

BELA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

KNJIGA

2024



Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:

Prof. dr Nebojša Savić
i Savet stranih investitora

2024

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

<https://fic.org.rs/BelaKnjiga2024.pdf>

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2024 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 2024. | 4 |
| Metodologija rangiranja | 6 |
| Savet stranih investitora – pregled | 7 |
| Manifest održivog poslovanja..... | 11 |
| Investiciona i poslovna klima..... | 13 |

STUBOVI RAZVOJA

| | |
|--|------------|
| Infrastruktura | 31 |
| Energetski sektor | 31 |
| Transport..... | 38 |
| Telekomunikacije | 46 |
| Digitalizacija i elektronsko poslovanje..... | 53 |
| Nekretnine i izgradnja | 58 |
| Građevinsko zemljište i izgradnja..... | 59 |
| Hipoteke i finansijski lizing nekretnina..... | 63 |
| Katastarski postupak | 66 |
| Restitucija..... | 73 |
| Radna snaga | 76 |
| Radnopravni propisi | 77 |
| Zakon o radu..... | 83 |
| Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom | 91 |
| Rad stranaca | 92 |
| Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo | 94 |
| Iznajmljivanje radne snage..... | 95 |
| Ljudski kapital | 97 |
| Bezbednost i zdravlje na radu | 99 |
| Dualno obrazovanje..... | 102 |
| Propisi u oblasti zaštite životne sredine..... | 106 |

PRAVNI OKVIR

| | |
|------------------------------------|-----|
| Zakon o privrednim društvima | 114 |
| Trendovi na tržištu kapitala | 118 |
| Sudski postupci | 121 |

| | |
|--|------------|
| Arbitražni postupci | 126 |
| Zakon o stečaju | 129 |
| Intelektualna svojina | 133 |
| Zaštita konkurencije | 137 |
| Državna pomoć | 143 |
| Zaštita potrošača | 145 |
| Zaštita korisnika finansijskih usluga | 149 |
| Javne nabavke | 156 |
| Javno-privatno partnerstvo | 158 |
| Trgovina | 162 |
| Borba protiv nedozvoljene trgovine i inspekcijski nadzor | 164 |
| Carine | 168 |
| Platne usluge | 172 |
| Devizno poslovanje | 177 |
| Factoring | 182 |
| Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma | 185 |
| Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika | 188 |
| Zakon o zaštiti podataka o ličnosti | 190 |
| Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava | 194 |
| Zakon o zaštiti uzbunjivača | 196 |
| Zakon o javnom beležništvu | 199 |
| Porezi | 202 |
| A. Porez na dobit pravnih lica | 202 |
| B. Porez na dohodak građana | 207 |
| C. Porez na dodatu vrednost | 211 |
| D. Porez na imovinu | 218 |
| E. Poreski postupak | 221 |
| F. Fiskalizacija i elektronsko fakturisanje | 226 |
| G. Najnovije tendencije u srpskom poreskom sistemu (parafiskalni nameti) | 231 |

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

| | |
|--|------------|
| Hrana i poljoprivreda | 236 |
| 1. Zakon o bezbednosti hrane | 237 |
| 2. Inspekcije za hranu i materijale u kontaktu sa hranom | 240 |

| | |
|--|------------|
| 3. Kvalitet i deklarisanje prehrambenih proizvoda | 242 |
| 4. Regenerativna poljoprivreda, prednosti i izazovi u implementaciji. | 244 |
| 5. Sinergija nauke i privrede za dobrobit kupaca i zdraviju ishranu | 246 |
| Duvanska industrija | 248 |
| Sektor osiguranja..... | 250 |
| Lizing | 281 |
| Industrija nafte, derivata nafte i gasa | 285 |
| Farmaceutska industrija | 288 |
| Turizam i ugostiteljstvo | 295 |
| Industrija privatnog obezbeđenja..... | 302 |
| Rudarstvo i geološka istraživanja..... | 308 |
| Članovi Saveta..... | 315 |
| Zasluge | 323 |

PREDGOVOR

Poštovani čitaoci,

Dobrodošli u izdanje Bele knjige za 2024, najbitniji događaj u godini za sve nas u Savetu Stranih investitora. Mi smo pokretačka snaga privrede u Srbiji, sa 122 kompanije članice iz celog sveta, koje investiraju više od 44 milijarde evra i zapošljavaju više od 115 hiljada ljudi.

Znamo da je Srbija sjajno mesto za investiranje, lider u regionu, sa 4,52 milijarde dolara priliva stranih direktnih investicija prošle godine. Međutim, nedavna dešavanja, posebno u Evropi, narušila su lanac nabavke i uticale na već osetljiv ekosistem, kao što je ekosistem investiranja. Kompanije nastavljaju da investiraju, ali sa oprezom. Zato svi zajedno treba da nastavimo da gradimo bolje okruženje, sa efikasnijim upravljanjem, konkurentnijim poslovanjem i boljim životnim standardom za sve. Na tom putu mi iz Saveta stavljamo na raspolaganje svoje znanje i ekspertizu i spremni smo da srpsko tržište unapredimo još više.

Ovogodišnje izdanje sadrži 451 preporuku, dok je najveći napredak ostvaren u oblasti energetike i digitalizacije.

Mi smo dugoročni i pouzdan partner Vlade Republike Srbije i društva, sa velikim brojem pozitivnih uloga u Srbiji: donosimo nove investicije, otvaramo nova radna mesta, uvodimo moderne tehnologije i inovacije, promovišemo

etičnu poslovnu praksu i radimo na tome da mala i srednja preduzeća uključimo u svetska tržišta. U 2024. godini nismo samo nastavili, nego i povećali obim naših aktivnosti. Ostvarili smo odličnu saradnju sa Narodnom bankom Srbije i ukazali na značaj tema, kao što su ESG, zelena i digitalna transformacija, transferne cene, potreba za poslovnom integracijom i razvoj regulatornog okvira za upotrebu veštačke inteligencije. Zajedno sa EBRD-jem organizovali smo konferenciju na temu finansijskih usluga, sa naglaskom na zelenoj i digitalnoj agendi. Imali smo uspešan događaj pod nazivom FIC uvid u sektor telekomunikacija, gde smo razgovarali o tome koliku su dalje investicije važne za korisnike.

Ono na čemu uvek insistiramo jeste intenziviranje pregovora sa EU o statusu članstva. Kako bi privukli još više investicija, treba nam veća integracija privrede sa tržištem EU. Da pojasnim: zemlje Zapadnog Balkana, uključujući Srbiju, treba da nastave sa strukturalnim reformama i usklađivanjem svojih politika sa Evropskom unijom kako bi povećale konkurentnost i obezbedile svoje mesto u lancu nabavke. Treba da vodimo računa o tome da i domaće kompanije imaju veliku ulogu i da je neophodno da podstaknemo kako privatne tako i domaće investicije,

Pozivam vas da istražite ovogodišnje izdanje i da uživajte u čitanju. Nikad ne može biti previse učenja i dijaloga.

Majk Mišel
Predsednik Saveta

PREDGOVOR EU

Dragi čitače,

Sa velikim ponosom pišem ovaj predgovor za Belu knjigu za 2024. godinu, kamen temeljac dijaloga i saradnje između Srbije i njene živahne zajednice stranih investitora. Ova godišnja publikacija svih ovih godina pruža neprocenjiv uvid u napredak, potencijal i izazove poslovnog ambijenta u Srbiji, obezbeđujući putokaz za poboljšanje investicione klime u zemlji. Odlično istražena i potkrepljena konkretnim iskustvima vodećih investitora u Srbiji, ovogodišnja publikacija na konstruktivan način obrađuje niz regulatornih pitanja koja mogu da ometaju svakodnevno poslovanje kompanija.

U ovoj kritičnoj godini, Srbija se nalazi na ključnoj raskrsnici svog evropskog puta, sa potencijalom da kroz dublju integraciju sa Evropskom unijom (EU) otključa neviđene prilike. Proces proširenja se vratio na vrh političke agende EU sa posvećenim komesarom za proširenje u sledećoj Evropskoj komisiji, dajući novi život i zamajac na putu Srbije ka članstvu u EU. Ovaj obnovljeni fokus pruža jedinstvenu šansu Srbiji da ubrza reforme i produbi svoj angažman sa EU. To je prilika koja ne sme da se propusti.

Imajući ovo na umu, želim da istaknem dva ključna elementa koji će oblikovati budućnost Srbije: njenu integraciju u EU i transformativni uticaj Plana rasta EU za Zapadni Balkan.

EVROPSKE INTEGRACIJE: PUT KA ZAJEDNIČKOM PROSPERITETU

Srbija je kroz istoriju često bila granica između svetova. Između Austrougarske i Osmanskog carstva. Između istoka i zapada. Između severa i juga. Budućnost Srbije, danas više nego ikad, čvrsto leži u zajedničkoj evropskoj porodici. Leži između zemalja koje dele zajedničku istoriju i čiji je cilj da zajedno grade evropsku sudbinu.

Proces proširenja je ponovo dobio na značaju na političkoj agendi EU. Ovaj obnovljeni zamajac je zlatna prilika za Srbiju da ubrza reforme i produbi svoj angažman sa EU.

Čvrsto sam uveren da je put Srbije ka EU više od geopolitičkog projekta – to je vizija zajedničkog prosperiteta i stabilnosti. Dok gledamo u budućnost, EU ostaje nepokolebljiva u svojoj posvećenoj podršci Srbiji da stigne do svog konačnog odredišta. Napredak Srbije ka članstvu u EU ne

predstavlja samo približavanje standarda već i dublje usklađivanje vrednosti i ideja. EU je Srbiju uvek doživljavala kao deo evropske porodice, a njen dalji napredak na putu ka članstvu u EU otvoriće nova vrata za trgovinu, investicije i privredni rast.

Proces pristupanja takođe osigurava srpskim preduzećima konkurentnost i uspeh na najvećem jedinstvenom tržištu na svetu – tržištu koje obuhvata preko 450 miliona potrošača – za dobrobit svih građana Srbije. Preduzeća će moći da napreduju u otvorenijem, konkurentnijem i inovativnijem okruženju, a potrošači će imati koristi od većeg izbora i nižih cena roba i usluga koje kupuju. EU nije samo najveći investitor i trgovinski partner Srbije, već je i ključni partner u oblikovanju budućnosti srpske privrede.

PLAN RASTA EU: KATALIZATOR EKONOMSKIH REFORMI I INVESTICIJA

Pre godinu dana, EU je predstavila Plan rasta za Zapadni Balkan od 6 milijardi evra, stratešku inicijativu osmišljenu da pospeši privredni rast i podstakne bližu integraciju tržišta unutar regiona i regiona sa jedinstvenim tržištem EU. Naši zajednički naponi već daju rezultate.

Danas Plan rasta više nije nacrt. To je realnost, realnost koju će Srbija uskoro početi da sprovodi. Vlada Srbije je 3. oktobra 2024. usvojila Reformsku agendu u kojoj su navedene strateške reforme u ključnim sektorima. Reformska agenda uključuje poboljšanje poslovnog ambijenta, podsticanje razvoja privatnog sektora, unapređenje digitalizacije, podršku tranziciji zelene energije, ali i napredovanje u fundamentalnim reformama, uključujući vladavinu prava i borbu protiv korupcije – bez kojih bi dalji ekonomski napredak mogao biti ugrožen. Plan rasta, uz značajnu finansijsku podršku, pruža jedinstvenu priliku za dalje usklađivanje privrede Srbije sa standardima EU, jačanje njene globalne konkurentnosti i ubravanje procesa pridruživanja Srbije. Princip koji stoji iza Plana rasta je jednostavan: svaka reforma će otvoriti nova sredstva. Isti princip je EU primenila na svoje države članice sa Instrumentom za oporavak i otpornost u kontekstu primene mera ekonomskog oporavka posle kovida 19.

Fokusirajući se na kritične reformske oblasti i čvrsto napredujući u njihovoj primeni u naredne tri godine, Srbija ima potencijal da se pozicionira kao regionalni lider u rastu, inovacijama i ekonomskoj otpornosti.

Mogućnosti koje nudi Plan rasta predstavljaju više od finansijske podrške – to je pravo partnerstvo. Kroz Plan rasta Srbija može da preduzme smelije i brže korake ka jačanju svog poslovnog okruženja i privlačenju većeg nivoa stranih investicija. Reforme na koje se Srbija obavezala u svojoj Reformskoj agendi, posebno u oblastima kao što su vladavina prava, transparentnost i upravljanje, od suštinskog su značaja za otključavanje punog potencijala ovih investicija kako bi preduzeća koja ovde posluju mogla napredovati u stabilnijem, predvidljivijem i pravednijem okruženju.

Planom rasta želimo da pokažemo Srbiji i našim partnerima sa Zapadnog Balkana direktne ekonomske koristi od članstva u EU – prednosti koje će moći da iskuse i pre zvaničnog pristupanja. Jedan od ključnih primera je integracija u Jedinствену zonu plaćanja u evrima (SEPA), za koju se predviđa da će uštedeti preko pola milijarde evra godišnje samo u naknadama za doznake. Za preduzeća, efekat je još upečatljiviji. Troškovi poslovnih transfera iz Nemačke u Srbiju će pasti sa 35 na samo 2,50 evra – što je 14 puta manja naknada! Još jedna opipljiva korist je stvaranje „zelenih koridora“ na graničnim prelazima sa EU. Oni će značajno smanjiti vreme čekanja, smanjujući tako i izvozne i uvozne troškove za preduzeća. Nedavno potpisani Memorandum o razumevanju između Mađarske i Srbije je konkretan korak u proširenju Zelenih koridora. Digitalna transformacija je takođe prioritet, sa inicijativama kao što su Wi-Fi za Zapadni Balkan (Vi-Fi4VB) i proširenje EU digitalnog novčanika, čiji je cilj jačanje povezanosti i konkurentnosti širom regiona. Interoperabilnost digitalnog novčanika će olakšati preduzećima poslovanje sa kompanijama iz EU, povećati poverenje i smanjiti trgovinske barijere. Ovo su prednosti koje će ljudi odmah osetiti – jasan dokaz kako evrointegracije

mogu da poboljšaju svakodnevni život, čak i pre nego što se postigne punopravno članstvo.

Plan rasta ne dolazi u vakuumu, naprotiv. Nadovezuje se na Ekonomsko-investicioni plan za Zapadni Balkan od 30 milijardi evra koji mobilise skoro jednu trećinu BDP-a čitavog regiona. To znači da podižemo finansijsku podršku na nivo koji će biti blizak onome što dobijaju države članice EU kroz kohezionu politiku EU. Ovo je ogroman korak napred. Zašto je ovo važno? Zato što tako stvaramo više mogućnosti za građane i preduzeća Srbije, ulažemo u ekonomski razvoj i prosperitet Srbije i podržavamo reforme potrebne na putu Srbije ka punopravnom članstvu u EU.

POGLED UNAPRED

Kao što Bela knjiga jasno pokazuje, put ka boljem poslovnom okruženju nije izolovan. On zahteva saradnju, dijalog i zajedničku viziju budućnosti. Srbija je pokazala veliku ambiciju u prihvatanju ovog puta, a EU je spremna da podrži svaki korak na tom putu.

Želeo bih da se još jednom zahvalim Savetu stranih investitora što se postavio kao partner u ekonomskoj transformaciji Srbije, pružajući neophodne uvide, stručnost i podršku za stvaranje jače i otpornije privrede. Uveren sam da ćemo sa Svetom stranih investitora i svim prijateljima Srbije nastaviti da gradimo budućnost rasta, mogućnosti i prosperiteta.

Pozivam sve zainteresovane strane – investitore, preduzetnike i kreatore politika – da iskoriste pružene prilike i da zajedno rade na oblikovanju budućnosti u kojoj se ostvaruje puni potencijal Srbije kao članice evropske porodice.

S poštovanjem,

Emanuele Žiofre

Ambasador Evropske unije u Republici Srbiji

FIC INDEKS ZA 2024.

TABELA 1: RANGIRANJE PREMA NAPRETKU U PRIMENI PREPORUKA U 2024.

| Rejting u 2024, | | Prosečan skor u 2024, | Prosečan skor u 2023, | Promena u 2024, | Značajan napredak u 2024, | Određen napredak u 2024, | Bez napretka u 2024, | Vreme čekanja 2024, | Rejting u 2023, |
|-----------------|---|-----------------------|-----------------------|-----------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|---------------------|-----------------|
| Sektori | | | | | | | | | |
| 1 | Energetski sektor | 2,63 | 2,30 | 0,33 | 5 | 3 | 0 | 4,5 | 1 |
| 2 | Digitalizacija | 2,29 | 1,83 | 0,45 | 3 | 3 | 1 | 2,7 | 8 |
| 3 | Zaštita korisnika finansijskih usluga | 2,00 | 2,11 | -0,11 | 3 | 4 | 3 | 3,5 | 2 |
| 4 | Javne nabavke | 2,00 | 1,33 | 0,67 | 0 | 3 | 0 | 5,0 | 20 |
| 5 | Tržište kapitala | 2,00 | 1,60 | 0,40 | 1 | 3 | 1 | 5,8 | 14 |
| 6 | Zaštita konkurencije | 2,00 | 1,38 | 0,63 | 3 | 3 | 3 | 7,3 | 17 |
| 7 | Farmaceutska industrija | 1,70 | 1,64 | 0,06 | 3 | 8 | 9 | 5,6 | 13 |
| 8 | Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika | 1,67 | 1,33 | 0,33 | 1 | 0 | 2 | 3,0 | 19 |
| 9 | Telekomunikacije | 1,67 | 1,79 | -0,12 | 3 | 2 | 7 | 3,2 | 10 |
| 10 | Radna snaga: Rad stranaca | 1,67 | 2,00 | -0,33 | 1 | 0 | 2 | 6,7 | 6 |
| 11 | Zaštita potrošača | 1,67 | 2,00 | -0,33 | 0 | 2 | 1 | 7,6 | 7 |
| 12 | Porezi: Fiskalizacija i elektronsko fakturisanje | 1,63 | 2,00 | -0,38 | 2 | 1 | 5 | 1,5 | 3 |
| 13 | Trgovina | 1,60 | 1,67 | -0,07 | 0 | 3 | 2 | 1,0 | 12 |
| 14 | Propisi o zaštiti životne sredine | 1,55 | 1,25 | 0,30 | 1 | 4 | 6 | 2,1 | 25 |
| 15 | Državna pomoć | 1,50 | 1,71 | -0,21 | 0 | 1 | 1 | 3,0 | 11 |
| 16 | Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma | 1,40 | 1,50 | -0,10 | 0 | 2 | 3 | 7,6 | 15 |
| 17 | Platne usluge | 1,33 | 1,40 | -0,07 | 0 | 2 | 4 | 2,2 | 16 |
| 18 | Nekretnine i izgradnja: Građevinsko zemljište i izgradnja | 1,33 | 1,33 | 0,00 | 0 | 2 | 4 | 2,3 | 21 |
| 19 | Devizno poslovanje | 1,33 | 1,33 | 0,00 | 1 | 1 | 7 | 5,9 | 18 |
| 20 | Nekretnine i izgradnja: Restitucija | 1,33 | 1,33 | 0,00 | 0 | 1 | 2 | 7,0 | 23 |
| 21 | Radno pravo: Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom | 1,33 | 1,00 | 0,33 | 0 | 1 | 2 | 12,7 | 56 |
| 22 | Borba protiv nedozvoljene trgovine i inspekcijski nadzor | 1,29 | 2,00 | -0,71 | 0 | 2 | 5 | 3,4 | 4 |
| 23 | Zakon o stečaju | 1,25 | 1,00 | 0,25 | 1 | 0 | 7 | 5,6 | 37 |
| 24 | Nekretnine i izgradnja: Katastarski postupak | 1,23 | 1,82 | -0,59 | 0 | 3 | 10 | 2,7 | 9 |
| 25 | Industrija privatnog obezbeđenja | 1,22 | 1,20 | 0,02 | 0 | 2 | 7 | 4,7 | 31 |
| 26 | Carine | 1,20 | 2,00 | -0,80 | 0 | 1 | 4 | 5,2 | 5 |
| 27 | Industrija nafte, derivata nafte i gasa | 1,14 | 1,00 | 0,14 | 0 | 1 | 6 | 2,6 | 38 |
| 28 | Radna snaga: Dualno obrazovanje | 1,14 | 1,14 | 0,00 | 0 | 1 | 6 | 4,1 | 32 |
| 29 | Porezi: Porez na dohodak građana | 1,11 | 1,20 | -0,09 | 0 | 1 | 8 | 6,0 | 28 |
| 30 | Javno-privatno partnerstvo | 1,08 | 1,08 | 0,00 | 0 | 1 | 11 | 5,7 | 34 |
| 31 | Porezi: Porez na dodatu vrednost | 1,08 | 1,00 | 0,08 | 0 | 1 | 11 | 7,6 | 47 |

| Rejting u 2024, | | Prosečan skor u 2024, | Prosečan skor u 2023, | Promena u 2024, | Značajan napredak u 2024, | Određen napredak u 2024, | Bez napretka u 2024, | Vreme čekanja 2024, | Rejting u 2023, |
|----------------------|--|-----------------------|-----------------------|-----------------|---------------------------|--------------------------|----------------------|---------------------|-----------------|
| Sektori | | | | | | | | | |
| 32 | Zakon o zaštiti podataka o ličnosti | 1,07 | 1,00 | 0,07 | 0 | 1 | 13 | 3,6 | 45 |
| 33 | Rudarstvo i geološka istraživanja | 1,00 | NA | NA | 0 | 0 | 10 | 1,0 | NA |
| 34 | Osiguranje | 1,00 | 1,25 | -0,25 | 0 | 0 | 27 | 1,8 | 26 |
| 35 | Turizam i ugostiteljstvo | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 6 | 2,0 | 58 |
| 36 | Radna snaga: Bezbednost i zdravlje na radu | 1,00 | 1,33 | -0,33 | 0 | 0 | 6 | 2,3 | 24 |
| 37 | Intelektualna svojina | 1,00 | 1,14 | -0,14 | 0 | 0 | 7 | 3,9 | 33 |
| 38 | Radna snaga: Iznajmljivanje radne snage | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 3 | 4,0 | 44 |
| 39 | Radna snaga: Zakon o radu | 1,00 | 1,20 | -0,20 | 0 | 0 | 11 | 4,5 | 30 |
| 40 | Hrana i poljoprivreda: Kvalitet i deklarisanje prehrambenih proizvoda | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 4 | 5,3 | 35 |
| 41 | Hrana i poljoprivreda: Inspekcije za hranu i materijale u kontaktu sa hranom | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 4 | 6,0 | 48 |
| 42 | Zakon o privrednim društvima | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 8 | 6,1 | 40 |
| 43 | Hrana i poljoprivreda: Zakon o bezbednosti hrane | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 7 | 6,3 | 41 |
| 44 | Porezi: Poreski postupak | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 12 | 6,3 | 42 |
| 45 | Arbitražni postupci | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 4 | 6,5 | 36 |
| 46 | Porezi: Porez na imovinu | 1,00 | 1,20 | -0,20 | 0 | 0 | 5 | 6,8 | 29 |
| 47 | Sudski postupci | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 7 | 7,0 | 46 |
| 48 | Lizing | 1,00 | 1,20 | -0,20 | 0 | 0 | 7 | 7,3 | 27 |
| 49 | Radna snaga: Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 3 | 7,3 | 50 |
| 50 | Nekretnine i izgradnja: Hipoteka i finansijski lizing nekretnina | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 4 | 7,5 | 55 |
| 51 | Radna snaga: Ljudski kapital | 1,00 | 1,33 | -0,33 | 0 | 0 | 6 | 7,7 | 22 |
| 52 | Porezi: Porez na dobit pravnih lica | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 9 | 8,2 | 57 |
| 53 | Zakon o zaštiti uzbunjivača | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 3 | 8,3 | 52 |
| 54 | Centralna evidencija privremeno ograničenih prava | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 2 | 8,5 | 54 |
| 55 | Porezi: Parafiskalni nameti | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 6 | 8,7 | 43 |
| PROSEK/UKUPNO | | 1,30 | 1,36 | -0,06 | 28 | 63 | 314 | 5,2 | |
| Areas | | | | | | | | | |
| | Nekretnine | 1,23 | 1,48 | -0,25 | 0 | 6 | 20 | 4,9 | |
| | Hrana i poljoprivreda | 1,00 | 1,00 | 0,00 | 0 | 0 | 15 | 5,9 | |
| | Porezi | 1,10 | 1,29 | -0,19 | 2 | 3 | 56 | 6,4 | |
| | Radna snaga | 1,09 | 1,27 | -0,18 | 1 | 2 | 39 | 7,0 | |

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.

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 upoređi 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 4 oblasti sa odgovarajućim sektorima. To su: nekretnine i izgradnja, hrana i poljoprivreda, radna snaga i porezi. Lako je uočiti sa Tabele 1 koji sektori obrazuju ove oblasti. Oblasti smo posebno izdvojili na dnu Tabele 1.

U ovom izveštaju za 2024. godinu predstavili smo 61 temu uz 451 preporuku. U prethodnoj godini bilo je 58 tema i 397 preporuka. Prosečan skor ispunjenja preporuka objavljenih 2023. je 1.30, a prethodne godine je bio 1.36. Porastao je broj preporuka, ali se prosečna ocena blago smanjila. Prosečno vreme čekanja se, takođe, produžilo za 0.7 godine (prošle godine je iznosilo 4.50 godina, a ove godine 5,2).

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Savet stranih investitora je više od 20 godina pouzdan partner poslovnoj i široj društvenoj zajednici, uključujući i državne organe, u stvaranju što povoljnijeg poslovnog i investicionog ambijenta u Srbiji. Priča Saveta stranih investitora započela je u julu 2002. Godine, kada se udružilo 14 kompanija uz podršku OECD-a, s namerom da unaprede poslovno okruženje, etičnost i konkurentnost srpske privrede.

Pune 22 godine, Savet se predano zalaže za unapređenje poslovnog i investicionog okruženja koje će omogućiti razvoj potencijala srpske privrede, i u tome ostvaruje konkretne rezultate. S ponosom naglašavamo i da naše članice kroz poslovanje sa domaćim preduzećima kao ključnim dobavljačima omogućavaju srpskim preduzećima da postanu deo globalnih lanaca snabdevanja i da se integrišu u evropske i svetske privrede tokove. Ova saradnja i partnerstva donose srpskim preduzećima, pre svega malim i srednjim, uvid u najnovija tehnološka i organizaciona rešenja i korporativnu kulturu, doprinoseći time i njihovoj konkurentnosti.

U vremenima ekonomskih neizvesnosti uloga naše poslovne organizacije samo dobija na značaju. Naše članice kao globalne kompanije nesebično dele svoja iskustva i predloge za prevazilaženje izazova. Duh zajedništva, razmena iskustava i znanja, i jačanje međusobnog poverenja ključni su faktori da bismo kroz izazove izašli bez posledica, ili čak jači.

Dugoročno planiranje je značajan aspekt rada Saveta, ali i poslovanja naših članica. Jasna posvećenost srpskoj privredi važan je preduslov za rezultate koje ostvarujemo i konstantan i znatan rast. Godinu dana nakon osnivanja naše članice su investirale ukupno 150 miliona evra i zaposlile 3.160 ljudi, dok danas Savet broji oko 120 članica, koje su ukupno uložile preko 45 milijardi evra u Srbiji i direktno zapošljavaju oko 116.000 građana Srbije. Bela knjiga koja je pred Vama jedan jasan je pokazatelj kontinuiteta našeg rada. Od 2003 godine naše članice marljivo i neumorno rade na analizi uslova poslovanja u velikom broju oblasti. U tome se oslanjaju na preporuke iz prethodne godine, procenjujući nivo ispunjenosti preporuka Saveta, i istovremeno gledaju u budućnost kako bi se ekonomija Srbije usklađivala sa novim trendovima. Posebnu pažnju pridajemo odnosima sa akterima u izgradnji i poboljšanju uslova poslovanja u Srbiji i s ponosom možemo reći da smo jedino poslovno udruženje koje ima institucionalni okvir za saradnju sa Vladom Republike Srbije kroz Radnu grupu za

sprovedenje preporuka iz „Bele knjige“. Evropska investiciona banka i Evropska banka za obnovu i razvoj su stalni institucionalni članovi Saveta i našeg Upravnog odbora, a posvećeni smo i odnosima sa drugim

ZELENA I DIGITALNA TRANZICIJA

Savet stranih investitora posvećen je nalaženju najboljih rešenja za Srbiju u pogledu zelene i digitalne tranzicije koja je uveliko u toku na svetskom nivou. Naše duboko uverenje je da su ubrzanje digitalne transformacije i posvećenost ekološkoj održivosti poslovanja preduslov da bi privreda Srbije ostvarila pun potencijal.

Ponosni smo na rezultate koje su donele naše inicijative u pogledu digitalne tranzicije. Članice Saveta bile su te koje su inicirale digitalizaciju menice, uvođenje video identifikacije i potpisa u Cloud-u i brojna druga rešenja koja su u praksi već olakšala poslovanje i unapredila uslove za rad. Uz saradnju sa Narodnom bankom Srbije nastavice naš višegodišnji rad na rešenjima u oblasti digitalizacije. Glavni cilj nam je „paperless work“, ubrzanje digitalizacije društva i digitalne transformacije različitih segmenata poslovanja. To su procesi koji su već dugo predmet našeg rada, a koje je pandemija koronavirusa samo ubrzala. Savet je 2024 organizovao drugu konferenciju o finansijskim uslugama, na kojoj su glavne teme bile digitalna rešenja i finansiranje zelenih rešenja. Ovakve događaje vidimo kao važne prilike za otvoreni razgovor i iscrtavanje puta kojim se može dalje ići.

Zaštita životne sredine, društvena odgovornost i savesno korporativno upravljanje (ESG), kao i zelena i digitalna transformacija poslovanja, ali i društva u celini su duboko ukorenjene teme u našem radu. U EU i drugim privredama iz kojih naše članice dolaze kompanije već imaju jasne obaveze o ovim pitanjima. Njihova iskustva i stručnost stoga mogu biti od velike pomoći prilikom uspostavljanja ovih standarda u Srbiji i usklađivanju sa međunarodnim standardima u pogledu ESG, zelene i digitalne tranzicije, ali i pronalaženja praktičnih rešenja, poslovne integracije i regulatornih okvira koji se odnose na upotrebu generativne veštačke inteligencije. Otvorili smo i temu regenerativne poljoprivrede i njenog inovativnog pristupa koji doprinosi obnavljanju i očuvanju prirodnih resursa i borbi protiv klimatskih promena, uz istovremeno povećavanje produktivnosti poljoprivredne proizvodnje i obezbeđivanje održive proizvodnje hrane za buduće generacije. Za kompanije u sistemima lanaca snabdevanja ova tema je znača-

jna i zarad prilagođavanja novim propisima, preporukama i dobrim praksama EU.

ODBORI KAO OKOSNICA NAŠEG RADA

Odbori su okosnica našeg rada. U njihovom radu 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 nacрта i sastavljaju predlozi za unapređenje propisa, a time i poslovne i investicione klime. Ovo je ujedno i živ sistem koji se usklađuje sa okolnostima i potrebama članica i njihovim prioritetima. Savet stranih investitora ima 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 Odbor za turizam i ugostiteljstvo.

OSNOVNA NAČELA – GARANCIJA STABILNOSTI I USPEHA

Savet stranih investitora se od osnivanja 2002. godine menjao, prilagođavao okolnostima i išao u susret promenama koje će nastupiti. 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 glas privrede, zastupnik opšteg interesa poslovne zajednice. Da bismo ispunili tu misiju, neophodne su nezavisnost i samoodrživost, i to je u osnovi naše organizacije. Dvostepeni način odlučivanja je garancija ravnopravnosti članica. Prva odluka donosi se u okviru radnih odbora, uz jednako učešće zainteresovanih članova, pri čemu je uvek težnja da se umesto prostog nadglasavanja dogovorom postigne saglasnost svih. U drugom koraku, Upravni odbor Saveta razmatra predložene odluke radnih odbora i o njima odlučuje.

STRUČNOST

Glavno bogatstvo Saveta su stručno znanje i iskustvo koji članice nesebično dele kako bi omogućile poboljšanje

poslovne klime u Srbiji i posledično ostvarenje punog ekonomskog potencijala i prosperiteta društva. Bela knjiga koja je pred vama rezultat je ogromnog uloženog truda, stručnog znanja, praktičnog iskustva i posvećenosti naših članica. Činjenica da je pišu same članice čini Belu knjigu jedinstvenom. Ona je ključni projekat Saveta i naša glavna platforma za dijalog o poboljšanju propisa i poslovne klime. Čast nam je što je Bela knjiga postala i značajan izvor informacija koje koristi Evropska komisija u sačinjavanju godišnjeg Izveštaja o napretku Srbije u pridruživanju Evropskoj uniji. Na osnovu višegodišnjeg iskustva razvili smo i jedinstvenu, objektivnu, 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 prvog objavljivanja preporuke do njenog usvajanja. Na taj način se meri i tempo unapređenja poslovne klime koji može imati značajan uticaj na donošenje odluka o investiranju.

NAJBOLJE PRAKSE

Naše članice ne donose u Srbiju samo ulaganja i nova radna mesta, već i visoke etičke i poslovne standarde, poslovnu etiku, koncept održivosti i primenu novih tehnologija. Savet je i u 2024. godini predano radio na unapređenju digitalizacije i načela zaštite životne sredine, društvene odgovornosti i savesnog korporativnog upravljanja. 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 karbonski neutralne, sledeći politike matičnih preduzeća koja su većinski u EU.

SARADNJA

Dijalog sa svim zainteresovanim stranama za privredu Srbije okosnica je našeg rada na unapređenju poslovnog ambijenta. Savet je takođe od samog osnivanja otvoren za zajedničke inicijative i projekte sa predstavnicima države, EU i diplomatskih krugova, međunarodnih finansijskih institucija, razvojnih agencija, akademske zajednice i drugih poslovnih udruženja. S ponosom ističemo da imamo institucionalni okvir za saradnju Saveta sa Vladom Republike Srbije. Reč je o Radnoj grupi za unapređenje i sprovođenje preporuka iz Bele knjige, čiji cilj je da kroz

dijalog omogućiti efikasniju i uspješniju primenu preporuka iz Bele knjige.

EVROPSKE INTEGRACIJE

Savet stranih investitora smatra da su intenziviranje pregovora o članstvu Republike Srbije u EU, kao i usklađivanje domaćih propisa sa evropskim ključni prioritet. Iako Srbija kao kandidat za članstvo nije institucionalno integrisana u EU, privreda Srbije je duboko povezana sa privredom EU. Stoga smatramo da nema nedoumica da li Srbija treba da ide dalje ka EU. Svesni smo da su evropske integracije dug i zahtevan put, i da momenti kriza i izazova mogu staviti na probu odlučnost zemlje da njime nastavi da ide. Međutim, duboko smo uvereni da je to jedini put koji će Srbiji u ekonomskom i društvenom smislu doneti veći prosperitet i otvoriti nove mogućnosti. Savet može da pruži veliki doprinos evropskim integracijama Srbije, i veoma smo aktivni u zastupanju usklađivanja zakonodavstva Srbije sa propi-

sima Evropske unije. Naime, oko 75% članica Saveta dolazi iz Evropske unije, dok i većina ostalih posluje na evropskom tržištu. 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

Oslonac za sve naše aktivnosti je Izvršna kancelarija Saveta. Zahvalni smo malom i efikasnom timu koji iza kulisa pruža podršku našim inicijativama, projektima i javnim nastupima, i stoji iza naših događaja i uspeha. Izvršna kancelarija je zadužena je za sprovođenje odluka organa Saveta, za unapređenje saradnje među članicama, i komunikaciju sa saradnicima i partnerima Saveta. Zahvaljujući efikasnosti, znanju i posvećenosti tima, kancelarija neizmerno doprinosi našem složenom, ali dokazano uspešnom mehanizmu.

Ključne karakteristike i vrednosti Saveta

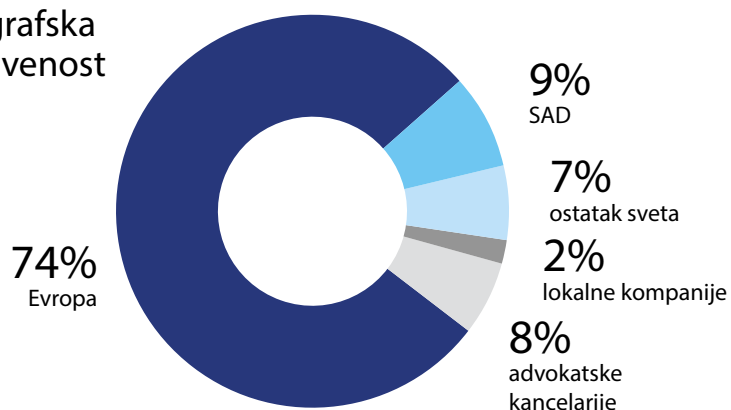
| | | |
|-----------------|-----------------------|------------|
| Nezavisnost | Regulatorna stručnost | Doslednost |
| Najbolje prakse | Promocija EU | Saradnja |

Ključne brojke


 **22**
godina postojanja

 **118** članica
iz **23** sektora

Geografska pokrivenost



 **> €45 mlrd.**
investicija u Srbiji od strane članica Saveta

 **> 116,000**
direktno zaposlenih u Srbiji od strane članica Saveta

Bela knjiga 2024 u brojevima



MANIFEST ODRŽIVOG POSLOVANJA

ESG—koji se odnosi na rizike, uticaje i prilike u vezi sa faktorima životne sredine, socijalnih pitanja i upravljanja, u poslednjih nekoliko godina, postaje sve prihvaćeniji među kompanijama i investitorima. Ovaj rastući fokus naglašava ulogu koju korporativni sektor ima u doprinosu održivom razvoju.

Značajne regulatorne inicijative na lokalnom, evropskom i globalnom nivou imaju za cilj da preoblikuju dinamiku tržišta stavljajući u fokus smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu i ljude. Mnoge od trenutno obavezujućih regulativa potiču iz dugotrajnih najboljih praksi i dobrovoljnih standarda koji su se široko primenjivali godinama. Kao rezultat toga, kompanije mogu iskoristiti svoje prethodno iskustvo u upravljanju pitanjima održivosti, ali moraju imati u vidu okruženje koje stalno evoluira i zahteva kontinuirano unapređenje.

Širok spektar javnih politika koje se odnose na održivo finansiranje, cirkularnu ekonomiju, odgovornost u lancu snabdevanja i akcije za klimu—bilo da su već usvojene ili su u procesu usvajanja—uvode nove zahteve kompanijama, naročito onima koje posluju na evropskom tržištu. Jedan deo ovih regulatornih nastojanja usmeren je na oblikovanje tržišta kapitala i kredita integracijom procena negativnih uticaja u investicione i kreditne odluke. Kako se regulatorni okviri nastavljaju razvijati, a očekivanja u vezi sa održivošću kod svih zainteresovanih strana postaju sve veća, tako će i ideo finansiranja direktno povezanog sa ESG merama i ciljevima značajno rasti u narednim godinama, povećavajući pritisak na kompanije da ojačaju svoje ESG prakse.

Regulatori, takođe, podstiču kompanije da poboljšaju svoje korporativno izveštavanje o nefinansijskim informacijama kako bi zadovoljili potrebe investitora i drugih zainteresovanih strana. EU Direktiva o proceni stanja korporativne održivosti (CSDDD) teži da promovise održivo i odgovorno korporativno ponašanje kroz čitave lance vrednosti, integrišući uticaje na ljudska prava i životnu sredinu u poslovne operacije i upravljanje. U međuvremenu, EU Direk-

tiva o izveštavanju o korporativnoj održivosti (CSRD) uvodi sveobuhvatne evropske standarde izveštavanja o održivosti (ESRS), sa ciljem poboljšanja ukupnog kvaliteta objavljenih ESG informacija. U Srbiji, postojeća praksa dobrovoljnog izveštavanja o ESG informacijama, utemeljena od strane poslovnih lidera, podržana je obaveznim zahtevima za nefinansijskim izveštavanjem prema Zakonu o računovodstvu, koji se primenjuje na velike kompanije sa više od 500 zaposlenih. Ipak, važno je posmatrati nefinansijsko/ESG izveštavanje i kao priliku za unapređenje transparentnosti i jačanje odnosa sa zainteresovanim stranama koje istovremeno pomaže kompanijama da identifikuju rizike i prilike i usmere svoje strategije održivosti.

Promene u poslovnom okruženju naglašavaju potrebu za izvanrednim liderima i kvalifikovanim stručnjacima osposobljenim da se kreću kroz sve složenosti održivosti. Ovaj zahtev uključuje kombinaciju tehničkog stručnog znanja i sposobnosti upravljanja transformativnim promenama, uz prepoznavanje značaja ESG upravljanja. Da bismo postigli zaista održivu budućnost, neophodno je rešavati socijalne izazove zajedno sa pitanjima životne sredine i klimatskih promena, prepoznajući njihovu međusobnu zavisnost. Ove tri dimenzije održivosti su duboko povezane; zanemarivanje jedne može oslabiti napredak u drugima. Stoga je sveobuhvatan pristup koji istovremeno rešava ekološka, socijalna i ekonomska pitanja recept za podsticanje uravnotežene i trajne transformacije poslovanja i društva.

Iako je uobičajeno povezivati ESG sa rizicima, važno je napomenuti da postoji i mnoštvo prilika—u inovacijama, stvaranju zelenih radnih mesta i razvoju održivih tehnologija. Iskorišćavanje ovih prilika može dovesti do novih poslovnih modela i praksi koje ne samo da podržavaju održivost kada je u pitanju životna sredina, već takođe pokreću ekonomski rast, povećavaju konkurentnost i doprinose socijalnom blagostanju. Fokusiranjem na ove pozitivne aspekte, kompanije se mogu pozicionirati kao lideri u tranziciji ka održivijoj ekonomiji.

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 razvoja okvira javnih politika koje poboljšavaju i podstiču održive i odgovorne poslovne prakse.
- Uspostavljanju i promovisanju dijaloga između različitih zainteresovanih strana i sektora kako bismo adresirali najvažnije ekonomske, socijalne i teme 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 najboljim svetskim praksama.

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

PERFORMANSE PROSPERITETA

Svrha privredne aktivnosti je dostizanje što višeg prosperiteta oličenog u životnom standardu. To se postiže unapređenjem konkurentnosti tj. produktivnosti sa kojom koristimo sve raspoložive resurse. Pokazatelj nivoa prosperiteta je GDPpc iskazan preko pariteta kupovnih snaga (ppp - purchasing power parity) – GDPpc ppp.

Ovu analizu investicione i poslovne klime započinjemo slikom 1. na kojoj su na vertikalnoj osi prikazani dostignuti nivoi prosperiteta (preko GDPpc ppp u 2023), a na horizontalnoj osi tempo unapređenja prosperiteta (iskazanog preko stopa rasta GDPpc ppp u 9-to godišnjem periodu 2015-23. na bazi podataka IMF-a).

Očekivano, razvijenije privrede EU (plavi kvadratići) ostvaruju relativno niži tempo rasta od zemalja Centralne Evrope i Baltika (zeleni trouglovi) i od zemalja Zapadnog Balkana (crveni kružići).

Zemlje Zapadnog Balkana ostvaruju niži nivo GDPpc ppp od svetskog proseka, pri čemu je Crna Gora na nivou proseka, a Srbija nešto ispod njega.

Srbija je u periodu od 2014-23. smanjivala relativno zaostajanje za EU i Nemačkom. Danas je nivo prosperiteta u Srbiji na nivou 56% u EU i oko 40% u Nemačkoj (nivoi su u 2014. bili 40% i 30%, respektivno).

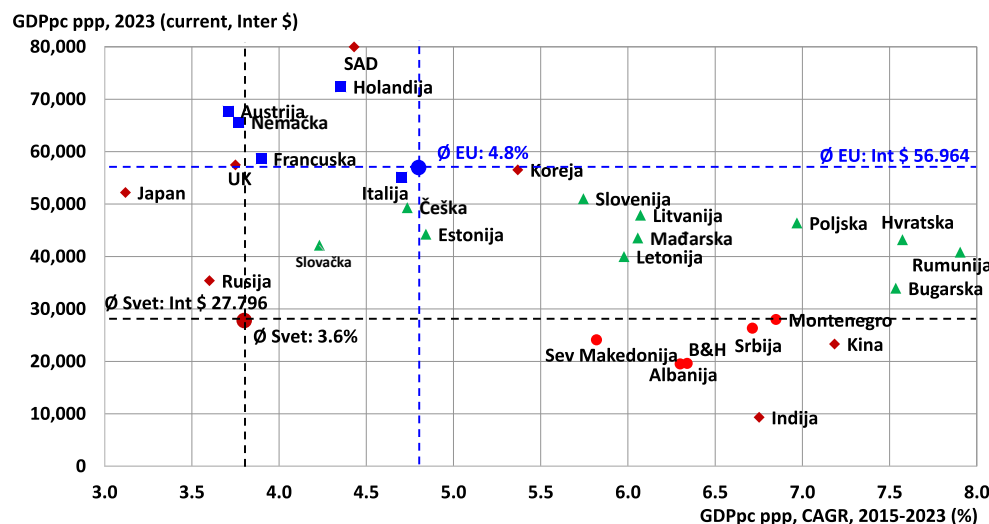
GLOBALNA PRIVREDNA KRETANJA I PROJEKCIJE

Po okončanju pandemije (2020-21.) i tokom rata u Ukrajini (započetog u februaru 2022) svetska privreda je ispoljila otpornosti veću od očekivane, na snažne negativne šokove kojima je bila izložena.

Rast globalne inflacije započinje sredinom 2021. tokom oporavka od pandemije, a posebno dobija na intenzitetu početkom 2022. po izbijanju rata u Ukrajini sa naglim rastom cena energenata i sušom (rast cena hrane). Ova kretanja su dovela do promene karaktera ekonomskih politika, uvode se restriktivne mere kako bi se obuzdala, pa onda i oborila inflacija. Poželjan ishod je bio tzv. soft-lending tj. obaranje inflacije bez recesije (nasuprot neželjenom hard-lendingu tj. obaranju inflacije uz recesiju - pad GDP-a i rast nezaposlenosti).

Izbijanjem rata na Bliskom istoku produbljena je globalna kriza koja otvara nove rizike i nalaže najveću opreznost. Pored navedenog na globalnu privrednu aktivnost nepovoljno utiču i skromni rast produktivnosti i pojačana geopolitička fragmentacija u svetu, pre svega protekcionizam.

Tokom 2024. svetska privreda se oporavlja brže od očekivanja, ali postoje i dalje veliki rizici vezani za mogući rast svetskih cena primarnih proizvoda, geopolitičkih tenzija, ekonomske fragmentacije i protekcionizma, što se sve



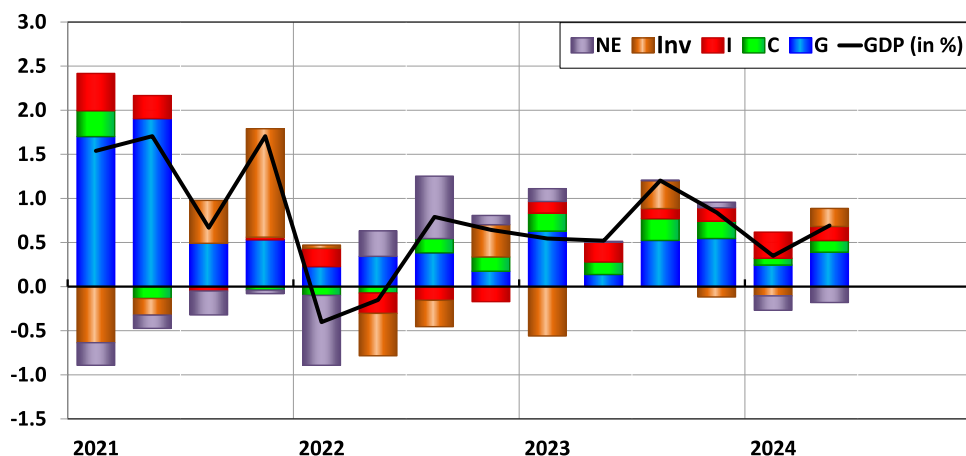
SLIKA 1. PERFORMANSE PROSPERITETA

Izvor: IMF, WEO April 2024

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024* | 2025* |
|---------------------------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Svet | 3,6 | 2,8 | -3,2 | 6,1 | 3,4 | 3,3 | 3,2 | 3,2 |
| SAD | 2,9 | 2,2 | -3,5 | 5,7 | 2,1 | 2,9 | 2,8 | 2,2 |
| Eurozona | 1,9 | 1,3 | -6,5 | 5,3 | 3,5 | 0,4 | 0,8 | 1,2 |
| Nemačka | 1,5 | 0,6 | -4,8 | 2,8 | 1,8 | -0,3 | 0,0 | 0,8 |
| Italija | 0,9 | 0,3 | -8,9 | 6,6 | 3,7 | 0,7 | 0,7 | 0,8 |
| Francuska | 1,7 | 1,5 | -8,0 | 7,0 | 2,6 | 1,1 | 1,1 | 1,1 |
| Evropske PUU¹ | 3,1 | 2,1 | -2,0 | 6,7 | 0,8 | 3,3 | 3,2 | 2,2 |
| Rusija | 2,3 | 1,3 | -3,0 | 4,7 | -2,1 | 3,6 | 3,6 | 1,3 |
| Kina | 6,6 | 6,1 | 2,3 | 8,1 | 3,0 | 5,2 | 4,8 | 4,5 |
| Srbija | 4,5 | 4,3 | -0,9 | 7,7 | 2,5 | 2,5 | 3,9 | 4,1 |

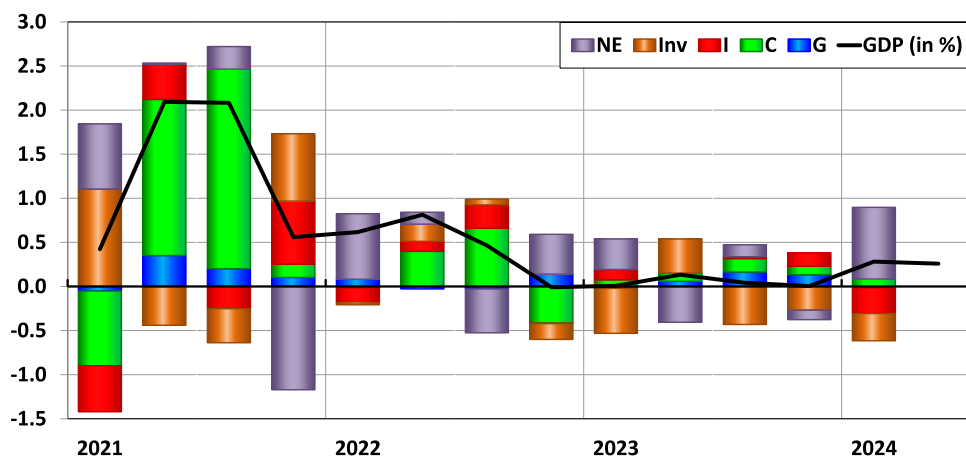
TABELA 1.
RAST GDP-A SA
PROJEKCIJOM

Izvor: IMF, WEO,
october 2024.
* Projekcija.
¹ PUU – privrede u
osponu.



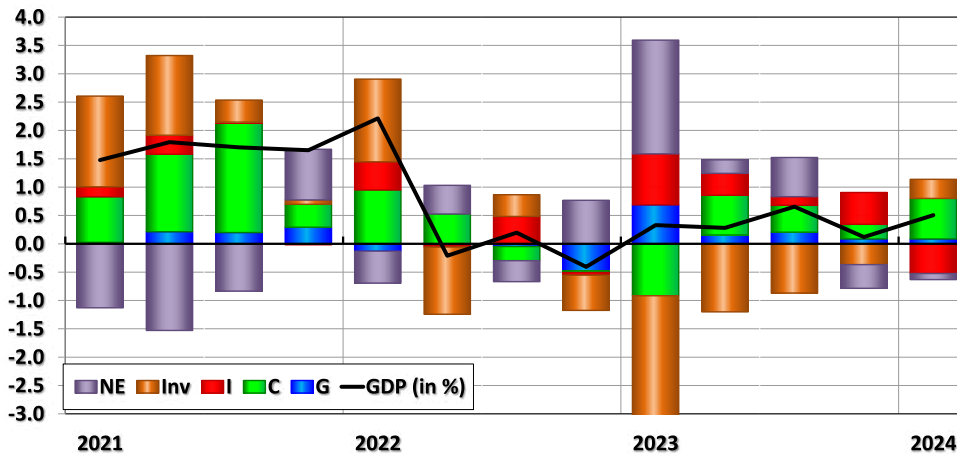
SLIKA 2.
DOPRINOS
KOMPONENTI STOPE
RASTA GDP U SAD
(U PP)

Izvor: NBS, lol,
avgust 2024, s. 49.



SLIKA 3.
DOPRINOS
KOMPONENTI STOPE
RASTA GDP ZONE
EVRA (U PP)

Izvor: NBS, lol,
avgust 2024, s. 48.



SLIKA 4.
DOPRINOS
KOMPONENTI STOPE
RASTA GDP U CIJIE
* (U PP)

Izvor: NBS, Iol,
avgust 2024, s. 49.
* CIJIE -Bugarska, Češka,
Hrvatska, Mađarska,
Poljska, Rumunija,
Slovenija i Slovačka.

odražava na slabiji rast produktivnosti. IMF (2024) je projektovao da će rast svetske privrede biti nastavljen i u sledeće dve godine (3.2%) uz povećanu verovatnoću da će biti ostvaren soft lending. Taj rast je ispod dugoročnog godišnjeg proseka (koji je u periodu 2000-19. iznosio 3.8%).

Iz tabele 1. vidi se da su SAD u 2023. ostvarile rast na bazi porasta svih komponenti GDP-a, izuzev zaliha. I u IQ24 SAD beleže solidan tempo rasta koji je vođen nastavkom rasta potrošnje domaćinstava, investicija u osnovna sredstva i rasta potrošnje domaćinstava zasnovanog na rastu zaposlenosti i zarada (slika 2). FED je u septembru 2024. započeo proces smanjenja federal fund rate za 50bp, na 4.75-5%.

Eurozona jedva da ostvaruje pozitivne stope rasta, dok

| | 2023 | 2024* | 2025* |
|-------------|------|-------|-------|
| Poljska | 0.2 | 3.0 | 3.5 |
| Češka | -0.1 | 1.1 | 2.3 |
| Mađarska | -0.9 | 1.5 | 2.9 |
| Rumunija | 2.1 | 1.9 | 3.3 |
| Slovačka | 1.6 | 2.2 | 1.9 |
| Slovenija | 2.1 | 1.5 | 2.6 |
| Hrvatska | 3.1 | 3.4 | 2.9 |
| Bugarska | 1.8 | 2.3 | 2.5 |
| Albanija | 3.5 | 3.3 | 3.4 |
| BiH | 1.7 | 2.5 | 3.0 |
| Sev. Maked. | 1.0 | 2.2 | 3.6 |
| Crna Gora | 6.0 | 3.7 | 3.7 |
| Srbija | 2.5 | 3.9 | 4.1 |

TABELA 2.
PROJEKCIJA
RASTA GDP-A U
REGIONU

Source: IMF, WEO,
October 2024. *
Projection

evropske privrede u usponu (PUU – emerging markets) ostvaruju bolje rezultate (slike 3 i 4).

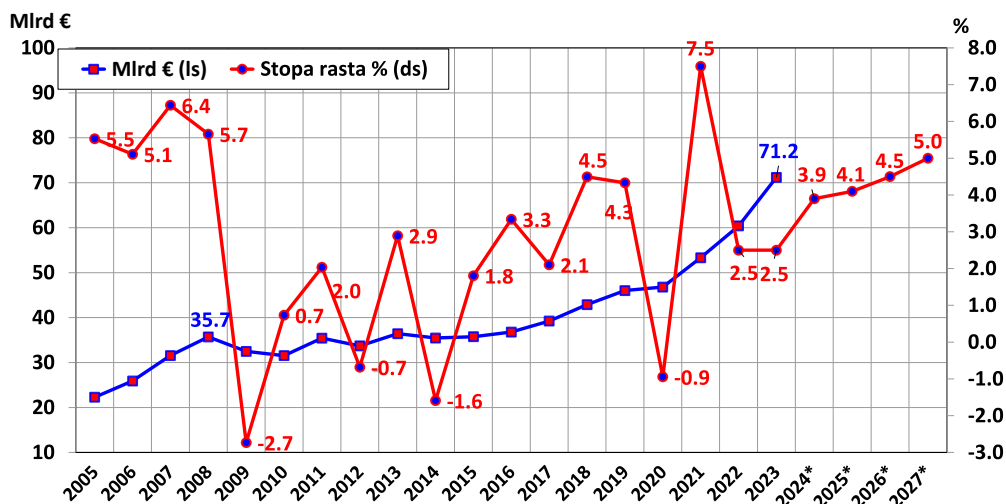
Pad u Eurozoni je posebno izražen u Nemačkoj i Italiji, koji su najvažnija tržišta u EU za Srbiju. Prema projekcijama IMF-a iz aprila 2024. skromni su izgledi za rast u Eurozoni do 2025, dok će evropske PUU ostvarivati rast oko svetskog proseka (tabela 2).

Privredni rast u Eurozoni se krajem 2023. usporio i bio blago negativan (-0.1% u IVQ23) jer rast potrošnje (kako lične tako i javne) i investicija u osnovna sredstva nije bio dovoljan da kompenzira pad zaliha i izvoza.

Imajući u vidu negativne tendencije u dinamici GDP-a, ECB je u junu i septembru 2024. snizila referentnu kamatnu stopu za po 25 bp na 3.50%. S padom kamatnih stopa može se očekivati intenziviranje investicija i obnavljanje rasta u privredama koje su imale usporen rast ili recesiju, a u ostalim privredama postepeno intenziviranje rasta.

Tempo ublažavanja monetarne politike u određenoj meri se razlikuje od zemlje do zemlje. Na opreznost upućuje činjenica da bazna inflacija opada sporije od ukupne inflacije. Smanjivanje inflacije u eurozoni biće postepenije od ranije očekivanog. ECB je od juna ušla u ciklus ublažavanja monetarne politike dok je FED to učinio od septembra.

Kada se radi o najznačajnijim trgovinskim partnerima Srbije u EU, privreda Nemačke je u IVQ23 ostvarila pad od 0.5%, pre svega zbog pada industrijske proizvodnje, a privreda Italije je u istom kvartalu zabeležila rast od samo 0.1%, zahvaljujući solidnim rezultatima u oblasti usluga i građevinarstva.



SLIKA 5.
NIVO I STOPE RASTA
GDP U SRBIJI

Izvor: IMF, WEO i NBS, Iol, avgust 2024, s. 80-81.

U regionu srednje i jugoistočne Evrope u IVQ23 došlo je do blagog porasta privredne aktivnosti, i to na bazi rasta investicija u osnovna sredstva i potrošnje domaćinstava, koje su bile praćene smanjivanjem zaliha i neto izvoza.

PRIVREDNA KRETANJA U SRBIJI

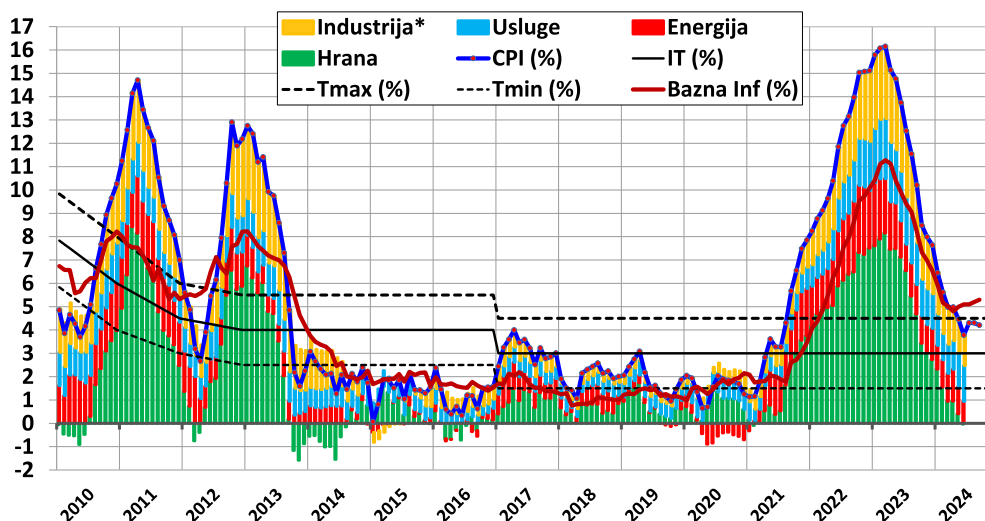
Makroekonomska kretanja u Srbiji u 2024. karakterišu dve osnovne tendencije – prvo, ubrzani rast GDP-a i drugo, vraćanje stope inflacije u granice ciljanog koridora.

Srbija je u postpandemijskom periodu održala pozitivne stope rasta i izbegla recesiju (slika 5). Tokom 2022. i 2023. ostvaren je godišnji rast od 2.5% i dostignut je nivo GDP-a od preko 71 mlrd €. Prema prognozama IMF i NBS, Srbija će

u 2024. ostvariti rast GDP-a oko 3.9%, a u 2025. oko 4.1% a u 2026. oko 4.5%.

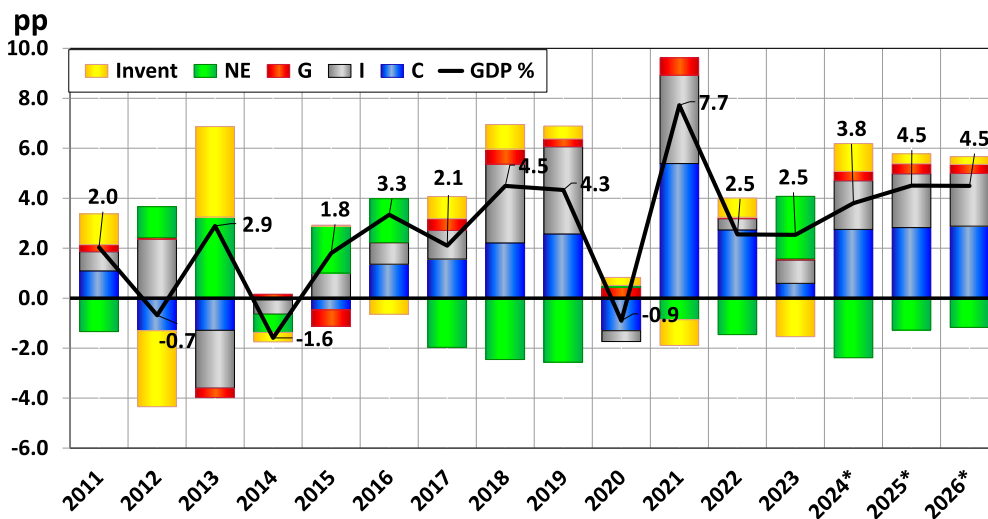
Uz ostvareni rast GDP-a u prva dva kvartala 2024. od 4.7% i 4.2% respektivno (uz raniji rast od 3.6% i 3.8% u poslednja dva kvartala 2023), pa se Srbija se svrstava u zemlje sa najvišim stopama rasta u Evropi u ovoj godini, nadmašujući nivo IMF-ove prognoze prosečnog rasta svetske privrede u 2024 (3.2%).

U uslovima globalne fragmentacije i recesivnih tendencija u zemljama glavnim trgovinskim partnerima Srbije, ovogodišnji rast je na rashodnoj strani primarno vođen rastom domaće tražnje, posebno potrošnje domaćinstava i investicija u osnovne fondove. Nosioći rasta na proizvod-



SLIKA 6.
DOPRINOSI MG
DINAMICI INFLACIJE
U SRBIJI (U PP)

Izvor: NBS, Iol, avgust 2024, s. 13
* Industrijski proizvodi bez hrane i energije.



SLIKA 7.
DOPRINOS STOPI
RASTA GDP U
SRBIJI – RASHODNA
STRANA

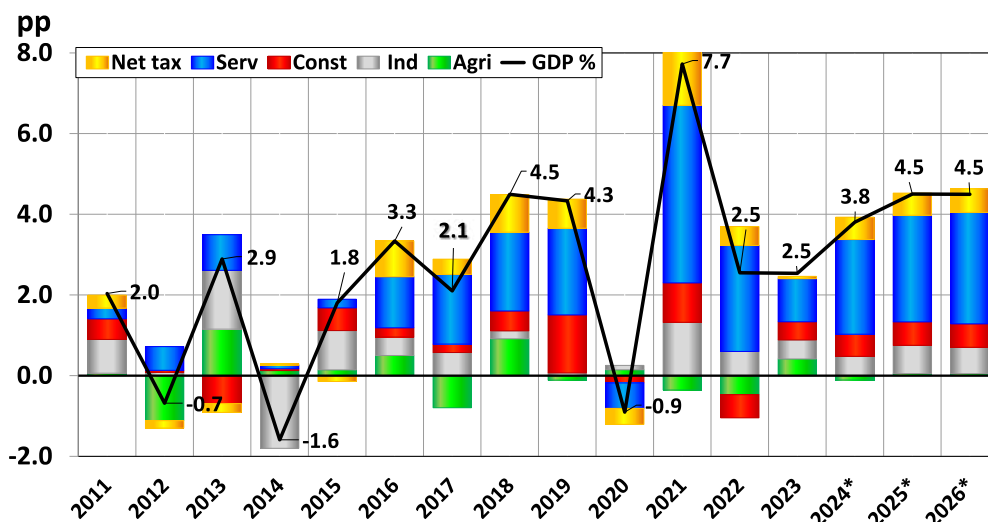
Izvor: IMF, WEO i NBS, Iol,
avgust 2024, s. 61.
* NBS procena

noj strani su bile usluge, posebno ICT i trgovina, zatim građevinarstvo i prerađivačka industrija. Naravno, preostaje da se vidi kakvi rezultati će se ostvariti u poslednjem kvartalu 2024.

Međugodišnja inflacija je, posle vrhunca koji je dostignut u martu 2023. (16.2%) merama restriktivne monetarne politike naglo oborena i u maju 2024. vraćena na 4.5%, što je značilo povratak u ciljani inflacioni koridor (3±1.5%), sa tendencijom da se do kraja godine kreće oko 4%, a tokom 2025. postepeno približava inflacionom cilju od 3%. U procesu obaranja inflacije strukturno posmatrano (slika 6.) ključne ulogu su imali pad cena hrane (zelena površina) i energenata (crvena površina), a delom i usluga (svetlo plava površina).

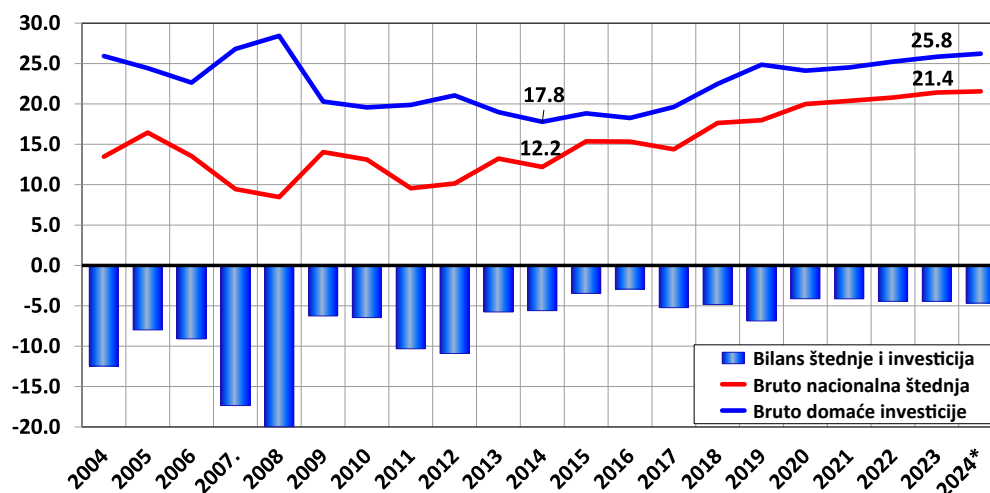
NBS je tokom 2024. ušla u proces ublažavanja monetarne politike. Prvo se započelo sa snižavanjem prosečne repo stope, a onda u junu, julu i septembru smanjivanjem referentne kamatne stope za po 25bp, tako da je oborena sa 6.5% na 5.75%. Ovo se prenelo i na umereni pad kamatnih stopa na dinarske kredite kao i na kredite u euro znaku.

Rast rashodne strane GDP-a u 2024. vođen je domaćom tražnjom (slika 7, pre svega potrošnjom domaćinstava (plavi stubići), koja ostvaruje najveći doprinos – očekuje se njen rast relativnog učešća sa 2.4 pp na 2.9 pp, ali očekuje se i rast investicija (sivi stubići) dok će u poljoprivredi biti pad. Očekuje se i rast javnih rashoda sa 0.4 pp na 0.5 pp, a očekuje se i ubrzani rast privatnih investicija sa doprinosom od 1.1 pp. Ovaj rast privatne potrošnje vezan je za rast



SLIKA 8.
DOPRINOS STOPI
RASTA GDP U SRBIJI
– PROIZVODNA
STRANA

Izvor: IMF, WEO i NBS, Iol,
avgust 2024, s. 65.
* NBS procena



SLIKA 9. ŠTEDNJA I INVESTICIJE (U % GDP)

Izvor: NBS, Iol, maj 2024, s. 50.

zaposlenosti i zarada, posebno u privatnom sektoru (što je rezultat rasta produktivnosti).

Na proizvodnoj strani (Slika 8) rast je bio vođen uslužnim sektorom (plavi stubići), građevinarstvom (crveni stubići) i prerađivačkom industrijom (sivi stubići).

U pogledu eksterne tražnje međugodišnji rast izvoza u Srbiji u IQ24 je ubrzao rast na 5.2%, a uvoz na 4.5% mg. Investicije u izvozno orijentisane sektore iz prethodnih godina, uz oporavak eksterne tražnje, omogućavaju rast izvoza. Rastu robnog izvoza mogu doprineti prerađivačka industrija i dobra poljoprivredna sezona (koja je nažalost u 2024. bila slaba zbog suše), rastu izvoza usluga može doprineti rast ICT-a i poslovnih usluga, turizma i avio transporta. Međutim, imajući u vidu potrebe planiranih investicionih aktivnosti u narednom periodu realno je očekivati brži rast uvoza u odnosu na izvoz, što povećati deficit spoljnotrgovinske razmene.

U sledeće dve godine (2025. i 2026.) očekuje se ubrzanje rasta na 4.5%, pre svega realizacijom EKSP-a 2027. i ostalih infrastrukturnih projekata, kao i očekivanim oporavkom zone evra koja treba da podstakne eksternu tražnju.

Poslednjih godina u Srbiji je došlo do značajnog rasta kako

investicija (sa 16% u 2014. na 23% u 2023) tako i nacionalne štednje (sa 12% na oko 20%, respektivno) ali su one još uvek na nedovoljnom nivou (vidi sliku 9).

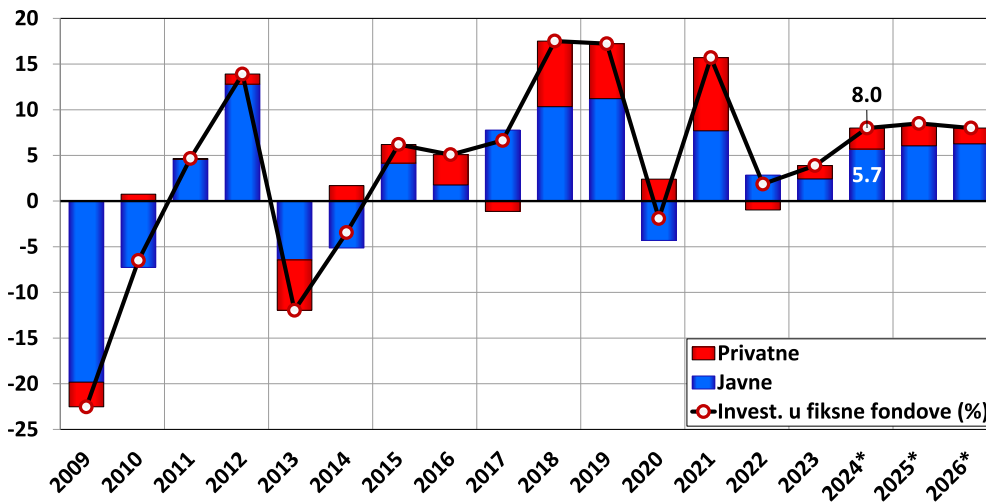
Doprinos fiksnih investicija u osnovne fondove je u porastu zahvaljujući visokom prilivu FDI i očuvanju investicionog poverenja (slika 10). Investicije će rasti i zbog povoljnijih uslova finansiranja sa smanjivanjem globalnih inflacionih pritisaka, ali i realizacijom projekata u oblasti saobraćajne, energetske i komunalne infrastrukture (tabela 3). Za uspešan razvoj u budućnosti veoma je važno da se, pored FDI, podstakne rast domaćih privatnih investicija koje bi mogle bitno unaprediti fleksibilnost srpske privrede ali i proširivati lance snabdevanja u okviru domaćih klastera.

Uprkos globalnih geopolitičkih tenzija i fragmentacije održana je dinamika privatnih investicija u IQ24. Investicije

| | 2023 | | | 2024 | |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|------|
| | IIQ | IIIQ | IVQ | IQ | IIQ |
| Realne mg stope rasta u % | | | | | |
| Fiksne investicije | 3,9 | 4,1 | 5,2 | 7,3 | 8,2* |
| Građevinarstvo | 14,8 | 13,0 | 7,4 | 14,2 | 10,0 |
| Investicije države | 7,2 | 10,0 | 12,0 | 5,0 | 8,0* |
| Broj građev. dozvola | 2,9 | 11,2 | 5,6 | -3,8 | 38,1 |
| Proizv. građev. matr. | -10,8 | 3,5 | -2,4 | 3,3 | 3,1 |
| Vredn. izvršenih radova | 17,6 | 15,9 | 11,1 | 17,8 | 10,3 |
| Uvoz opreme | -20,5 | -15,6 | 7,6 | 6,8 | 25,4 |
| Proizvd. domaće opreme | 11,1 | -2,4 | -10,6 | -17,9 | -5,9 |

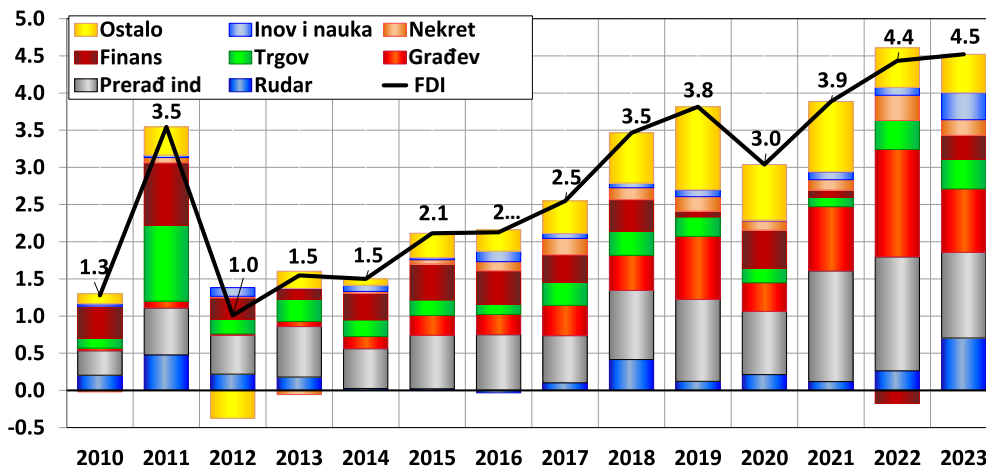
TABELA 3. POKAZATELJI KRETANJA INVESTICIJA

Izvor: RZS i preračun NBS
* Procena NBS



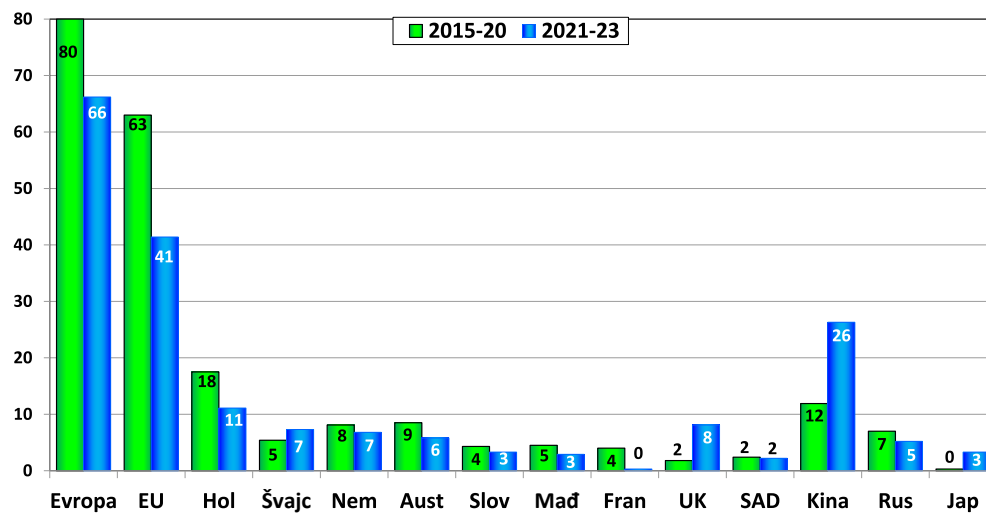
SLIKA 10.
MEĐUGODIŠNJI
RAST INVESTICIJA U
OSNOVNE FONDOVE
(U PP)

Izvor: NBS, Iol, avgust
2024, s. 63
* procena.



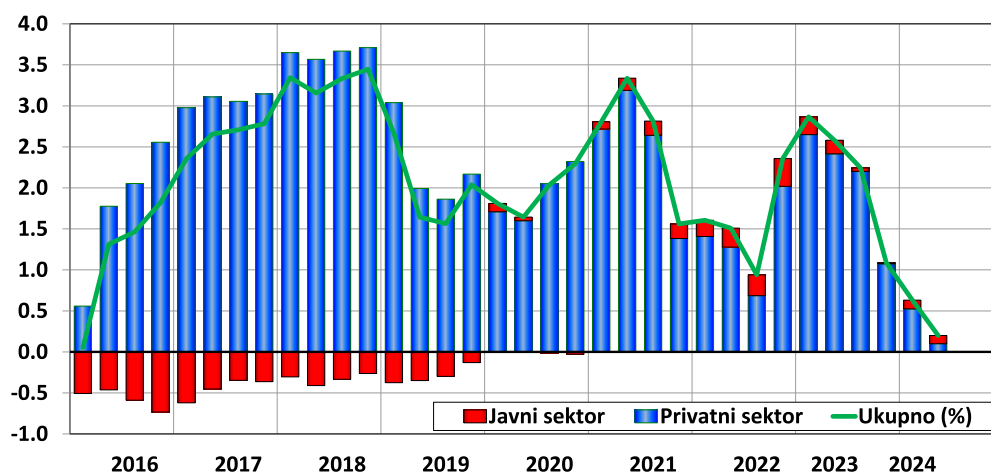
SLIKA 11.
FDI INFLOW IN SRBIA
(BIL €)

Source: NBS



SLIKA 12.
FDI INFLOW
IN SRBIA BY
COUNTRIES (%)

Source: NBS



SLIKA 13.
STRUKTURA MG
RASTA FORMALNE
ZAPOSLENOSTI (PP)

Izvor: RZS i preračun
NBS, Iol, avgust 2024,
s. 45

su pre svega finansirane iz ranije ostvarenih profita preduzeća, zatim prilivom FDI i investicionim kreditima (1.8% mg). Očekuje se neto priliv FDI od oko 5% GDP-a uz zadržavanje njegove visoke geografske i projektne rasprostranjenosti. Najveći deo ovog priliva biće usmeren u izvezno orijentisane sektore (slika 11). I dalje najveći deo FDI potiče iz EU ali to učešće opada – sa 63% u periodu 2015-20. na 41% u periodu 2021-23. (slika 12).

Prema podacima RZS-a, ukupan broj formalno zaposlenih usporio je mg rast sa 1.1% u IVQ23 na 0.6% u IQ24 i u martu je dostigla novi rekordan nivo od 2.37 mil zaposlenih (slike 13. i 14.)

Formalna zaposlenost u privatnom sektoru dostigla je krajem IQ24 nov rekordan nivo od 1.76 mil lica – rast oko

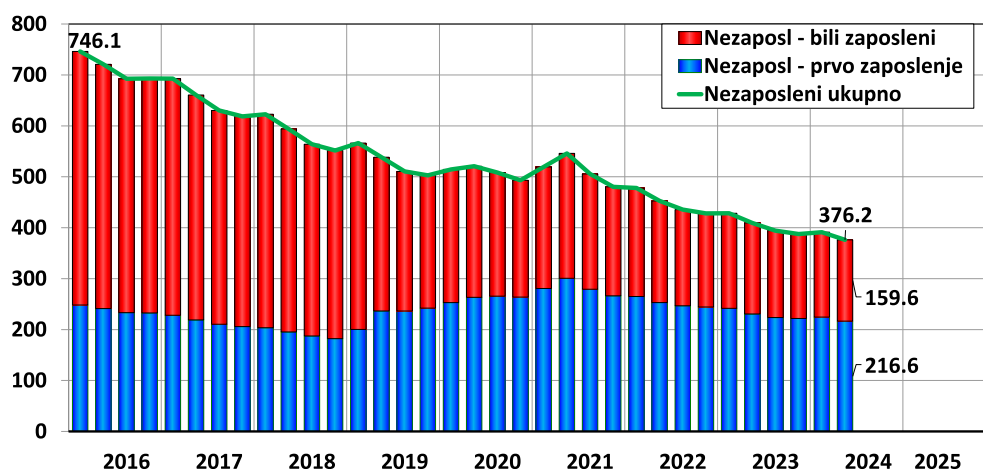
15.000 lica u odnosu na godinu dana ranije.

U privatnom sektoru nosioci registrovane zaposlenosti su stručne, naučne, inovacione i tehničke usluge, IKT usluge i građevinarstvo dok je smanjena prisutno u administrativnim i pomoćnim uslugama.

Značajan deo novog zapošljavanja ostvaruje se u firmama koje dolaze iz EU.

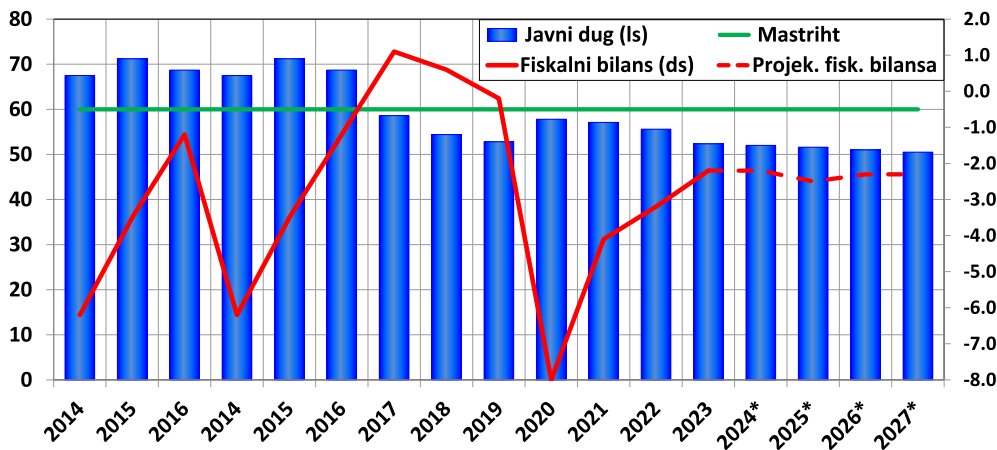
Registrovana nezaposlenost je krajem IIQ24 spuštena na 376.000 nezaposlenih, što je za oko 35.000 nezaposlenih manje nego u istom periodu prethodne godine i kreće se ispod 9%.

Rast produktivnosti je prema preliminarnoj proceni NBS u 2024. nastavio sa mg ubrzavanjem na 4.2% (sa 2.5%



SLIKA 14.
RAGISTROVANA
NEZAPOSLENOST

Izvor: NSZ



SLIKA 15.
BUDŽETSKI BILANSI
JAVNI DUG (U %
GDP)

Izvor: RZS i preračun
NBS, Iol, avgust 2024,
s. 60

u 2023) usled bržeg rasta privredne aktivnosti od rasta zaposlenosti.

U 2023. ostvaren je deficit konsolidovanog bilansa države od 181,1 mlrd dinara ili 2,2% GDP-a, što je bolji rezultat od deficita planiranog rebalansom republičkog budžeta od 2,8% GDP-a.

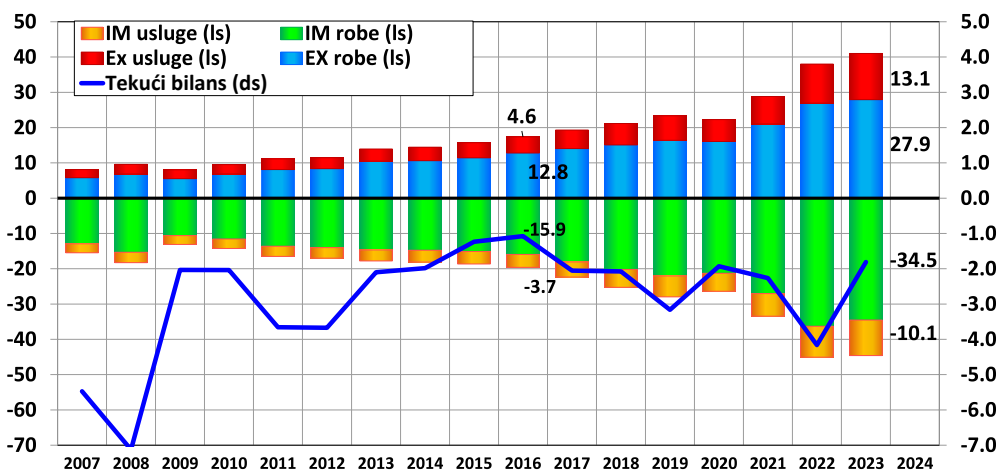
Prema revidiranoj fiskalnoj strategiji za period 2024–2026, srednjoročni fiskalni okvir predviđa smanjenje učešća javnog duga u GDP-u, s ciljem da se on do kraja 2026. spusti na nivo od 50%, uz planirano ograničavanje deficita države na 2,2% u 2024, a potom na 1,5% u 2025. i 2026, što je u skladu sa opštim fiskalnim pravilima (slika 15).

Rebalansom budžeta za 2024. deficit države će biti, sa

ranije planiranih 2.2%, povećan na 2.9% GDP. Ovo povećanje deficita nije trajne prirode i omogućava da se deficit u budućnosti vrati na putanju uspostavljanja ravnoteže. Ključne pozicije rebalansa u 2024. su investicije vezane za EXPO 2027. vezano za izgradnju nacionalnog stadiona, izdaci za naoružanje (nabavka rafala) i dodatne subvencije poljoprivredi.

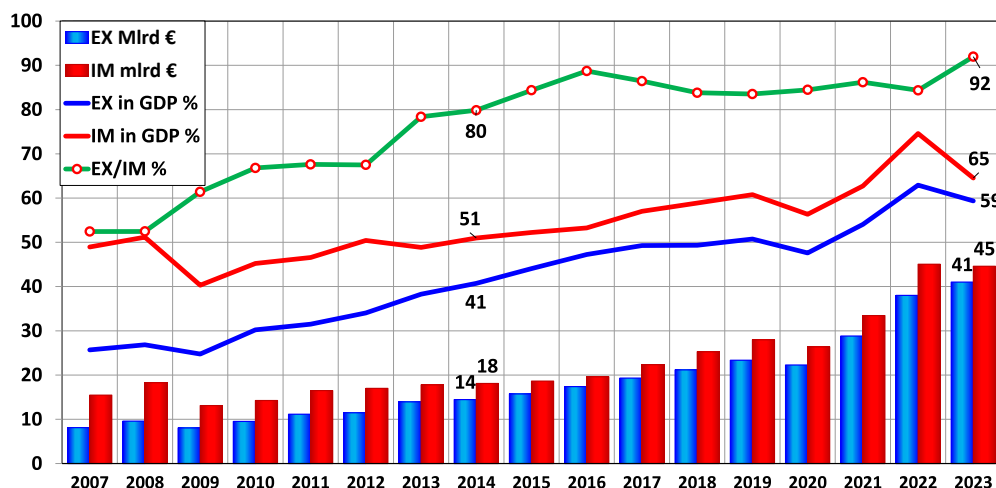
Kada su u pitanju rashodi države u narednom periodu, očekuje se da će učešće plata i penzija biti na stabilnom nivou, i u granicama definisanim fiskalnim pravilima (10% i 11%, respektivno), a prioritet će imati infrastrukturni i kapitalni projekti privrede.

U 2024. se očekuje dalji rast izvoza na bazi očekivanih efekata investicija iz prethodnih godina u izvozno ori-



SLIKA 16.
IZVOZ I UVOZ
(MLRD €)

Izvor: RZS i NBS.



SLIKA 17.
IZVOZ I UVOZ
Izvor: RZS i NBS.

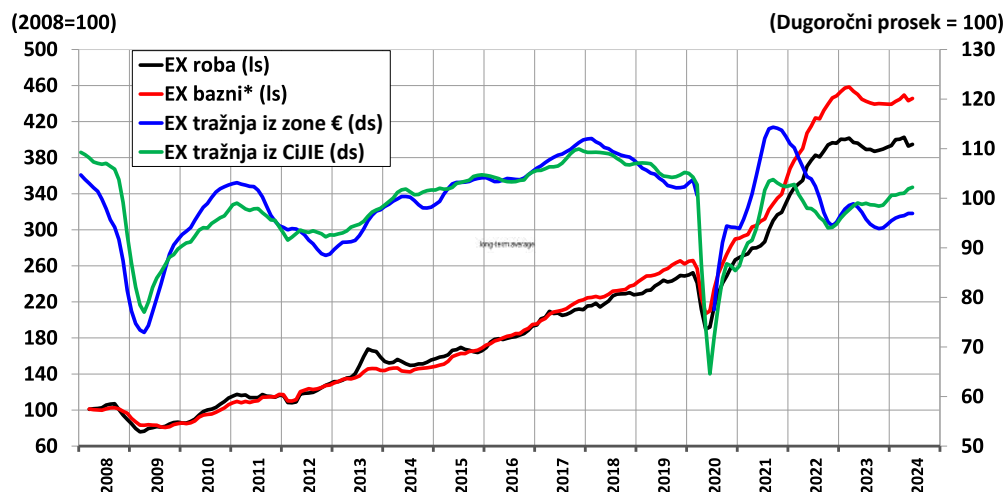
jentisane sektore, kao i postepenog oporavka eksterne tražnje. Istovremeno, očekujemo da se suficit u trgovini uslugama održi na sličnom nivou kao u 2023, što je rezultat rasprostranjenog rasta izvoza usluga, a pre svega IKT i poslovnih usluga, turizma i usluga avio-transporta. Uvažavajući potrebe planiranih investicionih aktivnosti za 2024. je projektovan snažan rast uvoza (brži od projektovanog rasta izvoza), i to posebno opreme i reprod materijala. Rast privatne potrošnje u uslovima rastućeg raspoloživog dohotka doprineće i rastu uvoza potrošne robe. Sve će to za posledicu imati negativan doprinos neto izvozu (od -2,7 p.p.).

S obzirom na očekivano ubrzanje investicionog ciklusa, negativan doprinos neto izvoza oko 0,7 p.p. očekuje se i u narednim godinama jer će izvoz rasti po neznatno nižim stopama od uvoza.

EU je i dalje najznačajniji trgovinski partner Srbije. Robni izvoz u 2023. u EU dostigao je 18.1 mlrd €, a uvoz 23 mlrd €, tako da je pokrivenost uvoza izvozom oko 80% (Slike 16. i 17).

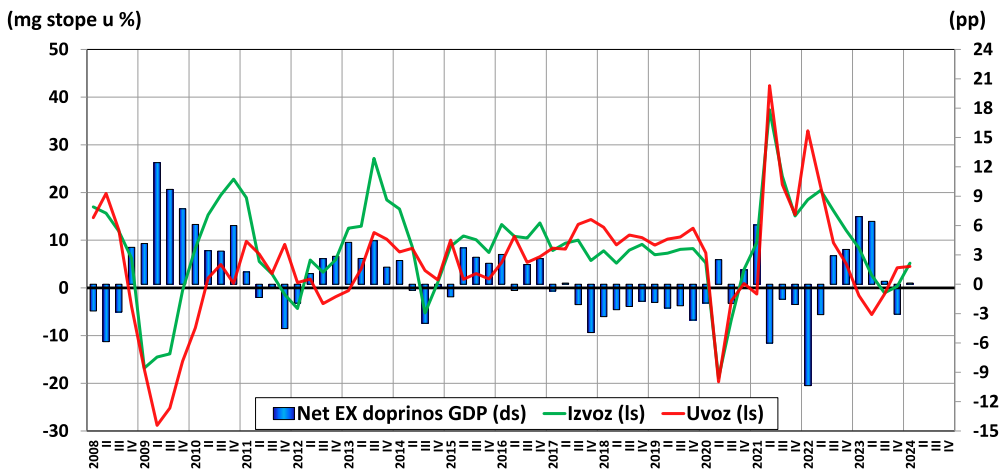
Deficit tekućeg računa platnog bilansa u IH24 povećan je u odnosu na rekordno nizak nivo u IH23 i iznosio je 1.2 mlrd € - izvoz je nastavio rast (4% mg) podstaknut rastom ICT, poljoprivrede, rudarstva i prerađivačke industrije; međutim, uvoz je zabeležio rast od 5% podstaknut rastom uvoza opreme vezane za tekući investicioni ciklus, posebno EXPO 2027.

Očekuje se da deficit tekućeg računa u ovoj godini bude oko 4%, a u srednjem roku u rasponu 4–5% GDP-a. Važno je naglasiti da je to nivo koji obezbeđuje eksternu održivost, kao i da će biti u punoj meri pokriven prilivom FDI, što je bio slučaj i u prethodnih devet godina (slike 18 i 19).



SLIKA 18.
EKSTERNA TRAZNJA
ZA IZVOZOM SRBIJE
(3M POKRETNI
PROSEK,
DESEZONIRANO)

Source: EC, RZS i NBS
* Bazniindeks se dobija kada se isključi izvoz poljoprivrednih proizvoda, osnovnih metala, motornih vozila, derivata nafte i električne energije.



SLIKA 19.
IZVOZ I UVOZ ROBA I
USLUGA
(u stalnim cenama
prethodne godine, ref
2015) –mg stope u %

Izvor: RZS i NBS, Iol,
maj 2024, s. 41

Iako Srbija nije član EU njeno tržište praktično pripada jedinstvenom evropskom tržištu.

Ono što se jasno vidi jeste da firme iz EU u Srbiji imaju: (1) stabilno poslovno okruženje i (2) mogućnost da investiraju, što se jasno vidi kroz visok nivo reinvestiranja u Srbiju.

Na decembarskom zasjedanju Moneyval-a 2023. Srbija je dobila najviše ocene za usklađenosti s međunarodnim standardima koje su relevantne međunarodne institucije (FATF i Moneyval) dodelile kako propisima kojima se uređuje poslovanje finansijskih institucija koje nadzire NBS već i za efikasnosti njihove primene. Povećanjem rejtinga za Preporuku br. 15 FATF-a (Savremene tehnologije i virtuelna imovina), Republika Srbija je postigla usaglašenost sa svih 40 preporuka FATF-a i ušla grupu desetak jurisdikcija u svetu koje imaju taj stepen usaglašenosti.

Agencija Standard and Poor's je u oktobru 2024. podigla kreditni rejtinga investicionog ranga na BBB- sa stabilnim izgledima uvodeći Srbiju u zemlje sa investicionim rejtingom. To će doprineti daljem privlačenju stranog kapitala i to pod povoljnijim uslovima od sadašnjih delujući na dalje

| | Rejting | Datum | Aktivnost |
|---------------------------|------------------------|-------------|------------------|
| Standard and Poor's | BBB-/stabilni izgledi | 04.10.2024. | podignut rejting |
| Fitch Ratings | BB+ /pozitivni izgledi | 09.08.2024 | potvrđen rejting |
| Moody's Investors Service | Ba2 /pozitivni izgledi | 30.08.2024. | potvrđen rejting |

Source: Standard and Poor's, Fitch Ratings and Moody's Investors Service

smanjivanje kamatnih stopa pri zaduživanju. U sledećoj tabeli prikazani su aktuelni kreditni rejtinzi za dugoročno zaduživanje u stranoj valuti Republike Srbije kod navedenih agencija.

NOVE RAZVOJNE PERSPEKTIVE – SAD, EU, KINA I SRBIJA

Živimo u veoma kompleksnom svetu. Brojne zemlje se prilagođavaju na nove okolnosti. U nastavku ćemo prikazati neke od najvažnijih događaja u svetu i Srbiji.

SAD su usvojile dva veoma značajna razvojna dokumenta: Chips and Scientific Act¹ i The Inflation Reduction Act (IRA)² i donetih u 9. i 16. avgusta 2022. Oba akta predstavljaju osnov tzv. Nove industrijske politike SAD uz uvođenje nekih oblika državnog intervencionizma, koji nije bio tipičan za SAD decnijama unazad.

Chips and Scientific Act je usmeren na podsticanje istraživanja, konkurentnosti i inovacija, a posebno tretira proizvodnju čipova iz bezbednosnih razloga. Ovim zakonom se usmerava 280 mlrd US\$ u domaću proizvodnju poluprovodnika i 52 mlrd US\$ u istraživanja u oblasti poluprovodnika sa primarnim ciljem osnaživanja ovog lanca dobavljača kako di se uspešno suprotstavili Kini u toj oblasti. Ulaganje od 174 mlrd US\$ je usmereno u razvoj eko-

1 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ167/pdf/PLAW-117publ167.pdf>

2 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ169/pdf/PLAW-117publ169.pdf>

sistema javnih istraživanja u nauci i tehnologiji. Procenjuje se da je do marta 2024. po ovom osnovu investirano oko 200 mlrd US\$ uz novo zapošljavanje od 40.000 ljudi

IRA, drugi ključan dokument, posvećen je obaranju inflacije u SAD smanjivanjem fiskalnog deficita i izdataka za lekova na recepte uz porast ulaganja u domaću proizvodnju čistih energenata. Obuhvata programe u vrednosti od 738 mlrd US\$, od čega je 391 mlrd US\$ usmereno u energetiku i klimatske promene sa ciljem da efekat staklene bašte bude sveden do 2030. na ispod 40% emisije iz 2005. IRA je najambiciozniji planu javnih investicija SAD od Velike depresije 30-tih godina. Međutim, u sprovođenju fiskalne politike SAD su nastavile sa daljim zaduživanjem dostigavši najviši nivo u istoriji.

IRA je uprkos nivoa duga, dala rezultate u obaranju inflacije, i bila je mnogo više od akta borbe protiv inflacije. U suštini ona je dovela do toga da su evropske kompanije počele seliti svoju proizvodnju u SAD.

EU takođe usklađuje svoju politiku prilagođavajući se novim uslovima. Kao i SAD, i EU se umesto smanjenja fiskalnog deficita opredelila za njegovo povećanje, ali uz mnogo skromniji privredni rast od SAD, nastojeći da održi visok nivo javnih investicija u strateškim oblastima. To je potpuno suprotno od onoga što se dešavalo posle finansijske krize 2008. kada je u periodu više od 5 godina ostvaren pad javnih investicija.

European Chips Act (ECA), usvojen 21. septembra 2023, je odgovor EU na promene u svetu, s ciljem da se oblikuje digitalna budućnost Evrope.³ Obuhvatio je niz mera kako bi se osigurala bezbednost snabdevanja, otpornost i tehnološko liderstvo EU u proizvodnji čipova i aplikacija. ECA treba da rezultira u javnim investicijama od preko 43 mlrd € uz postojeće programe istraživanja i razvoja vezanim za čipove i najavljene podrške samih zemalja članica. Očekuje se da će do 2030. više od 100 mlrd € biti usmereno u investicije koje će podržati ECA.

EU ovim želi da udvostruči svoj trenutni globalni tržišni udeo, koji je samo oko 10%, uspostavljanjem novog ekosistema koji zaokružuje lanac snabdevanja u proizvodnji čipova uz povećanje učešća na 20%. Važno je napomenuti da npr. mobilni telefon sadrži oko 160 čipova, a hibridni električni automobil oko 3.500 čipova

ECA i druge aktivnosti EU imale su za cilj da povećaju tehnološki suverenitet, konkurentnost i otpornost Evrope na globalne promene.

EU je preko Evropske komisije preduzela izradu najambicioznijeg programa jačanja konkurentnosti čiju izradu je poverila Mariju Dragiju, bivšem predsedniku ECB. Program, koji sadrži dva dokumenta, predstavljen je 9. septembra 2024.⁴ On ističe da nakon uspostavljanja monetarnog sistema u EU pre četvrt veka ostaje nekoherentan fiskalni sistema, što onemogućava povezivanje industrijske i trgovinske politike na način kako to ostvaruju SAD i Kina. Prema procenama Komisije, da bi se ispunili planovi gospodina Draghija, bilo bi potrebno dodatnih 750-800 mlrd € godišnje kako bi se udeo investicija u GDP-u povećao sa 22% na 27%, posle decenija pada. I Kina, koja se decenijama oslanjala na uvoz čipova iz SAD, Tajvana i Japana (vrednost uvoza čipova u Kinu u 2021. je iznosio 433 mlrd US\$, i premašio vrednost uvoza nafte) sada nastoji da bude samodovoljna u proizvodnji čipova. Kina je obezbedila 180 mlrd US\$ za podršku finansiranja domaće industriji čipova, sa ciljem da bude najmanje brz kao i onaj američki čip za AI iz Nvidia.

U junu 2024. izvršna direktorka IMF-a Kristalina Georgieva⁵ je na sastanku Eurogroup posvećenom strategiji za evropsku konkurentnost istakla da naglasak koji je u EU sada stavljen na industrijske politike treba da bude potpuno usklađen sa unapređenjem konkurentnosti, posebno ističući da je suštinska snaga Evrope u jedinstvenom tržištu, odnosno koheziji. EU se suočava sa nizom izazova od starenje stanovništva i slabog rasta produktivnosti do energetske bezbednosti, klimatskih promena i geoekonomske fragmentacije. Ona je istakla da je u 2023. u SAD, Kini i EU doneto preko 2.600 mera industrijske politike. Dodaje da industrijske politike mogu biti moćno sredstvo, ali su retke prilike u kojima su one bile dobro iskorišćene. Zbog toga je upozorila da je istorija prepuna primera intervencija industrijske politike koje su neslavno završene. Istakla je da je uslov za uspešnu industrijsku politiku postojanje jasno utvrđenih propusta tržišta kao i da ne postoje politički pritisci da se

4 Ta dva dokumenta su:

1) [The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe](#) i
2) [The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe and The future of European competitiveness – In-depth analysis and recommendations.](#)

5 Kristalina Georgieva. (2024). [A Strategy for European Competitiveness](#). Remarks IMF Managing Director on the Eurogroup on a Strategy for European Competitiveness, Luxembourg, June 20, 2024.

3 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-chips-act>

neko favorizuje. Tek kada su oba uslova zadovoljena, upotreba intervencije na tržištu sprovođenjem industrijske politike može biti odgovarajuća.

Georgijeva zaključuje da industrijske politike EU treba da budu: (1) privremene i u funkciji zaštite konkurencije, (2) ograničene, kako ne bi izazivale prevelike fiskalne troškove i tržišne distorzije, a u slučaju EU, i koordinirane kako bi se obezbedilo jedinstveni tržište (izbegavati nacionalne subvencije nacionalnim šampionima, poreske olakšice i podsticaje EU fragmentaciji) i (3) državna pomoć ne treba da ima negativne efekte i izaziva fiskalna naprezanja za druge članice EU.

U julu 2024. zaključen je Memorandum o razumevanju između EU i Srbije o strateškom partnerstvu u vezi sa održivim sirovinama, lancima snabdevanja baterijama i električnim vozilima.

Obe strane su prepoznale da je obezbeđivanje održivog snabdevanja sirovinama, posebno kritičnim sirovim materijalima („CRM“ – critical raw materials) od suštinskog značaja za promovisanje zelene i digitalne ekonomske tranzicije i da predstavlja faktor koji omogućava dekarbonizaciju proizvodnje energije, povezanosti i mobilnosti.

U skladu sa SSP ovim Memorandumom obe strane utvrđuju nameru da blisko sarađuju u pet oblasti: razvoj industri-

jskog lanca vrednosti, istraživanja i inovacije, primena visokih ekoloških, društvenih i upravljačkih standarda i praksi i razvoj veština za poslove u oblasti sirovina, baterija i električnih vozila.

EU je potvrdila da je srpska ekonomija ispoljila značajnu otpornost u periodima krize, uz povoljne izgleda za dalji rast. Na redovnom godišnjem sastanku Ekonomskog i finansijskog dijaloga zemalja članica EU, Zapadnog Balkana i Turske, čiji je cilj priprema Zapadnog Balkana i Turske (WBIF) za pristupanje EU, ocenjeno je da je Srbija potvrdila značajnu otpornost na brojne izazove iz međunarodnog okruženja i očuvala makroekonomsku stabilnost i u kriznim vremenima.⁶

Evropska komisija je saopštila da je Srbija napredovala na European innovation scoreboard-u koji prikazuje inovacione performansi 39 zemalja članica EU i drugih zemalja.⁷ Scoreboard sagledava jake i slabe strane nacionalnih inovacionih sistema. Srbija se našla na 29. mestu, ispred Slovenije, sa ukupnim indeksom inovacija 69.1, što je za 4.4 poena više nego lane.

6 Western Balkan Investment Forum: <https://www.wbif.eu/beneficiaries/serbia>.

7 Objavljeno u julu 2024. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en#european-innovation-scoreboard-2024.

STUBOVI RAZVOJA

Ove godine smo se opredelili za jednu promenu u ovom delu Bele knjige. Naime, u dosadašnjim izdanjima su u odeljku o stubovima razvoja iz godine u godinu bili praktično analizirani isti sektori, i po pravilu su obuhvatali: energiju, telekomunikacije, digitalizaciju i elektronsko poslovanje, nekretnine i izgradnju i radnu snagu i ljudski kapital.

U ovogodišnjem izdanju Bele knjige napravali smo jednu izmenu u tom smislu što smo u delu sektorskih analiza u Stubovima razvoja prezentovali rezultate onih sektora koji su ostvarili najveći napredak u prethodnoj godini. Ove godine to su bili: energetika, digitalizacija, zaštita korisnika finansijskih usluga, javne nabavke i tržište kapitala.

ENERGETIKA

Sektor energetike, koji obuhvata proizvodnju i prenos električne energije, tržište za obnovljive izvore energije i energetske efikasnosti, bio je izložen brojnim izazovima prethodnih godina. Pre dve godine to se odnosilo na moguće rizike u delu snabdevanja električnom energijom ali je to na kraju ipak uspešno prebrođeno. S globalnom energetsom krizom otvorili su se problemi u snabdevanju i ostalim energentima.

Nedovoljna ponuda energenata i neizvesnost u njihovom snabdevanju doveli su do jakog šoka na strani ponude, izazivajući nestašice. Taj šok ponude, uz ugrožavanje, a ponegde i kidanje lanaca dobavljača, preneo se na troškovnu inflaciju i rast cena.

Vlada je uvela kontrolu cena jer je započeta liberalizacija tržišta električne energije mogla je dovesti do značajnijeg povećanja troškova za domaćinstva i privredu. Istovremeno, izvršena je promena upravljačke strukture u EPS-u, promenjena je njegova poslovna politika i otklonjeni su glavni uzroci njegovog lošeg poslovanja. Snabdevanje električnom energijom je poboljšano i stabilizovano. Započeta je transformacija EPS-a iz javnog preduzeća u akcionarsko društvo. Postavljen je novi nadzorni odbor, čime su preduzeti bitni koraci ka profesionalizaciji upravljanja EPS-om.

Srbija je u 2023. dopunila regulatorni okvir u skladu sa Trećim energetske paketa EU i de iure liberalizovala tržište električne energije. U tom pogledu je nastavljena politiku pune primene relevantnih propisa EU.

Uprkos liberalizaciji, EPS ostaje najdominantniji snabdevač sa oko 97% učešća na otvorenom tržištu.

Ugalj ostaje dominantan izvor za proizvodnju električne energije – više od 70% godišnje proizvodnje potiče iz elektrana na ugalj. Rudnici uglja su u relativno lošem stanju. Neke od najvećih termoelektrana će morati da se remonuju ili im predstoji postupno gašenje. Trenutno postoji povećani uvoz uglja kako bi se održala proizvodnja u termoelektranama. Prelaz na „zelenu“ ekonomiju je odložen za neko buduće vreme.

Kod obnovljivih izvora energije ključan je sistem podsticajnih mera za proizvodnju električne energije iz ovih izvora. Podsticajne mere su predviđene u vidu sistema tržišne premije i fid-in tarifa. Oba sistema će se sprovesti putem aukcije i odnose se na cenu električne energije, preuzimanje balansne odgovornosti i pravo na prioritetan pristup mreži. Napuštanjem sistema podsticanja po redosledu i uvođenjem aukcija, otvara se mogućnost za novi ciklus investicija i postizanje konkurentne cene otkupa električne energije.

U oblasti energetske efikasnosti počela je sa radom Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti. Na tržištu energetske efikasnosti u značajnom broju lokalnih samouprava započeta je realizacija projekata o ugovaranju energetske učinka (EnPC) za javno osvetljenje. Takođe je počelo da funkcioniše i ugovaranje snabdevanja energijom (ESC), pre svega u javnom sektoru u kome su škole i bolnice prioriteta.

Savet stranih investitora je u ovoj oblasti dao osam preporuka za unapređenje poslovne klime. Kod pet je zabeležen značajan napredak, a kod tri određeni napredak. Otuda je energetika na čelu liste sektora u kojima je ostvaren najveći napredak. Savet stranih investitora je visoko ocenio napredak u 2024. godini sa indeksom 2.63, što je iznad nivoa iz 2023. koji je iznosio 2.30.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

Sektor digitalizacije i elektronskog poslovanja, koji obuhvata elektronsku trgovinu, elektronsku identifikaciju, izdavanje elektronskih dokumenta, kao i elektronsko poslovanje upravnih organa, uključujući povezivanje javnih baza podataka, ostvario je drugo najdinamičnije poboljšanje poslovne klime.

Na globalnom nivou tehnološki sektor je u prethodnom periodu prolazio kroz velike promene. Posle bankrotstva kripto-menjačnica, otpuštanja u IT gigantima, došlo je do ogromne popularizacije Chat GPT-a uvodeći veštačku

INFRASTRUKTURA

ENERGETSKI SEKTOR

2,63

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 | √ | | |
| Nastaviti rad na stvaranju potrebnih uslova za uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing). | 2020 | | √ | |
| Propisati ciljane uštede energije, jer to predviđa I Direktiva 2012/27/EC kao I njena dopuna 2018/2002/EC. U toku je priprema predloga revizije ciljeva za energetska efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje "specifične potrošnje" energije tj. potrošnje po jedinici proizvoda. | 2021 | | √ | |
| Uskladiti regulativu vezano za obračun PDV-a na računima za prozjume. | 2022 | | √ | |
| 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 | √ | | |
| Prilagoditi regulativu i metodologiju za određivanje maksimalne cene na aukcijama tako da više odražava uticaj tržišne cene električne energije | 2022 | √ | | |
| 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 izmenama i dopunama koje su usvojene 2021. godine i izmenama iz 2023. godine, koji u najvećem delu implementira Treći energetska paket Evropske Unije (EU).

Uspostavljena je Republička komisija za energetske mreže, kao samostalan i nezavistan organ za kontrolu operatora prenosnog sistema električne energije – Elek-

tromreže Srbije i operatora transportnog sistema prirodnog gasa – Transportgas Srbija. Novoformirano telo će od Ministarstva energetike preuzeti nadležnost nad ova dva državna operatora sistema prenosa električne energije. Na taj način navedena dva operatora će moći da se sertifikuju kod Agencije za energetiku Republike Srbije i evropskih regulatornih tela. Glavni organi odgovorni za ovaj sektor su: (i) Vlada Republike Srbije; (ii) Ministarstvo rudarstva i energetike („MRE“); (iii) Agencija za energetiku; i (iv) Republička komisija za energetske mreže. U junu 2024. godine formirana je Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti.

Takođe, postoje jake indicije da će u toku 2024. godine biti usvojene nove izmene Zakona o energetici koje će doneti značajne promene u ovoj oblasti. U aprilu 2024. godine donet je Predlog Zakona o prestanku važenja Zakona o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana u Saveznoj Republici Jugoslaviji, kako bi se omogućilo regulisanje pitanja vezanih za nuklearnu energiju.

Preduzeća u vlasništvu države – Elektromreža Srbije (EMS), Elektroprivreda Srbije (EPS) i EPS Distribucija, društvo čije je izdavanje iz EPS-a konačno završeno krajem 2020. godine, ostaju dominantni igrači u sektoru. EMS je operator prenosnog Sistema. EPS se bavi proizvodnjom, veleprodajom i snabdevanjem električnom energijom. EPS-ovo bivše zavisno društvo EPS Distribucija vrši distribuciju i upravlja distributivnim sistemom. Takođe, sprovedena je transformacija EPS-a iz javnog preduzeća u akcionarsko društvo, i postavljen je novi nadzorni odbor, čime su preduzeti bitni koraci ka profesionalizaciji upravljanja ovim društvom.

Tržište električne energije je u potpunosti liberalizovano. 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 maju 2023. godine, dok se naredno očekuje do kraja 2024. godine. Eksperti se slažu da je ovo povećanje nedovoljno i da treba očekivati nova povećanja.

Uprkos liberalizaciji, EPS ostaje najdominantniji snabdevač sa oko 97% učešća na otvorenom tržištu.

Dan-unapred tržištem upravlja akcionarsko društvo South East European Power Exchange (SEEPEX).

Takođe, SEEPEX je 25. jula 2023. godine pokrenuo i uspostavio unutar dnevno tržište.

Mađarska berza električne energije HUPX pridružuje se Adex-u čime se jača i proširuje delokrug regionalne grupe za berzu električne energije za Centralnoistočnu i Jugoistočnu Evropu (JI-SIE). Adex grupa time postaje najlikvidniji centar za spot trgovinu električnom energijom u ovom delu Evrope.

Obnovljivi izvori energije

Priliv stranih direktnih investicija sve više zavisi od raspoloživosti, predvidivosti i strukturi snabdevanja sertifikovanom zelenom energijom. Pitanja kao što su procenat električne energije iz obnovljivih izvora koja je dostupna na mreži, dalji razvoj elektrana koje koriste obnovljive izvore energije i mogućnost garantovanog snabdevanja zelenom energijom kroz korporativne ugovore o kupoprodaji električne energije, dobijaju sve više na značaju i postaju jedni od opredeljujućih razloga za ulaganje u Republici Srbiji od strane investitora.

Nakon što je u aprilu 2021. godine usvojen Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, do kraja 2021. i tokom 2023. 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. Veoma značajno je navesti da je 28. septembra 2023. godine Vlada Republike Srbije usvojila Uredbu o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom. Cilj ove Uredbe je, između ostalog, da se bliže urede uslovi za izdavanje odobrenja za priključenje na prenosni, odnosno distributivni sistem, detaljnim regulisanjem obavezne izrade studije priključenja na prenosni sistem i deo distributivnog sistema kojim upravlja operator prenosnog sistema, kao i utvrđivanjem obaveze podnošenja dokaza o deponovanju sredstava za troškove izrade Studije odnosno prilaganja bankarske garancije u korist operatera prenosnog sistema.

Podsticajne mere su predviđene u vidu sistema tržišne premije i fid-in tarifa (samo za mala postrojenja). Oba sistema se sprovode 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, prve aukcije su održane u junu 2023. godine za dodelu tržišnih premija za obnovljive izvore energije - vetroelektrane (400MW) i solarne elektrane (50MW). Postupak aukcija je digitalizovan, što obezbeđuje brzo i efikasno sprovođenje procesa.

Na prve aukcije za dodelu tržišnih premija za obnovljive izvore energije prijavilo se 16 investitora sa ukupnim kapacitetom elektrana od 816,48 MW, od čega je za popunjavanje kvote ponuđeno 602,8 MW, dok procenjena vrednost investicija svih elektrana iznosi 1,26 milijardi evra.

O ozbiljnosti dobijenih ponuda svedoči to što su zainteresovane kompanije dostavile bankarske garancije i novčane depozite u vrednosti većoj od 18 miliona evra, što garantuje njihovu nameru da projekte i realizuju.

Od ukupnog broja prijavljenih investitora, u fazu nadmetanja kvalifikovalo se 11 učesnika. U postupku aukcija za vetroelektrane četiri investitora su popunila kvotu, a u postupku aukcija za solarne elektrane tri. Najniža ponuđena cena iznosi 64,48 evra po megavat-satu (€/MWh) za vetroelektrane, odnosno 88,65 evra po megavat-satu za solarne elektrane.

Tim povodom MRE je saopštilo da su aukcije za dodelu tržišnih premija za ukupno 450 MW najveće aukcije koje se odjednom sprovode u regionu Zapadnog Balkana i prve aukcije u okviru trogodišnjeg plana podsticaja kroz koji će se obezbediti ukupno 1.300 MW iz zelene energije.

Takođe, postupak aukcija je digitalizovan i da odvija se preko portala oieaukcije.mre.gov.rs, čime je obezbeđen efikasan i transparentan izbor projekata.

Uspešno sprovođenje procesa aukcija je važan korak u procesu prelaska na čistije izvore energije, povećanja proizvodnje električne energije i ostvarivanja veće sigurnosti snabdevanja građana i privrede.

Tržišna premija je podsticaj za proizvodnju električne energije kojom država štiti proizvođača od promene tržišnih cena u odnosu na cenu koju proizvođač ponudi na aukciji tako što isplaćuje razliku između ponuđene cene na aukciji i tržišne cene. Ako tržišne cene budu veće od ponuđene cene proizvođača na aukciji, proizvođač će razliku platiti državi. Prema trenutnim projekcijama, država će prihodoivati kroz

prve aukcije, na nivou od nekoliko miliona evra godišnje pored svih drugih koristi koje aukcije donose. Sledeće aukcije za dodelu tržišnih premija za obnovljive izvore energije su najavljene za novembar 2024. godine.

Takođe, sa navedenim u vezi treba napomenuti da navedeni predlog izmena i dopuna Zakona o energetici uvodi novi koncept aktivnog kupca i koji će gotovo izvesno biti usvojen, pa ostaje da neizvesno kako će to uticati na već postojećeg kupca-proizvođača te koliko vremena će biti potrebno za implementaciju novog instituta i koliki će biti troškovi investitora za slučaj da se odluče za ovaj institut.

Balansnu odgovornost za proizvođače iz OIE koji su u sistemu podsticaja preuzima „garantovani snabdevač“ (odn. EPS). Ostali proizvođači će morati da regulišu svoju odgovornost za balansiranje po tržišnim uslovima.

Izmenama Zakona o OIE iz 2023. godine, uveden je novi mehanizam međusobne finansijske kompenzacije između povlašćenog proizvođača i EPS-a koji počiva na pravilu da je povlašćeni proizvođač u obavezi da plati EPS-u dodatnu naknadu ukoliko proizvede manje električne energije od prijavljenog plana proizvodnje i obrnuto, odnosno EPS je u obavezi da plati povlašćenom proizvođaču naknadu za višak proizvedene električne energije u odnosu na planiranu. Ovakav mehanizam predstavlja dodatnu odgovornost povlašćenog proizvođača u pogledu preciznog predviđanja proizvodnje električne energije, shodno činjenici da bi u slučaju lošeg predviđanja isti bili u obavezi da plate negativnu razliku.

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 je donela odluku kojom se utvrđuje postupak izbora strateškog partnera, a u julu 2023. godine raspisan je i javni poziv za strateškog partnera za izgradnju samo-balansiranih solarnih elektrana velikog kapaciteta sa baterijskim sistemima za skladištenje električne energije u Srbiji. Grupa ponuđača koju čine Hyundai Engineering Co.LTD, Hyundai Eng. America Inc. i UGT Renewables LLC je izabrana za strateškog partnera.

Odobrenje za priključenje novog objekta za proizvodnju i za skladištenje električne energije na prenosni sistem i deo distributivnog sistema kojim upravlja operator prenosnog sistema može da sadrži operativna ograničenja. Operativno ograničenje je privremeno smanjenje aktivne snage

u mestu priključenja u cilju obezbeđivanja sigurnog rada prenosnog sistema.

Objekat za koji je utvrđeno operativno ograničenje ne može da uzrokuje promenu uslova priključenja za već priključene objekte, dok operator prenosnog sistema podnosi Agenciji za energetiku Republike Srbije zahtev za odobravanje operativnih ograničenja sa studijom priključenja. Agencija u roku od 15 dana od dana prijema zahteva donosi akt nakon što izvrši analizu studije priključenja i utvrdi da li je operator postupio na transparentan i nediskriminatoran način.

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 upotrebi energije, čiji je cilj stvaranje zakonskog okvira za mere kojima će se povećati efikasnost upotrebe i smanjiti potrošnja energije. Zakon je postojeću osnovu Zakona o efikasnom korišćenju energije nadogradio novim ciljevima energetske politike čije osnove su uspostavili propisi Evropske unije (izmenjena Direktiva o 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 MRE, 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 prethodnim zakonima iz ove oblasti, posebno se definiše društvo za obavljanje energetske usluge (ESCO) i postavljaju se pravila u pogledu ugovaranja korišćenja energije u skladu sa EU, sa ciljem da se 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 zgrade u pogledu opremljenosti uređajima za regulaciju i merenja predate količine toplotne energije, a gde postoji i potrošne tople vode. U junu 2024. godine formirana je Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti.

POBOLJŠANJA

Električna energija

SEEPEX članstvo poraslo je na 42 člana.

Nova zakonska rešenja iz 2023. godine smanjuju nadležnost Vlade, a povećavaju nadležnost parlamenta nad delatnošću proizvodnje i distribucije električne energije i snabdevanja, nad državnim operatorima sistema prenosa električne energije – EMS-om i gasa – Transportgasom.

Sa tim u vezi, značajno poboljšanje predstavlja donošenje nove Uredbe o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom ("Sl. glasnik RS", br. 84/2023) u oktobru 2023. godine.

Cilj nove uredbe je, između ostalog, da se bliže urede uslovi za izdavanje odobrenja za priključenje na prenosni, odnosno distributivni sistem, detaljnim regulisanjem obavezne izrade studije priključenja na prenosni sistem i deo distributivnog sistema kojim upravlja operator prenosnog sistema, kao i utvrđivanjem obaveze podnošenja dokaz o deponovanju sredstava za troškove izrade studije odnosno prilaganja bankarske garancije u korist operatera prenosnog sistema.

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 i 45/2023 - dr. uredba);
- 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 uslovima i postupku sticanja statusa povlašćenog proizvođača električne energije, privremenog povlašćenog proizvođača i proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije ("Sl. glasnik RS", br. 56/2016, 60/2017, 44/2018 - dr. zakon, 54/2019 i 112/2021 - dr. Uredba)
- Uredba o kriterijumima, uslovima i načinu obračuna potraživanja i obaveza između kupca – proizvođača i snabdevača ("Sl. glasnik RS", br. 83/2021 i 74/2022);
- Uredba o preuzimanju balansne odgovornosti i modelu ugovora o preuzimanju balansne odgovornosti ("Sl. glasnik RS", br. 45/2023)
- 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)
- Pravilnik o dodeli bespovratnih podsticajnih sredstava za sufinansiranje realizacije projekata primene obnovljivih izvora energije u objektima javne namene ("Sl. list AP Vojvodine", br. 30/2023).

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.

Vlada Republike Srbije je početkom juna 2023. godine usvojila Plan sistema podsticaja korišćenja obnovljivih izvora energije za period 2023-2025. godina, prema kome ukupan kapacitet za koji se može steći pravo na podsticaje u sistemu tržišne premije u naredne tri godine iznosi 1.000 MW za tehnologiju vetroelektrana i 300 MW za tehnologiju solarnih elektrana.

Dodatno, u junu 2023. godine, usvojena je Strategija niskougljeničnog razvoja Republike Srbije za period od 2023. do

2030. godine sa projekcijama do 2050. godine ("Sl. glasnik RS", br. 46/2023). U toku jula 2023. godine je održana i javna rasprava za Integrisani nacionalni energetska i klimatski plan (INEKP), koji je usvojen u julu 2024. godine kako bi se osigurala doslednost sa dugoročnim relevantnim ciljevima politike na nivou Evropske unije, UNFCC i Energetske zajednice.

U junu 2023. godine, stupila je na snagu nova Uredba o energetska ugroženom kupcu, koja će biti osnov za napredak u smeru izlaska iz regulacije cena, odnosno i dodatni podstrek za energetska tranziciju, dekarbonizaciju i razvoj proizvodnje energije iz obnovljivih izvora. Pored pomoći u nabavci električne energije i gasa, predviđeni su i energetska ugroženi kupci u oblasti snabdevanja toplotnom energijom. Prema Uredbi, siromašni potrošači električne energije u Srbiji, imaju pravo na umanjenje računa za struju, tj. imaju pravo da određenu količinu struje dobiju besplatno na mesečnom nivou.

Iako tekst navedenog plana još uvek nije dostupan, MRE je saopštilo da usvajanjem istog, otpočinje nova etapa u razvoju energetska sektora Srbije, koja treba da doprinese većoj sigurnosti snabdevanja, uz povećanje učešća čistih izvora energije i veću zaštitu životne sredine.

Energetska efikasnost

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 energetska 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 energetska 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. Takođe, Viši sud u Beogradu doneo je prvostepenu presudu u korist Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) i naložio EPS da smanji emisije sumpor dioksida u termoelektranama zbog njihove opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Ova presuda predstavlja presedan i dodatni pritisak da se termoelektrane u vlasništvu EPS-a rekonstruišu i modernizuju, kako bi se na adekvatan način izvršila pomenuta presuda.

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

Obnovljivi izvori 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.

Neposredno pred objavljivanje ovogodišnje Bele knjige, usvojen je Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o energetici. Postojećim predlogom se uvode dodatni uslovi za pribavljanje energetska dozvole, kao i rešenja kojim se uspostavljaju nejednaki uslovi poslovanja za iste poslove sa različitim učesnicima na tržištu, kao što je prioritet strateškog partnera prilikom definisanja uslova za priključenje u odnosu na prethodne uredno predate zahteve. Iako je opravdano da se prenosni sistem rastereti blokiranih kapaciteta koji se neće realizovati, predlog da se retroaktivno uvode obaveze za postupke priključenja se ne bi mogao smatrati fer rešenjem. Do sada nisu najavljene i prateće izmene podzakonskih akata i drugih zakona koje je potrebno uskladiti, kako bi privreda imala puno razumevanje na koji način će se novi institut „aktivnog kupca“ primenjivati i kako će on uticati na planirane investicije u razvoj sopstvenih kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora.

Energetska efikasnost

Kod ugovaranja energetska 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, koji i dalje zaostaju, kao rezultat toga.

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

- 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.

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.
- Nastaviti rad na stvaranju potrebnih uslova za uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing).
- Propisati ciljne uštede energije, jer to predviđa i Direktiva 2012/27/EC kao i njena dopuna 2018/2002/EC. U toku je priprema predloga revizije ciljeva za energetske efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje "specifične potrošnje" energije tj. potrošnje po jedinici proizvoda.
- Uvođenje mehanizma da se prilikom rezervacija priključka na mrežu da sredstvo obezbeđenja od strane investitora, npr. bankarska garancija ili depozit, sve u cilju sprečavanja stvaranja redova za priključak na mrežu koji blokiraju dostupne kapacitete.
- Uskladiti regulativu vezano za obračun PDV-a na računima za prozjumere.

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.
- Potrebno je bez odlaganja usvojiti konačni predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o energetici. Međutim, neophodno je obratiti pažnju:

- da se izmenama i dopunama Zakona o energetici ne uvode dodatni uslovi za pribavljanje energetske dozvole. Nepredvidivi i nedovoljno jasni uslovi uvedeni koji bi bili uvedeni izmenama (pre svega predlog da se vrši ocena uslađenosti sa dugoročnom strategijom) mogu predstavljati ozbiljan problem za pravnu sigurnost i predvidivost razvoja projekata;
- neophodno je izbeći rešenja kojim se uspostavlja nejednaki uslovi poslovanja za iste poslove sa različitim učesnicima na tržištu, kao što je prioritet strateškog partnera prilikom definisanja uslova za priključenje u odnosu na prethodne uredno predate zahteve;
- iako je opravdano da se prenosni sistem rastereti blokiranih kapaciteta koji se neće realizovati, predlog da se retroaktivno uvode obaveze za postupke priključenja se ne bi mogao smatrati fer rešenjem. Ističemo potrebnu uvažavanja razlika između projekata – u pogledu onih koji su u sistemu podsticaja i onih koji su u zreloj fazi, u odnosu na one koji nisu ni započeli razvoj;
- do usvajanja izmena i dopuna Zakona o energetici neophodno je objaviti prateće izmene podzakonskih akata i drugih zakona koje je potrebno uskladiti, kako bi privreda imala puno razumevanje na koji način će se institut „aktivnog kupca“ primenjivati i kako će on uticati na planirane investicije u razvoj sopstvenih kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora.

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.
- Unapređivanje institucionalne spremnosti lokalnih samouprava da organizuju upravljanje energijom na svojoj teritoriji i da obavljaju zadatke definisane Zakonom o efikasnom korišćenju energije.

TRANSPORT

STANJE

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

Težnja ka približavanju nivoima razvoja Evropske unije postoji i u ovom segmentu, što se prvenstveno ogleda u implementaciji i usaglašavanju srpskih pozitivnih propisa

sa evropskim propisima. Osnov za ove aktivnosti svakako predstavlja Generalni master plan transporta u Srbiji, iz 2009. godine, koji sadrži smernice i planove za drumski, železnički, vodni, vazdušni i intermodalni sektor transporta, zaključno sa 2027. godinom. Generalni master plan transporta u Srbiji ujedno predstavlja osnov i za postojeće i buduće projekte, koji će se finansirati iz predpristupnih i pristupnih fondova EU, kao i drugih izvora finansiranja. Nacrt novog Generalnog master plana za period nakon 2027. godine još uvek nije u pripremi, iako je trenutno važeći donesen još 2009. godine.

Kada je reč o zakonskoj regulativi, Sektor drumskog saobraćaja je najopširniji, s obzirom na to da je drum-

ski saobraćaj najzastupljeniji u odnosu na ostale vidove transporta. Od 5 hiljada kilometara puteva Srbije, 1100 kilometara je označeno kao visoko prioritarno za rehabilitaciju, u skladu sa Transportnom strategijom i pomenutim Generalnim master planom. U drumskom transportu je ostvaren napredak usvajanjem regulative u oblasti opasnog tereta i transportnih licenci, dok je regulativa u vezi sa prevozom robe usklađena sa evropskim propisima.

Tokom završnog dela pripreme Bele knjige, objavljena je javna rasprava o Nacrtu zakona o putevima, čiji će efekti biti analizirani u sledećem izdanju Bele knjige.

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

Vazdušni saobraćaj u Republici Srbiji karakteriše konstantan rast avio-saobraćaja u periodu nakon pandemije COVID-19, potpisan Sporazum o pristupanju zajedničkom evropskom vazduhoplovnim području, usklađenost sa Evropskom regulativom, modernizacija Aerodroma Nikola Tesla i Aerodroma Konstantin Veliki i razvoj destinacija i flote nacionalne avio-kompanije AIR SERBIA. Kada je reč o regulativi osnovni dokument je Zakon o vazdušnom saobraćaju, a iz njega proizlazi veliki broj podzakonskih akata donetih od strane regulatornog organa – Direktorata civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije. Najznačajniji subjekti vazdušnog saobraćaja su Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Direktorat civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije, avio-kompanije, operateri aerodroma i Agencija za kontrolu letenja.

Plovni putevi nisu dovoljno iskorišćeni, kao ni njihov potencijal u kontekstu međunarodne povezanosti Srbije. Drugi gorući problem, koji se javlja kod ovog sektora, jeste finansiranje, kako rekonstrukcije, tako i modernizacije vodnog saobraćaja. Sredstva potrebna za unapređenje luka, plovnih puteva i prapatnih sistema, kao i njihovo održavanje su zaista velika. Novine u pogledu regulative koja reguliše vodeni transport unose izmene i dopune Zakona o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama iz 2021. godine.

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

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

POBOLJŠANJA

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

Deo projekata kod kojih su uočeni određeni zastoji prilikom realizacije su izgradnja pruge Beograd – Budimpešta, izgradnja autoputa Niš – Merdare – Priština, rekonstrukcija pruge Beograd – Bar, a u pripremi je projektna dokumentacija za autoput Beograd – Sarajevo. Međutim, treba napomenuti da su značajni radovi sprovedeni kada je u pitanju izgradnja pruge Beograd-Budimpešta, naročito imajući u vidu da je izgrađena brza pruga Beograd-Novi Sad, kao i Novi Sad-Subotica, dok se završetak kompletne pruge nezvanično najavljuje za 2025. godinu. Kada je u pitanju izgradnja autoputa Niš – Merdare – Priština krajem jula 2023. godine završena je prva deonica puta Niš-Merdare u dužini od 5,5 kilometara.

U drumskom sektoru, akcenat je stavljen na izgradnju Koridora 10 i 11. Izgradnja dela Koridora 11 Preljina – Požega započeta je u maju 2019. godine, a završetak je predviđen u roku od 36 meseci. Međutim, ovaj rok nije ispoštovan i završetak radova se očekuje tek krajem 2024. godine.

Planira se i izgradnja kraka Koridora 11 Požega – Boljare, kao dela putnog koridora Beograd – Južni Jadran. Za deonicu Koridora Požega – Boljare, potpisan je Memorandum o razumevanju između Republike Srbije i NR Kine, a u toku je izrada Prostornog plana područja posebne namene. Međutim, još uvek nisu dostupne informacije kada se očekuje završetak radova na ovim deonicama.

Projekat izgradnje nove luke u Beogradu, čiji završetak je planiran za decembar 2023. godine i koji je uvršten je u Single Project Pipeline kao projekat od izuzetnog strateškog značaja još uvek nije završen i ne postaje podaci o tome kada će biti.

Železnički sektor nastavio je saradnju i sa regionalnim zemljama. U toku je priprema dokumentacije za pokretanje tenderskog postupka za rekonstrukciju pruge Niš – Dimitrovgrad, koji je značajan, budući da ovaj deo pruge povezuje Republiku Srbiju i Republiku Bugarsku, a čiji završetak je planiran krajem 2027. godine prema najnovijim izjavama predsednika Srbije. U toku je i projekat modernizacije pruge Beograd – Budimpešta. Projekat je od izuzetnog strateškog značaja, budući da predstavlja deo osnovne saobraćajne transverzale Republike Srbije, povezuje tri od pet najvećih gradova u Republici i čini deo Panevropskog koridora X. Na deonici Beograd - Stara Pazova, fizički je realizovano 17,19% radova, dok se za deonicu Novi Sad – Subotica očekuje da završetak brze pruge bude upravo krajem 2024. godine.

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

Od kraja 2018. godine Aerodromom Nikola Tesla Beograd upravlja strani koncesionar - deo francuske Vinci grupe. U skladu sa Ugovorom o koncesiji, operater aerodroma je u prethodnom periodu od pet godina od datuma početka koncesije u potpunosti isporučio sledeće radove:

- Izgrađena je nova umetnuta poletno-sletna staza i nove rulne staze sa novim sistemom svetlosnog obeležavanja na njima,
- Ugrađena je nova navigaciona oprema za sistem instrumentalnog sletanja na umetnutu poleto-sletnu stazu, sa pripadajućim energetskim i telekomunikacionim instalacijama i nova meteorološka oprema,
- Izgrađena je Platforma E i prateći novi asfaltni servisni put,
- Proširene su platforme B, C i platforma za odleđivanje i izmeštanje objekata za odleđivanje,
- Izgrađene su nove saobraćajnice i parkinzi ispred Terminala i u okolini aerodroma,
- Izgrađeni su nova toplana i nova postrojenja za preradu otpada i otpadnih voda.

Rekonstrukcijom i proširenjem zgrade Terminala površina Terminala je povećana na preko 93 hiljade kvadratnih metara, a broj čekaonica je povećan sa 19 na 31. Oper-

ater aerodroma je kroz projekat obezbedio razdvajanje putnika (odlazak / dolazak / transfer), centralizovanu bezbednosnu proveru putnika, kontrolu putnika u transferu bez smetnji, poboljšao je kontrolu prolaska iz javne u restriktivnu zonu objekta ukidanjem pojedinih prolaza i uvođenjem novih.

Broj destinacija je povećan na 115 u 2023. godini, a ostvareni broj putnika je oko osam miliona godišnje.

U ovom momentu u toku su radovi na potpunoj obnovi stare poletno-sletne staze, a radovi na zgradi terminala su u završnoj fazi.

Sa druge strane, nacionalni avio-prevoznik AIR SERBIA je u periodu nakon pandemije značajno povećao broj destinacija i vazduhoplova.

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

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

Takođe, Vlada Republike Srbije je 2024. godine donela Uredba o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, čime se podstiče kupovina novih vozila koja imaju isključivo električni pogon u cilju podsticanja ekološki prihvatljivog vida transporta.

U svetlu podrške tranziciji ka održivoj mobilnosti, potrebno je doneti niz propisa i mera koje bi poboljšale uslove za korišćenje električnih vozila, kako onih koji se tiču izgradnje, tako i režima uvoza električnih automobila i naplatu potrošene energije za njihovo punjenje. Izmene propisa u ovom pravcu i dodatne mere bi trebalo da imaju za cilj da stvore povoljnije uslove za električna vozila u gradu, podstaknu tržište održivih vozila i doprinesu smanjenju emisije štetnih gasova u urbanim sredinama.

Konačno, subvencije za postavljanje privatne infrastrukture za punjenje, posebno za stanice za punjenje, kako bi se podržao rast mreže punjača i olakšalo punjenje električnih vozila u urbanim sredinama takođe nedostaju u trenutnoj regulativi Republike Srbije.

Kombinacija električnih vozila s obnovljivim izvorima energije predstavljala bi ključni korak prema održivoj budućnosti. Korišćenjem solarnih panela, vetroturbina i drugih obnovljivih izvora za proizvodnju električne energije, vozila se mogu napajati na ekološki prihvatljiv način. Ovaj pristup smanjuje zavisnost od fosilnih goriva i podstiče tranziciju ka čistoj energiji, čime se štiti životna sredina i doprinosi globalnim naporima za smanjenje emisije štetnih gasova.

Značajan napredak donosi i inicijativa na nivou Zapadnog Balkana u pogledu donošenja detaljnog plana za unapređenje Zelenih koridora.

Kompletni plan za unapređenje Zelenih koridora, poboljšanu saradnju carinskih službi i modernizaciju graničnih/prelaznih tačaka detaljno opisuje inicijative koje imaju za cilj olakšavanje trgovine i povećanje efikasnosti između Zapadnog Balkana i EU. Uspostavljena tokom pandemije COVID-19, Inicijativa Zelenih koridora pokazala se uspešnom u očuvanju tokova trgovine i ubrzanju procesa carinjenja za osnovne robe. Koristeći Sistem za elektronsku razmenu podataka, olakšava se deljenje informacija pre dolaska među carinskim i drugim inspekcijskim agencijama, što koristi trgovini unutar CEFTA i između EU i Zapadnog Balkana.

Ključni razvojni koraci uključuju proširenje inicijative na države članice EU (Grčka, Italija, Hrvatska) putem Memoranduma o razmeni podataka, sa planiranim daljim fazama. Plan naglašava unapređenje infrastrukture, digitalizaciju i izgradnju kapaciteta na graničnim prelazima, sa ciljem smanjenja vremena čekanja, poboljšanja transparentnosti i pojednostavljenja carinskih procedura. Koordinacija je poverena Odboru za Zelene trake EU-Zapadni Balkan/CEFTA, podržana kontinuiranim inicijativama EU i saradnjom sa regionalnim partnerima. Buduće aktivnosti usmerene su na unapređenje pravnog okvira, proširenje razmene podataka i sprovođenje zajedničkih strategija upravljanja rizicima, sve sa ciljem podsticanja ekonomskog rasta i integracije.

Kada su u pitanju Transportne zajednice Zapadnog Balkana, ova zajednica fokusira se na integraciju regiona u

evropsko transportno tržište kroz operacionalizaciju novog transportnog koridora Zapadni Balkan-Istočni Mediteran. Ovaj koridor povezuje osam država članica EU sa Zapadnim Balkanom, formirajući prvi put jedinstvenu evropsku transportnu mrežu.

Glavni cilj Transportne zajednice je potpuna harmonizacija transportnih tržišta Zapadnog Balkana sa EU, uključujući usvajanje evropskih standarda i organizaciju saobraćaja. Revizija Uredbe o transevropskoj transportnoj mreži, postignuta krajem 2023, ključna je za integraciju zapadno-balkanskih partnera u novouspostavljeni koridor.

Za 2024. godinu, prioriteti uključuju operacionalizaciju evropskog transportnog koridora i razvoj novih akcionih planova za usvajanje transportnog zakonodavstva EU na Zapadnom Balkanu. Ocenjeno je da se Srbija ističe kao najnaprednija u prenošenju EU zakonodavstva u oblasti saobraćaja.

Finansiranje ostaje ključno pitanje, s obzirom da trenutna sredstva nisu dovoljna za pokrivanje infrastrukturnih potreba. U tom kontekstu, Novi plan rasta EU predstavlja važan mehanizam podrške reformama u oblasti saobraćaja na Zapadnom Balkanu, uz naglasak na evropsko finansiranje kao ključnom faktoru za efikasno sprovođenje projekata i smanjenje rizika od korupcije, pa ostaje da se vidi kako će ovo pitanje biti rešeno na nivou EU.

Takođe, upravni odbor Foruma privrednih komora Jadransko-jonskih zemalja usvojio je inicijativu Privredne komore Srbije i Hrvatske gospodarske komore za ubrzanje protoka robe na graničnim prelazima između EU i Zapadnog Balkana u Jadransko-jonskom regionu. Prosečno čekanje teretnih vozila na granici iznosi 10 časova, s maksimalnim zabeleženim čekanjem od 36 časova, što stvara kilometarske kolone vozila i ometa bezbednost i protok putnika. Ovi zastoji značajno smanjuju konkurentnost i ekonomski razvoj regiona, procenjujući gubitke od 130 miliona evra godišnje za transportne kompanije. Poboljšanje železničke infrastrukture ključno je za smanjenje zastoja na drumskim prelazima i emisiju zagađenja, što podržava intermodalne veze i ekonomski rast.

PREOSTALI PROBLEMI

Bezbednost u saobraćaju je najbitnije pitanje, kada je reč o problemima transporta. Broj povređenih i nastradalih lica je u porastu, što je suprotno ciljevima Strategije za bez-

bednost saobraćaja na putevima 2023-2030. Sveprisutni problem drumskog saobraćaja je i finansiranje – sredstva od prihoda države, kao i stranih ulaganja nisu dovoljna za održavanje, sanaciju i izgradnju novih puteva, a otežavajuća okolnost je činjenica da je ovaj problem direktno vezan za bezbednost u saobraćaju.

Jedno od nerešenih pitanja je nedostatak odgovarajuće infrastrukture za upotrebu električnih vozila, što može postati značajna prepreka za agendu zelene energije zemlje i može ugroziti strateški značaj Koridora 10 i 11. Sa druge strane, ohrabrujuće je da je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture prepoznalo potrebu za unapređenjem ovog pitanja, te su na određenim mestima na Koridoru 10 instalirane električne stanice za punjenje. I pojedine velike naftne kompanije su na svojim SSG instalirale električne stanice za punjenje. Međutim, postoji nekoliko regulatornih pitanja koja treba rešiti, kako bi se ovaj trend podstakao, jer je jedna od obaveza prema EZ i EU da se postigne određeni udeo energije iz obnovljivih izvora u sektoru saobraćaja. Podzakonska dokumenta su usvojena 2019. godine, a obveznici su kompanije koje trguju gorivima.

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

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

Kada je reč o vodnom transportu, najveći problem je finansiranje – velika sredstva su potrebna samo za obnovu infrastrukture, koja datira iz perioda bivše Jugoslavije. Modernizacija i održavanje sistema vodnog transporta košta dosta. Ohrabrujuće je to što je objavljeno ulaganje u narednim godinama u ukupnom iznosu od 31 miliona evra, koje će biti usmereno na razvoj rečnog transporta i zaštite prirodnih karakteristika Dunava. Jedan od pozitivnih primera jeste rekonstrukcija luke Smederevo.

Transport je postao jedan od gorućih problema zelene

tranzicije zbog svoje značajne uloge u emisiji gasova staklene bašte, iako su drugi sektori postigli napredak u smanjenju emisija. Prema procenama, sektor transporta bi mogao da čini čak 44% ukupnih emisija gasova staklene bašte EU do 2030. godine, uprkos očekivanim blagim padovima. Ovo bi značajno premašilo cilj EU za smanjenje emisija od -55% u odnosu na nivoe iz 1990. godine.

Razlozi za porast emisija iz saobraćaja uključuju povećanu mobilnost ljudi, produžene vožnje automobila i značajan rast emisija iz avijacije. Emisije teretnog transporta takođe su u porastu, što dodatno doprinosi visokim nivoem emisija u sektoru.

Iako su tehnološka rešenja kao što su električni automobili dostupna, njihova šira implementacija zahteva vreme, s obzirom na dug životni vek postojeće evropske flote vozila. Samo mali deo novih automobila prodatih 2023. godine bio je potpuno električan, što pokazuje potrebu za ubrzanom tranzicijom i regulatornim merama koje bi podržale prelazak na održiviji transportni sistem. Takođe, u ovom momentu se ni na koji način ne prepoznaju ulaganja kompanija u smanjenje ili potpuno eliminisanje otpada.

Inicijativa Evropske unije da reguliše službene automobile kao sredstvo za povećanje potražnje za električnim vozilima predstavlja jedan od koraka u tom pravcu. Ovo pitanje je u fokusu neformalnog sastanka ministara saobraćaja EU u Briselu, gde se razmatraju strategije za "zeleni saobraćaj" i borba protiv klimatskih promena u sektoru transporta.

Što se tiče električne energije koju troše EV, situacija je sledeća ostaje problematično ti što struja koja se potroši prilikom punjenja električnih automobila ne može biti naplaćena, jer niko nema dozvolu/saglasnost Snabdevača električnom energijom i Operatora distributivnog sistema za trgovinu strujom na malo. Samim tim, obveznici za ostvarenje udela OIE u transportu, pored toga što ne mogu da naplate ovu struju, ne mogu ni da dokažu da su deo svojih obaveza za OIE zadovoljile putem električne energije plasirane u sektoru saobraćaja. Iako je na nivou EU još 2018. godine doneta direktiva koja predviđa dodatne benefite ako trgovac/vlasnik SSG struju koju koriste EV dobije iz sopstvene proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, ova direktiva još uvek nije transponovana u zakonski okvir Republike Srbije.

Poseban problem predstavlja međunarodni transport kamiona i kapaciteti graničnih prelaza.

- Pored pokušaja da se situacija poboljša (Open Balkan, uspostavljanje zelenih koridora, integrisani granični prelaz sa Severnom Makedonijom), činjenica je da je EU najznačajniji spoljno trgovinski partner, zbog čega je efikasno odvijanje transporta sa zemljama EU od presudnog značaja. U tom smislu su tri granična prelaza ka EU najznačajnija (Horgoš i Kelebija ka Republici Mađarskoj i Batrovci ka Republici Hrvatskoj). Uobičajeno vreme zadržavanja kamiona na graničnom prelazu se kreće od 12 – 24 h u zavisnosti od perioda godine, dana u nedelji itd, posmatrano po turi kamiona 24-48 h. Pored direktnih negativnih uticaja na samu transportnu industriju, indirektni negativni efekti na celu ekonomiju se

ogledaju u produženim rokovima isporuke, smanjenih raspoloživih transportnih kapaciteta koji su ionako problematični zbog nekih drugih faktora koji su već pominjani u dokumentu, konačne cene roba koje su predmet transporta...

- Međunarodni drumski prevoz odvija na režimu dozvola koje na godišnjem nivou izdaje Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture na osnovu pregovora sa organima drugih država. Godinama unazad, posebno sa zemljama sa kojima postoji intenzivna robna razmena, primetan je nedostatak transportnih dozvola naročito u poslednjem kvartalu. Transporti za i iz Austrije, Italije, Poljske, Španije, Grčke su posebno problematični i redovno postoji problem raspoloživog broja dozvola.

PREPORUKE SAVETA

- Uvesti dodatne podsticajne mere za izgradnju infrastrukture za upotrebu električnih vozila. Takođe, potrebno je obezbediti adekvatni regulatorni okvir koji će omogućiti razvoj ovog sektora i koji uzima u obzir konstruktivne preporuke relevantnih zainteresovanih strana.
- Prilagoditi Zakon o energetici tako da prepozna i podstiče korišćenje električne energije u sektoru transporta.
- Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspekcijски nadzor pri obavljanju radova; implementirati internacionalne standarde kvaliteta i vođenja projekata i u javnom sektoru.
- Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje nisu rezervisane za državu, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuirati ili modernizuje, odnosno za koje je to optimalnije i efikasnije učiniti u partnerstvu sa privatnim sektorom.
- Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura. Primena evropskih standarda pri implementaciji tehnologija na železničkoj mreži, radi interoperabilnosti i neometanog saobraćaja sa susednim zemljama u cilju povećanja transporta kroz Srbiju, je u tom smislu ključna.
- Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema.
- Zaključenje novih i izmena postojećih bilateralnih sporazuma iz oblasti vazdušnog saobraćaja u cilju povećanja povezanosti Srbije sa Azijom i Severnom Amerikom;
- Iskorišćavanje na najbolji način evropskog sporazuma o otvorenom nebu kako bi se poboljšala povezanost u regionu;
- Izgradnja (železničke) infrastrukture u cilju bolje povezanosti aerodroma sa centrom Beograda,

- Stimulisanje ulaganja u smanjenje ili potpuno eliminisanje otpada koji se stvara tokom proizvodnih procesa, potrošnje i svakodnevnih aktivnosti,
- Privremeno smanjenje carine na električna vozila na nulu, nezavisno od njihovog porekla.
- Uspostaviti jasan zakonski okvir za naplatu potrošene energije na stanicama za punjenje električnih vozila po kilovat satu (kWh).
- Preporučuje se hitno ulaganje u infrastrukturu za punjenje električnih vozila i razvoj održivih transportnih opcija, uz striktnu primenu regulatornih mera koje podstiču smanjenje emisija gasova staklene bašte u sektoru transporta.
- Doneti regulativu kojom bi se za "brze" stanice za punjenje podnosio zahtev za građevinsku dozvolu, čime bi se olakšao proces njihovog postavljanja i unapredila dostupnost punjača.
- Uvođenje povoljnijih ili besplatnih opcija za parkiranje električnih vozila u određenim gradskim zonama.
- Razmotriti uvođenje olakšica za uvoz polovnih električnih automobila, kao deo šire strategije za diversifikaciju ponude električnih vozila na tržištu.
- Uvesti subvencije za postavljanje privatne infrastrukture za punjenje, posebno za stanice za punjenje.
- Prema zakonskoj regulativi koja je na snazi u Republici Srbiji ne postoje specijalne registarske oznake za električna vozila, čijim bi se onemogućava privilegovani pristup određenim delovima grada, uključujući "žute" trake namenjene za brže kretanje. Sa tim u vezi je i nedostatak povoljnijih ili besplatnih opcija za parkiranje električnih vozila u određenim gradskim zonama, kako bi se olakšalo njihovo korišćenje i smanjila gužva.
- Cyber bezbednost u transportu: Sa sve većim brojem električnih vozila i njihovom povezanošću sa mrežom, ključno je uključiti standarde cyber bezbednosti u zakonodavstvo. Potrebno je definisati obaveze za zaštitu podataka o punjenju, upravljanje rizicima od cyber napada na infrastrukturu za punjenje i osigurati da su svi relevantni akteri uključeni u zaštitu podataka i mrežne sigurnosti.
- Potrebno je razviti i implementirati standarde za upravljanje rizicima koji se odnose na cyber napade, posebno na kritičnu infrastrukturu. Navedeno uključuje:
 - Procenu rizika: Obavezna procena rizika od cyber napada i razvijanje strategija za mitigaciju identifikovanih rizika.
 - Zaštitu infrastrukture: Implementacija naprednih tehnologija i mera zaštite za kritičnu infrastrukturu, uključujući redundanciju i otporne sisteme.
 - Incident response planove: Razvijanje i testiranje planova za upravljanje incidentima kako bi se minimizovali uticaji cyber napada.
- Potrebno je zakonski obavezati učesnike na tržištu transporta da redovno procenjuju rizike i implementiraju odgovarajuće mere zaštite za kritičnu infrastrukturu, te da razviju i testiraju planove za upravljanje incidentima.

- Potrebno je obezbediti da svi relevantni akteri, uključujući državne institucije, privatni sektor i nevladine organizacije, budu uključeni u zaštitu podataka i mrežnu sigurnost, uključujući:
 - Koordinaciju i saradnja: Stvaranje platformi za koordinaciju između različitih aktera kako bi se unapredila saradnja i razmena informacija o cyber pretnjama.
 - Regulatorni nadzor: Uvođenje mehanizama za praćenje usklađenosti sa zakonodavnim standardima i sankcionisanje prekršilaca.
 - Podršku i resurse: Obezbeđivanje resursa i podrške za male i srednje preduzetnike kako bi mogli da usklade svoje bezbednosne prakse sa standardima.
- Potrebno je uvesti zakonske odredbe koje obavezuju sve relevantne aktere na koordinaciju i saradnju u oblasti zaštite podataka i mrežne sigurnosti, uz uspostavljanje regulatornog nadzora i obezbeđivanje resursa za podršku usklađivanju sa standardima.
- Autonomna vozila i dronovi: Budući da tehnologija autonomnih vozila i dronova napreduje, zakonodavni okvir treba da se prilagodi kako bi regulisao njihovo testiranje, upotrebu i integrisanje u saobraćajni sistem. To uključuje definisanje standarda za bezbednost, odgovornost u slučaju nesreća i osiguranje da su autonomna vozila i dronovi u skladu sa nacionalnim propisima.
- Uloga AI u logistici: Razvoj veštačke inteligencije (AI) u logistici donosi mogućnosti za efikasnije upravljanje transportnim mrežama, optimizaciju rute i smanjenje troškova. Zakonodavni okvir treba da podrži razvoj i primenu AI tehnologija, istovremeno osiguravajući etičku upotrebu podataka i zaštitu privatnosti.
- Potrebno je da Vlada obezbedi razumevanje i sinhronizaciju sa vladama susednih država u aktivnostima u cilju unapređenja efikasnosti i protoka na graničnim prelazima
- Radi funkcionisanja lanca snabdevanja na međunarodnom tržištu, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture treba da obezbedi veći broj transportnih dozvola odnosno da razmotri ukidanje sistema dozvola.

TELEKOMUNIKACIJE

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Izuzimanje telekomunikacionih objekata mobilne telefonije 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 mogućnost inspekcijskog nadzora. | 2021 | | √ | |
| 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. | 2021 | | v | |
| Izmene Pravilnika o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima u cilju usklađivanja referentnih graničnih nivoa sa ICNIRP preporukama. | 2023 | | | √ |
| Izmene Pravilnika o izvorima nejonizujućih zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja u svrhu izmene definicije pojma „izvora od posebnog interesa“, imajući u vidu negativno tumačenje koje neopravdano postoji isključivo za radio-bazne stanice, a one nisu jedini izvori zračenja kao i u pogledu definisanja postupka odlučivanja nadležnog organa na osnovu Stručne ocene opterećenja životne sredine, bez pokretanja postupka procene uticaja na životnu sredinu. | 2021 | | | √ |
| Edukacija stručnih službi, u saradnji sa resornim ministarstvima i RATEL-om, na nivou lokalnih samouprava o uticaju telekomunikacionih uređaja na zdravlje i životnu sredinu i primeni posebnih propisa relevantnih za izgradnju radio baznih stanica. | 2021 | | | √ |
| Prelazak iz komplikovanog administrativnog sistema izdavanja potrebnih dozvola, u sistem evidentiranja (notifikacije) putem jedinstvene kontaktne tačke (tzv. „single point of contact“) u vidu javnog portala te uspostavljanje jedinstvene elektronske procedure za prijavljivanje postavljanja RBS i potvrdu usaglašenosti sa propisanim uslovima. | 2019 | | √ | |
| Konsultacije između države i industrije pri izboru modela i termina javnog nadmetanja za prava korišćenja 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 | √ | | |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Usvajanje komentara operatora na nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara u pogledu načina obračuna naknade za korišćenje spektra namenjenog novim tehnologijama, kako bi se obezbedile dodatne investicije i ubrzano postavljanje i razvoj 5G tehnologije. | 2023 | | | √ |
| Aktivnija uloga Vlade u cilju promene javnog mnjenja o 5G tehnologiji. | 2020 | | | √ |
| Donošenje podzakonskih akata u skladu sa novim Zakonom o elektronskim komunikacijama u transparentnoj proceduri i uključivanje Saveta stranih investitora i operatora, u cilju definisanja optimalnog regulatornog okvira koji će doprineti daljem razvoju tržišta elektronskih komunikacija. | 2023 | √ | | |
| 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 infrastrukturi. | 2021 | | | √ |
| 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. | 2019 | | √ | |
| Planiranim izmenama Zakona o autorskim i srodnim pravima uspostaviti transparentniji pristup u odnosu između organizacija i obveznika naknade usled uočenog rizika neograničenog rasta paušalno utvrđenih tarifa postojećih i osnivanje novih organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskih prava | 2023 | | | √ |
| Postupak upisa i ispisa u „Registar ne zovi“ potrebno je da se sprovedi 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. | 2022 | √ | | |

Aktivnosti na usklađivanju uslova poslovanja privrednih subjekata, koji posluju u industriji telekomunikacija, sa novim Zakonom o elektronskim komunikacijama obeležile su 2024. godinu. Najznačajnije izmene vezane su za aktivnosti registracije prepaid korisnika čime se postiže veća bezbednost i vrši prevencija zloupotrebe sredstava elektronske komunikacije, zatim izmene koje su omogućile veću upotrebu e-rešenja/e-usluga u oblasti telekomunikacija kao i unapređenja u oblasti komunikacione

infrastrukture. Novi Zakon o elektronskim komunikacijama predviđa da svi operatori imaju ravnopravan pristup već izgrađenoj infrastrukturi dok kada je u pitanju izgradnja infrastrukture, značajne aktivnosti rađene su po pitanju unapređenja regulative koja uređuje oblast izgradnje baznih stanica, a takođe su predložene izmene i dopune određenih podzakonskih akata iz oblasti nejonizujućeg zračenja u Republici Srbiji i njihovog usaglašavanja sa regulativom Evropske unije.

STANJE

Primena novog Zakona o elektronskim komunikacijama počela je 7. maja 2024. godine, imajući u vidu da je privrednim subjektima ostavljen period od 12 meseci za usklađivanje poslovanja sa novim zakonom od datuma stupanja na snagu ovog zakona (7. maj 2023. godine), dok je relevantnim državnim organima ostavljen period od 6 do 18 meseci za donošenje podzakonskih akata koji bi omogućili punu primenu zakona i detaljnije uredili pojedine oblasti poslovanja.

Na javnim konsultacijama ispred RATEL-a našao se značajan broj Pravilnika, od kojih su, do momenta pisanja ovog teksta, mnogi već i usvojeni.

RATEL je početkom januara 2024. godine pustio u rad Registar „Ne zovi“ čija je svrha evidencija korisnika mobilne i fiksne telefonije koji ne žele da primaju pozive ili poruke u promotivne svrhe. U tom slučaju, predviđeno je da se korisnici obrate svom operatoru kako bi njihovi telefonski brojevi bili uneti u ovaj Registar, a obaveza trgovaca i promotera je da pre pozivanja određenog korisnika provere u Registru „Ne zovi“ da li se određeni telefonski broj nalazi na spisku brojeva koje ne treba zvati.

Tokom februara 2024. godine, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija, bilo je angažovano na sledećim zadacima:

- Pravilnik o tehničkim uslovima za registraciju krajnjih korisnika usluge sa plaćanjem unapred kojim je predviđena mogućnost registracije prepaid korisnika u poslovnicama i drugim prodajnim mestima, kao i online putem, korišćenjem šeme elektronske identifikacije osnovnog nivoa pouzdanosti. Ovaj Pravilnik je stupio na snagu 10. februara 2024. godine i obaveza registracije prepaid korisnika na način definisan ovim pravilnikom počinje od 10. februara 2025. godine.
- Obrazovana je radna grupa za izradu Nacrta strategije razvoja sistema elektronskih komunikacija u Republici Srbiji do 2027. godine sa Akcionim planom sa ciljem da se pripremi tekst Nacrta ove strategije. Javna rasprava o nacrtu ovog dokumenta organizovana je od 29. maja do 2. jula 2024. godine. Navedenim nacrtom dokumenta definisani su ciljevi vezano za unapređenje elektronske komunikacione mreže i poboljšane gigabitske povezanosti, uspostavljanje podsticajnog privrednog

okruženja i mehanizama za primenu novih rešenja i tehnologija u oblasti elektronskih komunikacija. Ova Strategija je usvojena i stupila je na snagu 19. avgusta 2024. godine.

- Obrazovana je radna grupa za izradu Akcionog plana radi realizacije Strategije razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti u Republici Srbiji 2021-2026, za period 2024 – 2026 godine. Navedeni Akcioni plan je usvojen i stupio je na snagu 19. avgusta 2024. godine.
- Operatori elektronskih komunikacija su uključeni u rad Posebne radne grupe za uspostavljanje sistema za prenos hitnih informacija građanima u slučaju najave ili pojave opasnosti od elementarne nepogode ili tehničko-tehnološke nesreće i aktivno učestvuju u sprovođenju pripremnih aktivnosti i testiranja sistema u cilju obezbeđivanja njegovog efikasnog i pravovremenog funkcionisanja po puštanju u rad u skladu sa dinamikom definisanom od strane nadležnih državnih organa.

Pored ovih aktivnosti, Ministarstvo je objavilo Predlog uredbe o utvrđivanju Programa razvoja širokopojasne komunikacione infrastrukture u ruralnim i nerazvijenim područjima RS za period 2024-2026. Javna rasprava je bila sprovedena u periodu od 22. maja do 12. juna 2024. godine. Prepoznato je 1.503 naselja u Republici Srbiji sa 225.180 domaćinstava u kojima je potencijalno opravdana intervencija putem kapitalnih podsticaja, jer u istim ispod 40% domaćinstava ima mogućnost širokopojasnog pristupa nove generacije, kao i 1.323 naselja sa 46.416 domaćinstava u kojima je prepoznata potreba za intervencijom koja bi takođe mogla biti realizovana putem kapitalnih podsticaja. Ova Uredba je objavljena u Službenom glasniku 9. avgusta 2024. godine.

Takođe, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je i u 2024. godini nastavilo sa radom na izradi nacrta Zakona o informacionoj bezbednosti, u cilju usklađivanja sa Aktom o sajber bezbednosti EU i EU NIS-2 direktivom koja predviđa mere za visok zajednički nivo sajber bezbednosti u okviru jedinstvenog evropskog digitalnog tržišta. Nacrtom Zakona o informacionoj bezbednosti predviđeno je osnivanje Kancelarije za informacionu bezbednost i izmeštanje nacionalnog CERT-a iz RATEL-a u Kancelariju za informacionu bezbednost, počev od 1. januara 2026. godine. Javna rasprava o nacrtu Zakona o informacionoj bezbednosti

organizovana je u periodu od 3. do 23. jula 2024. godine, a donošenje navedenog zakona se očekuje do kraja 2024. godine.

Stručna grupa za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije koja je započela sa radom 2022. godine i koju čine članovi iz redova relevantnih ministarstava, lokalne samouprave, tehničkih fakulteta, RATEL-a i operatora elektronskih komunikacija, u 2024. godini nije bila aktivna, ali su aktivnosti na unapređenju uslova za postavljanje radio-baznih stanica realizovane van ove radne grupe, kroz saradnju i rad Saveta stranih investitora i nadležnih ministarstava.

Savet stranih investitora, u saradnji sa Elektrotehničkim fakultetom je završio izradu Studije za unapređenje nacionalnog pravnog i implementacionog okvira u domenu nejonizujućih zračenja, u okviru koje je definisan predlog mera za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje baznih radio stanica javne mobilne telefonije na teritoriji Republike Srbije. Ova studija predstavljena je resornom Ministarstvu kao i RATEL-u. Zaključci Studije ukazuju neusklađenost regulative Republike Srbije i potrebu za njenim unapređenjem u skladu sa regulativom koja se primenjuje u zemljama Evropske unije.

Zajedničke aktivnosti su nastavljene, te je u cilju rešavanja administrativnih barijera za postavljanje radio stanica javne mobilne telefonije, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, u martu 2024. godine donelo Uputstvo za lokalne samouprave u kojem se upućuju nadležni organi jedinica lokalne samouprave da u planskim i urbanističkim aktima ne mogu definisati dodatna ograničenja u vezi sa uslovima i mogućnošću za izgradnju, odnosno postavljanje linijskih objekata infrastrukture kablovskih i bežičnih elektronskih komunikacija i objekata u njihovoj funkciji (uključujući i radio-bazne stanice za mobilnu telefoniju), u odnosu na uslove definisane posebnim propisima kojima se reguliše izgradnja, odnosno postavljanje linijskih infrastrukturnih objekata elektronskih komunikacija i objekata koji su u njihovoj funkciji.

Dodatno, Ministarstvo životne sredine je u februaru 2024. godine izradilo Instrukciju kojom se organi lokalne samouprave upućuju da, kada se na osnovu stručne ocene opterećenja životne sredine može utvrditi da je nivo izlaganja nejonizujućim zračenjima ispod propisanih granica za baznu radio-stanicu mobilne telefonije za koju je podnet zahtev, ne treba od operatora zahtevati izradu studije o

proceni uticaja na životnu sredinu.

Na sastanku održanom u avgustu 2024. godine između predstavnika resornog Ministarstva, Ministarstva zaštite životne sredine i predstavnika Saveta stranih investitora postignut je dogovor da se pristupi izmeni podzakonskih akata koji uređuju oblast zaštite od nejonizujućih zračenja, odnosno usaglašavanje predmetnih akata sa uporednom praksom Evropske unije i opšte prihvaćenim međunarodnim standardima.

U pogledu primene Zakona o planiranju i izgradnji, prilikom izdavanja lokacijskih uslova i građevinskih dozvola za potrebe postavljanja optičkih kablova u praksi dolazi do probijanja rokova definisanih propisima iz oblasti planiranja i izgradnje, što je naročito izraženo u Gradu Beogradu. Ova praksa ima značajan negativan uticaj na usporavanje daljeg razvoja elektronskih komunikacionih mreža i omogućavanje korisnicima pristup uslugama koje se zasnivaju na primeni savremenih tehnologija.

Usvajanjem Novog Zakona o elektronskim komunikacijama stvoreni su uslovi za nastavak aktivnosti na izradi nacrtu Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi, u okviru radne grupe u čiji rad su uključeni predstavnici Saveta stranih investitora i operatora. Donošenjem ovog zakona izvršiće se dodatno unapređenje pravnog okvira koji će obezbediti efikasniju izgradnju elektronske komunikacione infrastrukture neophodne za dalju digitalnu transformaciju Republike Srbije. Donošenje Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj 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 Aktom o gigabitnoj infrastrukturi (2024/1209/EU) kao i Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama.

Usvajanje ovog Zakona očekuje se u Q2 2025. godine.

Savet stranih investitora izražava očekivanje da će aktivnosti na izradi ovog zakona biti sprovedene na transparentan i efikasan način u cilju stvaranja optimalnih uslova za održivu izgradnju i investiranje u telekomunikacionu a posebno u 5G infrastrukturu širom Srbije.

Ministarstvo informisanja i telekomunikacija (dalje u tekstu: Ministarstvo) je 13. septembra 2024. godine otvorilo javne konsultacije povodom predloga pravilnika o

izdavanju dozvola za korišćenje radio frekvencija po osnovu javnog nadmetanja¹ što je najvažniji regulatorni akt za uvođenje 5G tehnologije koji utvrđuje frekvencijske opsege, cenu, obaveze pokrivanja i druge najvažnije uslove korišćenja frekvencija. Iako je bilo predviđeno da javne konsultacije traju mesec dana, Ministarstvo je na zahtev stručne javnosti produžilo njihovo trajanje za dodatnih 15 dana do 29. oktobra 2024. godine. Savet pohvaljuje transparentnost procesa javnog nadmetanja, koji prema nacrtu pravilnika podrazumeva 2 faze: prvu tokom 2025 kada će predmet aukcije biti obnova postojećih frekvencija koje se trenutno koriste za telekomunikacione usluge i deo frekvencijskih opsega namenjenih za 5G (700MHz, 2600MHz i 3400-3800MHz) i drugu u 2026, godini kada će predmet aukcije biti preostali 5G spektar. Savet izražava uverenje da će aukcija spektra biti realizovana što pre, a najkasnije u prvoj polovini 2025. godine.

Savet stranih investitora Srbije je u okviru formata FIC Insight, u martu 2024. godine, organizovao panel diskusiju na temu značaja i uticaja kontinuiranog investiranja u sektor mobilnih telekomunikacija na kvalitet usluga za korisnike, ali i njegove uloge u ukupnom razvoju privrede i društva Srbije. Učesnici panela, pored predstavnika Saveta stranih investitora i predstavnika mobilnih operatera su bili i predstavnici resornog Ministarstva i RATEL-a. Na osnovu analize pokazatelja tržišta mobilne telefonije ustanovljeno je da je razvijenost elektronske komunikacione mreže i infrastrukture u Republici Srbiji na visokom nivou, da tržište mobilne telefonije ima stabilan rast i da postoji jaka konkurencija između operatera kao i da cene usluga prenosa podataka u Srbiji opadaju i niže su u poređenju sa većinom zemalja u Evropi.

Zajednički sastanci operatera potpisnika EU – WB Deklaracijom o romingu, nastavljeni su i u 2024. godini. Na osnovu RATEL podataka o saobraćaju korisnika mobilnih operatera koji posluju na području Republike Srbije, u poslednje tri godine kontinuirano se povećava saobraćaj kako korisnika u zemlji tako i saobraćaj tokom njihovog boravka u romingu što je direktna posledica snižavanja cena usluga rominga.

¹ Predlog pravilnika o minimalnim uslovima za izdavanje pojedinačnih dozvola za korišćenje radiofrekvencijskog spektra na osnovu sprovedenog postupka javnog nadmetanja u radiofrekvencijskim opsezima 694-790 MHz 880-915/925-960 MHz, 1710-1780/1805-1875 MHz, 1920-1980/2110-2170 MHz, 2500-2690 MHz i 3400-3800 MHz

POBOLJŠANJA

Izrada podzakonskih akata nakon donošenja novog Zakona o elektronskim komunikacijama odvija se u transparentnom procesu i Savet stranih investitora pozdravlja napore RATEL-a i Ministarstva da se proces javnih konsultacija odvija kroz dvosmernu komunikaciju i da Izveštaj o završenim javnim konsultacijama sadrži analizu dostavljenih komentara na nacrt dokumenata sa detaljnim obrazloženjem što doprinosi kvalitetnijem pristupu i razumevanju uređenja određene oblasti.

Uključivanje Saveta stranih investitora u rad radne grupe za izradu Akcionog plana radi realizacije Strategije razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti u Republici Srbiji 2021 -2026, za period 2024 – 2026, kao i radne grupe za izradu Nacrta strategije razvoja sistema elektronskih komunikacija u Republici Srbiji do 2030. godine sa Akcionim planom, doprinosi transparentnosti i većem kvalitetu ovih dokumenata.

Od značaja je podrška resornog Ministarstva aktivnostima Saveta stranih investitora i operatera na unapređenju regulative u oblasti zaštite životne sredine a u cilju unapređenja procesa prilikom izgradnje baznih stanica. U tom smislu, pozdravljamo donošenje Instrukcije o primeni odredaba članova 8-10. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik RS”, br. 135/04 i 36/09) u vezi sa članom 6. Pravilnika o izvorima nejonizujućeg zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njegovog ispitivanja („Službeni glasnik RS”, broj 104/09) na postavljanje baznih radio-stanica mobilne telefonije. Ovom Instrukcijom detaljnije se usmerava organizacija poslova i način rada zaposlenih u organima jedinica lokalnih samouprava, tako da u slučajevima kada se na osnovu stručne ocene opterećenja životne sredine može utvrditi da je nivo izlaganja nejonizujućim zračenjima ispod propisanih granica za baznu radio-stanicu mobilne telefonije za koju je podnet zahtev nadležnom organu jedinice lokalne samouprave ne treba od operatera zahtevati izradu studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Dodatno, pozdravljamo i podršku resornog Ministarstva u aktivnostima Saveta stranih investitora koje su usmerene ka ukazivanju Ministarstvu zaštitu životne sredine na potrebe izmene podzakonskih akata koji uređuju oblast nejonizujućih zračenja, odnosno usaglašavanju predmetnih akata sa uporednom praksom Evropske unije i opšteprihvaćenim međunarodnim standardima.

Savet stranih investitora pozdravlja donošenje Uredbe Vlade Republike Srbije o izmenama i dopunama Uredbe o bližem uređenju uslova koje moraju da ispune šeme elektronske identifikacije za određene nivoe pouzdanosti. Uredbom je uvedena mogućnost provere identiteta za izdavanje sredstva elektronske identifikacije osnovnog nivoa pouzdanosti korišćenjem video identifikacije na daljinu. Dodatno, Uredbom je proširena lista javnih isprava na osnovu kojih se vrši provera identiteta za izdavanje sredstva elektronske identifikacije, tako da uključuje i javne isprave za strane državljane, čime je izvršeno usaglašavanje ovog podzakonskog akta sa odredbom Zakona o elektronskim komunikacijama kojim je propisana obavezna registracija krajnjih korisnika usluge sa plaćanjem unapred.

Dodatno, Savet stranih investitora pozdravlja i činjenicu da je Vlada Republike Srbije u avgustu 2024. godine usvojila dva strateška dokumenta, i to Strategiju razvoja sistema elektronskih komunikacija za period do 2027. godine, kojom se uspostavljaju uslovi za izgradnju bezbedne, pouzdane i pristupačne infrastrukture elektronskih komunikacija i Akcioni plan za realizaciju Strategije razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti u Republici Srbiji od 2021. do 2026. godine, za period od 2024. do 2026. godine, koji za osnovni cilj ima obezbeđivanje razvijenog informacionog društva i elektronske uprave u službi građana i privrede i unapređenje informacione bezbednosti građana, javne uprave i privrede.

Puštanjem u rad Registra „Ne zovi“ napravljen je pomak po pitanju unapređenja kontrole aktivnosti direktnog marketinga i zaštite podataka o ličnosti potrošača. Trgovci su sada u obavezi da pre pozivanja korisnika provere u Registru „Ne zovi“ da li se određeni telefonski broj nalazi na spisku brojeva koje ne treba zvati. Operatori članovi Saveta Stranih investitora su obezbedili za svoje korisnike jednostavan i brz upis u registar u elektronskom i tradicionalnom obliku.

PREOSTALI PROBLEMI

Problem postavljanja radio-baznih stanica i pitanja primene propisa o zaštiti životne sredine i dalje predstavlja značajnu barijeru pri izgradnji telekomunikacione infrastrukture, te je potrebno 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.

Potrebno je nastaviti aktivnosti u vezi sa izradom i usvajanjem Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi, koji treba da bude usklađen sa Aktom o gigabitnoj infrastrukturi (2024/1209/EU), kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama, koji će posebno regulisati pitanja poput olakšane procedure za dobijanje svih potrebnih dozvola, koordinacije tekućih i planiranih građevinskih radova i javnog objavljivanja podataka o radovima u realnom vremenu putem single information point-a (javnog portala u nadležnosti tela javnog sektora); uređivanja prava pristupa operatora objektima u javnoj svojini i uslova korišćenja javnih objekata i javne infrastrukture za potrebe smeštaja telekomunikacione infrastrukture (npr. bežičnih pristupnih tačaka kratkog dometa (WAS/RLAN mreža); kao i na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukturi. Očekuje se da ove aktivnosti budu realizovane do kraja 2024. godine imajući u vidu da bi se time stvorili uslovi za dodatne investicije u oblasti telekomunikacija i ujedno obezbedio kvalitetan pristup internetu svim građanima u našoj zemlji.

Takođe, potrebno je da se preduzmu određene aktivnosti u narednom periodu kako bi se prevazišli postojeći problemi uočeni prilikom izdavanja lokacijskih uslova i građevinskih dozvola za potrebe postavljanja optičkih kablova, naročito u pogledu probijanja rokova definisanih propisima iz oblasti planiranja i izgradnje.

Značajan problem koji sve više dolazi do izražaja osnivanjem novih organizacija i delovanjem postojećih, predstavljaju i nesrazmerno visoke naknade organizacija za kolektivnu zaštitu autorskih prava prema telekomunikacionoj industriji. S tim u vezi ističemo da Nacrt zakona o autorskim i srodnim pravima ne doprinosi stvaranju uslova za bolju ravnotežu moći između organizacija i obveznika naknade, te da postoji rizik za dalji neograničeni rast paušalno utvrđenih tarifa postojećih i osnivanje novih organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskih prava.

PREPORUKE SAVETA

- Izuzimanje telekomunikacionih objekata mobilne telefonije 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 mogućnost inspeksijskog nadzora.
- 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.
- Izmene Pravilnika o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima u cilju usklađivanja referentnih graničnih nivoa sa ICNIRP preporukama.
- Izmene Pravilnika o izvorima nejonizujućih zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja u svrhu izmene definicije pojma „izvora od posebnog interesa“, imajući u vidu negativno tumačenje koje neopravdano postoji isključivo za radio bazne stanice, a one nisu jedini izvori zračenja kao i u pogledu definisanja postupka odlučivanja nadležnog organa na osnovu Stručne ocene opterećenja životne sredine, bez pokretanja postupka procene uticaja na životnu sredinu.
- Edukacija stručnih službi, u saradnji sa resornim ministarstvima i RATEL-om, na nivou lokalnih samouprava o uticaju telekomunikacionih uređaja na zdravlje i životnu sredinu i primeni posebnih propisa relevantnih za izgradnju radio baznih stanica.
- Uspostavljanje jedinstvene elektronske procedure za prijavljivanje postavljanja radio baznih stanica i potvrdu usaglašenosti sa propisanim uslovima te uspostavljanje jedinstvene kontaktne tačke (tzv. „single point of contact“) u vidu javnog portala za sve relevantne stakeholder-e.
- Održavanje javnog nadmetanja radio-frekvencijskog spektra u cilju obnove prava korišćenja postojećeg spektra, kao i sticanja novog radio-frekvencijskog spektra koji će koristiti za 5G tehnologiju najkasnije do kraja prve polovine 2025 godine. Operatori predlažu i zalažu se za jednostavan model aukcije uz cenu koja će omogućiti nesmetan razvoj nove tehnologije i njenu brzu implementaciju, u skladu sa pozitivnim primerima iz okruženja.
- Negovanje dosadašnje pozitivne prakse uključivanja Saveta stranih investitora i operatora prilikom donošenja podzakonskih akata u skladu sa novim Zakonom o elektronskim komunikacijama u transparentnoj proceduri u cilju definisanja optimalnog regulatornog okvira koji će doprineti daljem razvoju tržišta elektronskih komunikacija.
- Usvajanje novog Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi (usklađen sa Aktom o gigabitnoj infrastrukturi (2024/1209/EU) , kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama koji će na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukturi.
- 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.

- Planiranim izmenama Zakona o autorskim i srodnim pravima uspostaviti transparentniji pristup u odnosu između organizacija i obveznika naknade usled uočenog rizika neograničenog rasta paušalno utvrđenih tarifa postojećih i osnivanje novih organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskih prava

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

2,29

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Izmena i dopuna Odluke o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke, u delu koji se odnosi na sadržinu kreditnog dosijea dužnika, koja bi uvažila postojanje projekta Moji podaci za banku i sličnih inicijativa i koja bi za verodostojan dokaz o zaposlenju i zaradi ili penziji građana prihvatila podatke iz baze nadležnih državnih institucija, a u slučaju potrošačkih kredita male vrednosti i izjave građana u digitalnom obliku date pod punom materijalnom i krivičnom odgovornošću. | 2021 | | √ | |
| Omogućiti razvoj i uvođenje druge generacije video identifikacije u vidu biometrijske zaštite u sklopu procesa verifikacije klijenata, a sa ciljem dodatnog unapređenja bezbednosti klijenata i podsticanja daljeg razvoja digitalizacije u Srbiji. | 2020 | | | √ |
| Omogućiti razmenu podataka između banaka uvođenjem open banking / banking mobility koncepta, uz ključnu i centralnu ulogu Narodne banke Srbije, čime bi korisnici bankarskih usluga imali mogućnost da brže i jednostavnije koriste proizvode koje su im potrebni, a što bi pozitivno uticalo na povećanje konkurencije na tržištu i dovelo do sveopšteg poboljšanja ponude u skladu sa potrebama klijenata. | 2023 | √ | | |
| 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 jedinstvenoelektronskog sandučeta eUprave. | 2021 | √ | | |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | 2021 | | √ | |
| U primeni Zakona o elektronskim komunikacijama, pravilnik o pripejd registraciji korisnika mobilne telefonije treba da omogući jednostavnu registraciju korisnika elektronskim putem. | 2021 | √ | | |
| 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. | 2022 | | √ | |

STANJE

U proteklih godinu dana veštačka inteligencija je zadržala status najvažnije teme u domenu digitalizacije. Na tehnološkom nivou svedočimo usponu tzv. multimodalne veštačke inteligencije koja omogućuje korisnicima da komuniciraju sa AI koristeći kombinaciju teksta, slike i glasa u jednom formatu, što je veliki iskorak u odnosu na inicijalne modele koji su se ograničavali samo na tekst. Na ovaj način veštačka inteligencija je napravila korak bliže u oponašanju ljudske sposobnosti istovremene obrade informacije putem različitih čula.

U domenu regulative, Evropska unija je u 2024. usvojila AI Act – najsveobuhvatniji zakon u ovoj oblasti koji se zasniva proceni rizika ovih sistema u odnosu na osnovna prava, a sve sa ciljem uspostavljanja praksi odgovorne i transparentne upotrebe veštačke inteligencije u EU. Regulatorna predviđa da sistemi mogu imati 4 nivoa rizika: neznatan (npr. personalizovane ponude u e-trgovini), ograničen (npr. chat botovi), visok (npr. sistemi u saobraćaju ili zdravstvu) i neprihvatljiv (npr. sistemi za socijalni scoring). Sa većim rizikom dolaze i strože obaveze, a to prate i kazne koje u slučaju korišćenja zabranjenih sistema sa neprihvatljivim nivoom rizika mogu ići i do 7% od ukupnog globalnog godišnjeg prihoda kompanije.

Treća važna ravan ove teme je održivost i povezanost veštačke inteligencije sa temama energetike i životne sredine. Sa jedne strane, upotreba veštačke inteligencije (data centri, cloud computing, i slično) zahteva potrošnju značajnih količina električne energije. Na drugoj strani AI modeli imaju potencijal za optimizaciju potrošnje, pa tako na primer u domenu telekomunikacija mogu automatski isključivati određene delove baznih stanica u delovima dana kada nema značajnijeg saobraćaja.

U godini za nama, nastavljen je trend rasta upotrebe i oslanjanja na informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju. Prema podacima Republičkog Zavoda za statistiku, broj domaćinstava koja imaju internet priključak u Srbiji u 2024. se povećao za 3,2% u odnosu na prethodnu godinu i sada iznosi 88,8%. Kada je reč o trgovini putem interneta, čak 51,8% građana je obavilo kupovinu ili poručivanje putem interneta u poslednja 3 meseca što je povećanje za 3,2%. I dalje je najčešća transakcija kupovina odeće i sportskih proizvoda.

U prethodna tri izdanja Bele knjige, ukazali smo da su još od perioda epidemije prisutni trendovi povećanja obima trgovine preko interneta. Sličan rast ostvaren je i u prethodnoj godini - podaci Narodne banke Srbije pokazuju su da je u 2023. broj dinarskih platnih transakcija realizovanih platnom karticom putem interneta zabeležio rast od 33,3% u odnosu na 2022., dok je vrednost ovih transakcija porasla za 40,9% u odnosu na prethodnu godinu. Kod transakcija u evrima, u istom periodu broj transakcija je povećan za 54,7%, dok je njihova vrednost porasla za 42,2%. Prema istom izveštaju, podaci za prva 2 kvartala 2024. pokazuju sličan obim međugodišnjeg rasta u pogledu broja i vrednosti transakcija u obe valute.

Tokom leta 2024. Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija otvorilo je javnu raspravu Predloga Strategije razvoja veštačke inteligencije u Republici Srbiji za period 2024-2030. godine. Strategija prepoznaje značaj veštačke inteligencije u svim aspektima društva uključujući i njenu primenu u državnoj upravi i javnom sektoru, pri čemu je fokus na njenoj primeni u obrazovanju i naučnom istraživanju. Strategija prepoznaje značaj međunarodne saradnje, regulacije etičkih aspekata te daljeg ulaganja u infrastrukturu koja se sada zasniva na državnom data centru i nacionalnoj plat-

formi za VI (superkompjuter). Prema ranijim najavama iz Vlade i Kancelarije za IT, jedan od prioriteta biće razvoj veštačke inteligencije i servisa elektronske uprave u domenu zdravstva, kako bi se omogućio razvoj servisa eKarton, eUput i eBolovanje koji treba da omoguće brže i jednostavnije korišćenje zdravstvenog sistema.

Takođe, Vlada je formirala radnu grupu koja ima za zadatak da predloži Nacrta Zakona o veštačkoj inteligenciji.

U prethodnom periodu započet je rad na izmenama i dopunama Zakona o elektronskoj upravi koje između ostalog treba da regulišu koncept pametnih gradova, kao i upotrebe klauz tehnologija u javnoj upravi.

U narednom periodu očekuje se i rad na izmenama i dopunama Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju sa ciljem usklađivanja ovog propisa sa eIDAS 2 uredbom Evropske unije. Ova regulativa donosi digitalne novčanike za sigurno čuvanje sertifikata i digitalnog identiteta, kao i šira primena šema elektronske identifikacije u privatnom i javnom sektoru.

U septembru 2024. dostignut je broj od 2,3 miliona građana koji imaju nalog na portalu eUprava. Tome doprinosi činjenica da se broj servisa koje eUprava podržava, kontinuirano povećava, olakšavajući građanima korišćenje brojnih usluga kako u domenu državnog tako i u domenu privatnog sektora.

POBOLJŠANJA

Pravilnik o prijepid registraciji mobilnih brojeva uredio je mogućnost registracije uz upotrebu šema elektronske identifikacije osnovnog nivoa. Na taj način, biće omogućeno da se značajan deo od nekoliko miliona prijepid kartica registruje na daljinu, bez odlaska korisnika na kioske i u poslovnice mobilnih operatora, što će biti jedna od najmasovnijih prilika za korišćenje digitalnog identiteta u privredi. Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je takođe izmenilo i Uredbu o bližem uređenju uslova koje moraju da ispune šeme elektronske identifikacije za određene nivoe pouzdanosti. Glavne izmene odnose se na mogućnost provere identiteta putem mehanizma video identifikacije, i navedena izmena svakako doprinosi pravnoj sigurnosti. Dodatno, proširen je krug dokumenata za strane državljane na osnovu kojih je moguće aplicirati za šemu elektronske identifikacije

čime su otklonjene neusaglašenosti Uredbe i Pravilnika o prijepid registraciji.

Kada je reč o servisima elektronske uprave, od 2024. sva privredna društva u Srbiji dobila su jedinstveno eSandučje povezano sa adresom privrednog društva registrovanom kod APR-a. Obaveštenje o dostavljanju elektronskog dokumenta u eSandučje pristiže na registrovani imejl privrednog društva nakon čega se dokument može preuzeti sa portala eUprava.

Što se tiče novih servisa, u prethodnoj godini Ministarstvo unutrašnjih poslova je pustilo 8 novih servisa koji se uglavnom tiču izjava i saglasnosti vezano za prebivalište i boravište.

Pored toga što će zdravstvo biti u fokusu državnih inicijativa u domenu veštačke inteligencije, u 2024. je započeto premeštanje softverskih sistema u kojima se nalaze zdravstveni podaci pacijenata u Državni data centar, čime će podaci biti adekvatno čuvani u skladu sa svim bezbednosnim standardima. Nadamo se da će ova inicijativa biti nastavljena jer je reč o posebno osetljivim podacima o ličnosti.

U prošlogodišnjem izdanju Bele knjige ukazano je na probleme u vezi sa propisima o arhiviranju, tačnije Uredbi o jedinstvenim tehničko-tehnološkim zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku, donete na osnovu Zakona o arhiviranju, koja je stupila na snagu 1. januara 2024. Ova uredba predviđala je 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 pretili su da se približe ili čak prevaziđu troškove rukovođenja arhivom u papirnom obliku. U takvim okolnostima dovedena je u pitanje motivacija privrede da sa papira pređu na elektronsko poslovanje. Ipak u poslednjim danima 2023. došlo je do izmene pomenute uredbe na način da su samo dokumenti koji su predmet trajnog čuvanja predmet opisanog postupka koji uključuje i kvalifikovani vremenski žig, dok će integritet dokumentacije koja se čuva ograničeno vreme biti potvrđen na jednostavniji način kvalifikovanim elektronskim potpisom.

Od 1. januara 2023. godine krenulo se u potpunosti sa punom primenom eFaktura u privredi, koje su zamenile papirne fakture, putem primene SEF sistem Ministarstva finansija, čime je postignuto veliko administrativno rastećenje. Pored ove prednosti, digitalizacija prometa fakture dovela je do povećanja transparentnosti transakcija na maloprodajnom i veleprodajnom delu odnosno do smanjivanja prostora za sivu ekonomiju. Dodatno, očekivanja su da će se na ovaj način unaprediti proces povraćaja PDV-a kao i da će doći do smanjenja troškova čuvanja fakture koje će se sada, umesto u papirnom, čuvati u elektronskom obliku. Pozitivan rezultat uvođenja eFakture, ogleda se i u činjenici da je, od momenta uvođenja ovog sistema, značajno porastao broj korisnika kvalifikovanog elektronskog sertifikata u našoj zemlji.

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.

Kada su u pitanju novi servisi, uspostavljen je portal „Frlenseri“ putem kojeg je omogućeno jednostavno podnošenje poreskih prijava od strane fizičkih lica koja ostvaruju prihode pružanjem usluga u zemlji i inostranstvu, pri čemu se procenjuje da bi broj frlensera u Srbiji oko stotinu hiljada. Takođe, uveden je i elektronski servis pod nazivom „Čuvam te“ kojim je omogućena prijava nasilja, a koji uvezuje škole, centre za socijalni rad, policijske stanice i zdravstvene ustanove, a sve u cilju prevencije nasilja među decom i maloletnim licima. Na kraju, u 2023. godini uvedene su i usluge eSaglasnost koja reguliše izdavanje dokumenata deci, kao i prijavu boravišta, eDržavljanstvo, te preuzimanje izvoda iz matičnih knjiga.

U okviru regionalne inicijative Otvoreni Balkan, na portalu eUprava omogućena je usluga vezano za „identifikacioni broj Otvorenog Balkana“. Na ovaj način državljani Srbije koji imaju digitalni identitet na portalu, mogu da generišu ovaj identifikator koji će koristiti za servise e-uprave u Severnoj Makedoniji i Albaniji. Obrnuto, građani pomenutih zemalja sa identifikacionim brojem Otvorenog Balkana mogu da pristupe tržištu rada u Srbiji.

U prethodnim godinama, neke od ključnih državnih institucija i javnih preduzeća poput Katastra nepokretnosti (RGZ) i Elektroprivrede Srbije bili su predmet hakerskih napada koji su doveli do značajnih problema

u njihovom funkcionisanju i pružanju usluga građanima. Deponovanjem izvornog softverskog koda EPS-a u Državnom data centru napravljen je pozitivan iskorak jer će sada EPS imati sigurnosnu kopije svojih informacionih sistema koje se pouzdano čuvaju, što će omogućiti kontinuitet poslovanja i bolju reakciju u slučaju novih nepredviđenih okolnosti.

U sektoru finansijskih usluga nastavljen je trend daljeg razvoja digitalnih servisa i regulatornih rešenja koji omogućavaju dalju modernizaciju i digitalizaciju. Više detalja je navedeno u tekstovima ovog izdanja Bele knjige „Platne usluge“ i „Zaštita korisnika finansijskih usluga“, a na ovom mestu ćemo naglasiti nekoliko ključnih novina.

Tokom pripreme ovogodišnjeg izdanja Bele knjige, u toku je usvajanje izmena i dopuna Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kojima je učinjen dalji korak u pravcu digitalizacije. U skladu sa potrebama tržišta, limit za zaključenje ugovora na daljinu povećan je sa 600.000 dinara na 1.200.000 dinara za kredite i do 2.400.000 dinara za depozite.

Krajem jula, usvojene su izmene Zakona o platnim uslugama koje imaju za cilj unapređenje sigurnosti, efikasnosti i pouzdanosti platnih usluga, usklađivanje sa evropskim standardima, kao i dodatnu zaštitu korisnika. Posebno bismo istakli uvođenje koncepta otvorenog bankarstva, čime se omogućava veća integracija i interoperabilnost između različitih pružalaca platnih usluga. Izmene zakona uvode strože sigurnosne mere, uključujući pouzdanu autentifikaciju korisnika, koja podrazumeva upotrebu najmanje dva od tri elementa: znanje, posjedovanje i svojstvenost. Očekuje se da ove izmene značajno unaprede postojeći pravni okvir i omoguće dalji razvoj i modernizaciju platnih usluga u Srbiji.

U prethodnim izdanjima Bele knjige je poseban akcenta stavljan na digitalizaciju menice, te se u najskorije vreme očekuje početak rada Centralnog registra e-menica za pravna lica

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 birooom 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.

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.

PREPORUKE SAVETA

- Povećanje informacione bezbednosti državne uprave i javnih preduzeća kako bi se omogućilo nesmetano funkcionisanje ovih subjekata i sprečavanje zloupotrebe podataka građana.
- Donošenje novog Zakona o informacionoj bezbednosti i usklađivanje sa NIS2 Direktivom Evropske unije.
- Donošenje Zakona o veštačkoj inteligenciji koji će regulisati primenu ove tehnologije tako da se omogući dalji razvoj inovacija uz poštovanje ljudskih prava i sloboda. Potrebno je urediti mehanizme obavezne procene rizika i prethodnog testiranja sistema koji se koriste u sektorima kritične infrastrukture, kao i u osetljivim oblastima kao što je zdravstvo.
- Omogućiti razvoj i uvođenje druge generacije video identifikacije u vidu biometrijske zaštite u sklopu procesa verifikacije klijenata, a sa ciljem dodatnog unapređenja bezbednosti klijenata i podsticanja daljeg razvoja digitalizacije u Srbiji.
- 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.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

1,23

Uslovi za život i kvalitet životne sredine danas postaju jedno od ključnih pitanja za sve nas, ne samo kao privrednike već i kao građane Republike Srbije.

Posebno je važno da propisi koji regulišu izgradnju jasno definišu pojmove poput "zelene gradnje" i drugih elemenata zelene agende. U tom kontekstu, primena standarda energetske efikasnosti, korišćenje održivih materijala i tehnologija, kao i pažljivo upravljanje otpadom, zaštita vode i kvaliteta vazduha postaju ključne inovacije u domenu planiranja i izgradnje nepokretnosti.

U pogledu unapređenja uslova za investiranje u građevinski sektor, unapređenje zakonskog okvira za rešavanje pitanja svojinskih odnosa na zemljištu i ukidanje konverzije prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu za najširi krug lica predstavlja važan iskorak u ovoj oblasti.

Vidan napredak je napravljen i u energetskom sektoru, kroz uvođenje elektronskih servisa za postupke izdavanja i produženja energetskih dozvola, sticanje statusa povlašćenog proizvođača električne energije, kao i postupke koji se odnose na izradu studije o proceni uticaja na životnu sredinu.

Jedan od ciljeva koje treba ostvariti u narednom periodu jeste modernizacija Katastra vodova i njegovo približavanje korisnicima, uvođenjem funkcionalnosti sličnih onima u Katastru nepokretnosti, kao i dalje unapređenje efikasnosti u svim upravnim postupcima.

U fokusu odbora biće podrška reformi Katastra nepokretnosti, poboljšanje efikasnosti i vremena za dobijanje građevinskih dozvola, kao i nastavak saradnje sa Ministarstvom rudarstva i energetike na zelenoj tranziciji i dekarbonizaciji privrede.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| IZGRADNJA | | | | |
| Potrebno je da organi nadležni za izdavanje upotrebne dozvole za objekat u postupku objedinjene procedure, pored upotrebne dozvole prihvate i druge dokaze (kao što je izveštaj veštaka, pismena potvrda EDB i/ili EMS) da je prateća infrastruktura za predmetni objekat izgrađena. | 2023 | | √ | |
| 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); | 2021 | | √ | |
| OZAKONJENJE | | | | |
| 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; | 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 |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Potrebno je izmeniti odredbe Zakona tako da se za podzemne vodove kao dokaz da su isti izgrađeni pre novembra 2015. godine, uvedu i alternativna dokazna sredstva kao što je projekat izvedenog objekta koji je sačinjen pre novembra 2015. godine. | 2023 | | | √ |
| LICENCA PODIZVOĐAČA | | | | |
| 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. | 2021 | | | √ |

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA

1,33

STANJE

U fokusu Saveta stranih investitora ostaje primena Zakona o planiranju i izgradnji, posebno procedure za pribavljanje dozvola, status građevinskog zemljišta i ozakonjenje objekata.

Pitanje svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine je prepoznato kao jedan od vodećih problema u procesu izgradnje nepokretnosti.. Do 2009. godine država je bila jedini vlasnik građevinskog zemljišta, a jedino pravo koje je neko mogao imati na ovom zemljištu bilo je pravo trajnog korišćenja ili dugoročni zakup na 99 godina.

Izgradnja

Zakon o planiranju i izgradnji je menjan nekoliko puta u proteklih par godina. Nedavno usvojeni Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji donosi nekoliko važnih promena u oblasti izgradnje. Uvođenjem ovih novina očekuje se olakšavanje procesa izdavanja građevinskih dozvola, unapređenje energetske efikasnosti objekata, smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu (uključujući i upravljanje otpadom od građenja i rušenja) i podsticanje razvoja održivih praksi u građevinarstvu. Deluje da ni građevinska industrija, ni javna uprava nisu bili spremni za promene vezane za upravljanje otpadom, ali se s vremenom očekuje da će ove novine unaprediti celokupan građevinski sektor, sa naglaskom na održivi razvoj.

Ozakonjenje

Zakon o ozakonjenju 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 e. Izmene iz 2023. godine rešavale su pitanje zabrane priključenja nelegalno izgrađenih objekata na elektroenergetsku mrežu, gasovod i/ili sistem daljinskog grejanja, vodovod i kanalizacioni sistem. U međuvremenu je rok za završetak procesa legalizacije, postavljen za 2023. godinu, poništen od strane Ustavnog suda. To je bio logičan ishod, s obzirom na to da podnosioci zahteva za legalizaciju ne kontrolišu proces, te ne bi trebalo da snose posledice ukoliko administracija ne uspe da završi proces legalizacije u predviđenom roku (2023).

POBOLJŠANJA

Usvojen je novi Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji od koga se očekuje da će doprineti daljem rastu građevinskog sektora.

Najznačajnije poboljšanje koje novi zakon uvodi jeste ukidanje pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu (konverzija građevinskog zemljišta uz naknadu) za određene subjekte - pre svega za pravna lica privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihove pravne sledbenike u statusnom smislu, kao i lica koja su pravo korišćenja na zemljištu stekla posle 11. septembra 2009. godine, kupovinom objekta sa pripadajućim pravom korišćenja od privatizovanih pravnih lica.

Važna novina i poboljšanje je prepoznavanje i definisanje pojmova "zelene gradnje" i ostalih elemenata zelene agende, te da se pri planiranju i izgradnji objekata mora voditi računa o energetskej efikasnosti, održivim materijalima i tehnologijama, upravljanju otpadom, zaštiti vode i vazduha, i slično. U tom pogledu novi zakon uvodi obaveznu pribavljanja energetskih pasoša za sve objekte koji će biti izgrađeni nakon njegovog stupanja na snagu, pri čemu ni već izgrađeni objekti nisu izostavljeni iz ove obaveze s tim im se ostavlja grejs period za pribavljanje energetskih pasoša. Navedenu obaveznu zakonodavac nastoji da implementira kroz dodatnu zakonsku novinu da se prilikom svih budućih overa ugovora o kupoprodaji i ugovora o zakupu, energetski pasoš priloži uz zaključeni ugovor kao sastavni deo dokumentacije pod pretnjom novčane kazne.

Još jedno poboljšanje koje novi zakon donosi je "E-prostor", koji se odnosi na informacioni sistem za prostorno planiranje i izgradnju. Uvođenjem ovog sistema očekuje se da će se olakšati procesi izdavanja dozvola za gradnju i drugih potrebnih dozvola.

Izgradnja

U poslednje vreme primetno je usporavanje izgradnje i smanjenje broja izdatih građevinskih dozvola. Sa druge strane, primetna je i tendencija olakšavanja postupka izdavanja dozvola.

Takođe, primećuje se tendencija da novim zakonom regulišu nove tehnološke inovacije u oblasti "zelene gradnje". U vezi s tim, novi zakon po prvi put jasno definiše postupak postavljanja električnih punjača za električna vozila na zemljištu u privatnom vlasništvu. Fini detalji ove usluge tek treba da budu razrađeni od strane Ministarstva rudarstva i energetike kroz podzakonske akte.

Upravljanje otpadom od građenja i rušenja doživelo je značajan regulatorni razvoj u prethodnom periodu – najvažnije je da su građevinske dozvole sada uslovljene odobrenjem plana upravljanja otpadom, a upotrebne dozvole dokumentima o kretanju (opasnog) otpada.

PREOSTALI PROBLEMI

Izgradnja

Izgradnja prateće infrastrukture za objekte koja predstavlja preduslov za dobijanje upotrebne dozvole često predstavlja izazov u praksi, te uslovljavanje da se priloži upotrebna

dozvola kao jedini validni dokaz da je prateća infrastruktura izgrađena. Ovakvi problemi mogu negativno uticati na rokove za izgradnju objekata i na dobijanje upotrebne dozvole, što investitorima može bitno povećati troškove izgradnje.

Organi nadležni za izdavanje dozvola u postupku objedinjene procedure, iste izdaju sa sadržinom koja onemogućava upis prava svojine investitora na celom novoizgrađenom objektu/objektima. Nasuprot, potrebno je pribavljanje dodatne posebne dokumentacije (veštačenje i dr.) od strane investitora, kojom se potvrđuje na koje delove novoizgrađene zgrade se se građevinska/upotrebna dozvola odnose (obično upoređivanjem dozvole i projekta na osnovu kojeg je dozvola izdata).

Novi podzakonski akti sada uslovljavaju građevinsku dozvolu dobijanjem saglasnosti na procenu uticaja na životnu sredinu. Ovo nije u potpunosti usklađeno sa Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu, koji dozvoljava da se takva saglasnost dobije ili prilikom izdavanja građevinske dozvole, ili kasnije, prilikom prijave početka radova. Takođe, sam Zakon o planiranju i izgradnji, u delu koji se odnosi na prijavu početka radova, zahteva ovu saglasnost. Stoga je, radi pravne sigurnosti, potrebno uskladiti propise o zaštiti životne sredine i građevinske propise.

Ozakonjenje

Dužina trajanja i složenost ostaju ključni izazovi procesa legalizacije.

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.

Zakon je nejasan po pitanju toga da li odluka o legalizaciji zamenjuje građevinsku dozvolu i upotrebnu dozvolu. Ova nejasnoća je dovela do problema, na primer, prilikom dobijanja energetske dozvole.

Konačno, Zakon propisuje da je predmet ozakonjenja samo objekat koji je vidljiv na satelitskom snimku teritorije Republike Srbije iz 2015. godine, ali propušta da na

adekvatan način uredi ozakonjenje podzemnih objekata, kao što su podzemni vodovi. Iz toga razloga, nadležni organi u praksi odbijaju da ozakone podzemne vodove, jer faktički nije moguće da takvi objekti budu vidljivi na navedenom satelitskom snimku.

Licenca podizvođača

Izvođači radova iz zemalja EU se suočavaju sa značajnim izazovima prilikom učešća na tenderima vezanim za projekte finansirane od strane međunarodnih finansijskih institucija u Srbiji. Da bi izvodili projektovanje ili građevinske radove na složenim infrastrukturnim projektima u Srbiji, izvođači iz EU moraju da dobiju posebnu licencu za projektovanje i izvođenje građevinskih radova za takve projekte (Velika licenca). Ovaj zahtev je veoma opterećujuć, vremenski zahtevan i praktično neizvodiv za izvođače iz EU koji su uključeni u ove radove, zbog čega izvođači iz EU ne mogu direktno učestvovati u ovim projektima u Srbiji. Umesto toga, angažuju se u zajedničkim organizacijama ili zajedničkim ulaganjima sa srpskim izvođačima/podizvođačima. Kao rezultat toga, angažovani su domaći srpski izvođači i podizvođači kako bi ispunili ove aktivnosti,

iako im nedostaje potrebno znanje, što uzrokuje kašnjenja u procesu gradnje. Ova kašnjenja dovode do značajnog povećanja troškova i vremenskih okvira projekata, negativno utičući na sveukupan uspeh i efikasnost finansiranih projekata.

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.

PREPORUKE SAVETA

Izgradnja

- Potrebno je da organi nadležni za izdavanje upotrebne dozvole za objekat u postupku objedinjene procedure, pored upotrebne dozvole prihvate i druge dokaze (kao što je izveštaj veštaka, pismena potvrda EDB i/ili EMS) da je prateća infrastruktura za predmetni objekat izgrađena.
- Potrebno je da nadležni organi odgovorni za izdavanje dozvola u jedinstvenoj proceduri izdaju dozvole sa odgovarajućim sadržajem i omoguće registraciju prava svojine za investitore na svim novoizgrađenim objektima bez obaveze investitora da pribavlja dodatnu specifičnu dokumentaciju (stručna mišljenja itd.). Takođe, trebalo bi brzo dostaviti izdate dozvole relevantnim katastarskim organima ili komunalnim odeljenjima (u slučaju izgrađenih komunalnih mreža) radi postupanja po službenoj dužnosti.

Ozakonjenje

- Potrebne su izmene Zakona o ozakonjenju kako bi se zabrana raspolaganja ograničila samo na objekte koji ne mogu biti legalizovani. U tu svrhu, uprava za ozakonjenje bi, na zahtev podnosioca zahteva, trebalo da izda sertifikat u kojem se navodi da li relevantna zgrada spada u izuzetke koji ne mogu biti legalizovani – ukoliko nije među ovim izuzecima, raspolaganje bi trebalo biti omogućeno.
- Potrebno je da rešenje o ozakonjenju ima snagu građevinske dozvole i upotrebne dozvole. Potrebno je izmeniti odredbe Zakona tako da se za podzemne vodove kao dokaz da su isti izgrađeni pre novembra 2015. godine, uvedu i alternativna dokazna sredstva kao što je projekat izvedenog objekta koji je sačinjen pre novembra 2015. godine.

Licence za obavljanje građevinskih aktivnosti

- Donošenje pravilnika o izdavanju licenci za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi lokalne samouprave.
- Potrebno je pojašnjenje da, ukoliko podizvođač angažovan od strane izvođača ima potrebnu licencu, izvođač nije obavezan da poseduje tu licencu, i obrnuto;
- Odredba trenutnog Zakona o planiranju i izgradnji koja zahteva od stranih izvođača da dobiju Velike licence za složene infrastrukturne projekte treba da se izmeni kako bi se omogućilo izvođačima iz EU da učestvuju na tenderima i obavljaju projektovanje/građevinske radove na projektima koje finansiraju međunarodne finansijske institucije bez suočavanja sa opterećujućim procesom licenciranja. Izmene se mogu implementirati kroz:
 - (i) usvajanje Zakona o izmenama Zakona o planiranju i izgradnji;
 - (ii) *lex specialis*, po modelu postojećeg Zakona o metrou, koji omogućava korišćenje stranih licenci za projekte izgradnje metroa;
 - (iii) Zakon o zajmu¹, za finansiranje specifičnog projekta, može uključivati odredbu, sličnu Zakonu o metrou, koja omogućava projektovanje, nadzor i građevinske radove za izvođače iz EU na specifičnom projektu.

¹ Ugovori o zajmu sa međunarodnim finansijskim institucijama za finansiranje izgradnje konkretnih projekata u Srbiji, zaključuju se u formi zakona koje potvrđuje Narodna skupština, a koji po svojoj formi i sadržaju predstavlja *lex specialis*.

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 regulisala 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 budućih potraživanja treba dodati tako što bi se, na primer, izričito dozvolila registracija maksimalnog budućeg obezbeđenog iznosa. | 2021 | | | √ |

STANJE

Donošenje Zakona o hipoteci 2005. godine predstavljalo je značajan iskorak u pogledu hipotekarnog prava u Republici Srbiji. Zakonom je detaljnije regulisana oblast prava koja je usled zastarelosti i neadekvatnosti odredaba Zakona o osnovama svojinsko pravnih odnosa, predstavljala pravnu prazninu u našem zakonodavstvu.

Poslednje izmene Zakon o hipoteci pretrpeo je tokom 2015. godine, a pored načelne primedbe da te izmene nisu bile dovoljno dalekosežne, problemi koji su se javili nakon donošenja Zakona o hipoteci u praksi i dalje postoje.

Značajan napredak javio se u pogledu postupka upisa hipoteke u katastar nepokretnosti koji je izmenjen usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova iz 2018. godine, kao i u pogledu digitalizacije procesa u katastru nepokretnosti koja je imala pozitivan efekat na brzinu procedure upisa hipoteke. Takođe, službe katastra nepokretnosti su počele da, obustavljanjem postupka po

zahtevu za upis ili promenu hipoteke usled nepotpuno dostavljene dokumentacije, daju nalog poveriocu da se obrati javnom beležniku, radi dostavljanja tražene dopune, čime se skraćuje i olakšava postupak upisa, a sve zbog izostanka obaveze podnošenja kompletno novog zahteva.

Međutim, kako duži niz godina nije bilo regulatornih izmena, digitalizaciju procesa više ne možemo navesti kao napredak u ovoj oblasti.

Finansijski lizing nepokretnosti, koji je uveden izmenama Zakona o finansijskom lizingu iz 2011. godine, još uvek nije zaživeo u praksi. Zakonski okvir u vezi sa finansijskim lizingom nepokretnosti nije dovoljno razrađen, te stoga finansijski lizing nepokretnosti u praksi i dalje praktično ne funkcioniše.

POBOLJŠANJA

Nije bilo značajnog napretka, odnosno poboljšanja u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

I dalje nije eksplicitno regulisana 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.

Isto tako, čest problem u praksi je i brisanje jedne hipoteke koja je uspostavljena na više različitih nepokretnosti putem odricanja hipotekarnog poverioca, s obzirom da zakon ne propisuje pravo hipotekarnog poverioca da se odrekne hipoteke na pojedinačnim nepokretnostima već samo hipoteke u celosti.

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 su preterano široki i neadekvatni za potraživanja koja ne proističu iz kredita. Dodatno, takvi zahtevi su potpuno neadekvatni za buduća potraživanja.

S obzirom da hipotekarni poverilac može da optira da li će svoje založno pravo aktivirati osnovom Zakon o hipoteci ili Zakona o izvršenju i obezbeđenju, treba imati u vidu razlike u pravnom položaju poverioca, i pravilima tih postupaka. Postupak hipotekarne prodaje je ekonomičniji postupak, iziskuje manje troškove i ukoliko se optira za njega, može se postići nešto povoljnija cena u odnosu na javnu prodaju u izvršnom postupku. Sa druge strane, izvršni postupak je neuporedivo efikasniji, pravno sigurniji i određeniji od postupka hipotekarne prodaje. U izvršnom postupku je koncizno propisano koja je uloga javnog izvršitelja, njegova ovlašćenja po izvršenoj prodaji nepokretnosti, mogućnosti ispražnjenja nepokretnosti, dok je u postupku hipotekarne prodaje izostao taj segment, a koji neretko predstavlja problem u praksi.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, Zakon o hipoteci treba da predvidi sigurniji i potpuniji način sprovođenja vansudske prodaje, koji bi poveriocima pružio veći ste-

pen sigurnosti, kako se isti ne bi u velikoj većini slučajeva okretali ka izvršnom postupku i sudskoj prodaji.

S druge strane, obavezni elementi isprave o hipoteci vuku i druge probleme. Naime, ako poverilac optira da pokrene izvršni postupak, dužan je da založnu izjavu citira u celosti kako je data, sa svim pravopisnim i greškama opisivanja nepokretnosti onako kako su u vreme kada je založna izjava data bile navedene u katastru nepokretnosti. Navedeno predstavlja opterećenje predloga opisima i brojkama koje više nisu odgovarajuće stanju katastra, a pravi i problem u pogledu interpretacije prava od strane sudova i predstavlja problem kod obračuna kamate kod založne izjave.

Tako, počevši od 2024. godine, primećena je nova struja sudske prakse, kojom se, nakon podnošenja predloga za izvršenje kojim je nepokretnost opisana prema sadržini založne izjave, uz naravno navođenje i trenutnog stanja katastra nepokretnosti, od izvršnog poverioca zahteva dopuna predloga, dostavljanjem uverenja o kretanju nepokretnosti, tačnije dokazom da je nepokretnost opisana u založnoj izjavi identična nepokretnosti koja je navedena u predlogu za izvršenje. Ovakva situacija produžava rok za donošenje rešenja o izvršenju, te pravi dodatnu obavezu za poverioca.

Problem kamate kod založnih izjava bio je vidljiv kada su sudovi započeli sa odbijanjem predloga u delu koji se odnosi na kamatu. Postojeći problem je krenuo da egzistira upravo iz razloga zato što su poverioci podnosili predlog za izvršenje na osnovu založne izjave, gde su u obavezujućem delu predloga citirali založnu izjavu, kako bi predlog bio istovetan datoj izjavi. U skladu sa iznetim, poverilac je i kamatu potraživao na način na koji je kamata predviđena u samim Ugovorima. Taj, pomalo deskriptivniji opis, sud ocenjuje kao neopredeljen.

Sve prethodno navedeno, moglo bi biti delimično rešeno u korist poverioca i pravne sigurnosti, kada bi Zakon o hipoteci predvideo drugačije obavezne elemente isprave o hipoteci.

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 odno-

sima, što znači da ugovor o zakupu preživljava vansudsko namirenje ako je zakupac već bio u posedu hipotekovane nepokretnosti.

Ne postoji mogućnost da se hipotekarni poverioci međusobno sporazumeju u pogledu zamene redosleda upisanih hipoteka, odnosno da izvrše zamenu bez brisanja istih iz evidencije katastra nepokretnosti. Jedini način koji zakon u ovom slučaju predviđa je brisanje upisanih hipoteka, overavanje novih založnih izjava i ponovni upis hipoteka u katastar nepokretnosti, što može rezultirati time da hipotekarni poverioci izgube prioritet u naplati svog potraživanja. Situacija je identična

i kada usled izmena osnovnog pravnog posla koji hipoteka obezbeđuje nastane potreba izmene same hipoteke i njenih obaveznih elemenata. U tim slučajevima načelo akcesornosti hipoteke ne proizvodi namenjeno dejstvo i strane su primorane da overavaju nove založne izjave čime su izložene dodatnim troškovima kao i svim drugim navedenim rizicima.

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

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 regulisala 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.
- Zakon o hipoteci je potrebno dopuniti u pogledu mogućnosti da se hipotekarni poverioci sporazumeju u vezi sa zamenom redosleda upisanih hipoteka, bez brisanja istih iz evidencije katastra nepokretnosti.

KATASTARSKI POSTUPAK

1,23

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | 2021 | | | √ |
| Takođe, potrebno je dozvoliti profesionalnim korisnicima zakazivanje više od jednog termina u danu preko sistema „eZakazivanje“, za predaju podneska lično u prostorijama katastra i/ili više od jednog termina za odricanje od prava na žalbu u prostorijama katastra. Problem je sistemski, imajući u vidu da se zabranjuje preko iste IP adrese zakazivanje više od jednog termina u toku dana, te rešavanjem ovog sistema može se olakšati u velikoj meri poslovanje i komunikacija velikih sistema sa katastrom. | 2022 | | | √ |
| 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. | 2022 | | | √ |
| Potrebno je naći u što kraćem roku sistemsko rešenje kako bi se rešili svi zaostali prvostepeni i drugostepeni predmeti. Razmotriti izmeštanje postupka konvalidacije isprava koje se odnose na nepokretnosti sa neregulisanog tržišta na druge nosioce javnih ovlašćenja i otvoriti javnu raspravu o reformi Katastra nepokretnosti. | 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 | | | √ |
| 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). | 2022 | | | √ |
| 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 kako po pitanju upisa podzemnih rezervoara, tako i po drugim pitanjima u kojima jednoobraznost ne postoji. | 2019 | | | √ |
| Geodetske organizacije bi trebalo da dobiju pravo da izdaju službene kopije katastarskih planova i katastarskih planova vodova (na način kao što mogu izdavati izvode iz elektronske baze Katastra nepokretnosti), a ne da jedini put do pribavljanja istih bude podnošenjem zahteva geodetskih organizacija (ili drugih profesionalnih korisnika), na čije se izdavanje u praksi može čekati i do nekoliko dana. | 2021 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Format izvoda iz elektronske baze Katastra nepokretnosti (zbog kog svaki deo parcele svaka zgrada/deo zgrade moraju imati zaseban list) je uzrokovao prevelike takse za određene kompanije koje poseduju više stotina zemljišnih parcela. Izvodi iz elektronske baze, predstavljaju dodatno opterećenje za investitore imajući u vidu da taksa za takav izvod iz baze podataka 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 potrebno je insistirati na tome da se kao zvaničan dokument priznaje i javno dostupan izvod iz elektronske baze. | 2021 | | √ | |
| Potrebno je bez odlaganja 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. Do navedenih izmena, potrebno je da RGZ izda raspis kako bi se nedvosmisleno utvrdilo na koji način bi službe Katastra nepokretnosti trebalo da postupaju u ovim slučajevima. | 2022 | | | √ |
| Potrebno je dalje unaprediti softver aplikacija e-šalter i „Promet nepokretnosti“ kako bi bilo omogućeno podnošenje svih vrsta zahteva. | 2022 | | √ | |
| Potrebno je dalje unapređenje informacionog sistema RGZ-a kako bi ostao dovoljno bezbedan. | 2023 | | √ | |
| U fazi prelaska sa starog na novi softver Katastra, preporuka je da RGZ uvede dodatne ljudske kapacitete za unos/upis ranije upisanih vodova koji nisu uneti ni u već postojeći softver, te da se ubrzano reše zaostali predmeti koji se odnose na vodove. | 2023 | | | √ |

STANJE

Republički geodetski zavod je u proteklih godinu dana nastavio da intenzivno radi na digitalizaciji procesa čija je primena počela 2020. godine. Od tada Republički geodetski zavod uspostavio je i sistem „eUsluge“, pomoću kojeg je moguće pristupiti veb uslugama kao što su Elektronska oglasna tabla - koja je pokušaj da se prevaziđe problem u dostavljanju rešenja i koja je omogućila transparentniji uvid u doneta akta katastra, zatim uspostavljen je i adresni registar i utvrđena procedura za određivanje kućnih brojeva na teritoriji cele zemlje, a takođe je omogućeno korišćenje usluge procenjene vrednosti nepokretnosti, kako profesionalnim korisnicima, tako i građanima Republike Srbije.. 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, a početkom 2024. godine ispod 400.000. Nezavisno od mogućih efekata nepredviđenih poteškoća

u radu, 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.

Jedan od uzroka konstantnog postojanja određenog fonda nerešenih zahteva, jeste nepostojanje istorijskih isprava, ili postojanje neadekvatnih isprava (prema važećim propisima) potrebnih za upis prava na nepokretnostima uopšte, a posebno na nepokretnostima koje potiču sa neregulisanog tržišta. Otvaranje rasprave kako bi se razmotrilo izmeštanje postupka konvalidacije ovakvih isprava na druge nosioce javnih ovlašćenja, može predstavljati korak ka pronalaženju sistemskog rešenja za reformu Katastra nepokretnosti.

I dalje ostaje problem povećanje efikasnosti rada Odeljenja za katastar vodova, kao i sporno pitanje dokumentacije potrebne za upis prava na vodovima (neprihvatanje 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).

Tokom završne faze pripreme prošlogodišnje Bele knjige, Narodna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar infrastrukture, sa ciljem da se stvori pravni osnov da se baza podataka katastra vodova nadogradi i da, pored vodova, obuhvati i druge infrastrukturne objekte, kao i sve podzemne objekte čime bi se formirao Katastar infrastrukture.

POBOLJŠANJA

U odnosu na preporuke Saveta iz Bele knjige 2020, 2021, 2022 i 2023, izvestan napredak ostvaren je 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, kao i da se prati status predmeta;

- Republički geodetski zavod aktivno radi na rešavanju i otvoren je za preporuke kako bi se našlo adekvatno rešenje za efikasnije rešavanje zaostalih predmeta;
- Republički geodetski zavod omogućio je profesionalnim korisnicima (kao i građanima RS za nepokretnosti u njihovoj svojini) korišćenje usluge „procenjene vrednosti nepokretnosti“ koja se vrši na osnovu masovne procene vrednosti za stanove Republičkog geodetskog zavoda. Takođe, građanima je omogućeno da putem sistema eKatastar generišu izvod iz katastra nepokretnosti, a koji je digitalno pečatiran te je tako važeći u komunikaciji sa svim državnim organima.
- 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.
- Shodno usvojenom Zakonu izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru i Zakonu o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (Zakonu o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar infrastrukture), planirano je formiranje katastra infrastrukture.

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.

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

omogućiti pritužbe i na rad odeljenja za KV preko odgovarajućeg linka na zvaničnom sajtu RGZ, kao i na rad RGZ u postupcima po žalbama (drugi stepen) koji postupci traju i po nekoliko godina.

Jedan od najvećih problema ostaju rokovi za odlučivanje po zahtevima stranaka za upis u katastar nepokretnosti i katastar vodova, koji se i dalje redovno i vremenski značajno prekoračuju, usled preopterećenosti službi predmetima u radu i neadekvatne 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 u pogledu rešavanja po zahtevima koji se Zavodu dostavljaju od strane obveznika dostave i dalje problem predstavljaju nerešeni predmeti po zahtevima stranaka (bilo lično ili posredstvom profesionalnih korisnika), kao i 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 uslužno podnose javni beležnici, u kojima nije omogućeno učešće stranke u eventualnoj dopuni predmeta ili odustajanju od podnetog zahteva. Ovaj problem blisko je vezan i sa prethodno navedenim problemom neblagovremenog rešavanja zahteva. Nemoćnost dopune predmeta neposredno od strane stranaka ili odustajanja od istog u praksi može dovesti do neželjenih i nepotrebnih troškova po stranke (npr. ukoliko na nepokretnosti postoji prethodno nerešen zahtev, po prijemu novog zahteva za upis hipoteke od strane javnog beležnika (ex officio) služba neće rešavati po istom usled načela prvenstva katastra nepokretnosti, dok u međuvremenu stranka može isplatiti dugovanje prema hipotekarnom poveriocu, te usled nemoćnosti da odustanu od zahteva stranke hipotekarni poverilac pristupa overi pismene izjave (brisovne dozvole), a što sa sobom povlači donošenje rešenja o upisu hipoteke i plaćanje takse na isto bez opravdanog razloga).

Veliki problem u radu službi za katastar nepokretnosti ostaje netransparentnost u radu i nepristupačnost strankama (naročito profesionalnim korisnicima). Tako je mogućnost zakazivanja sastanka sa obrađivačem pred-

meta putem sistema „zakazivanje“ (iako u prethodne dve godine formalno postojala samo mogućnost zakazivanja), sada u potpunosti isključena.

Takođe, jedan od trenutnih problema jeste nemogućnost zakazivanja više od jednog termina putem servisa „eZakazivanje“ za predaju podnesaka i/ili termina za odricanje od prava na žalbu u istom danu (od strane stranaka, ali i profesionalnih korisnika), koje doprinosi ograničavanju poslovanja usled ograničenja da se u zakazanom terminu može podneti samo jedan zahtev, odnosno moguće je zakazati termin za odricanje od prava na žalbu samo u jednom predmetu. 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 (npr. javni beležnici ne mogu da podnesu zahtev za upis zakupa objekta ili poslovnog prostora).

Jedan od tekućih problema javlja se i u postupanju nadležnih Službi za katastar nepokretnosti po zahtevima za upis posebnih delova objekata – parking mestima koji su projektovana i izgrađena kao parking sistemi (parking platforma, parklift, parking platforma „klackalica“ i dr.). Naime, ukoliko je nadležni organ u Upotrebnoj dozvoli naveo parking sistem (platformu/parklift/„klackalicu“) kao jedan poseban deo sa dva, tri, ili više parking mesta, Služba upisuje jedan poseban deo sa površinom iz upotrebne dozvole, dok se kao vlasnici posebnog dela – i to kao nosioci zajedničke svojine, upisuju sva lica koja imaju svojinu na pojedinačnim parking mestima u okviru tog posebnog dela. Na ovaj način vlasnici parking mesta ne mogu vršiti svoja ustavom zagarantovana prava u punom obimu.

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

Postojeće rešenje iz člana 58. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar infrastrukture 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, kao ni da proslede overene ugovore o prenosu vlasništva nad vodovima.

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 vodova za sve ranije upisane vodove, smatramo da bi celishodnije bilo da unos svih vodova za 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 koje postoje ranije izdata rešenja službi za katastar nepokretnosti bude službena dužnost RGZ-a.

Kao jedno od spornih je ostalo 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 njihovog upisa 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 da RGZ zauzme jedinstven stav i ujednači praksu.

Takođe je uočeno da nije po svakom zahtevu za upis državine u evidenciji katastra vodova na osnovu pravosnažne građevinske dozvole izdate pre 8. juna 2018. godine, odnosno pre donošenja Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, izvršen upis državine u korist podnosioca zahteva na kojeg glasi pravosnažna građevinska dozvola, već je vod upisan na neutvrđenog vlasnika, a što je postupanje suprotno raspisu RGZ-a 959-

1/2020 od 25.septembra 2020. kojim je predviđen upis državine na podnosioca zahteva - investitora na osnovu dostavljene pravosnažne građevinske dozvole izdate pre 8.juna 2018. godine, geodetskog elaborata i nalaza veštaka.

Krajem 2023. godine Narodna Skupština RS donela je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru kao i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova – sada Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar infrastrukture. Ove izmene dovele su do nekoliko problema. Naime, jedan od problema sa kojima se susreću građani Republike Srbije jeste ukidanje mogućnosti da samostalno, bez "posredovanja" profesionalnih korisnika, u formi koju izaberu (e šalter ili papirna forma) podnose zahteve RGZ. U skladu sa izmenama Zakona, zahtevi se RGZ-u sada isključivo podnose u elektronskoj formi putem aplikacije ešalter, preko profesionalnih korisnika ešaltera (advokati, geodetske organizacije). Dodatno, ovim je takođe, kao i ostalim građanima, onemogućeno i drugim korisnicima katastra koji nisu advokati, ali jesu profesionalno usmereni i bave se svim pitanjima vezanim za katastarski postupak za potrebe kompanija u kojima rade (kompanijski pravnici) da u ime svojih kompanija postupaju u svim postupcima pred katastrom, što usložnjava, usporava i poskupljuje rad za kompanije, i to naročito za kompanije sa velikim brojem nepokretnosti.

Dodatno, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru ukinuo je prekršajnu odgovornost službenika za propuštanje da donesu odluku u zakonom propisanom roku, što rezultira dodatnim produženjem trajanja postupaka koji se vode pred Katastrom nepokretnosti.

Takođe, za vođenje podataka o infrastrukturnim objektima, prema dostupnim informacijama, u toku je izrada novog softvera, koji će osim vremena za testiranje i primenu, obuhvatati i migraciju podataka iz dosadašnje baze Katastra vodova. Iako će digitalizacija Katastra vodova biti korak ka unapređenju ovog sistema, postoji bojazan privrede da bi u fazi prelaska sa starog na novi softver moglo dodatno otežati i usporiti rad Katastra vodova. Optimalno rešenje za ubrzanje rada Katastra vodova je da RGZ uvede dodatne ljudske kapacitete za unos/upis ranije upisanih vodova koji nisu uneti u postojeći softver, te da se ubrzano reše zaostali predmeti koji se odnose na vodove.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je kroz izmenu Zakona vratiti mogućnost kako građanima da sami zastupaju svoje interese pred RGZ u formi koju sami odaberu (elektronskim putem, ili u papirnoj formi), tako posebno i kompanijskim pravnicima da postupaju u ime i za račun svojih kompanija u svim predmetima pred RGZ (u katastru nepokretnosti i katastru infrastrukture).
- Uključiti na mogući i dostupan način stručnu javnost u postupak donošenja podzakonske regulative vezane za Katastar infrastrukture I podzemnih objekata
- 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.
- Takođe, potrebno je dozvoliti profesionalnim korisnicima zakazivanje više od jednog termina u danu preko sistema „eZakazivanje“, za predaju podneska lično u prostorijama katastra i/ili više od jednog termina za odricanje od prava na žalbu u prostorijama katastra. Problem je sistemski, imajući u vidu da se zabranjuje preko iste IP adrese zakazivanje više od jednog termina u toku dana, te rešavanjem ovog sistema može se olakšati u velikoj meri poslovanje i komunikacija velikih sistema sa katastrom.
- 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 (posebno obzirom na činjenicu da se ne radi uvek o slučajevima predmeta za koje nije priložena odgovarajuća dokumentacija za uknjižbu). Razmotriti izmeštanje postupka konvalidacije isprava koje se odnose na nepokretnosti sa neregulisanog tržišta na druge nosioce javnih ovlašćenja i otvoriti javnu raspravu o reformi Katastra nepokretnosti.
- 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.
- 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 kako po pitanju upisa podzemnih rezervoara, tako i po drugim pitanjima u kojima jednoobraznost ne postoji.
- Format izvoda iz elektronske baze Katastra nepokretnosti (zbog kog svaki deo parcele svaka zgrada/deo zgrade moraju imati zaseban list) je uzrokovao prevelike takse za određene kompanije koje poseduju više stotina zemljišnih parcela. Izvodi iz elektronske baze, predstavljaju dodatno opterećenje za investitore imajući u vidu da taksa za takav izvod iz baze podataka u tim situacijama iznosi nekoliko hiljada evra, uzimajući u obzir da se svaki list posebno naplaćuje. Iako je sistem e-katastra uspostavljen, te je pristupom aplikaciji od strane profesionalnog

korisnika i/ili građanina moguće generisati izvod iz elektronske baze u .PDF formatu osnažen elektronskim potpisom, banke i druge institucije traže pribavljanje službenih i originalnih izvoda. Iz navedenih razloga potrebno je insistirati na tome da se kao zvaničan dokument priznaje i javno dostupan izvod iz elektronske baze.

- Geodetske organizacije bi trebalo da dobiju pravo da izdaju službene kopije katastarskih planova i katastarskih planova vodova (na način kao što mogu izdavati izvode iz elektronske baze Katastra nepokretnosti), a ne da jedini put do pribavljanja istih bude podnošenjem zahteva geodetskih organizacija (ili drugih profesionalnih korisnika), na čije se izdavanje u praksi može čekati i do nekoliko dana.
- Potrebno je bez odlaganja izmeniti Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnost i katastra infrastrukture 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. Do navedenih izmena, potrebno je da RGZ izda raspis kako bi se nedvosmisleno utvrdilo na koji način bi službe Katastra nepokretnosti trebalo da postupaju u ovim slučajevima.
- Potrebno je dalje unaprediti softver aplikacija e-šalter i „Promet nepokretnosti“ kako bi bilo omogućeno podnošenje svih vrsta zahteva.
- Potrebno je dalje unapređenje informacionog sistema RGZ-a kako bi ostao dovoljno bezbedan.
- U fazi prelaska sa starog na novi softver Katastra, preporuka je da RGZ uvede dodatne ljudske kapacitete za unos/ upis ranije upisanih vodova koji nisu uneti ni u već postojeći softver, te da se ubrzano reše zaostali predmeti koji se odnose na vodove.

RESTITUCIJA

1,33

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 nepravredno 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 držav-

ljani. 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

Restitucija

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 nalogima 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 podnosioca traži nedostajuću dokumentaciju i time podnosiocima omogućiti 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 sudskim 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.

Odlukom Ustavnog suda Srbije iz 2021. godine, rešena

je nedoumica u pogledu kruga lica koji imaju pravo na vraćanje, odnosno obeštećenje u situaciji kada zakonski naslednik bivšeg vlasnika nije podneo zahtev za vraćanje oduzete imovine, odnosno obeštećenje u rokovima predviđenim zakonom. U tom slučaju, zakonski naslednik koji je takav zahtev blagovremeno podneo ima pravo na vraćanje celokupne imovine, odnosno obeštećenje, čime se sprečava ekstenzivno tumačenje odredbi zakona i dodatno štite interesi podnosioca.

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

1,09

Sa razvojem fleksibilnih formi rada, koje su naročito uzele maha u poslednjih nekoliko godina, potreba za sveobuhvatnijim izmenama Zakona o radu postaje sve izraženija. Nakon značajnog pomaka u unapređenju radno-pravne regulative 2014. godine, kada je usvojeno je preko 65% preporuka iz prethodnih izdanja Bele knjige, nije bilo većih promena matičnog zakona. Očigledno je da će dalje prilagođavanje radno-pravnog okvira potrebama tržišta rada morati da sačeka još neko vreme.

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, 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. Ovo izdanje Bele knjige ukazuje i na niz zakonskih odredbi čija je primena dovela do nedoumica u poslovnoj praksi ili različitih tumačenja od strane sudova.

Savet stranih investitora pozdravlja pomake učinjene u pogledu postupka zapošljavanja i mobilnosti stranih državljana na domaćem tržištu, te konstatuje da je veći deo pre-

poruka Saveta datih u fazi usvajanja izmena zakona koji regulišu rad i boravak stranaca usvojen. Izmene važećih propisa u pravcu uvođenja jedinstvene dozvole i vođenja postupka u elektronskom obliku, vode ka pojednostavljenju procedure odobrenja boravka i rada stranaca u Srbiji.

Novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu usmeren je na približavanje domaćeg sistema bezbednosti i zdravlja na radu evropskim standardima, podizanje nivoa svesti i odgovornosti kod svih učesnika u sistemu bezbednosti i zdravlja na radu, što bi ultimativno trebalo da doprinese poboljšanju u kvalitetu primene bezbednih i zdravih uslova rada. Ipak, rad od kuće i na daljinu ostaje zakonski neregulisan u dovoljnoj meri, te se još jednom aktuelizuje potreba da se izmenama Zakona o radu, bliže urede međusobna prava i obaveze u vezi sa radom od kuće, odnosno na daljinu. Očekuje se da usvajanjem svih podzakonskih akata u ovoj oblasti, novi zakon doživi punu primenu, te da se sagledaju efekti novih zakonskih rešenja u praksi.

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 radnih 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

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Zakon o radu | | | | |
| Digitalizacija radnopравnih 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 tri ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do pet 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 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. | 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 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 odgovarajući 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. | 2016 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| <p>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 prethodnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.</p> | 2018 | | | √ |
| <p>Otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom. Izmeniti član 36 Zakona o radu tako što će se precizirati: (a) da je dovoljno obrazloženje za raskid ugovora sa probnim radom, za vreme trajanja probnog rada, izveštaj neposredno nadređenog, te da poslodavac nije dužan da ostavlja zaposlenom bilo kakav dodatni rok za poboljšanje svog rada; (b) da u slučaju iz člana 36 stav 4 uopšte nije potrebno da poslodavac na bilo koji način obrazlaže zašto zaposleni nije pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti, već da može doneti samo deklarativno rešenje kojim se konstatuje da zaposlenom prestaje radni odnos danom isteka probnog rada.</p> | 2023 | | | √ |
| <p>Uvođenje smernica za definisanje minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa. Dopuniti član 162 stav 2 Zakona o radu preciziranjem da ugovorena visina naknade ne može biti niža od, primera radi, 1/3 prosečne neto zarade u prethodna tri meseca pre prestanka radnog odnosa, za svaki mesec važenja klauzule zabrane konkurencije, nakon prestanka radnog odnosa.</p> | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Preciziranje procedure vraćanja zaposlenog na rad. Dopuniti član 191 Zakona o radu preciziranjem da ukoliko sud pravnosnažno obaveže poslodavca da zaposlenog vrati na rad, a poslodavac u svojoj organizaciji nema upražnjeno radno mesto na koje može rasporediti zaposlenog, ima pravo da zaposlenog proglasi viškom u smislu člana 179 stav 5 tačka 1 Zakona o radu i isplati mu otpremninu. | 2023 | | | √ |
| Preciziranje dostavljanja akata iz radnog odnosa. Dopuniti član 193 Zakona o radu preciziranjem da se odredbe o dostavljanju rešenja o otkazu iz člana 185 Zakona o radu odnose na sve akte iz radnog odnosa, uključujući i ponudu i aneks ugovora o radu. | 2023 | | | √ |
| Promena poslodavca. U članu 147 je potrebno precizirati tačno šta se smatra promenom poslodavca, odnosno koji sve slučajevi (osim statusnih promena propisanih Zakonom o privrednim društvima), predstavljaju promenu poslodavca. | 2023 | | | √ |
| Otkazivanje ugovora o radu u smislu člana 149 Zakona o radu. Član 149 Zakona o radu je neophodno izmeniti tako što će se precizirati po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije preuzimanje ugovora o radu – da li ga mora proglašavati tehnološkim viškom ili je moguće otkazati ugovor po osnovu člana 175 stav 1 tačka 7 (u drugim slučajevima utvrđenim zakonom). | 2023 | | | √ |
| 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 skraćanja 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. | 2009 | | | √ |
| Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisavanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera. | 2009 | | √ | |
| Rad stranaca | | | | |
| Centralni registar socijalnog osiguranja bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom. | 2015 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Test tržišta rada ne bi trebalo da bude obavezan u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta. Ovo naročito važi za zakonske zastupnike koji su konkretizovani odlukom o imenovanju. | 2015 | | | √ |
| Privremeni boravak i radna dozvola odnosno jedinstvena dozvola, bi trebalo da važe od dana naznačenog u zahtevu, a ne od dana kada je zahtev podnet. Time bi se otklonila pravna nesigurnost u pogledu datuma stupanja zaposlenog na rad, prijave zaposlenog na CROSO i eventualne prekršajne odgovornosti poslodavca. | 2022 | √ | | |
| Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo | | | | |
| 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. | 2016 | | | √ |
| 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. | 2018 | | | √ |
| Predlaže se da upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina bude dozvoljeno. | 2016 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| Dualno obrazovanje | | | | |
| 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. | 2018 | | √ | |
| 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. | 2016 | | | √ |
| 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. | 2017 | | | √ |
| 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. | 2022 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | 2022 | | | √ |
| 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. | 2022 | | | √ |
| U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama. | 2022 | | | √ |
| 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 pripravnčkog 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 | | | √ |
| Razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade kao i pravno definisati sve aspekte rada od kuće. | 2020 | | | √ |
| Bezbednost i zdravlje na radu | | | | |
| Izмене i dopune Zakona i/ili donošenje podzakonske regulative u vezi sa uslovima rada od kuće odnosno rada na daljinu. Zakon propisuje donošenje podzakonskih akata, radi bližeg regulisanja određenih segmenata bezbednosti i zdravlja na radu. U tom delu, preporuka je da, u meri u kojoj je moguće, podzakonskim aktima čije je donošenje utvrđeno Zakonom budu bliže regulisani i uslovi rada od kuće odnosno na daljinu a naročito: | | | | |
| postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće, odnosno na daljinu; | 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 (pre svega 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); | 2021 | | | √ |
| obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće; | 2021 | | | √ |
| jasna podela odgovornosti, obaveza i prava između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu. | 2021 | | | √ |
| Ukoliko regulisanje uslova rada od kuće odnosno na daljinu nije moguće urediti podzakonskim aktima čije je donošenje propisano Zakonom, preporuka je da se Zakon dodatno dopuni u tom delu, s obzirom na tendenciju rasta i razvoja rada od kuće odnosno na daljinu koji, samim tim, zahteva adekvatne mere i procedure za bezbedan i zdrav rad. | 2023 | | | √ |
| Prilikom donošenja podzakonskih akata konsultovati privredu i urediti procese u skladu da opštim intencijama da se zakonski procesi i postupci maksimalno digitalizuju. | 2023 | | | √ |

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 deset 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 dokumenta 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 otказа 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 najznačajnijih 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 i platnom listiću zarade), 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 aktima 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 zapos-

lenom 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, bonusi i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Dalje, deo zarade za obavljeni rad i vreme 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 evoluirala u praksi i zauzima sve važnije mesto u razvoju kompanija i odnosima sa zaposlenima. Međutim, zakon-

ska 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 promenljivih okolnosti, 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. 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, zloupotrebe prava na odsustvo usled privremene sprečenosti za rad, upotrebe alkohola, 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 uređio proceduru za slučaj tzv. individualnog viška (kada ne postoji zakonska obaveza donošenja programa).

Takođe, postoje brojne nedoumice u vezi sa samim programom rešavanja viška zaposlenih, te je nejasno da li bi trebalo da poslodavac najpre izmeni pravilnik o sistematizaciji radnih mesta ili da donese program rešavanja viška zaposlenih. Ovo pitanje je posebno aktuelno s obzirom da je u toku prethodnih godina 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. Dodatno, Zakonom o radu nije ni uređen postupak prestanka radnog odnosa usled zloupotrebe prava na odsustvo usled privremene sprečenosti za rad, kao i upotrebe alkohola od strane zaposlenih. Iako Zakon o radu poznaje dva pomenuta otkazna razloga, isti u praksi izazivaju mnogo dilema. Dalje, subjektivan i objektivni 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 (mada prethodno nije regulisao radno-pravni status kod poslodavca) jer je zasnovao radni odnos sa drugim poslodavcem. Potrebe prakse nalažu da se Zakonom o radu propiše pravilo 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 nepoštovanja

radne discipline. Takođe, u praksi je sve primetnije da sudovi, kod prestanka radnog odnosa u periodu trajanja probnog rada, a na osnovu člana 36 stav 3 i 4 Zakona o radu, zauzimaju stav da je potrebno dati obrazloženje za prestanak radnog odnosa koje u sebi sadrži konstataciju da je poslodavac prethodno primenio proceduru kao u slučaju otkazivanja ugovora o radu zbog neostvarivanja rezultata rada, odnosno zbog neposjedovanja znanja i sposobnosti za obavljanje poslova na kojima radi, što podrazumeva detaljne instrukcije za poboljšanjem rada zaposlenog i ostavljanjem dodatnog roka za poboljšanjem rada.

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 je 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 potpisima 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 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 (tj. papirnoj) 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 internet tablama 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.

11. Nepostojanje smernice za isplatu minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa. Članom 162 stav 2 Zakona o radu propisano je da se klauzula zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa može ugovoriti ako se poslodavac ugovorom o radu obaveže da zaposlenom isplati naknadu u ugovorenoj visini. U praksi se često postavlja pitanje koja je to adekvatna visina naknade, te je potrebno uvesti određene smernice, kako bi poslodavci bili sigurni da su isplatom određene naknade rešili pitanje zabrane konkurencije u ugovorenom periodu nakon prestanka radnog odnosa. Trenutna situacija je takva da, u slučaju da naknada iz člana 162 stav 2 Zakona o radu bude ugovorena u nesrazmerno niskom iznosu (što je pitanje koje u krajnjem slučaju ceni sud), omogućava zaposlenom da naknadno traži utvrđivanje ništavosti takve odredbe, što u praksi predstavlja problem i uvodi pravnu nesigurnost.

12. Vraćanje na rad zaposlenog u slučaju poništaja rešenja o otkazu. U vezi sa članom 191 Zakona o radu, neophodno je konačno rešiti dilemu koja se javlja u situ-

aciji kada je zaposleni pravnosnažno uspeo sa tužbenim zahtevom za poništaj rešenja o otkazu, te je poslodavac dužan da ga vrati na rad, ali poslodavac u svojoj organizaciji rada nema upražnjeno ili ne poseduje odgovarajuće radno mesto na koje bi rasporedio zaposlenog. Problem u praksi nastaje jer poslodavci nisu sigurni da li moraju po svaku cenu da otvaraju novo radno mesto ili imaju mogućnost da takvog zaposlenog proglase viškom i isplate mu otpremninu.

13. Dostavljanje akata iz radnog odnosa. Trenutno zakonsko rešenje vezano za dostavljanje akata iz radnog odnosa je nezadovoljavajuće jer ne obuhvata sve slučajeve dostavljanja akata iz radnog odnosa, te je ovu situaciju potrebno rešiti tako da poslodavci nedvosmisleno znaju na koji način se dostavljaju sva akta iz radnog odnosa.

14. Promena poslodavca. Trenutno zakonsko rešenje je nezadovoljavajuće jer Zakon o radu ne precizira šta se smatra promenom poslodavca, što u praksi izaziva dileme i stvara pravnu nesigurnost.

15. Otkazivanje ugovora o radu kod prenošenja ugovora o radu na poslodavca sledbenika. Trenutno zakonsko rešenje ne sadrži jasno određenje na koji način poslodavac može otkazati ugovor zaposlenom koji odbije prenošenje ugovora na poslodavca sledbenika. Iz člana 149 Zakona o radu nije jasno po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije preuzimanje ugovora o radu.

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 tri ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do pet 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 odgovarajući 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 postoji obaveza donošenja programa – da li je poslodavac u obavezi da prvo izmeni pravilnik o sistematizaciji poslova ili da ipak prvo donese program rešavanja viška zaposlenih, a kada ne postoji obaveza donošenja programa, jasno navesti 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) urediti postupak otkaza zbog zloupotrebe prava na odsustvo usled privremene sprečenosti za rad i upotrebe alkohola od strane zaposlenih, (h) 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 prethodnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.
- **Otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom.** Izmeniti član 36 Zakona o radu tako što će se precizirati: (a) da je dovoljno obrazloženje za raskid ugovora sa probnim radom, za vreme trajanja probnog rada, izveštaj neposredno nadređenog, te da poslodavac nije dužan da ostavlja zaposlenom bilo kakav dodatni rok za poboljšanje svog rada; (b) da u slučaju iz člana 36 stav 4 uopšte nije potrebno da poslodavac na bilo koji način obrazlaže zašto zaposleni nije pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti, već da može doneti samo deklarativno rešenje kojim se konstatuje da zaposlenom prestaje radni odnos danom isteka probnog rada.
- **Uvođenje smernica za definisanje minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa.** Dopuniti član 162 stav 2 Zakona o radu preciziranjem da ugovorena visina naknade ne može biti niža od, primera radi, 1/3 prosečne neto zarade u prethodna tri meseca pre prestanka radnog odnosa, za svaki mesec važenja klauzule zabrane konkurencije, nakon prestanka radnog odnosa.
- **Preciziranje procedure vraćanja zaposlenog na rad.** Dopuniti član 191 Zakona o radu preciziranjem da ukoliko

sud pravnosnažno obaveže poslodavca da zaposlenog vrati na rad, a poslodavac u svojoj organizaciji nema upražnjeno radno mesto na koje može rasporediti zaposlenog, ima pravo da zaposlenog proglasi viškom u smislu člana 179 stav 5 tačka 1 Zakona o radu i isplati mu otpremninu.

- **Preciziranje dostavljanja akata iz radnog odnosa.** Dopuniti član 193 Zakona o radu preciziranjem da se odredbe o dostavljanju rešenja o otkazu iz člana 185 Zakona o radu odnose na sve akte iz radnog odnosa, uključujući i ponudu i aneks ugovora o radu.
- **Promena poslodavca.** U članu 147 je potrebno precizirati tačno šta se smatra promenom poslodavca, odnosno koji sve slučajevi (osim statusnih promena propisanih Zakonom o privrednim društvima), predstavljaju promenu poslodavca.
- **Otkazivanje ugovora o radu u smislu člana 149 Zakona o radu.** Član 149 Zakona o radu je neophodno izmeniti tako što će se precizirati po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije preuzimanje ugovora o radu – da li ga mora proglašavati tehnološkim viškom ili je moguće otkazati ugovor po osnovu člana 175 stav 1 tačka 7 (u drugim slučajevima utvrđenim zakonom).

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

1,33

STANJE

Od donošenja Zakona 2009. godine, cilj zakonodavca je bio da zakonskim rešenjem podigne svest i inicira inkluziju osoba sa invaliditetom u radne procese u svim delatnostima, kreirajući jednaka pravila za sve delatnosti bez obzira na ključne razlike. S tim u vezi, bez obzira što je za pojedine delatnosti potpuna zdravstvena sposobnost neophodna, zakonodavac nije takvu činjenicu uzeo u obzir, što je značajno uticalo na suočavanje poslodavaca sa teško premostivim izazovima.

POBOLJŠANJA

U oblasti zapošljavanja i inkluzije osoba sa invaliditetom nije bilo značajnih promena u odnosu na prethodni period u pogledu zakonodavnih aktivnosti. Utisak je da se ova zakonodavna oblast nije našla u fokusu zakonodavca niti zvaničnih institucija koje su uključene u njeno sprovođenje. Pozitivan pomak je uočljiv u formiranju različitih organizacija i platformi koje se bave ovom temom. Značajan je napor

ovakvih organizacija da učine ovu grupu kandidata vidljivim na tržištu kao i da približe njihove potrebe poslodavcima, što će možda u budućnosti dati dobre rezultate.

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

PREPORUKE SAVETA

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

- Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo, itd.) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.
- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja 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

1,67

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 avgustu 2023. godine, s tim da je primena najznačajnijih odredbi počela 1. februara 2024. godine. U januaru 2024. godine doneti su podzakonski akti.

Zapošljavanje, posebni slučajevi zapošljavanja i samozapošljavanje stranaca u Srbiji uslovljeno je pribavljanjem jedinstvene dozvole, osim u slučajevima propisanim zakonom.

POBOLJŠANJA

Zakoni o izmenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca imaju za cilj pojednostavljenje postupka pribavljanja odobrenja privremenog boravka i dozvole za rad.

Jedinstvena dozvola, koja obuhvata nekadašnje odobrenje privremenog boravka i dozvolu za rad stranca, izdaje se na zahtev poslodavca ili stranca koji se podnosi putem portala Euprave i Welcometoserbija. U slučaju da Uprava za strance i NSZ utvrde da su ispunjeni svi propisani uslovi odobriće jedinstvenu dozvolu. Zakonski rok za odlučivanje po zahtevu je skraćen na 15 dana od podnošenja urednog zahteva. Omogućeno je prijavljivanje stranca na CROSO na osnovu potvrde o započetom procesu izdavanja kartice jedinstvene dozvole. Dodatno poboljšanje je predviđeno u sistemu e-uprave da omogućući započinjanje postupka pre planiranog stupanja na rad. Za očekivati je da će ovo biti rešenje za praktične potrebe procesa planiranja, budžetiranja i administriranja unutar grupacija ili među kompanijama, naročito u slučajevima upućivanja i kretanja u okviru privrednog društva ili podnošenja zahteva iz inostranstva.

Izmenama i dopunama zakona bi trebalo ostvariti napredak posebno imajući u vidu sledeće:

- Test tržišta rada se vrši na osnovu prijave potrebe za zapošljavanjem (PPZ) koju podnosi poslodavac samostalno ili kao sastavni deo zahteva za izdavanje jedinstvene dozvole. dok NSZ u roku od četiri dana daje svoju procenu.
- Jedinstvena dozvola izdaje se u trajanju do tri godine. Ostaje da praksa zauzme stav u slučajevima kada bilateralne konvencije propisuju kraći rok.
- Zahtev za izdavanje jedinstvene dozvole za novi period (u ranijem propisu: produženje) podnosi se najranije 30 dana pred istek i najkasnije pre datuma isteka jedinstvene dozvole.
- Podnošenje zahteva isključivo putem portala i izdavanje jedinstvene dozvole u formi biometrijskog dokumenta.
- Stranci mogu da rade i po pribavljenoj Vizi D po osnovu

zapošljavanja, bez obaveze da pribavljaju jedinstvenu dozvolu, za period do 180 dana.

PREOSTALI PROBLEMI

- Činjenica da poslodavac tri meseca pre podnošenja zahteva nije utvrđivao višak zaposlenih na poslovima za koje prijavljuje potrebu se dokazuje uverenjem koje izdaje CROSO. Ukoliko je poslodavac sprovodio postupak viška u prethodnom periodu, poslodavac mora uz to uverenje da podnese i izjavu da nije utvrđivao višak zaposlenih na predmetnim poslovima ili da, ako je utvrđivan višak zaposlenih u prethodnom periodu od tri meseca, dostavi sva rešenja o otkazu ugovora o radu kako bi se utvrdilo da se odnose na druga radna mesta. Najavljeno je da će ovaj podatak NSZ pribavljati po službenoj dužnosti od CROSO, međutim, kako se podatak o radnom mestu na kojem je utvrđen višak zaposlenih ne unosi u odjavu, registar ne sadrži podatak o istom.
- Test tržišta rada biće i dalje obavezan za sve situacije pribavljanja jedinstvene dozvole na osnovu zapošljavanja, što je nepraktično, posebno kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta, kao i kada se radi o „produžetku“ jedinstvene dozvole za istu poziciju.
- Pojedini poslodavci prijavljuju probleme u radu sa portalima kao što su nepristizanje obaveštenja u Esandučić ili njihovo brisanje, nejasna obaveštenja o potrebi dopune dokumentacije, kašnjenje u izdavanju jedinstvene dozvole, nemogućnost ovlašćenog lica da ispred poslodavca podnese zahtev za jedinstvenu dozvolu na portalu za strance i sl. Za očekivati je da tehnička unapređenja portala reše ove situacije.
- Iako je u skladu sa Zakonom, strancima dozvoljeno da rade na osnovu Vize D tokom periodu za koji je odobrena, u praksi se javlja problem zbog nemogućnosti prijave na CROSO sa evidencijskim brojem koji stranac dobija.

PREPORUKE SAVETA

- Centralni registar socijalnog osiguranja bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.
- Tehničko unapređenje portala koje omogućava efikasnu upotrebu svih funkcionalnosti predviđenih propisima.
- Omogućavanje prijave zaposlenog na CROSO po osnovu Vize D.

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 i (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 aneksa 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 Republike Srbije“ br. 86/2019) 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 rad 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 slično, 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, odnosno 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 suvišna, i u praksi može da dovede do nepotrebno pokrenutih prekršajnih postupaka i nametanja troškova poslodavcima korisnicima da obaraju suvišnu 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

1,00

STANJE

Ljudski kapital u Srbiji je jedan od najvažnijih resursa za ekonomski rast i razvoj naše zemlje. U proteklom periodu, vidljivo je određeno unapređenje obrazovnog sistema, što je doprinelo povećanju boljih kvalifikacija radne snage. Univerziteti i fakulteti u zemlji nude širok spektar programa i zanimanja, i vidljiv je povećan broj mladih ljudi koji završavaju visoko obrazovanje. Međutim, Srbija se suočava sa ozbiljnim izazovima poput odliva mozgova, gde visokokvalifikovana radna snaga odlazi u inostranstvo u potrazi za boljim poslovnim prilikama i životom. To direktno utiče na smanjenje dostupnosti radne snage unutar zemlje. Visoko kvalifikovane ljude, kao i ljude nižeg stepena obrazovanja za bazična radna mesta, veoma je izazovno zaposliti i zadržati jer odlaze iz zemlje pokušavajući da pronađu bolje plaćeni posao u inostranstvu. S druge strane postoji stalna potreba za dodatnim ulaganjima u obuku, razvoj i usavršavanje radne snage kako bi se odgovorilo na promene i zahteve savremenog tržišta rada. Sve aktivnosti koje su u pravcu podsticanja preduzetništva, razvoja IT sektora, promovisanja obrazovanja i veće uključivanje mladih u inovativne projekte mogu značajno unaprediti stanje ljudskog kapitala u Srbiji i doprineti dugoročnom ekonomskom rastu.

Pored svega navedenog stanje na tržištu radne snage postaje sve izazovnije. U prethodnom periodu najveći izazov za kompanije je bio pronalazak i privlačenje kandidata, kao i zadržavanje postojećih zaposlenih. Takav trend je vidljiv duži vremenski period. On ukazuje da kompanije imaju velike izazove kako zadržati postojeće zaposlene s jedne strane, a s druge strane kako privući kvalitetnije kandidate sa tržišta radne snage. 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 pronalaganju kandidata i za niže izvršilačke pozicije. Zadržavanje visokokvalifikovanih radnika i razvoj vlastitih resursa i dalje su veoma popularni trendovi, imajući u vidu tržišne uslove.

Manjak zaposlenih se oseća u svim delatnostima. Taj nedostatak je uočljiv i po broju potrebnih izvršilaca i po njihovoj stručnoj strukturi. Uočljiv je manjak kompetenci, znanja i veština za različite pozicije u svim delatnostima. Ovi problemi postaju veliki organizacioni izazovi za kompanije.

Drugi vidljivi segment koji smo iz prethodnog perioda prihvatili je bio rad od kuće kao jedan važan benefit koji zaposleni koriste učestalo. Ovakav vid rada prestaje da bude dominantan i njegova zastupljenost brzo opada. Razlozi za to su različiti, a iz IT industrije koja je to najviše i koristila postaje samo kao jedan benefit i mogućnost da se zaposlenima dozvoli rad od kuće 1-2 nedeljno.

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 ove autonomne pokrajne suočavaju sa velikim izazovom u regrutaciji i selekciji odgovarajućih kadrova. Stopa nezaposlenosti u celoj zemlji u prvom kvartalu 2024. godine je iznosila oko 10,1%, dok poslodavci imaju sve veće izazove da pronađu, privuku i zadrže radnu snagu a posebno kvalitetne kandidate, naročito u oblasti IT gde su vidljiva velike promene i kretanja koja su dovela do toga da poslodavci postaju oprezniji prilikom ulaganja u nove tehnologije i angažovanje većeg broja ljudi.

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

POBOLJŠANJA

Vidljive su određene promene koje se odnose na nastojanje države 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 Repub-

like Srbije kao poželjne investicione lokacije bi bio poboljšan. Potrebno je više promovisati važnost obrazovanja na svim nivoima, jer je ono generator razvoja društva, privrede i cele zemlje.

Potrebno je podstaći trend podmlađivanja stanovništva kao i stimulisati migracije ljudskog kapitala unutar Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena pod-

ručja 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.
- Olakšati i promovisati dopunski rad na svim nivoima.

BEZBEDNOST I ZDRAVLJE NA RADU

1,00

STANJE

Period za nama u najvećoj meri obeležili su stručni skupovi i konferencije u vezi sa primenom Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu koji je usvojen 28. aprila 2023. godine („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 35/2023). Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (u daljem tekstu: Zakon), stupio je na snagu 7. maja 2023. godine. Zakon donosi brojne novine, a poslodavcima je ostavljen rok od dve godine da usklade svoje poslovanje sa Zakonom. Međutim, očekuje se da brojna pitanja budu detaljnije uređena kroz podzakonske akte, za čije donošenje je predviđen rok od 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona. Neke od najznačajnijih novina odnose se na redefinisane pojmove radnog mesta, rada na visini, radnog mesta sa povećanim rizikom, proceni rizika, akta o proceni rizika, prevencije, preventivnih mera, proširenje ovlašćenja inspektora rada, pooštavanje kaznene politike u odnosu na pravne subjekte i odgovorna lica, davanje većeg značaja zaštiti podataka o ličnosti i dr. S druge strane, uvedeni su novi pojmovi poput radilišta, radne sredine, rada u dubini, rada na daljinu i rada od kuće, savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu, predstavnika zaposlenih, štetnosti, elektronski vođenih registra povreda na radu i registra licenci, kao i uvođenje sistema izdavanja dozvola za rad.

Opšti utisak ukazuje da je namera zakonodavca bila da Zakonom približi domaći sistem bezbednosti i zdravlja na radu evropskim standardima, kao i da podigne nivo svesti i odgovornosti kod svih aktera u sistemu bezbednosti i zdravlja na radu, a ponajviše kod poslodavca. Krajnji cilj Zakona svakako ostaje sprečavanje povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom, a radi ostvarivanja fizičkog, psihičkog i socijalnog blagostanja zaposlenih, tokom njihovog radnog veka.

POBOLJŠANJA

Pandemija zarazne bolesti COVID-19 dovela je do masovne primene modela rada od kuće, odnosno rada na daljinu od strane poslodavaca širom Srbije, a u periodu nakon pandemije mnogi poslodavci kojima proces rada to dozvoljava, nastavili su sa primenom ovih modela. Upravo

iz tog razloga, i dalje postoji potreba da se uslovi rada od kuće/na daljinu pravno regulišu, uključujući tu i bezbednost i zdravlje na radu od kuće/na daljinu. Rad od kuće i rad na daljinu su trenutno regulisani Zakonom, ali se i dalje ne zna da li će ova oblast biti dodatno uređena kroz podzakonske akte. Kako ovi modeli podrazumevaju rad iz prostorija koje nisu pod neposrednom kontrolom poslodavca, trenutno poslodavci mogu, u okvirima postavljenim Zakonom, da učine organizaciju rada fleksibilnijom i konkurentnijom na tržištu rada, kao i da sigurnije odgovore potražnji kandidata i zaposlenih za ovim modelima rada koji, na kraju, mogu uticati i na decentralizaciju tržišta rada jer su za obavljanje poslova najčešće dovoljni stabilna internet konekcija i računar.

Uvođenjem pojmova elektronskih evidencija i registra povreda na radu, najavljuje se značajno olakšavanje rada stručnih lica u ovoj oblasti i pozitivan uticaj na efikasnosti rada nadležnih državnih organa.

Prepoznata je i namera zakonodavca da razgraniči pojmove savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu, određivanjem stručnog profila i minimalnog broja tih lica kod poslodavca u odnosu na vrstu delatnosti i broj zaposlenih kod poslodavca, kao i uvođenjem odgovarajućih licenci za fizička lica prema vrsti poslova koje obavljaju, i da tako dodatno unapredi kvalitet u obavljanju ovih poslova. Međutim, ostaje neizvesnost da li će izuzimanje društveno - humanističkih nauka iz obrazovnog profila savetnika imati za posledicu deficit kadrova na tržištu rada za poslove savetnika.

Umesto ranije korišćenog termina „osposobljavanje“, Zakon uvodi novi termin „obuka“ zaposlenog. Dodatno unapređuje i nivo zaštite zaposlenih u pogledu zahtevanih periodičnih obuka za bezbedan i zdrav rad pa tako zaposleni na poslovima sa povećanim rizikom moraju da prolaze obuku jednom godišnje, dok je za ostala radna mesta obuka obavezna na svake tri godine. Zakonom je uvedena i obaveza za sprovođenje dodatnih obuka kada to zahteva radni proces ili kada zaposlenom pretila ozbiljna, neizbežna i neposredna opasnost po život ili zdravlje, kao i u slučaju teške ili smrtne povrede na radu. Takođe, predviđena je i obuka predstavnika zaposlenih.

Poboljšanje se posebno ogleda u utvrđivanju obaveze za poslodavca da obezbedi da samo oni zaposleni kojima poslodavac izda odgovarajuća uputstva i dozvole za rad imaju pristup zonama u kojima je prisutna ozbiljna, neiz-

bežna ili neposredna opasnost ili štetnost koja može da ugrozi zdravlje zaposlenog.

Zakon sada prepoznaje i širi spektar lekarskih pregleda za zaposlene, pa tako pored obaveznih prethodnih i periodičnih lekarskih pregleda za zaposlene koji rade na poslovima sa povećanim rizikom, Zakon predviđa i ciljane lekarske preglede koji će biti bliže regulisani podzakonskim propisima. Takođe, Zakon izričito propisuje da je poslodavac dužan da uputi zaposlenog na lekarski pregled koji odgovara rizicima na radnom mestu, u redovnim intervalima, a najkasnije u roku od pet godina od prethodnog pregleda.

Na kraju, ali ne manje važno, Zakon ostavlja poslodavcu pravo i obavezu da, u skladu sa specifičnostima svog poslovanja, pravilnikom o bezbednosti i zdravlju na radu detaljno reguliše prava i obaveze, mere i procedure za bezbedan i zdrav rad, što bi sve trebalo da dovede do poboljšanja u kvalitetu primene bezbednih i zdravih uslova rada.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravna nesigurnost i podregulisanost rada od kuće odnosno na daljinu. Rad od kuće i na daljinu je ostao zakonski podregulisan jer, osim definicije rada od kuće i rada na daljinu, Zakon ne uređuje bliže međusobna prava i obaveze u vezi sa radom od kuće odnosno na daljinu. Stoga bi bilo potrebno da podzakonski akti regulišu barem minimalni set obaveza za poslodavce i zaposlene kada zaposleni rade od kuće odnosno na daljinu, pri čemu bi u izradu tih podzakonskih akata trebalo uključiti i predstavnike privrede. Očigledne razlike koje postoje u odnosu na rad iz prostorija poslodavca, a posebno u smislu preventivnih mera za bezbedan rad od kuće/na daljinu, minimalnih ergonomskih zahteva, osvetljenja i instalacija, kao i za izradu akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće odnosno na daljinu, svakako treba da budu iskazane u podzakonskim aktima.

Rizici u vezi sa kontrolom bezbednog rada od kuće odnosno na daljinu. Ustavno pravo pojedinca na nepovredivost stana je važna tekovina i zato ne može da bude posmatrana kao ograničavajući faktor za poslodavce u smislu nemogućnosti neposredne kontrole ispunjenosti uslova za bezbedan i zdrav rad zaposlenih u prostoru gde posao i obavljaju. Stoga bi ovu okolnost trebalo uzeti u obzir prilikom regulisanja, podzakonskim aktima, obaveza u odnosu na ispravnost električnih instalacija, osvetljenja, prohodnosti radnog prostora i ergon-

omskih uslova, u vezi sa čim je učešće zaposlenih neophodno ali iz tog razloga i odgovornost zaposlenih ne može da bude ista kao kada rade iz prostora koji je pod neposrednom kontrolom poslodavca. S druge strane, kada govorimo o radu na daljinu, rizici se umnožavaju usled trendova i zahteva zaposlenih da po želji često menjaju prostore i mesta iz kojih obavljaju rad (a koji nije dom zaposlenih), uključujući i rad van teritorije Republike Srbije.

Rizici u vezi sa povredom na radu prilikom rada od kuće odnosno na daljinu. Nepovredivost stana je važan aspekt i za slučaj povreda prilikom rada od kuće. U tom slučaju, poslodavci se, u postojećem zakonodavnom okviru, najvećim delom oslanjaju na informacije primljene od samih zaposlenih, pri čemu poslodavac nema zakonsko pravo neposrednog uvida u mesto gde se povreda dogodila, kako bi utvrdio uzrok i način povređivanja. Takođe, potrebno je propisati novu šifru ili šifre (osim u delu određivanja radne sredine) koja bi bila prijavljena nadležnim organima u slučaju povreda prilikom rada od kuće ili na daljinu. Zato bi novi podzakonski akti trebalo da propišu način na koji će poslodavci utvrđivati i prijavljivati uzrok povređivanja, kao i adekvatnu šifru kada se rad obavlja od kuće i na daljinu.

Na kraju, podjednako je važno i postojanje jasnog stava 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.

Primena Zakona do donošenja podzakonskih propisa. Prema Zakonu, nadležnim ministarstvima je ostavljen rok od 18 meseci (tj. do novembra 2024. godine) za pripremu važećih podzakonskih akata. U međuvremenu će i dalje biti u primeni važeći podzakonski akti, ukoliko oni nisu u suprotnosti sa Zakonom.

Zakon sadrži delimično nejasnu odredbu koja propisuje da poslodavci imaju rok od dve godine (tj. do maja 2025. godine) da organizuju svoje poslovanje sa odredbama Zakona. Pomenuta odredba je nakon usvajanja Zakona bila otvorena za tumačenje tj. da li se ona odnosi na usklađivanje sa svim odredbama Zakona ili samo sa odredbama koje se odnose na uslove licenciranja savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu. Stoga je otvoreno za tumačenje i da li će, u pomenutom dvogodišnjem periodu, poslodavci biti izloženi sankcijama u slučaju eventualnih neusklađenosti svog poslovanja sa Zakonom. Stoga bi bilo važno da nadležno ministarstvo da zvanično tumačenje i stav u vezi sa pomenutom zakonskom odredbom.

PREPORUKE SAVETA

Izmene i dopune Zakona i/ili donošenje podzakonske regulative u vezi sa uslovima rada od kuće odnosno rada na daljinu. Zakon propisuje donošenje podzakonskih akata, radi bližeg regulisanja određenih segmenata bezbednosti i zdravlja na radu. U tom delu, preporuka je da, u meri u kojoj je moguće, podzakonskim aktima čije je donošenje utvrđeno Zakonom budu bliže regulisani i uslovi rada od kuće odnosno na daljinu, a naročito:

- postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće, odnosno na daljinu;
- 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 (pre svega 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/na daljinu i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće;
- jasna podela odgovornosti, obaveza i prava između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu.
- Ukoliko regulisanje uslova rada od kuće odnosno na daljinu nije moguće urediti podzakonskim aktima čije je donošenje propisano Zakonom, preporuka je da se Zakon dodatno dopuni u tom delu, s obzirom na tendenciju rasta i razvoja rada od kuće odnosno na daljinu koji, samim tim, zahteva adekvatne mere i procedure za bezbedan i zdrav rad.
- Prilikom donošenja podzakonskih akata neophodno je konsultovati i privredu, kako bi se podelila praktična iskustva i problemi u primeni pojedinih zakonskih normi, te na taj način predupredilo jednostrano predlaganje normi koje su u praksi teško ili gotovo nemoguće primenjive. Takođe, potrebno je i urediti procese u skladu da opštim intencijama da se zakonski procesi i postupci maksimalno digitalizuju.

DUALNO OBRAZOVANJE

1,14

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. Izmenama Zakona o dualnom obrazovanju iz 2023. godine, sprovedena su poboljšanja koja su od značaja za dalje sprovođenje učenja kroz rad kod poslodavaca.

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 osam 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, postoji određeni napredak u smislu preporuka Saveta.

Određeno poboljšanje jesu izmene i dopune Zakona o dualnom obrazovanju, kojima su pojedine odredbe Zakona precizirane. Neke od tih novina su sledeće:

- Predviđeno je zaključivanje predugovora o dualnom obrazovanju;
- Povećan je broj sati koje učenik može na dnevnom nivou provesti kod poslodavca – sa 6 na 8;

- Iznos naknade za izvođenje učenja kroz rad kod poslodavca i dalje ostaje minimum 70% minimalne cene rada po satu za svaki sat proveden na učenju kroz rad, s tim da je moguće naknadu isplaćivati stepenasto;
- Uvode se pojmovi trening alijansi i trening centara;
- Jasno se definiše pojam programa realizacije učenja kroz rad koji dokument predstavlja zajednički napravljen plan između škole i poslodavca, koji se može menjati i dopunjavati u odnosu na konkretne potrebe poslodavca tokom važenja ugovora o dualnom obrazovanju;
- Izmjenjen je sastav komisije za utvrđivanje ispunjenosti uslova za izvođenje učenja kroz rad (bez inspektora rada);
- Mogućnost da instruktor bude lice koje poseduje osnove pedagoško-didaktičkih znanja i veština i ima važeća ovlašćenja da bude instruktor, a koja su izdala nacionalna ili međunarodna regulatorna tela, iz oblasti na koje se ovlašćenje odnosi (ne mora na obuku za licencu instruktora u dualnom obrazovanju);
- Predviđena je mogućnost finansijske podrške školama i privredi na osnovu uredbe koje donosi Vlada Republike Srbije (ali isključivo u slučaju potrebe finansijskog obezbeđenja učenika prema članu 34 i to za potrebe školovanja za deficitarna zanimanja).

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).

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 profilise 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 detaljnijeg 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. Postoji samo opšta odredba u članu 34 Zakona o dualnom obrazovanju gde se navodi da Vlada utvrđuje bliže uslove za finansijsku podršku školama i poslodavcima za potrebe finansijskog obezbeđenja učenika za deficitarna zanimanja (izostaje rekognicija podrške svim poslodavcima kao stimulacija za učešće u projektu dualnog obrazovanja, ali i način utvrđivanja iste).

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 opšta pravila o naknadi štete, propisana Zakonom o obligacionim odnosima. Dodatno, naknada štete ni u jednom delu nije definisana Zakonom o dualnom obrazovanju, što bi nesporno moglo da dovede do tumačenja predmetne naknade štete u skladu sa drugim primenljivim zakonima.

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, čime se unosi i pravna sigurnost, ali se i onemogućava škola da jednosstranim raskidima ugovora potencijalno nanese reputacionu štetu poslodavcu.

Otvora 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, potrebno je dodatno preciziranje procedure raskida u slučaju kada učenik kriši obaveze utvrđene ugovorom o učenju kroz rad i Zakonom, sto 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 učenicom momentom uručenja ili slanja učeniku pisanog raskida ugovora.

Dodatno, okolnosti koje je neophodno imati na umu, a što se neretko može javiti kao bitna stavka za usaglašavanje u praksi, jeste usaglašavanje programa realizacije učenja kroz rad u skladu sa Uredbom o utvrđivanju opasnog rada za decu ("Sl. glasnik RS", br. 53/2017), imajući u vidu da se detetom smatra lice do navršenih 18 godina života.

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/učenika 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/učenika.
- 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, ostavljajući primereni rok za poboljšanje spornih uslova i povreda ugovora.
- U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.

- Definisati obavezu upodobljavanja Programa realizacije učenja kroz rad u skladu sa podzakonskim aktom koji definiše ograničenja opasnog rada dece.

PROPISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1,55

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Permanentno i proaktivno unapređenje zakonodavnog okvira koji se tiče zaštite životne sredine -usvojiti nedostajuće strateške dokumente (uključujući Strategiju o zaštiti životne sredine i Strategiju upravljanja otpadnim muljem) i prateće planske dokumente, i otpočeti sa njihovom primenom. Nastaviti sa transpozicijom i implementacijom propisa iz ove oblasti; | 2021 | | √ | |
| Stalna edukacija i sistematsko osposobljavanje kadrova u svim državnim institucijama i lokalnim samoupravama, nadležnim za rešavanje pomenutih problema, uz obavezno aktivno uključivanje civilnog sektora, a posebnu pažnju posvetiti poboljšanju učinka tužilaštava i pravosudnih organa; | 2023 | | | √ |
| Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha moraju da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka koji predstavljaju informacije od javnog značaja, kao i finansiranje neomeganog rada mreže za praćenje kvaliteta vazduha; | 2021 | | √ | |
| Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije divljih deponija – smetlišta. Obezbediti primenu načela „zagađivač plaća“, kroz naplatu takse za komunalni otpad, obračunatu u odnosu na količinu proizvedenog otpada i/ili broja odvoženja. Omogućiti predušlove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada; | 2021 | | | √ |
| Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, koja će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu, uključujući NATURA 2000; | 2021 | | | √ |
| Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda, sa kriterijumima za određivanje prioriteta za dodelu sredstava. Nastaviti aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa; | 2021 | | | √ |
| Ubrzati transpoziciju i implementaciju propisa koji se odnose na klimatske promene, uključujući i jačanje strateškog okvira za ovu oblast, kako bi bila što bolje pokrivena, u smislu zakonskih propisa i implementacije i stoga je na nju potrebno posebno obratiti pažnju; | 2021 | | √ | |
| Pronaći balans između prava zainteresovane javnosti da učestvuje u donošenju odluka u ekološkim upravnim stvarima i interesa investitora da projekte sprovode u ambijentu pravne sigurnosti i vremenske izvesnosti. To podrazumeva da se ekološka prihvatljivost projekta ne osporava bez argumenata, što posledično može da stvori višegodišnje vremenske zastoje i značajne troškove. Ova preporuka treba da bude realizovana kroz tumačenja postojećih propisa i/ili izmene istih, odnosno donošenje novih podzakonskih akata; | 2023 | | √ | |
| Donošenje uredbi za implementaciju GHG inventarisanja, izveštavanja i verifikacije emisija sa efektom staklene bašte. | 2023 | √ | | |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Izrada Studije izvodljivosti u cilju implementacije efektivnih mera koje će omogućiti visoku stopu reciklaže metala, plastike, stakla, papira i kartona u cilju postizanja resursno efikasne privrede po modelu cirkularne ekonomije. | 2023 | | | √ |
| Omogućiti privrednim subjektima lakšu organizaciju prikupljanja sitnog e-otpada, poput baterija, mobilnih telefona, punjača i sl. i predaju ovlaštenom pravnom licu na dalji tretman. | 2023 | | | √ |

STANJE

Srbija je postigla određeni nivo pripremljenosti u oblasti životne sredine i klimatskih promena, što se ogleda i u izveštajima Energetske zajednice i Evropske komisije. Pokrenute su ključne zakonodavne inicijative, iako ostaju značajni nedostaci u pogledu implementacije, usklađenosti i usklađivanja sa direktivama EU.

U poslednjem izveštaju Evropske komisije koji se odnosi na Poglavlje 27, koje se bavi pitanjima zaštite životne sredine i klimatskih promena, Srbija je postigla određeni nivo pripremljenosti u oblasti životne sredine i klimatskih promena. Sve u svemu, Srbija je ostvarila određeni napredak, uključujući i prošlogodišnje preporuke, posebno usvajanjem Strategije niskougljeničnog razvoja 2023-2030 i Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NECP).

Jedan od primarnih izazova koji je Sekretarijat Energetske zajednice identifikovao u izveštaju o napretku u implementaciji za 2023. godinu, odnosi se na nepotpunu transpoziciju izmenjene Direktive o proceni uticaja na životnu sredinu (EIA) u Srbiji. Iako je nacrt novog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu dostavljen Narodnoj skupštini, Sekretarijat je identifikovao da postoji problem u vezi sa zahtevom da projekti treba da dobiju saglasnost za razvoj tek nakon završetka procesa procene uticaja na životnu sredinu. Trenutni okvir prema važećem Zakonu o proceni uticaja na životnu sredinu (EIA) omogućava podnošenje EIA čak i u fazi početka radova, tj. čak i nakon dobijanja građevinske dozvole. Građevinski propisi su nedavno usvojeni s ciljem da se trenutak kada je EIA neophodna premesti na fazu dobijanja građevinske dozvole, ali je i dalje potrebno implementirati ovaj zahtev putem izmena zakona, a ne putem podzakonskih akata.

Dodatno, iako je Nacrt zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (SEA) dostavljen Narodnoj skupštini, on

još uvek nije usvojen, tako da Direktiva o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu tek treba da bude transponovana.

Pored svega, iako postoje neki strateški dokumenti iz oblasti zaštite životne sredine, Srbija još uvek nije usvojila nacionalnu strategiju zaštite životne sredine. Iako je postignut napredak objavljivanjem poziva od strane Ministarstva zaštite životne sredine za učešće javnosti u procesu konsultacija u septembru 2024. godine, formalno usvajanje ove strategije se čeka.. Kašnjenje u finalizaciji Strategije zaštite životne sredine sa Akcionim planom otežava napore da se politike Srbije usklade sa Zelenom agendom EU i širim ciljevima zaštite životne sredine.

U oblasti industrijskih emisija, izveštavanje u skladu sa Direktivom o velikim postrojenjima za sagorevanje za 2022. godinu utvrdilo je da dok su se emisije azotnih oksida i prašine smanjile, emisije sumpor-dioksida su se povećale. Postupak zbog neusklađenosti sa gornjim granicama Nacionalnog plana smanjenja emisija (NERP) u toku je od marta 2021. godine.

Srbija nastavlja sa naporima da se uskladi sa Direktivom o sumporu u gorivima, a relevantni propisi su na snazi od decembra 2020. godine. Međutim, dalje izmene i dopune Pravilnika u vezi sa uslovima za brodska goriva su još uvek u fazi izrade. Pored toga, sprovode se godišnji programi praćenja kvaliteta goriva i emisija.

U oblasti zaštite prirode, Srbija napreduje sa uspostavljanjem Natura 2000 područja. Predložen je predlog koji obuhvata 277 potencijalnih područja od interesa za Zajednicu i 85 područja posebne zaštite za ptice, koji pokrivaju oko 35% teritorije Srbije. Uprkos ovim pozitivnim koracima, institucionalni kapaciteti i kapaciteti ljudskih resursa ostaju izazovi, posebno na lokalnom nivou. Srbija se i dalje bori sa sprovođenjem zabrane izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima, jer se često ne sprovode neophodne procene uticaja na životnu sredinu.

Napredak u prenošenju Direktive o odgovornosti za životnu sredinu je ograničen, a ključni aspekti regulative još uvek čekaju na usvajanje. Sveobuhvatan Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu nije odobren. Pored toga, uprkos naporima, primena propisa iz oblasti zaštite životne sredine je slaba, posebno u oblastima kao što su nedozvoljena seča šuma, wildfire trade i upravljanje vodama.

Za prečišćavanje otpadnih voda planiran je veliki broj postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) širom Srbije, čime će se doprineti rešavanju jednog od značajnih ekoloških problema u zemlji.

Zagađenje vazduha ostaje goruće pitanje.

U Srbiji se, prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine, 2021. godine proizvelo oko 11,8 miliona tona otpada, od kojih skoro 3 miliona tona čini komunalni otpad. Do ovog momenta, 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 odgovarajuće rešenje za zbrinjavanje opasnog otpada koji nastane na njenoj teritoriji, što podrazumeva i izgradnju postrojenja za termički tretman ove vrste 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. Uprkos usvojenom načelu „zagađivač plaća“, koje promovise nekoliko zakonskih dokumenata, naknada za odvoženje otpada se određuje prema kvadraturi prostora koji pravno ili fizičko lice koristi, a ne prema količini generisanog otpada. Ovakav kriterijum za utvrđivanje naknade za odvoženje otpada krajnje destimuliše privredu i građane, jer ne postoji nikakav finansijski motiv da se radi na redukciji količine generisanog otpada, kroz prevenciju nastanka otpada, ponovnu upotrebu, popravke, reciklažu i druge vidove smanjivanja količine otpada, koji se predaje na dalji tretman komunalnim službama. Zbog ovakvog principa, kao i zbog slabe ili nikakve kaznene politike, broj divljih deponija u Srbiji se procenjuje na čak oko 3500. Čak i ako se neka od deponija ukloni, primetna je pojava ponovnog nastanka deponija na već očišćenim lokacijama. Sve ovo ukazuje na nužnost izmene načina upravljanja i, pre svega, naplate naknade za odvoženje i odlaganje komunalnog otpada, kao i na neophodnost rigorozne primene zakonskih propisa i poboljšanje rada organa javne uprave, koji imaju nadležnosti u upravljanju otpadom.

Upravljanje investicijama koje se odnose na životnu sredinu u Srbiji još uvek nema jasan strateški okvir, tako da je neophodno poboljšati generalno, strateško planiranje, upravljanje projektima i transparentnost procesa.

POBOLJŠANJA

Srbija je napravila nekoliko važnih koraka napred u svojoj ekološkoj i klimatskoj agendi. Značajna dostignuća u protekloj godini uključuju usvajanje Strategije niskougljeničnog razvoja za period 2023-2030, koja služi kao ključni instrument politike za tranziciju Srbije ka održivoj ekonomiji. Srbija je takođe povećala svoj budžet za ekološku i klimatsku akciju za 18% u odnosu na 2022. godinu, posebno fokusirajući se na sektore upravljanja otpadom i kvaliteta voda.

Kao značajan napredak razvoju, Srbija je usvojila svoj Integrisani nacionalni energetske i klimatski plan RS, strateški dokument koji naglašava obaveze zemlje u pogledu energetske efikasnosti, obnovljivih izvora energije i smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte. Usvajanje ovog dokumenta je ključni korak ka usklađivanju Srbije sa klimatskim ciljevima EU i poboljšanju njene ukupne energetske bezbednosti i održivosti.

U oblasti kvaliteta vazduha, Srbija je usvojila svoj prvi Program zaštite vazduha za period 2022-2030, nakon opsežnih javnih konsultacija. Sproveden je i Akcioni plan za zaštitu vazduha, čiji je cilj smanjenje nivoa zagađenja vazduha širom zemlje. Uprkos stalnim problemima sa prekoračenjem dnevnog limita zagađenja vazduha u EU, Srbija je ostvarila napredak u povećanju transparentnosti podataka o kvalitetu vazduha kroz poboljšanu komunikaciju Agencije za zaštitu životne sredine Srbije. U toku su i naponi da se uvede indeks kvaliteta vazduha u EU.

U oblasti upravljanja otpadom, Srbija nastavlja da pokazuje usklađenost sa pravnim tekovinama EU. U decembru 2022. godine zemlja je usvojila Program razvoja cirkularne ekonomije. Sortiranje otpada na izvoru je značajno uvećano u četiri regiona otpada, zahvaljujući podršci Tima Evropa, dok su sredstva izdvojena za čišćenje 233 ilegalnih deponija i instaliranje video monitoringa kako bi se sprečilo odlaganje otpada. Srbija je krajem 2022. godine imala u funkciji 12 sanitarnih deponija, a u toku su i projekti izgradnje dodatnih postrojenja za proizvodnju energije iz otpada, uključujući i sanaciju beogradske deponije.

Nedavno su usvojene izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom kako bi se omogućila dalja razrada i specifikacija pojedinih pitanja i kako bi se Zakon bolje uskladio sa propisima EU. Naime, ovim amandmanima unapređuje se regulisanje upravljanja otpadom (oblasti građevinskog otpada i otpada od rušenja, kao i otpadnog mulja iz komunalnih i industrijskih postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i sličnih objekata). Prepoznajući potrebu za rešavanjem izazova upravljanja muljem, Ministarstvo zaštite životne sredine usvojilo je strategiju upravljanja muljem krajem 2023. godine, uzimajući u obzir relevantne direktive EU.

U prethodnom izveštaju istakli smo usvajanje Strategije niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. godine, sa projekcijama do 2050. godine, koju je Vlada Republike Srbije usvojila 1. juna 2023. godine. Međutim, od tada, akcioni plan, koji je prema strategiji trebalo da bude usvojen u roku od 1 godine, tek treba da bude usvojen i nijedan nacrt ili najava na tu temu nije objavljena. Kao takav, nije jasno kako treba definisati mere harmonizacije bez akcionog plana, dovodeći u pitanje ukupnu efikasnost strategije.

U pogledu upravljanja vodama, Srbija je u aprilu 2023. godine usvojila svoj prvi plan upravljanja rečnim slivom i nastavlja da izrađuje planove upravljanja rizicima od poplava. Napori za rešavanje zagađenja prekograničnih reka kao što su Dunav, Drina, Dragovištica i Pek sporo napreduju, ali prvi koraci su preduzeti. Učešće Srbije u programima za unapređenje infrastrukture za prečišćavanje otpadnih voda koje finansira Evropska unija, posebno u Nišu, predstavlja još jedan pozitivan razvoj. Usklađivanje zakonodavstva Srbije o kvalitetu voda je poboljšano, iako su i dalje potrebni značajni napori u praćenju i sprovođenju.

U prethodnom periodu pokrenuti su brojni projekti postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV), a veliki broj tih projekata finansirala je EU. Nekoliko sistema za prečišćavanje otpadnih voda stiglo je do završne faze izgradnje, a najavljena je priprema projekata ili početak izgradnje na više lokacija. Zaštita voda je zabeležila najviše aktivnosti u smislu projekata, izrade projektne dokumentacije i same izgradnje, tako da se može tvrditi da je ova oblast glavni prioritet u zaštiti životne sredine u Srbiji. Iako realizacija ovih projekata zahteva značajna finansijska sredstva, može se konstatovati da se u ovoj oblasti primećuje napredak, ne samo vezano za pravne propise.

U pogledu zaštite prirode, u toku su napori na uspostavljanju mreže Natura 2000, a predlaže se da se obuhvate značajni delovi teritorije Srbije. Ovaj proces je podržan od strane projekta koji finansira EU i koji pomaže u poboljšanju institucionalnih kapaciteta na nacionalnom nivou.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos napretku, Srbija se i dalje suočava sa nekoliko izazova u potpunom usklađivanju svog zakonodavstva o zaštiti životne sredine sa pravnim tekovinama EU i poboljšanju mehanizama primene. Pitanje nepotpunog prenošenja Direktive o proceni uticaja na životnu sredinu ostaje ključna prepreka, posebno u pogledu zahteva za izdavanje saglasnosti za razvoj tek nakon završetka procesa procene uticaja. Odsustvo mehanizama za procenu projekata koji su zaobišli proces EIA i nedostatak jasnih rokova za procene životne sredine i dalje su problematični.

Odloženo usvajanje nacrta Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu dodatno komplikuje usklađivanje sa standardima EU o procenama životne sredine. Održavanje javnih konsultacija u pripremi ključnih nacionalnih strategija, kao što su Nacionalni energetske i klimatski plan, neznatno su poboljšani, ali i dalje zahtevaju značajne napore kako bi se osigurala potpuna transparentnost i učešće.

Republika Srbija je u februaru 2020. godine usvojila Nacionalni plan smanjenja emisija glavnih zagađujućih materija koji potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje (NERP). Ipak, pitanje industrijskih emisija i dalje postoji, posebno u vezi sa zagađenjem sumpor-dioksidom iz velikih postrojenja za sagorevanje. Nepoštovanje NERP gornjih granica ostaje zabrinjavajuće, posebno imajući u vidu rok za zatvaranje postrojenja što naglašava hitnost rešavanja ovog problema.

Kvalitet vazduha ostaje kritično pitanje, a nekoliko regiona u zemlji redovno prelazi postavljene granice zagađenja vazduha u EU. Iako je usvajanje Programa zaštite vazduha pozitivan korak, Srbija treba da ubrza sprovođenje planova za kvalitet vazduha kako bi se poboljšao dalji monitoring. Zagađenje vazduha, kao jedan od ključnih problema u oblasti zaštite životne sredine, a donekle i pasivnost u ovoj oblasti, doveli su do nezadovoljstva dela javnosti u Srbiji.

Sektor upravljanja otpadom, iako pokazuje poboljšanje, i dalje pati od nedovoljnih inspeksijskih kapaciteta i ilegalnog odlaganja otpada. Srbija i dalje ima veliki broj ilegalnih deponija, a sortiranje otpada na izvoru još uvek nije široko prihvaćeno.

Na osnovu Nacionalne strategije upravljanja otpadom iz 2009. godine predviđeno je zatvaranje i rekultivacija postojećih smetlišta i izgradnja 24 regionalna centra za upravljanje otpadom. Ova očekivanja nisu ispunjena. Ciljevi prethodne strategije su predviđali veliki obuhvat sistemom sakupljanja otpada. Programom iz 2022. procenjuje se da je obuhvat trenutno oko 82%, ali istovremeno se navodi da samo 10 sanitarnih deponija u Srbiji zadovoljava EU standarde, iz čega sledi da ogroman deo stanovništva i dalje nije obuhvaćen sistemom sakupljanja i adekvatnog sanitarnog deponovanja. Preostale deponije i smetlišta su ne samo potencijalni zagađivači životne sredine, nego predstavljaju i opasnost od širenja zaraza. Procedne vode i požari su poseban problem deponija, koji dovode do zagađenja vazduha, zemljišta i voda.

Investicije u oblasti prečišćavanja otpadnih voda su očigledne, ali njihova realizacija i efekti tek treba da se vide.

Strateški okvir za borbu protiv klimatskih promena još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. U skorijoj budućnosti neophodno je usvojiti mehanizam oporezivanja CO2 emisija, u sinhronizaciji sa 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 primene mehanizma to će biti sektori proizvodnje cementa, gvožđa i čelika, aluminijuma i đubriva za poljoprivredu. Klimatske promene će u budućnosti, sa sve brojnijim propisima koji regulišu borbu za stabilnost klime i prilagođenje na promene, predstavljati jedan od najvećih izazova za Republiku Srbiju, između ostalog, zbog toga što se kasni sa transpozicijom propisa. Pored toga, potrebno je raditi na podizanju svesti o klimatskim promenama.

U oblasti zaštite prirode, institucionalni i kadrovski kapaciteti na nacionalnom i lokalnom nivou ostaju neadekvatni. Problemi kao što su ilegalna seča šuma, lov na zaštićene vrste i nedovoljna primena zabrana malih hidroelektrana u zaštićenim područjima su aktuelna.

Takođe, u oblasti zaštite prirode, Srbija treba da nastavi da usklađuje svoje propise, posebno u skladu sa Direktivom o staništima i pticama. U pripremi je usklađivanje domaćeg zakonodavstva koje reguliše oblasti lova i ribolova sa EU standardima i gore navedenim direktivama, kao i nastavak rada na uspostavljanju mreže Natura 2000, koji se uglavnom sprovodi uz pomoć fondova Evropske unije, iako je i dalje uočljiv ozbiljan nedostatak institucionalnih kapaciteta na nacionalnom nivou, a posebno na lokalnom nivou u ovoj oblasti.

Široko tumačenje prava na pravdu, kako je propisano članom 81a Zakona o zaštiti životne sredine, može dovesti do produženog kašnjenja ne samo u projektima koji mogu uticati na životnu sredinu, već i u onima koji imaju za cilj poboljšanje životne sredine. Takvo tumačenje omogućava pojedinačnim zainteresovanim stranama iz zainteresovane javnosti da osporavaju različite projekte, umesto da brane pravo na zdravu životnu sredinu isključivo u kontekstu procene uticaja projekta na životnu sredinu. To može dovesti do izazova kroz javne rasprave, prigovore, žalbe i administrativne sporove o svakom upravnom aktu potrebnom za projekat, kao što su građevinska dozvola, energetska dozvola, saglasnost za procenu uticaja, vodna dozvola i još mnogo toga. S druge strane, postoji potreba da se poboljša obaveštavanje javnosti i uključivanje u procese donošenja odluka koji se odnose na administrativna pitanja zaštite životne sredine kako bi se osigurala odgovarajuća transparentnost u sprovođenju procedura. Na taj način bi se uspostavili uslovi za javnost da brzo reaguje u zakonskim vremenskim okvirima određenih postupaka od interesa, ublažavajući nezadovoljstvo javnosti. Glas javnosti je u prošlosti uticao na preispitivanje određenih odluka, kao što su zabrana izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima i inicijalno ukidanje Prostornog plana posebne namene za projekat Jadar.

Srbija se takođe bori sa usklađivanjem svoje regulative o ekološkim krivičnim delima i odgovornosti. Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu se i dalje čeka, a primena propisa u oblastima kao što su industrijsko zagađenje i zaštita divljih životinja je slabo.

PREPORUKE SAVETA

- Dovršiti transpoziciju direktiva EIA i SEA - obezbeđivanje da se saglasnost za razvoj izda tek nakon završetka procesa EIA, i uvođenje mehanizama za rešavanje projekata koji su zaobišli neophodne procene. Hitno usvajanje Zakona o proceni uticaja i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kako bi se osiguralo usklađivanje sa standardima EU
- Unapređenje primene i nadzora - Jačanje administrativnih kapaciteta nacionalnih i lokalnih institucija je od ključnog značaja, posebno za inspektorate i pravosuđe. To će zahtevati sprovođenje međusektorskih reformi i obezbeđivanje odgovarajućih resursa kako bi se osigurala usklađenost sa propisima o zaštiti životne sredine.
- Borba protiv zagađenja vazduha – Srbija mora da ubrza sprovođenje svojih planova za kvalitet vazduha i ojača sisteme nadzora kako bi smanjila nivo zagađenja vazduha, posebno u regionima koji su najviše pogođeni industrijskim emisijama. Uvođenje indeksa kvaliteta vazduha EU treba da bude prioritet, a kapacitet SEPA za praćenje i izveštavanje mora biti dodatno poboljšan.
- Poboljšati praksu upravljanja otpadom - Treba pojačati napore da se poveća sortiranje otpada na izvoru, a ilegalne deponije moraju biti iskorenjene. Potrebno je poboljšati kapacitete inspekcije u sektoru otpada i dalje ulagati u razvoj postrojenja za proizvodnju energije iz otpada i infrastrukture za reciklažu.
- Jačanje prekogranične saradnje - Srbija treba da pojača napore na unapređenju saradnje sa susednim zemljama u upravljanju prekograničnim rekama i ekosistemima, posebno u vezi sa tekućim pitanjima zagađenja.
- Usvajanje i sprovođenje zakona protiv kriminala protiv životne sredine - Usvojiti Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu, a Srbija mora da uspostavi praćenje primene u sprovođenju problema ilegalne seče, trgovine divljim životinjama i industrijskog zagađenja
- Povećanje transparentnosti i učešća javnosti - Srbija treba da obezbedi da javne konsultacije o pitanjima zaštite životne sredine budu inkluzivne, transparentne i smislene. Treba uložiti veće napore da se zainteresovane strane uključe u procese donošenja odluka, posebno u vezi sa velikim investicijama koje utiču na životnu sredinu.
- Rešavanje greenwashinga i obmanjujućih zelenih tvrdnji – trenutno je ovo pitanje regulisano samo jednim stavom Zakona o oglašavanju i opštim pravilima o zaštiti potrošača i nepoštenim tržišnim praksama. Predlogom EU Direktive - Green Claims Directive i stupanjem na snagu EU Direktive 2024/825/EU - jačanje položaja potrošača u zelenoj tranziciji, Srbija bi mogla biti u poziciji da detaljnije definiše i reguliše ovo pitanje.
- Ulaganje u zaštitu prirode i biodiverziteta - Institucionalni i ljudski kapaciteti u oblasti zaštite prirode moraju biti ojačani, i to na lokalnom nivou. Srbija treba da nastavi sa naporima na uspostavljanju mreže Natura 2000 i unapređenju sprovođenja postojećih propisa, posebno u pogledu nelegalne gradnje i lova u zaštićenim područjima.
- Pronaći ravnotežu između prava zainteresovane javnosti da učestvuje u donošenju odluka u ekološkim upravnim stvarima i interesa investitora da sprovode projekte u okviru pravne sigurnosti i vremenske izvesnosti. To podrazumeva da ekološka prihvatljivost projekta ne bi trebalo da bude dovedena u pitanje bez valjanih argumenata, što može dovesti do višegodišnjih kašnjenja i značajnih troškova. Ova preporuka treba da se sprovede kroz tumačenje postojećih propisa i / ili njihovih izmena, ili donošenje novih podzakonskih akata.

PRAVNI OKVIR

Bela knjiga za 2024. godinu pruža detaljan uvid u aktuelno stanje zakonodavstva i poslovnog okruženja, sa posebnim fokusom na ključne reforme koje približavaju Srbiju najboljim svetskim standardima i praksama te dalje podržavaju put Srbije ka članstvu u Evropskoj uniji. Imajući u vidu dinamične promene u poslednjih nekoliko godina, Srbija pokazuje iz godine u godinu napredak u oblasti usklađivanja zakonodavstva sa EU propisima, potvrđujući posvećenost procesu EU integracija i unapređenju uslova za poslovanje stranih i domaćih investitora.

Tokom 2024. godine, značajna pažnja posvećena je oblasti ESG (zaštita životne sredine, društvene odgovornosti i upravljanja), koja sve više postaje centralna tačka interesovanja međunarodnih investitora i nacionalnih strategija. Ova tema se kontinuirano razvija, te je ove godine u Srbiji uočljive inicijative koje podržavaju održiv razvoj, što je u skladu sa evropskim ESG standardima.

Evropski propisi, poput Direktive o zaštiti uzbunjivača (EU Whistleblower Directive) i Nemačkog zakona o lancu snabdevanja (German Supply Chain Due Diligence Act - LkSG), imaju značajan uticaj na poboljšanje zaštite uzbunjivača i mogu poslužiti kao uzor za dalji razvoj srpskog zakonodavstva, naročito u stvaranju sveobuhvatnijeg i efikasnijeg sistema za uzbunjivače. Dalje, EU CSDDD (EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive) dodatno proširuje obaveze kompanija da uključuju mehanizme za prikupljanje informacija kroz uzbunjivanje posebno u kontekstu održivosti i društvene odgovornosti.

Pored određenih inicijativa preduzetih u prethodnom periodu u pravcu daljih izmena propisa i njihovog unapređenja o kojima će biti reči u ovom poglavlju Bele knjige, Pravni odbor Saveta smatra da i dalje postoji značajan prostor za poboljšanja.

U cilju ubrzanja zelene tranzicije, Srbija bi trebala da radi na jačanju zakonodavstva u okviru zaštite životne sredine, time se podrazumeva usklađivanje nacionalnih propisa sa standardima EU, kao što su Direktiva o kvalitetu vazduha i Direktiva o industrijskim emisijama. Proces usklađivanja uključuje donošenje novih zakona i/ili izmena/dopuna

postojećih. Dalje, bitno je razvijanje savremenog sistema za kontinuirani monitoring stanja životne sredine kao i redovno izveštavanje javnosti o napretku u implementaciji zelenih politika. Uz to je bitno da se obezbedi edukacija radi podizanja svesti o zaštiti životne sredine, a to se može postići kroz pokretanje kampanja o važnosti zaštite životne sredine i promocije održivih praksi među građanima i privrednicima.

Kako bi se osiguralo da zakonodavne promene imaju uticaja, potrebno je i generalno povećanje kapaciteta institucija. Jačanjem kapaciteta regulatornih tela, inspekcijских službi i sudstva obezbeđuje se pravilna i efikasna primena aktuelnih i novih propisa. Neophodno je i nastaviti sa praksom usklađivanja domaćeg regulatornog okvira sa EU propisima.

Kao uvod u poglavlje „Pravni okvir“ Bele knjige, ponovićemo preporuke Pravnog odbora Saveta iz prethodnog izdanja, imajući u vidu da je i dalje neophodno da:

- postoji uniformnija praksa srpskih sudova, kao i uopšteno veća efikasnost pravosuđa i regulatornih organa. Iako su uloženi određeni naponi, 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 u značajnoj meri olakšalo poslovanje u Srbiji).

ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati Zakonom. | 2013 | | | √ |
| 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. | 2022 | | | √ |
| Odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona. | 2011 | | | √ |
| Posledice za povredu ograničenja prenosa udela predviđenih osnivačkim aktom bi trebalo da budu propisane zakonom. | 2022 | | | √ |
| Posledice za donošenje odluka različitih organa društva (kao što je odbor direktora) suprotno zakonu bi trebalo da budu propisane Zakonom. | 2022 | | | √ |
| Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su e-potpisivanje, odgovornost zastupnika, povećanje osnovnog kapitala i odobrenje transakcija koje uključuju lični interes. | 2018 | | | √ |
| Razlika između obične i privremene dividende treba da bude propisana na manje formalistički način. | 2022 | | | √ |
| Treba otkloniti tehničke propuste u Zakonu u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog Zakona. | 2013 | | | √ |

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 jesu:

- 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 trinaest 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.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je ranije isticano, 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.

Navedenim poslednjim izmenama Zakona, uvedena je prilično zbunjujuća odredba kojom se zahteva, da bi treće lice postalo član DOO, da se zaključi ugovor između te strane i samog društva (lice koje 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. 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 i prilikom povećanja osnovnog kapitala, kao što je spomenuto. 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. 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 (svakako, deluje da je u pitanju nedovoljno precizna formulacija odredbe). 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. Generalno, deluje da je obaveza objavljivanja ovakvih transakcija (odnosno namere o takvim transakcijama) kod društava koja nisu javna akcionarska društva preterana i suprotna prirodi „privatnih“ društava. Paralelno sa ovim generalnim komentarama 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 na činjenicu da li je Republika Srbija strana u odnosnoj transakciji), i (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 i zaštiti konkurencije, (II) reflektovati odredbe koje se odnose na odgovornost direktora u akcionarskim društvima (član 415) na DOO, (III) razjasniti da li se na zastupnike ograna 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.

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.

Takođe, potrebno je razjasniti da li je procena spoljnog eksperta uvek potrebna kada se osnovni kapital povećava nenovčanim ulogom.

PREPORUKE SAVETA

- Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati Zakonom.
- 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 se često javljaju u praksi, kao što su 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.
- 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

2,00

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 korporativnih obveznica, te stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru. Razmotriti mogućnost da država počne sa izdavanjem obveznica čiji je kupon vezan za stopu inflacije i sa varijabilnom kuponskom stopom. | 2015 | √ | | |
| Razmotriti sa regulatornim organima mogućnost organizovanja češćih primarnih aukcija državnih obveznica sa različitim ročnostima u odnosu na postojeće i/ili povećanje broja repo aukcija NBS sa različitim ročnostima. | 2023 | | √ | |
| 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 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. | 2021 | | | √ |
| 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 | | √ | |

STANJE

Postojeća pravna regulativa (Zakon o tržištu kapitala) je gotovo u potpunosti harmonizovana sa regulativom Evropske unije, ali je domaće 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 2015, 2016. i 2020 i 2021. godine.

Iako primetne, pravne reforme nisu bile dovoljne da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji. I dalje je prisutan trend smanjivanja broja izdavalaca finansijskih instrumenata i broja javnih akcionarskih društava listiranih na Beogradskoj berzi. S druge strane, iznos emisija državnih obveznica za finansiranje ekoloških, infrastrukturnih i razvojnih projekata beleže znatan rast u 2023. i posebno u prvoj polovini 2024. godine.

U 2023. godini je uz donaciju Međunarodne banke za obnovu i razvoj započeta reforma tržišta kapitala kroz realizaciju projekta „Pokretanje dugoročnog finansiranja kroz

projekat tržišta kapitala“ (Catalyzing Long Term Finance trough Capital Markets Project). Projekat ima za cilj razvoj pravnog, regulatornog i ekonomskog okruženja, produbljivanje tržišta korporativnih obveznica, uključujući zelene obveznice i druge tematske emisije obveznica. Pored toga, važan deo aktivnosti će se odnositi na produbljivanje potražnje kao i privlačenje većeg broja investitora uz pojednostavljenje poreskog režima za tržište kapitala.

Očekuje se da veći broj pravnih lica počne da prikuplja kapital kroz izdavanje obveznica, a deo tih obveznica bi trebalo da bude listiran i na Beogradskoj berzi. U očekivanju implementacije ovih novih inicijativa, neophodno je još jednom konstatovati da je tržište kapitala u Srbiji u povelju, te da i dalje postoji nedovoljno kvalitetan i nelikvidan tržišni materijal.

POBOLJŠANJA

Prošlogodišnje preporuke u vezi sa kojima je ostvaren konkretan napredak:

- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obvezni-

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

Uprava za javni dug je u posljednjem kvartalu 2023 i prvom kvartalu 2024. godine kroz nekoliko primarnih aukcija emitovala ukupno oko 150mlrd dinara obveznica sa inicijalnim rokom dospeća 8Y i značajnim učešćem stranih portfolio investitora. Nova 8Y dinarska benčmark obveznica Republike Srbije uključena je u JP Morgan indeks državnih obveznica. Prikupljena sredstva od izdatih obveznica će najvećim delom biti korišćena za finansiranje železničke i putne infrastrukture i projekta EXPO 2027. Ovo je dalo vrlo značajan doprinos procesu dinarizacije javnog duga, a važno je napomenuti da je postignuta stopa prinosa vrlo povoljna imajući u vidu ročnost i valutu obveznice.

U 2024. godini je takođe nastavljeno sa državnom inicijativom za šire uključivanje Srbije u globalnu agendu stimulanja održivog razvoja putem izdavanja ESG obveznica u vrednosti od \$1,5mlrd. Sredstva prikupljena ovom emisijom će biti upotrebljena za povećanje energetske efikasnosti, tranziciju na obnovljive izvore energije, veću inkluziju manjinskih i ugroženih socijalnih grupa, pomoć građanima za kupovinu prvog stana i naseljavanja seoskih domaćinstava i sl.

Kao što je već navedeno, uz podršku Svetske banke kroz donaciju od \$20mln, država je u 2023. godini otpočela sa unapređenjem procesa izdavanja korporativnih obveznica od strane pravnih lica. Ovom inicijativom je omogućeno da pravna lica dobiju pristup važnoj ekspertizi u domenu procesa izdavanja dužničkih HoV bez troškova izrade prospekta i plaćanja provizija berze, emisionih i regulatornih institucija. U toku je proces odabira kvalifikovanih agenata emisije i konsultanata, a prve emisije su očekivane u trećem kvartalu 2024. godine.

- Potrebno je dalje unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, kroz izmene i/ili dopune Zakona o finansijskom obezbeđenju na način da se isti odnosi i na subjekte privrede pored finansijskih institucija. Smatramo da bi navedeno predstavljao značajan iskorak u pravcu daljeg uređenja legislative i omogućavanja veće pravne sigurnosti u transakcijama 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. I nakon izdavanja ESG obveznice u 2024. godine u dolarima, država je ugovorila valutno-kamatnu hedžing transakciju kojom je dolarski javni dug prebačen u eurski i čime su ujedno smanjeni devizni rizik i troškovi otplate kredita (kamata). Ovim je država nastavila da pruža primer najbolje prakse hedžinga koju bi bilo korisno što više propagirati i među pravnim licima.

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 rizika promene kamatnih stopa. Iako je u prethodnom periodu intenzivnog rasta Euribor-a bio vrlo ograničen obim tražnje za hedžing instrumentima, važno je nastaviti sa aktivnom kampanjom širenja kulture upravljanja tržišnim rizicima.

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.

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 uspješno izdaju u praksi, municipalne obveznice su i dalje retkost, a do sada nije bilo trgovine na tim obveznicama na sekundarnom tržištu. Pojedini tipovi obveznica nisu ni prisutni na tržištu, poput državnih obveznica koje su vezane za stopu inflacije i državnih obveznica čija je kuponska stopa vezana za varijabilnu kamatnu stopu (BELLBOR, EURIBOR), kao i kratkoročnih državnih zapisa. Eventualno uvođenje pomenutih tipova državnih obveznica i zapisa bi omogućilo bankama i drugim investitorima da bolje upravljaju viškom likvidnosti tržišnim rizicima (rizik promene kamatne stope ili revalorizacija vrednosti aktive usled stope inflacije) u svojim bilansima stanja.

Razmotriti i mogućnost da se u saradnji sa regulatornim institucijama načine neki konkretniji koraci u konstrukciji dinarske krive prinosa, budući da obim i likvidnost transakcija među tržišnim učesnicima na sekundarnom tržištu ne omogućava dobijanje pouzdanih vrednosti za ovu krivu. Primer bi moglo biti organizovanje više primarnih aukcija Uprave za javni dug za prodaju državnih obveznica sa više različitih rokova dospeća u odnosu na postojeće. Drugi primer bi mogle biti aukcije sa više mogućih ročnosti repo operacija NBS (dodatno na postojeće nedeljne aukcije sa ročnošću od 7 dana).

Potrebno je dalje unaprediti regulativu kojom bi se stvorili uslovi za transakcije sa složenijim finansijskim instrumen-

tima, 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.

Stoga mislimo da je potrebno angažovanje Ministarstva privrede pre svega, kao i ostalih relevantnih organa u cilju izmene ovog Zakona 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

- Nastaviti sa stimulisanjem izdavanja državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i zelenih korporativnih obveznica, te stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru. Razmotriti mogućnost da država počne sa izdavanjem obveznica čiji je kupon vezan za stopu inflacije i sa varijabilnom kuponskom stopom, kao i kratkoročnih trezorskih zapisa.
- Razmotriti sa regulatornim organima mogućnost organizovanja češćih primarnih aukcija državnih obveznica sa različitim ročnostima u odnosu na postojeće i/ili povećanje broja repo aukcija NBS sa različitim ročnostima.
- 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 |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Pristupiti dodatnoj obuci i specijalizaciji sudija; | 2012 | | | √ |
| Omogućiti olakšan pristup spisima predmeta od strane stranaka u postupku i njihovih punomoćnika; | 2023 | | | √ |
| Potrebno je da se unapredi i stvori ravnomeran sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama; | 2011 | | | √ |
| Doneti nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje; | 2011 | | | √ |
| Institute 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; | 2023 | | | √ |
| Otkloniti ograničenje žalbenih razloga u sporu male vrednosti, odnosno izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku omogućiti da se i u ovoj vrsti sporova može izjaviti žalba i zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, kao i u redovnoj vrsti postupaka. | 2023 | | | √ |

STANJE

Promena Ustava Republike Srbije, sprovedena na ustavnom referendumu 2022. godine, predstavlja korak napred u reformi pravosuđa u Republici Srbiji. Ove promene imaju za cilj suzbijanje politizacije pravosuđa i predstavljaju važan napredak. Ipak, 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.

Promene Ustava sprovedene su kroz donošenje novog seta zakona u oblasti sudstva – Zakon o uređenju sudova, Zakon o sudijama, Zakon o Visokom savetu sudstva, kao i javnog tužilaštva – Zakon o Javnom tužilaštvu i Zakon o Visokom savetu tužilaštva.

Najvažnija promena u proceduri izbora sudija jeste isključenje učestvovanja Narodne skupštine. Sada je Visoki savet sudstva zadužen za vođenje postupka izbora i imenovanje svih sudija, uključujući i one koji se prvi put biraju na sudijsku funkciju. U pogledu opštih i posebnih uslova za izbor sudija, nisu se desile značajnije izmene.

Novi Zakon o sudijama počeo je da se primenjuje danom

konstituisanja Visokog saveta sudstva, odnosno 10. maja 2023. godine. Početkom primene ovog zakona prestali su da važe član 10 stav 3 i član 383 stav 7 Zakona o parničnom postupku („Sl. glasnik RS”, br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 – odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023 – dr. zakon), kao i član 16 Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS”, br. 106/2015, 106/2016 – autentično tumačenje, 113/2017 – autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 – autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon). Spomenuti članovi Zakona se odnose na disciplinsku odgovornost sudija u slučaju prekoračenja vremenskog okvira postupka. Razlog za navedeno jeste okolnost da disciplinska odgovornost sudija sada može biti propisana isključivo Zakonom o sudijama.

Spoljašnje uređenje i nadležnost sudova skoro su neizmenjeni, uz promenu naziva Vrhovnog kasacionog suda u Vrhovni sud. Broj sudova utvrđen Zakonom o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštva („Službeni glasnik Republike Srbije” br. 101/2013) od 1. januara 2014. godine ostao je nepromenjen, te tako osnovnih sudova ima 66, prekršajnih sudova 44, viših sudova 25, privrednih sudova 16 i apelacionih sudova četiri.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku

(„Službeni glasnik Republike Srbije” br. 40/2015 i 92/2023), koji je stupio na snagu 1. januara 2016. godine, sve više se primenjuje u praksi, imajući u vidu činjenicu da su sudovi i dalje opterećeni velikim brojem sudskih predmeta (što je postalo već hronični problem pravosuđa).

U februaru 2021. godine donet je Jedinstveni program rešavanja starih predmeta u Republici Srbiji za period 2021–2025. godine, koji ima za cilj smanjenje ukupnog broja nerešenih predmeta u sudovima. U pogledu statistike za 2023. godinu, godišnji izveštaj o radu sudova pokazuje da su osnovni sudovi u Republici Srbiji na kraju izveštajnog perioda i dalje imali visok broj nerešenih predmeta, preciznije 319.239. Ukupan broj nerešenih predmeta u svim sudovima u zemlji iznosio je 1.095.479. Ovaj podatak ukazuje na evidentnu preopterećenost sudova, koja ima nesporno negativan uticaj na efikasnost pravosuđa uprkos tome što je broj nerešenih predmeta niži nego prethodne godine.

Radna grupa za izmene Zakona o parničnom postupku je 2021. godine predstavila nacrt novog zakona. Ipak, kritike određenog dela opšte, ali i stručne javnosti u vezi sa određenim predloženim zakonskim rešenjima dovele su do toga da se nacrt vrati na doradu od strane Radne grupe čiji je rad još uvek u toku.

Kada je reč o Zakonu o javnom tužilaštvu, najznačajnija je novina ukidanje monokratskog uređenja javnog tužilaštva. Sada se Vrhovni javni tužilac, glavni javni tužilac i javni tužilac nalaze u hijerarhijskom odnosu. Glavni javni tužilac odgovora za rad javnog tužilaštva i za svoj rad odgovara Vrhovnom javnom i neposredno višem glavnom tužiocu. Republičko javno tužilaštvo je promenilo naziv u Vrhovno državno tužilaštvo, a Državno veće tužilaca u Visoki savet tužilaca.

Rešavanje sporova

Iako su mnoga rešenja Zakona o parničnom postupku naišla na pozitivnu reakciju pravosudnih organa i stranaka, kao što je na primer pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda putem elektronske pošte, korišćenje audio i video opreme ili stenograma na suđenjima, ista nisu zaživela u praksi.

Sa druge strane, iako Zakon o parničnom postupku predviđa obavezno određivanje vremenskog okvira u kome treba da se održi glavna rasprava, u praksi se često dešava da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili odrede

neopravdano dugačak okvir za odlučivanje. Navedeno naročito dolazi do izražaja usled sve učestalije primene Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Dodatno, postoji izazov neravnomerne opterećenosti sudova i sudija u Republici Srbiji, gde se primetno veći broj predmeta rešava u sudovima u Beogradu. Koncentracija velikog broja predmeta u određenim sudovima može dovesti do preopterećenosti sudija i produženja vremenskih okvira za rešavanje predmeta.

POBOLJŠANJA

U svim sudovima na teritoriji Republike Srbije sada je dostupna elektronska provera statusa predmeta koji se vodi pred njihovim sudom, čime je znatno olakšano informisanje o dešavanjima u konkretnom predmetu. Podaci o predmetima se redovno ažuriraju, pa je moguće pravovremeno se informisati o statusu predmeta. Isto tako, na internet stranici Portal sudova Srbije moguće je pratiti tok predmeta pred javnim izvršiteljem.

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). 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, 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.

Izvršenje

Autentično tumačenje člana 48 Zakona o izvršenju i obezbeđenju koje je Narodna skupština Republike Srbije donela 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, tj. sadrži sve oblike sukcesije potraživanja ili obaveza, bilo da do sukcesije dolazi za vreme postojanja pravnog subjektiviteta ili nakon njegovog prestanka.

Plaćanje sudskih taksi

Tokom 2021. godine, Ministarstvo pravde je omogućilo plaćanje sudskih taksi putem portala ePlaćanje tako da 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, posebno kada se podnesci šalju u sud koji se nalazi van sedišta advokata.

PREOSTALI PROBLEMI

Obuka i specijalizacija sudija

Jedan od najvažnijih ciljeva treba da bude unapređenje kvaliteta sudstva kroz poboljšanu obuku sudija. Isto tako, specijalizacija oblasti rada sudija trebalo bi da bude konačno uvedena.

Pristup spisima predmeta

Treba težiti većoj dostupnosti spisa predmeta strankama u postupku i njihovim punomoćnicima, omogućavajući pristup tim dokumentima bez posebnog odobrenja suda. Takođe bi trebalo insistirati na omogućavanju korišćenja elektronskih uređaja za snimanje odnosno fotografisanje spisa, koji bi uštedeli resurse kako suda tako i stranaka.

Fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje

Vremenski okvir, iako potencijalno dobar institut u pogledu efikasnog završetka parnice, nije dovoljno fleksibilan, jer tok parničnog postupka često nije predvidiv, a zakonske mogućnosti za produženje istog nisu dovoljne. Sa druge strane, sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak određuju nepotrebno dugačak vremenski okvir, što 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 do toga da stranke vrše zloupotrebe.

Ročišta bi trebalo zakazivati u kraćim vremenskim periodima, a trajanje žalbenog postupka u praksi bi u najmanju ruku trebalo uskladiti sa zakonskim rešenjima.

Poslednje izmene i dopune Zakona o parničnom postupku 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 izjavljivanje pravnog leka u postupku pobijanja rešenja o izvršenju. Iako je polje primene ovog instituta znatno suženo, opravdano se može očekivati zloupotreba ovog instituta.

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 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 koji je nerezident, 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.

Limitirani žalbeni razlozi u sporovima male vrednosti

Članom 479 stavom 1 Zakona o parničnom postupku propisano je da presuda ili rešenje kojim se okončava parnica u postupku o sporovima male vrednosti može da se pobija samo zbog bitne povrede odredaba parničnog postupka iz člana 374 stav 2 ovog Zakona i zbog pogrešne primene materijalnog prava. Dakle, Zakon limitira žalbene razloge usled kojih je moguće pobijati presudu ili rešenje doneto u postupku u sporovima male vrednosti, odnosno ne postoji mogućnost da se odluka doneta u postupku u sporu male vrednosti pobija zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Ovakvo rešenje je nejasno, jer, za razliku od drugih specifičnosti koje se vezuju za sporove male vrednosti (počev od kraćih procesnih rokova), ne doprinosi ni bržem ni kvalitetnijem rešavanju sporova ove vrste. Štaviše, uskraćivanje mogućnosti da se odluka u sporovima male vrednosti pobija zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja je suprotna svrsi izjavljivanja pravnog leka, te drugostepenog preispitivanja sudske odluke u žalbenom postupku. Posebno imajući u vidu da je pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja od izuzetnog značaja za donošenje pravilne i na zakonu zasnovane odluke, te je nejasno zašto bi imovinski cenzus određenog spora imao primat u odnosu na pravo stranke da drugostepeni sud ispituje da li je činjenično stanje tokom prvostepenog postupka pravilno i potpuno utvrđeno. Činjenica da je određeni spor kvalifikovan kao spor male vrednosti ne znači i nepogrešivost prvostepenog suda kod utvrđivanja bitnih činjenica. Ovakvim ograničenjem značajno je (neopravdano) limitirano i pravo parničnih stranka, ali i mogućnost drugostepenog suda da u potpunosti sagleda pravilnost ožalbene odluke.

PREPORUKE SAVETA

- Pristupiti dodatnoj obuci i specijalizaciji sudija.
- Omogućiti olakšan pristup spisima predmeta od strane stranaka u postupku i njihovih punomoćnika.
- Potrebno je da se unapredi i stvori ravnomeran sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.
- Doneti nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.

- Institute koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje, treba restriktivno tumačiti i primenjivati.
- Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeve iz člana 204 Zakona o parničnom postupku.
- Otkloniti ograničenje žalbenih razloga u sporu male vrednosti, odnosno izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku omogućiti da se i u ovoj vrsti sporova može izjaviti žalba i zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, kao i u redovnoj vrsti postupaka.

ARBITRAŽNI POSTUPCI

1,00

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 institucionalnu 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. | 2021 | | | √ |
| Organizovanje obuka i konferencija usmerenih ka sudskom sektoru kako bi se unapredili i uniformisali sudski postupci u vezi sa arbitražom (poništaj i priznanje). | 2021 | | | √ |

STANJE

Zakonodavni okvir arbitražnog rešavanja sporova u Srbiji čine Zakon o arbitraži („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 46/2006) i pravila dve arbitražne institucije – 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 sa 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.

Vlada Republike Srbije je 2021. godine donela Odluku o obrazovanju Komisije za razmatranje pitanja u vezi sporova pred međunarodnim arbitražama. Zadaci Komisije jesu analiziranje pravnog i činjeničnog stanja istaknutih u aktima u kojima se izražava namera za pokretanje arbitražnog postupka pred međunarodnom arbitražom protiv Republike Srbije, davanje predloga Vladi za sporazumno rešavanje spornog odnosa, pre podnošenja tužbe pred međunarodnom arbitražom, u slučaju da Komisija proceni da je to opravdano i celishodno i sl.

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 („Službeni glasnik Republike

Srbije”, br. 104/2009, 99/2011 - dr. zakon, 71/2012 - odluka Ustavnog suda, 83/2014, 113/2017, 44/2018 i 95/2018) 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 člana 117 i 118 Zakona o stečaju, ostaje nejasno da li poverioci koji pre otvaranja stečaja nisu pokrenuli arbitražni postupak, u slučaju osporavanja potraživanja u stečaju svoja potraživanja mogu utvrđivati u arbitražnom postupku, ili je arbitražni postupak dostupan samo poveriocu koji je vodio arbitražni postupak protiv stečajnog dužnika

pre pokretanja stečaja. 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 propisano 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 zaključiti 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 arbitražna praksa, pa samim tim i nedovoljno iskustvo arbitara u ovoj oblasti. Imajući u vidu da je arbitražna praksa skromna, neophodno je konsultovati stranu arbitražnu 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

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja. | 2016 | | | √ |
| Predvideti mogućnost i proceduru jedne izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja, kao i zabranu ponovnog usvajanja PR/UPPR u određenom periodu u slučaju nepostupanja, 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 | | | √ |
| Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim, razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka. | 2016 | | | √ |
| Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju. | 2020 | √ | | |
| Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku. | 2017 | | | √ |
| Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja preduzetnika bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona. | 2016 | | | √ |
| Predvideti obavezu dostavljanja i objavljivanja na sajtu ALSU svih ključnih dokumenata iz stečajnog postupka, i adekvatne sankcije za nepostupanje. | 2023 | | | √ |
| Predvideti posledice za stečajne upravnike u slučaju nepoštovanja rokova za postupanje u cilju unovčenja imovine i namirenja poverilaca. | 2023 | | | √ |

STANJE

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika sa stanjem na dan 03. juna 2024. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 1.524 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 četiri godine i deset meseci, dok je prosečno vreme trajanja stečajnih postupaka pokrenutih po Zakonu o stečaju oko dve godine i deset meseci.

Za prvih šest meseci 2024. godine, otvoreno je 186 stečajnih postupaka. Mesečno je pokretano prosečno po 31 postupak, skoro identično kao 2023. godine. 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 izmena i dopuna Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika tokom 2021. godine još uvek nije pokrenuta procedura razmatranja i usvajanja nacrta pred Narodnom skupštinom. Ovo su pete po redu izmene i dopune Zakona

o stečaju od njegovog stupanja na snagu početkom 2010. godine.

Dodatno, iako je Ministarstvo privrede formiralo radnu grupu radi izrade predloga nacrtu Zakona o stečaju preduzetnika, do danas nije bilo nikakvih konkretnih koraka.

Za većinu predloženih izmena očekuje se da će poboljšati efikasnost, transparentnost i kvalitet postupka, ali pravi rezultati izmena će se tek pokazati nakon njihovog usvajanja i stupanja na snagu i u sudskoj praksi u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

Prethodno izdanje Bele knjige analiziralo je određena potencijalna poboljšanja u nacrtu izmena i dopuna Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika. Međutim, s obzirom na činjenicu da pomenuti nacrti još uvek nisu pronašli svoj put do Narodne skupštine u cilju i njihovog nadamo se usvajanja, sva „poboljšanja“ izneta u prethodnim izdanjima Bele knjige ostaju aktuelna.

Značajna predložena poboljšanja uključuju:

Poboljšanje položaja razlučnog i založnog poverioca

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, uz mogućnost stečajnog sudije da prilikom donošenja ove odluke zatraži mišljenje stručnog lica o tome da li je založena imovina ključna za reorganizaciju.

Dodatno povećanje transparentnosti i efikasnosti postupka

Predložene izmene Zakona o stečaju imaju cilj da pojačaju javnost i informisanosti. Uključuju odredbe za prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka u vezi sa stečajnim postupcima. Izmene, takođe, omogućavaju svim poveriocima da zatraže i od stečajnog upravnika blagovremeno dobiju sve informacije koje se odnose na stečajnog dužnika, stečajni postupak, 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. Dalje, predloženo je skraćivanje roka za podnošenje prijave potraživanja sa 120 na maksimalnih 60 dana, kao i skraćivanje roka za održavanje ročišta za odlučivanje i glasanje o planu reorganizacije sa 90 na 60 dana. Dodatno, Nacrtom izmena i dopuna 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 izmena i dopuna 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

Iako su predlozima koji su implementirani u poslednji nacrt izmena i dopuna Zakona o stečaju obuhvaćeni neki značajni predlozi, koji bi u slučaju usvajanja predloženih izmena doveli do pozitivnih promena (poboljšanje položaja razlučnih i založnih poverilaca, veća transparentnost i efikasnost stečajnog postupka, bolja kontrola rada i stručnosti stečajnih upravnika), time ipak nisu u celosti rešeni svi postojeći problemi, kako oni koji se tiču već obrađenih tema, tako ni neki drugi problemi na koje je i u ranijim izdanjima Bele knjige ukazivano, a koji prilikom poslednjih pregovora i izrada nacrtu nisu uopšte ušli u same nacрте.

Nadovezujući se na temu zaštite interesa razlučnih i založnih poverilaca, nastavljamo da naglašavamo prob-

Ilem sa postupkom raspodele sredstava prikupljenih prodajom imovine stečajnog dužnika koja je bila založena u korist razlučnih i založnih poverilaca. Potraživanja založnih i razlučnih poverilaca treba da budu namirena u roku od pet dana od datuma prijema sredstava od strane stečajnog upravnika. Stečajni upravnik će samostalno, nezavisno i bez kontrole od strane stečajnog sudije, odlučiti o iznosu namirenja založnih i razlučnih poverilaca, koji nemaju pravo žalbe na ovu odluku. Jedini pravni lek koji im je na raspolaganju jeste 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 može se činiti nepravednim, jer su založni i razlučni poverioci ne samo lišeni mogućnosti provere zakonitosti odluke stečajnog upravnika u drugoj instanci, već i u prvoj.

Dalje, u duhu izmena i dopuna Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika u cilju obezbeđivanja efikasnijeg i transparentnijeg stečajnog postupka bile bi i izmene koje bi se ticale obavezivanja stečajnog upravnika i ALSU da redovno dostavljaju, odnosno objavljuju sve ključne dokumente u okviru stečajnog postupka (zaključak o konačnoj listi priznatih i osporenih potraživanja sa svim kasnijim izmenama, nacrt rešenja o deobi, i sl.) i to trajno. Problem je i to što se stečajni upravnici oglašuju i o već postojeće obaveze objavljivanja određenih dokumenata (poput kvartalnih izveštaja), bez adekvatne posledice – navedeni problem je naročito čest kada sama Agencija vodi stečaj.

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. S obzirom na činjenicu da je, shodno trenutno važećim odredbama Zakona o stečaju, u ovakvoj situaciji praktično jedina alternativa pokretanje stečajnog postupka ili podnošenje novog UPPR-a, a koje obe opcije

svakako odlažu naplatu potraživanja, bilo bi u interesu i stečajnog dužnika i poverilaca predvideti Zakonom mogućnost izmene plana jednom u toku njegove primene (ograničavanjem na jednu izmenu sprečile bi se eventualne zloupotrebe). Takođe, bilo bi dobro u razmatranje uzeti i rešenje koje je predviđao Zakon o stečajnom postupku – u ovakvim situacijama se nastavljao stečaj a ne otvarao novi postupak.

Prema trenutnim zakonskim rešenjima pokretanje stečajnog postupka proizvodi dejstvo od dana postavljanja obavешtenja 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.

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica i preduzetnika, ali preduzetnika pre svega. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca tako i u interesu samih preduzetnika. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na insolventne dužnike preduzetnike 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. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja preduzetnika omogućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca, uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnih i potreba prezaduženih preduzetnika i stvaranje prilike da možda nastave svoje poslovanje. Ovo je naročito važna tema imajući u vidu da su u prethodnih nekoliko godina postojali naponi za donošenje ovakvog zakona, koji su u ovom trenutku u celosti pasivizirani.

Trebalo bi i ispratiti trend sve veće digitalizacije 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. (COVID-19 pandemija je ovo i potvrdila). U tom smislu, detaljnije regulisanje postupka elektronske prodaje je već predloženo, ali bi elektronsku komunikaciju trebalo uvesti i za potrebe samog načina funkcionisanja poverilačkih organa i komuniciranja između organa stečajnog postupka, te dostavljanja 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 sl., koja je znatno češća pojava u praksi od povreda dužnosti stečajnih upravnika. U tom smislu, bilo bi korisno uvesti ovakvu odredbu, koja bi obuhvatala i adekvatne posledice za nepoštovanje, 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 ispravljani, ostaje nam da se nadamo da ćemo makar konkretne predloge potrebnih izmena videti u narednom periodu.

PREPORUKE SAVETA

- Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja, kao i zabranu ponovnog usvajanja PR/UPPR u određenom periodu u slučaju nepostupanja, 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.
- Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim, razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.
- Detaljno regulisati postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.
- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja preduzetnika bilo kroz izmene i dopune postojećeg Zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Predvideti obavezu dostavljanja i objavljivanja na sajtu ALSU svih ključnih dokumenata iz stečajnog postupka, i adekvatne sankcije za nepostupanje.
- Predvideti posledice za stečajne upravnike u slučaju nepoštovanja rokova za postupanje u cilju unovčenja imovine i namirenja poverilaca.

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 prioriternih uverenja). Prilikom tih promena izvršiti promenu i odredbe koja reguliše iscrpljenje prava. | 2021 | | | √ |
| 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. | 2022 | | | √ |
| 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, iz-

menjen 2015. i 2018);

- Zakon o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda (2013, izmenjen 2019);
- Zakon o patentima (2011, izmenjen 2017, 2018, 2019. i 2021);
- 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 zanatškog 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 neloyalne 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. i 2023);
- 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, 2021. i 2022);

- Zakon o optičkim diskovima (2011);
- Zakon o posebnim ovlašćenjima državnih organa u oblasti intelektualne svojine (2006, izmenjen 2009, 2021).

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.

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 podnošenja 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. Poslednje izmene iz 2021. godine dodatno regulišu oblast sertifikata o dodatnoj zaštiti i malih патената, 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 nacrtu izmena i dopuna ovog Zakona. Akcenat je stavljen na povećanje transparentnosti rada organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava. U okviru aktivnosti koje se odnose na pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji, Zavod je rukovodio aktivnostima koje se odnose na pregovaračko poglavlje br. 7 – Pravo intelektualne svojine. Ovog puta posebna radna grupa za pripremu teksta Nacrta zakona o autorskom i srodnim pravima je radila na procesu usklađivanja sa Direktivom 2012/28/EU Evropskog parlamenta i Direktivom 2014/26/EU o organizacijama za kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava i multi-teritorijalnom licenciranju prava na muzičkim delima za onlajn upotrebu na unutrašnjem tržištu.

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 je još uvek u postupku donošenja.

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. 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.

Zavod je u 2022. godini imao aktivnu ulogu u sprovođenju prava intelektualne svojine. Nakon što je u 2021. godini, u saradnji sa Danskim zavodom za patente i žigove, nastala 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 nastavio sa saradnjom na nivou EU. Tokom 2022. godine Zavod je u saradnji sa Evropskim zavodom za intelektualnu svojinu (EUIPO) preveo i u svoju Metodologiju postupanja u postupcima za priznanje žiga uključio principe zajedničke prakse pod nazivom CP4 – Obim zaštite crno belih znakova kao i princ-

ipe CP9 pod nazivom Distinktivnost trodimenzionalnih žigova (žig koji je sačinjen iz oblika) koji sadrže verbalne i/ili figurativne elemente kada oblik sam po sebi nije dovoljno distinktivan. Na ovaj način je nastavljena uspešna saradnja sa EUIPO-om u pogledu implementacije principa zajedničke prakse EU u oblasti žigova.

Tokom 2022. godine je GOS – organizacija za kolektivno ostvarivanje imovinskih prava interpretatora u oblasti dramskih, dramsko-muzičkih, kinematografskih i televizijskih dela – postala operativna.

U cilju širenja svesti o značaju intelektualne svojine, tokom 2023. godine Zavodu za intelektualnu svojinu podneta je ukupno 4461 nacionalna prijava (↑5.6%) u vezi sa zaštitom prava intelektualne svojine. Od tog broja 3957 prijave (↑4.7%) je podneto za priznanje prava industrijske svojine, i 504 prijave (↑13%) za deponovanje autorskih dela i predmeta srodnih prava. Rast u oblasti broja deponovanih autorskih dela je posledica poreskih olakšica koje su bazirane na licenciranju autorskih dela.

Izvršena su 442 inspeksijska nadzora. Privremeno je oduzeto 24 gr. zlata, 36 litara alkoholnog pića i 8.877 komada razne robe za koju se osnovano sumnja da povređuje pravo intelektualne svojine (struktura krivotvorene robe: tekstilni proizvodi, sportska oprema, odeća, obuća i dr., galanterija torbe, tašne). Usvojeno je 29 opštih zahteva.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 visokoteh-

1 Godišnji izveštaj Zavoda za 2021. godinu.

2 Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova za 2024. godinu.

nološkim kriminalom, potrebno je više ljudskih i tehničkih resursa da bi bili produktivni u dovoljnoj meri. U tom smeru, trenutno se prikupljaju predlozi za izradu promena Zakona

o posebnim ovlašćenjima radi efikasne zaštite prava intelektualne svojine koji bi mogli da otklone ili ublaže neki od ovih problema.

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 prioriternih 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.
 - Trebalo bi 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.
 - Potrebne su izmene Zakona o krivičnom postupku, kao i povezanih procesnih zakona, kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

2,00

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 nacрте dokumenata. | 2010 | | √ | |
| Komisija mora da odlučuje u svim predmetima koji se tiču zaštite konkurencije efikasno i blagovremeno. Nedostatak jasnog zakonskog roka u određenim slučajevima ne sme biti izgovor za neefikasno postupanje npr. u skraćenom postupku kod odobrenja koncentracija i u slučajevima pojedinačnih izuzeća. | 2023 | √ | | |
| Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija. | 2009 | | | √ |
| Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdate odluke o pojedinačnim izuzećima u najkraćem mogućem roku od njihovog donošenja, 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 Upravnog suda i Vrhovnog suda treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije. | 2010 | | | √ |
| 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 predušlove 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 2023. godini nije bilo pomaka u donošenju novog Zakona i podzakonskih akata. Deluje da u ovom periodu nije bilo zakonodavne inicijative Komisije da usvoji izmene i poboljša propise u ovoj oblasti.

Međutim, Komisija je nastavila sa aktivnostima na donošenju akata u okviru svojih nadležnosti. Nakon pripreme Modela programa usklađenosti sa pravilima o zaštiti konkurencije, pratećih Smernica za izradu programa usklađenosti poslovanja sa propisima o zaštiti konkurencije i Uputstva za otkrivanje nameštenih ponuda u vezi sa postupcima javnih nabavki iz 2022. godine, Komisija je u 2023. godini usvojila novo Uputstvo o sadržini i načinu podnošenja zahteva za određivanje mere zaštite podataka. Ovo novo Uputstvo pojašnjava određene praktične aspekte zahteva za poverljivost u postupcima pred Komisijom.

Savet stranih investitora pozdravlja činjenicu da je Komisija 4. jula 2024. godine objavila nacrt podzakonskih akata o vertikalnim sporazumima, transferu tehnologije, održavanju motornih vozila i prodaji rezervnih delova, kao i o kategorijama sporazuma u železničkom i drumskom prevozu. Savet stranih investitora već godinama ukazuje u Beloj knjizi na potrebu donošenja novih podzakonskih akata, budući da je važeći Zakon o zaštiti konkurencije usvojen još 2009. godine.

Ipak, Savet stranih investitora izražava žaljenje što je široj javnosti i relevantnim zainteresovanim stranama dat rok od samo devet dana za dostavljanje komentara na nacrt podzakonskih akata. Tako kratak rok praktično isključuje javnu raspravu, posebno imajući u vidu da su nacrti objavljeni tokom jula, kada je većina učesnika na godišnjim odmorima. Savet stranih investitora podseća na dobru praksu tokom pripreme komentara na nacrt Zakona o zaštiti konkurencije i Uredbu o sadržini i načinu podnošenju prijava koncentracija (koja je doneta 2016. godine), kada je Komisija omogućila razuman rok za sve zainteresovane strane da dostave svoje komentare. Savet stranih investitora iskreno žali zbog ovakvog postupanja u vezi četiri nova podzakonska akta, imajući u vidu ogroman uticaj koji će ova akta, a posebno Uredba o izuzeću vertikalnih sporazuma, imati na poslovanje svih privrednih subjekata u Srbiji, kako stranih investitora tako i domaćih kompanija.

Imajući u vidu da godišnji izveštaji Komisije za 2022. i 2023. godinu još uvek nisu objavljeni u vreme pisanja ovog teksta, sledeće informacije su predstavljene na osnovu dostupnih podataka sa zvanične internet stranice Komisije. Međutim, Komisija je značajno smanjila svoju aktivnost u pogledu objavljivanja odluka o koncentracijama u 2023. godini – objavljeno je samo 33 odluke o rešenim koncentracijama iz 2023. godine, sve rešene u skraćenom postupku. Takođe, na osnovu javno dostupnih informacija,

Komisija je pokrenula jednu fazu II, odnosno ispitni postupak u 2023. godini, u vezi sa spajanjem dva najveća proizvođača kafe u Srbiji (koje je konačno uslovno odobreno 28. februara 2024. godine).

Kasnjenja u objavljivanju godišnjih izveštaja za 2022. i 2023. godinu, kao i odluka Komisije, dovela su do nedostatka transparentnosti, što negativno utiče na ukupnu pravnu sigurnost. Ovo je posebno zabrinjavajuće jer Komisija svoje odluke zasniva na prethodnoj praksi, koja trenutno nije poznata javnosti. Naime, kompanije se oslanjaju na pravnu jasnoću kako bi donosile informisane odluke, a neizvesnost u vezi sa sprovođenjem pravila o zaštiti konkurencije može dovesti do povećanja troškova usklađivanja i većih rizika, odvrćajući investicije (posebno stranih investitora koji mogu smatrati jurisdikciju rizičnom) i gušeći inovacije.

U 2023. godini, Komisija je pokrenula dva nova postupka za istraživanje povreda konkurencije, zbog navodnog sklapanja restriktivnih sporazuma.

Fokus Komisije na istraživanje restriktivnih sporazuma uključuje jedan slučaj nameštanja ponuda i jedan slučaj u kojem su se ispitivali sporazumi sa klauzulama o određivanju cena u maloprodaji u vertikalnim sporazumima („RPM“). U svakom slučaju, čini se da RPM odredbe ostaju značajan fokus Komisije u vezi sa restriktivnim sporazumima, jer su RPM klauzule istorijski jedan od najistraživanijih tipova povreda antimonopolskih zakona u Srbiji.

Dalje, Komisija je nastavila da ispituje propuštanja prijavljivanja koncentracija kod kojih je navodno postojala obaveza prijavljivanja i pokrenula je jednu novu istragu u oblasti kontrole koncentracija, tvrdeći da je došlo do promene kontrole koja nije prijavljena Komisiji uprkos ispunjenim zakonskim pragovima.

U vezi sa kontrolom koncentracija, naknade Komisije za kontrolu koncentracija ostale su nepromenjene i još uvek su veoma visoke.

Komisija je izrekla pet kazni u 2023. godini, u ukupnom iznosu većem od 2,2 miliona evra. Dve najveće kazne izrečene su u slučaju dva najveća proizvođača kafe, kojima su pojedinačno izrečene kazne od 1,6 miliona evra i 400.000 evra. Tako je kazna od 1,6 miliona evra najveća pojedinačna kazna izrečena u 2023. godini i najveća kazna u poslednjih nekoliko godina.

POBOLJŠANJA

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

U 2023. godini završene su dve sektorske analize, a njihovi rezultati objavljeni su na veb-sajtu Komisije, i to:

- sektorska analiza stanja konkurencije na tržištu digitalnih platformi za posredovanje u prodaji i isporuci pretežno restoranske hrane i drugih proizvoda, za period 2018–2021,
- sektorska analiza stanja konkurencije na tržištima cementa i betona u Republici Srbiji, u periodu 2018–2021.

Kroz nalaze sektorskih ispitivanja/analiza, Komisija može da pruži jasne i praktične smernice učesnicima na tržištu, pomažući im na taj način da razumeju pravila o zaštiti konkurencije, potencijalne probleme i oblasti koje zahtevaju poboljšanje. Ove smernice promovišu usklađenost sa propisima i smanjuju rizik od ponašanja koje bi predstavljalo kršenje pravila o zaštiti konkurencije. Stoga je potreba za jasnim i praktičnim smernicama veoma izražena. Komisija, međutim, ponekad ne iznosi jasne zaključke o mogućim kršenjima Zakona o zaštiti konkurencije i ne identifikuje potencijalne probleme što sprečava učesnike na tržištu da deluju proaktivno i usklade svoje ponašanje sa Zakonom o zaštiti konkurencije.

Takođe, Model program usklađenosti sa pravilima o zaštiti konkurencije i prateće Smernice koje je Komisija usvojila objavljeni su na internet stranici Privredne komore Srbije i dostupni su i na engleskom jeziku.

Što se tiče događaja koji su se odvijali tokom 2023. godine i aktivnosti u oblasti međunarodne saradnje, može se istaći da je Komisija učestvovala na Međunarodnoj konferenciji o konkurenciji i zaštiti potrošača u Gruziji i potpisala memorandum o saradnji sa nacionalnim organom za zaštitu konkurencije Gruzije. Takođe, Komisija je učestvovala na Godišnjoj konferenciji Međunarodne mreže za konkurenciju (ICN), koju je organizovala španska agencija za zaštitu konkurencije u Barseloni.

Na kraju, kako je ranije pomenuto, u aprilu 2023. godine Komisija je usvojila novo Uputstvo o sadržini i načinu podnošenja zahteva za zaštitu poverljivih informacija.

PREOSTALI PROBLEMI

Nedostatak transparentnosti u radu Komisije

Nedostatak transparentnosti u radu Komisije je značajan problem. Transparentnost je ključna za obezbeđivanje odgovornosti, promovisanje fer konkurencije, kao i za izgradnju poverenja među zainteresovanim stranama, uključujući poslovnu zajednicu i javnost. Kada se odluke ne objavljuju blagovremeno i sveobuhvatno, onemogućava se zainteresovanim stranama da razumeju obrazloženje odluka i da procene njihove implikacije.

Od suštinskog je značaja da se odluke Komisije objavljuju na internet stranici Komisije kako bi se osigurala transparentnost i blagovremeno informisanje o njenim odlukama, kao i da bi se održala pravna sigurnost. Kašnjenja u objavljivanju odluka ili uopšte neobjavljivanje odluka izazivaju zabrinutost u pogledu odgovornosti i pravne sigurnosti u sprovođenju Zakona o zaštiti konkurencije. Iako Komisija treba redovno da objavljuje svoje odluke, primetno je da Komisija ne objavljuje sve odluke iz relevantnih oblasti ili da ih objavljuje sa značajnim zakašnjenjem, što ne doprinosi ni transparentnosti ni pravnoj sigurnosti. Ovo je bio problem i prethodnih godina, ali je 2023. godine objavljeno samo 33 odluke u slučajevima koncentracija, što je samo trećina objavljenih odluka o koncentracijama iz 2022. godine. Posebno je zabrinjavajuće što Komisija, u nastavku trenda iz 2022. godine, nije objavila nijednu odluku u postupcima pojedinačnih izuzeća u 2023. godini (osim jedne odluke o odbijanju zahteva za pojedinačno izuzeće, koja je objavljena na veb-sajtu Komisije u novembru 2023. godine).

Takođe, Komisija ne objavljuje podatke o podnetim inicijativama za ispitivanje povreda konkurencije, čak ni nakon donošenja odluke o takvim inicijativama. Čak i u slučajevima podnetih inicijativa, Komisija odlaže sa obaveznim obaveštavanjem podnosioca, što treba da se uradi u roku od 15 dana od podnošenja – na određene inicijative nikada nije odgovoreno.

Godišnji izveštaji se objavljuju sa značajnim zakašnjenjem (u vreme pripreme ovog teksta u junu 2024. godine, još uvek se čeka da bude objavljen godišnji izveštaj za 2022. godinu), dok odluke nadležnih sudova donete u postupku kontrole odluka Komisije uopšte nisu dostupne javnosti jer se takve odluke ne objavljuju na sajtu Komisije. Nedostatak je i to što baza odluka Komisije

ne omogućava naprednu pretragu (sa detaljnijim kriterijumima).

Poštovanje rokova i efikasnost rada Komisije

Efikan i blagovremen proces donošenja odluka od strane Komisije je od najvećeg značaja za poslovnu zajednicu. Kašnjenja u slučajevima kontrole koncentracija i povrede konkurencije mogu imati dalekosežne posledice po učesnike i na ukupnu dinamiku tržišta. Učesnicima često nije dozvoljeno da nastave sa svojim transakcijama ili poslovnim aktivnostima dok ne dobiju odluku Komisije zbog „obaveze mirovanja“ (standstill obaveza), pa svako kašnjenje u donošenju odluka odlaže redovno poslovanje što može prouzrokovati značajnu štetu učesnicima.

Iako Zakon o zaštiti konkurencije možda ne predviđa uvek precizne ili rigidne rokove, i dalje je važno da Komisija svoje ispitivanje sprovede efikasno i efektivno. Nepostojanje konkretnih rokova ne bi trebalo da se koristi kao izgovor za nepotrebna kašnjenja ili neefikasnost u procesu ispitivanja slučajeva. To je posebno važno u skraćenim postupcima kontrole koncentracija, odnosno u slučajevima kada koncentracije ne dovode do bilo kakve zabrinutosti u pogledu konkurencije i u postupcima pojedinačnih izuzeća koji su bez uticaja na konkurenciju na tržištu Srbije.

Takođe, primetno je da Komisija primenjuje složeniju metodologiju u analizi pojedinačnih izuzeća restriktivnih sporazuma. Neophodno je da kompleksna analiza u postupcima pojedinačnih izuzeća ne utiče negativno na efikasnost procesa odlučivanja Komisije, u smislu izbegavanja bilo kakvog neopravdanog odlaganja. U praksi, period razmatranja zahteva za pojedinačno izuzeće se često produžava preko roka od 60 dana kako je predviđeno Zakonom o zaštiti konkurencije. Ovo stvara praktične probleme poslovnoj zajednici kada je u pitanju sprovođenje sporazuma i poslovnih politika koje zahtevaju prethodno odobrenje Komisije. Ekonomska realnost zahteva brzu akciju svih učesnika, uključujući i Komisiju. Pored toga, očigledniji je prilično restriktivan i formalistički pristup Komisije, kao i odstupanja od uporedne prakse EU u tumačenju pojedinih procesnopravnih instituta, što je posebno relevantno u postupcima pojedinačnih izuzeća. Neophodno je, u kontekstu priprema za novi Zakon o zaštiti konkurencije, ispitati prihvatljivost koncepta pojedinačnog izuzeća, koji je Evropska unija ukinula pre skoro dvadeset godina. U verziji

nacrta zakona iz 2019. godine uveden je pravni institut samoprocenjivanja, pri čemu je zadržan i sistem pojedinačnih izuzeća, što je bio predlog Saveta stranih investitora.

Zaštita procesnih prava

Postupci pred Komisijom još uvek ne garantuju u dovoljnoj meri sva procesna prava učesnicima, kao što su prava učesnika da imaju uvid u spise predmeta i ovlašćenja Komisije u pogledu tretmana privilegovane komunikacije. U određenim slučajevima kontrole koncentracija, Komisija je u velikoj meri koristila svoje pravo da traži dodatne informacije jer je zahtevala informacije koje nisu relevantne za procenu koncentracije, što je izazvalo nepotrebna odlaganja. Ukoliko Komisija koristi svoja široka diskreciona ovlašćenja u zahtevima za dostavljanje dodatnih informacija, Komisija mora da objasni cilj i svrhu tražene informacije i njenu relevantnost za procenu koncentracije.

Nedostatak efektivne sudske kontrole u drugom stepenu

Sudije Upravnog suda, kao drugostepenog suda, i dalje nemaju sveobuhvatna znanja iz oblasti prava konkurencije i ekonomije da bi pravilno tumačile argumente i odluke Komisije. Odlukama Upravnog suda često nedostaje detaljno obrazloženje i razmatranje merituma predmeta, ograničavajući njihov obim samo na ponavljanje nalaza Komisije i razmatranje osnovnih proceduralnih pitanja, bez analize argumenata stranaka u sporu.

Ovo je ozbiljan nedostatak, jer onemogućava razmenu mišljenja, sveobuhvatnu i adekvatnu kontrolu odluka Komisije, razvoj i usklađivanje prakse sa standardima EU (što je uslov iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju), a takođe i ugrožava dalji postupak po pravnim lekovima u slučajevima kada je uloženo vanredno pravno lek. Detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, sa posebnim uvažavanjem argumenata i dokaza koje iznesu stranke u postupku, od velikog je značaja za uspostavljanje pravosudnog nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Obračun kazni

Način određivanja kazni karakteriše nedoslednost i nepredvidivost u primeni Zakona. Na primer, značajan deo postojećih smernica nije u skladu sa zakonom, nejasna je metodologija za određivanje koeficijenata za pojedine faktore u odmeravanju kazne, odluke Komisije često ne sadrže

pregled utvrđenih koeficijenata za pojedine faktore, niti pravilno obrazloženje, a kao osnov za obračun kazne uzimaju se ukupni prihodi stranke u postupku, umesto da se novčana kazna obračunava na osnovu prihoda ostvarenih samo na relevantnom tržištu na kome je došlo do povrede konkurencije. U poslednjoj verziji Nacrta Zakona o zaštiti konkurencije predviđeno je da se kazne obračunavaju na osnovu relevantnog prihoda, odnosno prihoda ostvarenog na relevantnom tržištu na kojem je došlo do povrede konkurencije, što je značajan napredak u odnosu na prethodnu situaciju i što je takođe u skladu sa pravilima EU.

Jasna i konzistentna metodologija za obračun novčanih kazni je od suštinskog značaja za obezbeđivanje pravičnosti, transparentnosti i efikasne primene Zakona o zaštiti konkurencije, posebno imajući u vidu da novčane kazne po Zakonu o zaštiti konkurencije mogu biti značajne. Neusaglašene smernice, nejasno određivanje koeficijenata, nedostatak obrazloženja i korišćenje ukupnih prihoda umesto prihoda na relevantnom tržištu, sve to može dovesti do pravne nesigurnosti i narušiti kredibilitet istražnog procesa.

Unapređenje ekonomske analize

Iako je Komisija uložila ozbiljne napore da unapredi kvalitet ekonomskih analiza, neophodno je dosledno primenivati ekonomske analize u svim postupcima pred Komisijom, uzimajući u obzir specifičnosti svakog konkretnog slučaja, a potreban je dalji rad na unapređenju kvaliteta obrazloženja odluka Komisije. U prethodnom periodu bilo je evidentno da je Komisija u pojedinim slučajevima donosila kontradiktorne odluke u odnosu na svoju dosadašnju praksu, bez odgovarajućeg obrazloženja za to.

Nedostatak jasnoće u primeni pravila iz oblasti kontrole koncentracija

Određenu pravnu nesigurnost izaziva i nedostatak jasnoće u primeni pravila kontrole koncentracija na transakcije koje podrazumevaju sticanje kontrole nad delovima društava, kao i sticanje kontrole na kratkoročnoj osnovi. Ovi problemi se često javljaju u tumačenju pojma „samostalna poslovna celina“, najčešće vezano za sticanje kontrole nad nepokretnostima, pri čemu su poslovnoj zajednici potrebne jasne i blagovremene smernice Komisije u pogledu buduće prakse, koje još uvek ne postoje, odnosno nisu objavljene.

Leniency program nedovoljno korišćen u praksi

Kada je reč o leniency programu Komisija je objavila da je odluka u slučaju nameštanja ponuda iz decembra 2023. godine prva ikada u kojoj je delimično odobren leniency u Srbiji.

Zabrinjavajuće je videti da se leniency program ne koristi efikasno u praksi. Leniency program je važno sredstvo u primeni propisa iz oblasti zaštite konkurencije, osmišljeno da podstakne kompanije da istupe i prijave svoju umešanost u anti-konkurentne aktivnosti u zamenu za smanjene kazne ili imunitet. Njegova uspešna primena može dovesti do otkrivanja i odvratanja od kartela i drugih ponašanja koja predstavljaju kršenje propisa o zaštiti konkurencije, dok se istovremeno gradi poverenje između poslovne zajednice i Komisije.

Dalja digitalizacija

Potreba za daljom digitalizacijom procesa i rada Komisije postala je evidentna tokom pandemije COVID-19 i ostaje aktuelno pitanje. Komisija bi trebalo da primeni više resursa za digitalizaciju koja bi im olakšala i pojednostavila rad u datoj situaciji (npr. održavanje sednica Saveta elektronskim putem, održavanje sastanaka sa strankama elektronskim putem čak i kada je moguće lično se sastati itd.).

Novi Zakon o zaštiti konkurencije i relevantna podzakonska pravila

Konačno, čini se da je rad na pripremi novog Zakona o zaštiti konkurencije stao od 2019. godine. Savet stranih investitora je bio aktivan član Radne grupe za pripremu novog Zakona o zaštiti konkurencije i smatra da treba nastaviti čitav proces pripreme i donošenja novog Zakona, jer nacrt novog Zakona o zaštiti konkurencije predviđa različite pravne institute koji već postoje u okviru pravnih tekovina EU i koji bi mogli biti od koristi u cilju jačanja pravne sigurnosti u srpskom zakonodavnom okviru koji se tiče prava zaštite konkurencije, kao što je tzv. negativno odobrenje Komisije, obračun kazni na osnovu prihoda na relevantnom tržištu itd.

Takođe, jedan broj podzakonskih akata (npr. o vertikalnim i horizontalnim sporazumima) su veoma zastareli i potrebno ih je izmeniti kako bi odražavali ekonomsku realnost i razvijenu praksu kako na lokalnom, tako i na nivou EU.

PREPORUKE SAVETA

- Usvajanje novog Zakona o zaštiti konkurencije i relevantnih podzakonskih akata što pre.
- Kako 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 komentarisanje predloženih dokumenata.
- Komisija mora da odlučuje u svim predmetima konkurencije efikasno i blagovremeno. Nedostatak jasnog zakonskog roka u određenim slučajevima ne sme biti izgovor za neefikasno postupanje, npr. kod odobrenja koncentracija i u slučajevima pojedinačnih izuzeća.
- Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu sumu, posebno u oblasti kontrole koncentracija.
- Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdate odluke o pojedinačnim izuzećima u najkraćem mogućem roku od njihovog donošenja, odnosno da sveukupno unapredi transparentnost i predvidivost odlučivanja.
- Komisija bi trebalo da objavljuje definicije relevantnih tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, s ciljem usklađivanja prakse.
- Komisija bi trebalo da poveća aktivnosti na promociji leniency programa.
- 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 da odmah usklade svoje ponašanje u skladu sa nalazima Komisije.
- Sudije Upravnog suda trebalo bi da prođu napredni trening iz oblasti prava konkurencije i ekonomije. Sve presude Upravnog suda i Vrhovnog kasacionog suda trebalo bi da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena prema svim učesnicima na tržištu uz detaljno obrazloženje u vezi sa odstupanjima od prethodne prakse i prakse EU. U postupcima kontrole koncentracija, zahtevi za dodatne informacije moraju u vezi sa ocenom koncentracije, imajući u vidu široka diskreciona ovlašćenja Komisije. Imajući u vidu kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, predvidljivost, kao i doslednost i pravna sigurnost, su od presudnog značaja za sve učesnike na tržištu.

DRŽAVNA POMOĆ

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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 državne pomoći 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.

Imajući u vidu da izveštaj Komisije za kontrolu državne pomoći za 2023. godinu još nije objavljen, osvrnućemo se na stanje i podatke iz 2022. godine.

Ukupan apsolutan iznos dodeljene državne pomoći u 2022. godini je iznosio 187.871 miliona dinara (1.599 miliona evra), odnosno njeno učešće u bruto domaćem proizvodu je iznosilo 2,7% što je manje u odnosu na 2020. godinu kada je račun državne pomoći u BDP iznosio 4,96%.

Sektoru poljoprivrede je u 2022. godini dodeljena državna pomoć u apsolutnom iznosu od 58.137 miliona dinara (otprilike 495 miliona evra), što predstavlja povećanje od 39% odnosno 42% u odnosu na 2021. i 2020. godinu. Državna pomoć je dodeljena sektoru industrije i usluga u 2022. godini u apsolutnom iznosu od 120.439 miliona dinara (otprilike 1.025 miliona evra). U odnosu na 2021. i 2020. godinu ova državna pomoć beleži značajan rast.

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. Još uvek se čeka na uspostavljanje registra dodeljene državne pomoći.

Veliki broj podzakonskih akata je u međuvremenu usvojen od kojih su najvažnije:

- Uredba o sadržini i obliku prijave državne pomoći
- Uredba o uslovima i kriterijumima usklađenosti državne pomoći za zaštitu životne sredine u sektoru energetike
- Uredba o uslovima i kriterijumima usklađenosti državne pomoći za ulaganje u sektore od značaja za dostizanje nulte stope emisije gasova sa efektom staklene bašte
- Uredba o uslovima i kriterijumima usklađenosti državne pomoći koja se dodeljuje u obliku garancije i
- Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o uslovima i kriterijumima usklađenosti državne pomoći za kulturu

PREOSTALI PROBLEMI

U poslednjem izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU za 2023. godinu, istaknuto je da, uprkos solidnom pravnom okviru za kontrolu državne pomoći, dosledna primena ovih politika i dalje ostaje slaba. U ovoj oblasti, jasno definisana pravila se ne sprovode uvek zbog jakog političkog pritiska za finansijsku pomoć, koja je usmerena ka državnim preduzećima (SOE) i velikim stranim investitorima.

Međutim, u 2023. godini došlo je do ubrzanja reformi upravljanja, naročito u energetsom sektoru. Regulatorni i administrativni teret za poslovanje je smanjen, ali privatni

sektor i dalje trpi zbog nedostatka transparentnosti i predvidljivosti u načinu usvajanja zakonodavstva koje se odnosi na poslovanje. Strukturni izazovi ostaju u oblasti državne pomoći, konkurencije i javnih nabavki. Država i dalje ima snažno prisustvo u ekonomiji, dok je privatni sektor nedovoljno razvijen i opterećen slabostima u vladavini prava, posebno u vezi sa borbom protiv korupcije i neefikasnošću sudstva. Preporuke iz prethodne godine su delimično sprovedene i ostaju delimično važeće.

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,
- obaveze obaveštavanja i mirovanja se još uvek sistemski ne poštuju i povremeno se pruža državna pomoć privrednim subjektima, posebno stranim investitorima, bez prethodnog odobrenja KKDP-a, i
- nedostatak striktnog sprovođenja propisa u pogledu sporazuma zaključenih sa trećim zemljama.

U 2022. godini (prema podacima dostupnim na veb sajtu KKDP), KKDP je usvojio 127 rešenja, od čega se u 100 utvrđuje postojanje državne pomoći i ocenjuje usklađenost državne pomoći, bez pokretanja postupka naknadne kontrole ili donošenja odluke o povratu dodeljene državne pomoći.

Takođe, usvojeno je 5 obavezujućih mišljenja na predloge propisa, od kojih 2 mišljenja ukazuju da je državna pomoć bila delimično usklađena. Takođe, KKDP je usvojio 7 obaveštenja koja sadrže obavezujuća uputstva o usklađivanju pomoći sa važećim pravilima.

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.
- Osigurati usklađen pristup za određivanje prioriteta i nadzor svih investicija i zasnivanje investicionih odluka na studijama izvodljivosti, analizi troškova i koristi i procenama uticaja na životnu sredinu, te primeniti na sve projekte principe konkurencije, jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti u postupcima državne pomoći u skladu sa pravnim tekovinama EU

ZAŠTITA POTROŠAČA

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

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

STANJE

Tokom 2023. i 2024. godine Vlada Republike Srbije je preduzela aktivnosti usmerene na donošenje novog zakona o zaštiti potrošača, koji će zameniti Zakon iz 2021. godine. Novi zakon će preuzeti niz odredbi iz tri direktive Evropske unije donete 2019. godine: Direktive 2019/770/EU o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga; Direktive 2019/771/EU o određenim aspektima ugovora o kupoprodaji robe; i tzv. „Omnibus“ Direktive (EU) 2019/2161 u boljem sprovođenju i modernizaciji pravila Unije o zaštiti potrošača.

Kao i Zakon iz 2021. godine, Nacrt novog zakona se 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 Evropske unije.

Zakon iz 2021. godine je značajno unapredio mehanizam vansudskog rešavanja potrošačkih sporova, tako što je uveo obaveznost i regulisao postupak pred telima za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova. Postupak pred telom može da pokrene potrošač ukoliko je prethodno izjavio reklamaciju ili prigovor trgovcu, a trgovac je obavezan da učestvuje u postupku. 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 (što je približno 425 evra). Iako je i u periodu pre 2021. godine 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 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 umanju nasrtljivu poslovnu praksu koja egzistira kroz višestruko telefonsko obraćanje potrošačima. S tim u vezi, Ministarstvo unutrašnje i spoljne politike je 28. decembra 2023. godine donelo Pravilnik o registru potrošača koji ne žele primati povezive i/ili poruke u okviru prodaje telefonom i počev od 5. januara 2024. godine potrošačima je omogućen upis u tzv. Registar „Ne zovi“. Od uspostavljanja pune funkcionalnosti tzv. Registra „Ne zovi“ do jula meseca 2024. godine, u Registar „Ne zovi“ je upisano ukupno 16.879 potrošača.

Zakonom iz 2021. godine je takođe unapređen i preciznije definisan reklamacioni postupak (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, što je približno 42 evra), i sadržina računa koji se izdaje za usluge od opšteg ekonomskog interesa. Zakon je uz to precizirao da zabrana nepoštenih poslovnih praksi obuhvata sve faze pravnog posla, što je otvorilo prostor za sveobuhvatnije sprovođenje inspekcijiskog nadzora.

Zakon iz 2021. godine je uveo mogućnost izdavanja prekršajnih naloga trgovcu. Zakon je propisao fiksnu novčanu kaznu u iznosu od 50.000 dinara za pravno lice i 30.000 dinara (što je približno 255 evra) 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).

Nacrt zakona donosi niz bitnih novina, uglavnom veza-

nih za isporuku digitalnih sadržaja ili digitalnih usluga, ili za pružanje tzv. onlajn tržišta. Sama definicija „robe“ je sada izmenjena, tako što obuhvata i telesnu stvar koja ima ugrađen digitalni sadržaj ili digitalnu uslugu, ili je povezana sa njima tako da roba bez tog digitalnog sadržaja ili te digitalne usluge ne bi mogla da funkcionise. Novi zakon će detaljno regulisati subjektivne i objektivne zahteve koji moraju biti ispunjeni da bi se roba smatrala saobrazna ugovoru. Subjektivni zahtevi su ispunjeni kada je roba saobrazna onome što su trgovac i potrošač ugovorili, a objektivni kada je roba pogodna za svrhe za koje bi se uobičajeno koristila roba iste vrste. Ostale važne novine iz radne verzije nacrtu zakona prikazane su u drugom delu ovog teksta, u odeljcima „Poboljšanja“ i „Preostali problemi“.

POBOLJŠANJA

Među poboljšanjima u sadržini i primeni propisa u oblasti zaštite potrošača mogu se razlikovati poboljšanja usled zakonskih izmena usvojenih 2021. godine i poboljšanja sadržana u Nacrtu novog zakona.

Čini se da je zakonsko unapređenje mehanizma vansudskog rešavanja spora, iz 2021. godine, podstaklo potrošače da, češće nego u prethodnom periodu, pokušaju da ostvare svoja prava. Prema informacijama Ministarstva unutrašnje i spoljne trgovine, tokom 2023. godine potrošači su podneli 2270 predloga za vođenje postupka pred telima za vansudsko rešavanje sporova. Broj posrednika upisanih na Listu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova, pri Ministarstvu unutrašnje i spoljne trgovine, povećao se od 2021. godine do sredine 2024. godine sa 25 na više od 60.

Jedna od bitnih novina iz Zakona iz 2021. godine jeste uvođenje registra „Ne zovi“, kao baze podataka potrošača koji su se izjasnili da ne žele da putem telefona u promotivne svrhe primaju pozive ili poruke u okviru promocije ili prodaje određene robe ili usluge. Registar „Ne zovi“ je počeo sa radom 5. januara 2024. godine. Provera brojeva telefona upisanih u Registar omogućena je na internet stranici Regulatornog tela za elektronske komunikacije i poštanske usluge (RATEL). Potrošač koji ne želi da bude pozivan od strane trgovaca, odnosno agencija koje rade promociju ili istraživanje, može se obratiti svom operatoru elektronskih komunikacija sa kojim ima zaključen ugovor i od njega tražiti da se nađe u Registru. Obaveza trgovaca, odnosno promotera, je da pre pozivanja

potrošača u Registru provere da li se određeni telefonski broj nalazi na spisku telefona koje ne treba zvati. Dodatno, potrošačima je omogućeno da upis u Registar „Ne zovi“ obavljaju i elektronskim putem, korišćenjem elektronskih rešenja koja su obezbedili operatori elektronskih komunikacionih usluga, čime je postupak upisa u Registar „Ne zovi“ značajno olakšan.

Primetno je i 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.

Poboljšanja nakon usvajanja Zakona 2021. godine 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.

Nacrt zakona unosi niz izmena koje osnažuju položaj potrošača i zaštitu njihovih prava. Predlog uvodi nove oblike poslovne prakse, koja se bez obzira na okolnosti pojedinačnog slučaja smatra obmanjujućom. U takve oblike poslovne prakse spadaju, između ostalog: prikazivanje rezultata pretrage kao odgovor na onlajn pretraživanje potrošača bez jasnog navođenja plaćenog oglašavanja ili posebnog plaćanja u svrhu postizanja višeg rangiranja proizvoda u tim rezultatima; lažne recenzije, usled propuštanja trgovca da preduzme razumne i proporcionalne mere da proveri da recenzije potiču od potrošača koji su zaista koristili ili kupili njihove proizvode; i preprodaja ulaznica koje je trgovac nabavio korišćenjem automatizovanih sredstava za zaobilazanje pravila koja se odnose na kupovinu ulaznica.

Kod prodaje robe sa digitalnim elementima, trgovac je prema Nacrtu zakona obavezan da obavesti potrošača o ažuriranjima i obezbedi ažuriranja koja sam potrošač potom instalira. Takođe, Predlog zakona predviđa bolju zaštitu potrošača koji koriste društvene mreže. Naime, Predlog proširuje primenu zakonskih odredbi o ugovorima na prodaju na ugovore o isporuci digitalnih sadržaja ili digitalnih usluga, kada potrošač trgovcu dostavlja

ili se obavezuje da dostavi podatke o ličnosti. Na ovaj način, Nacrt zakona tretira podatke o ličnosti kao oblik naknade.

Nacrt zakona donosi bitno poboljšanje iz perspektive trgovaca, kroz odredbu po kojoj obaveštenje potrošaču pre zaključenja ugovora na daljinu mora sadržavati samo minimum podataka ako sredstvo daljinske komunikacije ima ograničen prostor ili vreme prikazivanja. Minimalni podaci sadrže sledeće: osnovna obeležja robe ili usluge; identitet trgovca; ukupnu cenu; trajanje ugovora; postojanje prava na odustanak od ugovora; i, ako je ugovor na neodređeno vreme, uslove za raskid ugovora.

PREOSTALI PROBLEMI

Teško je oceniti efikasnost vanskudskog rešavanja potrošačkih sporova, usled nedovoljne transparentnosti rada tela za vanskudsko rešavanje potrošačkih sporova. Zakon obavezuje ova tela da javno objave na svojoj internet stranici izveštaje sa statistikama o postupcima i sa prikazom uočenih značajnih problema, ali takva zakonska obaveza postoji samo ukoliko tela imaju internet stranicu. Tela za vanskudsko rešavanje potrošačkih sporova u praksi nemaju internet stranice, tako da nedostaju informacije o radu takvih tela. Za razliku od rešenja iz Zakona, prema Direktivi 2013/11/EU o alternativnom rešavanju potrošačkih sporova, iz koje je Zakon delimično preuzeo odredbe o vanskudskom rešavanju sporova, tela su obavezna da svoje izveštaje učine javno dostupnim. Dodatno, potrebno je ukazati i na to da se u praksi ispostavilo da posrednici nemaju dovoljno znanja i stručnosti za vanskudsko rešavanje potrošačkih sporova, pogotovo sporova koji za predmet imaju usluge od opšteg ekonomskog interesa, te je neophodno kontinuirano organizovati obuke za posrednike sa ciljem da isti steknu dodatna znanja i veštine za pravovaljano rešavanje vanskudskih potrošačkih sporova.

Zakon iz 2021. godine ne predviđa mogućnost sudskog postupka za kolektivno ostvarivanje prava potrošača. Umesto toga, građani imaju na raspolaganju mogućnost kolektivnog rešavanja potrošačkih sporova u upravnom postupku pred Ministarstvom trgovine. Zakon nije preuzeo odredbe Direktive (EU) 2020/1828 o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Udruženja za zaštitu potrošača smatraju da postojeći zakonski okvir sprečava potrošače da efikasno

ostvaruju svoja prava. Naknada štete nije među merama koje Ministarstvo može da odredi u cilju zaštite kolektivnog interesa potrošača. Osim toga, na Ministarstvo se, za razliku od suda, ne primenjuje ustavna obaveza nezavisnosti i nepristrasnosti prilikom odlučivanja o pravima i obavezama lica. Predlog novog zakona ne donosi bilo kakve izmene u odnosu na postojeći režim kolektivnog ostvarivanja prava potrošača.

Nacrt zakona nije usvojio odredbu iz „Omnibus“ Direktive (2018/2161) kojom se zabranjuje netransparentno stavljanje robe dvostrukog kvaliteta (dual quality) na tržište. Prema dotičnoj odredbi, stavljanje robe na tržište u jednoj državi članici uz prikazivanje robe kao identične robi stavljenoj na tržište u drugim državama članicama, iako se ta roba značajno razlikuje po sastavu ili karakteristikama, predstavlja obmanjujuću poslovnu praksu. Vlada nije uvrstila ovu ili sličnu odredbu u Predlog zakona, uz obrazloženje da je neprenosiva. Međutim, preuzimanje odredbe bi bilo moguće uz izostavljanje upućivanja na „druge članice“ Evropske unije.

Odredbe Nacrta zakona o otklanjanju nesaobraznosti, posebno o obavezama trgovca posle isteka roka u kome potrošač ima pravo na izbor između zamene robe, umanjenja cene i raskida ugovora, trebalo bi učiniti jasnijim, radi izbegavanja problema u praksi sa kakvima su se trgovci suočavali u periodu primene prethodnih zakona o zaštiti potrošača.

Konačno, odredbe Nacrta zakona sadrže određena rešenja koja su na drugačiji način regulisana u drugim zakonima koji takođe za predmet imaju prava i obaveze potrošača, te je neophodno izvršiti usaglašavanje različitih zakonskih rešenja, kako bi se u praksi izbegla mogućnost drugačijeg i neusaglašenog tumačenja prava i obaveza potrošača, ali i prava i obaveza trgovca, čime bi se u potpunosti obezbedila zaštita potrošača (na primer, generalna zabrana direktnog oglašavanja bez jasnog predviđanja ispunjavanja prava i obaveza trgovca predviđenih posebnim zakonom kao izuzetka). Pored toga, Nacrt zakona zadržava određene odredbe važećeg Zakona, na primer o obavezi trgovca da u specifikaciji računa prikaže i besplatne usluge, koje su kontradiktorne u odnosu na sektorske propise, a povećavaju troškove trgovca bez obzira na odsustvo jasnog interesa potrošača koji se tim odredbama štiti.

PREPORUKE SAVETA

- Propisivanje zakonske obaveze za tela za vansudsko rešavanja sporova da, u cilju transparentnosti, uspostave internet stranice na kojima će objavljivati periodične izveštaje.
- Zakonsko uvođenje sudskog postupka za kolektivno ostvarivanje prava potrošača, sa ovlašćenjem suda da naložiti naknadu imovinske i neimovinske štete prouzrokovanu povredom propisa o zaštiti potrošača.
- Usvajanje zakonske odredbe kojom se zabranjuje netransparentno stavljanje robe dvostrukog kvaliteta (dual quality) na tržište.
- Usaglašavanje zakonskih odredbi sa odredbama drugih zakona kojima se reguliše pitanje prava i obaveza potrošača.

ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga i usluga osiguranja o njihovim pravima i obavezama | 2014 | √ | | |
| Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja, te u tom smislu uvođenje specijalizovanih predmeta iz ovih oblasti na Pravosudnoj akademiji | 2020 | | | √ |
| Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica | 2019 | | √ | |
| Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita na gore opisan način i izmena člana 368. stav 1 Zakona o parničnom postupku | 2021 | | √ | |
| 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 | 2021 | | √ | |
| Povećanje limita iz člana 3. stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu | 2021 | √ | | |
| Izdavanje pravnog stava od strane Vrhovnog kasacionog suda u pogledu dokazivanja ugovora zaključenih na daljinu | 2023 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| Implementacija modela otvorenog bankarstva, odnosno, uvođenje bankarskog identiteta | 2023 | √ | | |
| Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka/društava za osiguranje, kako međusobno, tako i sa korisnicima finansijskih usluga bi bilo važno, a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju. | 2022 | | √ | |

STANJE

Imajući u vidu da je u trenutku izrade Bele knjige u toku usvajanje novog Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga, u ovom delu ćemo, pored analize postojećih zakonskih odredbi, razmotriti i novine koje donosi nov tekst zakona. Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i trgovci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, trenutno su regulisani Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga iz 2011. godine (u daljem tekstu: ZZKFU), sa poslednjim izmenama iz 2014. godine. Ono što je nesporno, jeste da je ZZKFU uveo pravnu sigurnost i izvesnost u odnose između korisnika finansijskih usluga i pružalaca istih. Naime, prava i obaveze su znatno jasnije i preciznije uređene nego što je to bio slučaj pre donošenja označenog zakona. Pored nave-

denog zakona, usled sve većeg značaja procesa sveukupne digitalizacije donet je Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, koji je počeo da se primenjuje od septembra 2018. godine. Donošenjem navedenog zakona regulator je prepoznao značaj razvoja digitalizacije u postupku zaključenja ugovora, odnosno jasno regulisanje prava i obaveza prilikom zaključenja ugovora na daljinu.

U delu ove oblasti koja se tiče kredita indeksiranih u švajcarskim francima nije bilo dodatne intervencije zakonodavca, nakon donošenja Zakona o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima 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. Osnovna intencija zakonodavca bila je da se na jasan i jednostavan način pokuša rešenja problema sa predmetnim kreditima, kako u interesu fizičkih lica, tako i u interesu finansijskog, pa i pravosudnog sistema. U praksi i dalje postoje ta vrsta sporova i ono što je neophodno jeste jasna primena predmetnog zakona od strane postupajućih sudova. Broj sporova je znatno smanjen, ali ni sa donošenjem ovog zakona nije rešen u celosti.

U cilju detaljnog i celovitog uređenja i prava i obaveze korisnika i pružalaca finansijskih usluga Narodna banka Srbije (u daljem tekstu: NBS) je donela set odluka kojima reguliše oblast zaštite korisnika finansijskih usluga. Kao što je i u prethodnim tekstovima isticano, počev od usvajanja Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga, NBS je kontinuirano radila na unapređenju ove oblasti, te kako zaštititi korisnika finansijskih usluga, tako i jasnom definisanju prava i odgovornosti pružalaca finansijskih usluga. Pored odluka koje smo pominjali u prethodnim tekstovima i koje se nisu menjale u proteklom periodu (, Odluka o platom računu sa osnovnim uslugama donetom tokom 2022. godine, Odluka o bližim uslovima oglašavanja finansijskih usluga donetom 2019. godine, Odluka o uslovima i načinu obračuna efektivne kamatne stope sa verzijom iz 2018. godine i sl.) ovim putem želimo da ukažemo na dve odluke koje su donete od strane NBS između pisanja ovog i prethodnog teksta. Izmenama i dopunama odluke o postupku po prigovoru i pritužbi korisnika finansijske usluge sa poslednjim izmenama koje su stupile na snagu u septembru 2023. godine, dodatno je izvršeno preciziranje pojmova korisnika finansijske usluge, prigovora, načina podnošenja istog, precizirano postupanje NBS po prigovoru i sl.). Ne umanjujući značaj prethodne odluke, ovim putem bismo želeli da istaknemo značaj Odluke o privremenim merama za banke koje se odnose na stambene kredite fizičkim licima koja je doneta u septembru 2023. godine. Navedenom, odlukom NBS je ograničila na period od 15 meseci kamatnu stopu na 4.08 % za dužnike koji su korisnici prvog stambenog kredita s promenljivom kamatnom stopom, a čiji ugovoreni iznos ne prelazi 200.000 evra, kao i značaj novina ZZKFU koje predviđaju ograničenja kamatnih stopa, a koja se pre svega odnose samo na fizička lica kao korisnike finansijskih usluga i to način da će visina kamatne stope kod Ugovora o kreditu zavisiti od Ponderisane kamatne stope koje objavljuje NBS.

Cilj pomenutih odluka i novina bio je pre svega da se očuva finansijska stabilnost i zaštite određene kategorije korisnika finansijskih usluga od efekta značajne promene promenljivog dela kamatne stope (EURIBOR). Navedenim, kao i drugim odlukama donetim od strane Narodne banke Srbije zaokružuje se celovit sistem koji reguliše odnose korisnika finansijskih usluga i pružala istih, a što je veoma bitno jer pravna izvesnost donosi pravnu sigurnost.

Sa druge strane, način zaštite prava i interesa osiguranika, ugovarača osiguranja, korisnika osiguranja i trećih oštećenih lica, regulisan je Odlukom o načinu zaštite prava i interesa korisnika usluga osiguranja koja je u primeni od novembra 2015. godine. U prethodnom periodu nije bilo aktivnosti NBS u delu dodatnog regulisanja i zaštite prava korisnika usluga osiguranja. Dodatno, zaštita korisnika usluge osiguranja regulisana je i Zakonom o osiguranju iz 2014. godine.

Ono što je potrebno istaći jeste da se ova oblast dosta promenila i dodatno razvila, a što je prepoznato i od strane Evropske Unije donošenjem Direktive (EU) 2023/2225 o kreditnim proizvodima potrošača od 18. oktobra 2023. godine, a koju su države članice implementiraju u nacionalna prava do 20. novembra 2026. godine, a primenjuju od 20. novembra 2026. godine. Imajući u vidu usku povezanost domaće regulative u ovoj oblasti sa propisima Evropske Unije Narodna banka Srbije je pripremila nacrt novog Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga.

Nacrtom novog Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga dodatno se uređuje ova oblast, predviđa značajan set pogodnosti za položaj korisnika finansijskih usluga, te se stvaraju dodatni uslovi da prosečan korisnik bude upoznat za ekonomskim posledicama svojih odluka o korišćenju finansijskih usluga. U cilju zaštite fizičkih lica kao korisnika finansijskih usluga od naglog porasta vrednosti kamatnih stopa uvedeno je ograničenje visine kamatnih stopa za različite vrste bankarskih proizvoda. Dodatno, akcenat je stavljen i na predugovornu fazu kako bi korisnici mogli unapred da na jasan i jednostavan način budu upoznati sa činjenicom da zaduživanje košta, kao i na procenu kreditne sposobnosti klijenata u cilju sprečavanja prekomernog zaduživanja. Takođe, u skladu sa potrebama tržišta učinjen je dodatni korak podsticaju digitalizacije finansijskih usluga, te su limiti za zaključenje ugovora na daljinu povećani sa 600.000 dinara na 1.200.000 dinara za kredite odnosno 2.400.000 dinara za depozite.

POBOLJŠANJA

U pogledu preporuka od prošle godine, došlo je do poboljšanja u sledećem obimu:

Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga i usluga osiguranja o njihovim pravima i obavezama – U pogledu ove preporuke možemo reći da u prethodnom periodu nije došlo do značajnije razlike u broju prigovora korisnika finansijskih usluga, kako u broju tako i u osnovanosti istih. Zadržan je određeni trend da je 1/3 pritužbi osnovana. Imajući u vidu da je prethodnih godina NBS uložila velike napore u edukaciju korisnika finansijskih usluga kroz poseban deo na svom sajtu, kroz odgovore na pitanja i sl. Takođe, predstavnici NBS su u prethodnom periodu učestvovali na različitim konferencijama i događajima posvećenim temama u ovoj oblasti, te se angažman NBS u ovoj oblasti može oceniti kao veoma aktivan. Dodatno, nesporno je da je kroz različite oblike regulativa i angažovanje NBS primarni cilj fer tretman i zaštita korisnika finansijskih usluga. Takođe, smatramo da je predloženim nacrtom Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga dodatno istaknuta potreba za edukacijom korisnika finansijskih usluga. U skladu s navedenim, smatramo da ovu preporuku nije potrebno isticati, obzirom da možemo zaključiti da je ispunjena, uz sugestiju da se nastavi u istom smeru sa edukacijom korisnika finansijskih usluga.

Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja, te u tom smislu uvođenje specijalizovanih predmeta iz ovih oblasti na Pravosudnoj akademiji – U ovom delu zaista nismo videli neki određeni napredak, te u tom smislu je neophodno dodatno da se radi na ispunjenju ove preporuke. Naime, jasno se da regulatorni okvir je samo jedan stub pravne sigurnosti, a primena istog drugi – još značajni element. Neujednačenost sudske prakse u sporovima za obradu kredita, kao i sama obrazloženja presuda ukazuju da je neophodno dodatno razumevanje ove oblasti od strane nosilaca javnih funkcija.

Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica – napredak zavisi od uspostavljanja Centralnog registra e-menica za pravna lica i preduzetnik, koji projekat je još uvek u fazi testiranja. Shodno navedenom na ovom polju nije bilo napretka, ali su razlozi za stagniranje objektivni.

Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita i izmena člana 368. stav 1 Zakona o parničnom postupku – U delu sporova za obradu kredita

u odnosu na prethodnu godinu takođe je uočen određeni napredak. Naime, broj novih tužbi koji se podnosi je dodatno smanjen. Određeni sudovi ispravno tumače Pravni stav Vrhovnog suda o dozvoljenosti ugovaranja troškova obrade kredita. Sa druge strane, neki od sudova slobodnom interpretacijom stava Vrhovnog suda unose pravnu nesigurnost u ovoj oblasti. Sve u svemu, sudska praksa je i dalje različita u ovoj materiji i zavisi od toga kojem sudu je podneta tužba, što i dalje nosi sa sobom kako pravni, tako i finansijski rizik za klijente i pružaoce finansijskih usluga. U skladu sa iznetim ostajemo kod stava da je ovde potrebno i dalje raditi na potpunom rešavanju ovog problema i eventualnom sprečavanju novih masovnih sporova u budućnosti.

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 – kao što smo naveli broj ovih sporova je sve manji i možemo reći da u ovom momentu nema potrebe da se bilo šta dodatno radi u odnosu na ovu preporuku.

Povećanje limita iz člana 3. stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu – Novim izmena i dopunama ZZKFU predviđeno je da Korisnik može potpisati ugovor na daljinu u vrednosti do 1.200.000 dinara za kredite i do 2.400.000 dinara za depozite, proverom i potvrdom njegovog korisničkog identiteta od strane davaoca usluga, korišćenjem najmanje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija) ili korišćenjem šema elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti, u skladu sa zakonom i drugim propisima. Imajući u vidu nove odredbe smatramo da je na ovaj način ispunjen zahtev iz prethodnog teksta Bele knjige.

Izdavanje pravnog stava od strane Vrhovnog kasacionog suda u pogledu dokazivanja ugovora zaključenih na daljinu – U ovom delu nije došlo do bilo kojeg pomaka, te smatramo da bi u skorijem period bilo neophodno da predmetni pravni stav izda imajući u vidu sve veći broj ugovora zaključnih na daljinu.

Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja - U ovom delu nije došlo do značajnijih pomaka.

Implementacija modela Otvorenog bankarstva, odnosno,

bankarskog identiteta- u ovom delu smatramo da je došlo do značajnog pomaka naročito imajući u vidu usvojeni teksta izmena i dopuna zakona o platnim uslugama. Te se nadamo da će u budućnosti ovaj koncept u potpunosti zaživeti u našem pravnom sistemu.

Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka/društava za osiguranje, kako međusobno, tako i sa korisnicima finansijskih usluga bi bilo važno, a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju – U ovom delu je došlo do pomaka jer NBS aktivno radi na istom. Posebno napominjemo da je iz ugla društva za osiguranje došlo do pomaka, budući da je medijacija prepoznata kao način rešavanja sporova. Pojedina društva za osiguranje prepoznala su posredovanje kao efikasan način rešavanja sporova te i pre pokretanja sudskog postupka iniciraju postupak posredovanja, dok se sve češće u ugovornim odnosima, kao način rešavanja spora, primarno navodi medijacija, a sekundarno sud odgovarajuće nadležnosti. Međutim, otvoreno i direktno navodimo da je problem u ostalim učesnicima na tržištu (finansijskim institucijama) koje još uvek nisu prepoznale medijaciju kao najkorisniji alat za potencijalno rešavanje sporova, te je smatramo da je neophodna edukacija svih učesnika na tržištu.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja

Kao što smo i prethodnih godina navodili edukacija nosilaca pravosudnih funkcija je ključna za razumevanje oblasti. Smatramo da je nerazumevanje bankarskog poslovanja i poslovanja u oblasti osiguranja, i lizinga od strane nosilaca pravosudnih funkcija jedan od velikih problema stabilnosti finansijskog sistema. Obrazloženja velikog broja sudskih presuda povodom naknada za obradu kredita, ukazuju da nosioci pravosudnih funkcija ne poseduju potrebna znanja da bi donosili zakonite odluke u delu bankarskog poslovanja. Takođe, neujednačena sudska praksa, posebno kada je u pitanju osiguranje od posledica nezgode, isto ovo ukazuje i u domenu osiguranja. Dodatno i ovim putem ističemo neophodnost edukacije i saradnje kako bi imali ujednačenu sudska praksu. Smatramo da je regulatorni okvir veoma jasna u ovoj oblasti, usklađen sa praksom i pravom Evropske Unije, te je neophodna jasna primena regulative, a ključan element u istoj je razumevanje oblasti poslovanja u finansijskom sektoru. U tom delu smatramo

da je neophodna konstantna obuka nosilaca pravosudnih funkcija, a u cilju edukacije i upoznavanja sa regulativom u delu poslovanja u finansijskom sektoru. Ne možemo predlagati modalitet obuke, ali sigurni smo da u tom delu Visoki savet sudstva, Vrhovni sud, Narodna banka Srbije, kao i druga tela u saradnji sa finansijskim sektorom značajno mogu doprineti unapređenju rada nosilaca pravosudnih funkcija kada je u pitanju materija finansijskih usluga.

2. Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica

Nadamo se da će do primene elektronske menice za pravna lica i preduzetnike doći u najskorijem periodu, jer navedeno rešenje ne samo da unosi pravnu sigurnost, već sam proces izdavanja e menice čini dodatno pogodnijim za klijente. Prateći razvoj digitalizacije u našem pravnom sistemu, kao i značaj menice kao sredstva obezbeđenja ugovora o kreditu, očekivano je da sledeći korak nakon primene elektronske menice za pravna lica i preduzetnike bude uspostavljanje e-menice za fizička lica.

Naime, pozitivni propisi omogućili su zaključenje ugovora o kreditu kako korišćenjem dvofaktorske autentifikacije, tako i kvalifikovanim elektronskim potpisom, što je značajan benefit. Dodatno, predložene izmene zakona o platnim uslugama uvode pouzdanu autentifikaciju, kao dodatni vid zaštite. Međutim, potreba korisnika kredita da dođe fizički u filijalu banke radi izdavanja menice kao sredstva obezbeđenja kredita, na određeni način anulira benefite koje korisnik ima prilikom zaključenja ugovora o kreditu u elektronskoj formi.

Kao i prethodne godine, naš predlog bi ove godine bio jedna vrsta kompromisa u interesu svih učesnika na tržištu pružanja finansijskih usluga. Naime, nesporno je da Centralni registar e-menica usko povezan sa prinudnom naplatom istih bez potrebe da se inicira sudski izvršni postupak. Svesni smo činjenice da bi u ovom momentu omogućavanje istog predstavljalo izlaganje fizičkih lica dodatnom riziku, ukoliko bi menica izdata od strane fizičkog lica mogla da se pusti na realizaciju bez provere iste od strane postupajućeg suda.

Shodno navedenom, naš predlog ide u pravcu omogućavanja da i fizička lica izdaju e-menicu kroz Centralni registar e-menica, ali bez mogućnosti da se ista aktivira od strane poverioca bez podnošenja predloga za izvršenje

nadležnom sudu. Elektronska e-menica izdata od strane fizičkog lica bi mogla biti aktivirana samo uz podnošenje predloga za izvršenje nadležnom sudu uz dostavu potvrde izdate od strane Centralnog registra e-menica da je ista izdata i registrovana. Regulisanje e-menica za fizička lica na navedeni način olakšalo bi korišćenje finansijskih usluga, sa jedne strane, a ne bi ugrozilo položaj fizičkih lica kao korisnika istih, sa druge strane.

3. Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita i izmena člana 368. stav 1 Zakona o parničnom postupku

U pogledu sporova za obradu kredita situacija se značajno poboljšala, broj tužbi je smanjen, takođe imamo sve veći broj presuda koje su u skladu sa pravnim stavom Vrhovnog suda iz septembra 2021. godine, međutim problemi i dalje postoje. Kao što smo i ranije navodili veliki problem kako u finansijskom tako i u operativnom smislu jeste broj izvršnih sudskih postupaka na osnovu nepravnosnažnih presuda, a u skladu sa članom 368. Zakona o parničnom postupku kojom je predviđeno da žalba protiv prvostepene presude kojom se pravnom licu nalaže isplata potraživanja čija glavica ne prelazi iznos od 1.000,00 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan donošenja odluke, ne odlaže izvršenje. Naime, podnošenjem predloga za izvršenje na osnovu nepravnosnažne presude advokati izlažu klijente značajnom riziku ukoliko se po odluci suda više nadležnosti odluka izmeni. U takvoj situaciji, ako je potraživanje klijenta prema banci naplaćeno na osnovu prvostepene presude, koja je preinačena ili ukinuta, banka ima pravo da od klijenta potražuje celokupno naplaćeno potraživanje uvećano za troškove izvršnog postupka, kao i troškove koje će banka imati u postupku protivizvršenja. Navedeno dovodi klijente, naročito fizička lica, u nepovoljan finansijski položaj, usled neodgovornog postupanja njihovih advokata, a neretko je slučaj da klijenti nisu od strane advokata ni bili upoznati sa činjenicom da takva mogućnost postoji. Kako bi se finansijski sistem u celosti rasteretio sporova u pogledu naknada za obradu kredita neophodno je pre svega razmotriti usvajanje ili dodatnog pravnog stava od strane Vrhovnog suda ili donošenje posebnog zakona koji bi regulisao ovu oblast. Dodatno, bez obzira na konačno rešenje, ono što je i više nego urgentno jeste izmena člana 368. Zakona o parničnom postupku i ukidanje mogućnosti sprovođenja izvršenja na osnovu nepravnosnažne presude. Naime, ova odredba je spletom okolnosti sada nova značajna opasnost za finansijsku stabilnost, jer se potraživanja banaka prema

klijentima, a nakon preinačenja prvostepenih odluka svakodnevno uvećavaju.

4. Izdavanje pravnog stava od strane Vrhovnog suda u pogledu dokazivanja ugovora zaključenih na daljinu

Kao što smo naveli predloženim nacrtom Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga je predviđena mogućnost zaključivanja ovih Ugovora čija je vrednost do 1.200.000 dinara odnosno 2.400.000 dinara. Navedena činjenica dodatno ukazuje da je neophodno da se u najskorije vreme zauzme pravni stav o načinu na koji se u sudskom postupku dokazuje validnost tih ugovora. Korisnik ugovor može zaključiti i bez upotrebe svog kvalifikovanog elektronskog potpisa uz korišćenje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija). Iako samo zaključenje ugovora na daljinu predstavlja znatno olakšanje za Korisnike u odnosu na prethodna zakonska rešenja, pitanje dokazivanja zaključenja ugovora u slučaju nastanka spora može stvoriti izazov za davaoce usluga, uzimajući u obzir i pravila tereta dokazivanja koja predviđaju da teret dokazivanja snosi strana koja tvrdi da ima neko pravo odnosno da je ugovor zaključen. Uzimajući u obzir dosadašnje iskustvo u sporovima slične prirode smatramo da bi radi postizanja pravne sigurnosti i izvesnosti bilo neophodno da Vrhovni sud izda pravni stav kojim bi obrazložio šta je to što predstavlja dokaz da je ugovor na daljinu zaključen ili da se od strane regulatora donese autentično tumačenje kojim bi se navedeno pitanje detaljno razjasnilo.

5. Proširivanje domena Ugovora o stambenom kreditu i proširivanje pojma stambene nepokretnosti

Naime, predloženim nacrtom Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga detaljno se definiše pojam Ugovora o stambenom kreditu na taj način da se navodi da je to ugovor o kreditu koji je banka zaključila sa korisnikom radi kupovine, izgradnje, adaptacije ili rekonstrukcije isključivo stambenih nepokretnosti: kuća, stan, deo stambene zgrade koji je namenjen stanovanju, garaža, garažno mesto zajedno sa stanom i zemljište sa građevinskom dozvolom za izgradnju kuće. Ovakvim uređenjem pojma Ugovora o stambenom kreditu predviđena je isključiva namena kredita za taksativno navedene nepokretnosti, ne uzimajući u obzir potrebe korisnika za proširenjem definicije stambenih nepokretnosti, obzirom da se sve više javlja potreba dugoročnog finansiranja kupovine apartmana i vikendica, te pred-

lažemo da se razmotri mogućnost proširenja definicije stambene nepokretnosti.

6. Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja

U oblasti osiguranja bismo istakli sledeće probleme sa kojima smo se susreli u prethodnoj godini: primećen je 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. Takođe, advokati koji podnose odštetne zahteve i prigovore nemaju stručna znanja iz oblasti osiguranja te se dešava da podnose prigovore i društvima za osiguranje i NBS iako je evidentno da su zahtevi neosnovani. Posebno se dešava da ne žele da dostave specijalno punomoćje propisano Odlukom o postupku po prigovoru korisnika usluge osiguranja iz 2021. godine, te se nakon zahteva društva za osiguranje da dostave specijalno punomoćje sa svim propisanim elementima kako bi se moglo pristupiti rešavanju prigovora, dešava da se nezadovoljni obrate NBS.

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. Takođe, sve veći broj advokata, kada zastupaju korisnike usluge osiguranja, podnose 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. Takođe, nedovoljno poznavanje materije osiguranja, kako od strane advokata, tako i od strane sudija i dužina trajanja postupka, dovode do toga da se dugo čeka na presudu, a da one nisu u skladu sa kretanjima na tržištu osiguranja i stavovima NBS.

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 društava za osiguranje (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.

7. Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka/društava za osiguranje, kako međusobno, tako i sa korisnicima finansijskih usluga bi bilo važno, a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju.

Iako je na polju promovisanja medijacije došlo do pomaka posebno imajući u vidu angažman NBS u prethodnoj godini, kao i prepoznavanje medijacije kao načina rešavanja sporova od strane osiguravajućih društava, smatramo da je neophodno proširivanje edukacije na sve učesnike na tržištu, kako bi i korisnici finansijskih usluga uvideli prednosti medijacije kao način rešavanja spora, odnosno prednosti medijacije u odnosi na sudski spor. Dodatno promovisanje medijacije može se postići kroz edukaciju javnosti, organizovanjem edukativnih kampanja i seminara o prednostima medijacije koje služi u podizanju svesti o ovom načinu rešavanja sporova od strane državnih institucija, sudova, privrednih komora i poslovnih organizacija.

PREPORUKE SAVETA

- Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja, te u tom smislu uvođenje specijalizovanih predmeta iz ovih oblasti na Pravosudnoj akademiji
- Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica
- Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita na gore opisan način i izmena člana 368. stav 1 Zakona o parničnom postupku
- Izdavanje pravnog stava od strane Vrhovnog suda u pogledu dokazivanja ugovora zaključenih na daljinu
- Proširivanje domena Ugovora o stambenom kreditu i proširivanje pojma stambene nepokretnosti
- Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja
- Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka/društava za osiguranje, kako međusobno, tako i sa korisnicima finansijskih usluga bi bilo važno, a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju.

JAVNE NABAVKE

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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 | 2022 | | √ | |
| 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 obavestavaju naručiocima i da se bore protiv korupcije. | 2013 | | √ | |
| Ugovaranje izuzeća od primene Zakona o javnim nabavkama u međunarodnim sporazumima sa trećim zemljama treba biti značajno smanjeno | 2022 | | √ | |

STANJE

Skupština Republike Srbije je 23. decembra 2019. godine, usvojila novi Zakon o javnim nabavkama (Sl. Glasnik RS br. 91/2019 i 92/2023, u daljem tekstu: novi Zakon). Novi Zakon je skupio na snagu 01.01.2020. godine, a primena novog Zakona otpočela je 01.07.2020. godine i on je značajnoj meri usklađen sa pravnim tekovinama EU odnosno Direktivom 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26.02.2014. 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 2023. godini držalo je 10,5% BDP-a što je više u odnosu na 2022. godinu kada je ono iznosilo 9,34 %. Prosečan broj ponuda po postupku je 2.4 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 4%, a što je razlika u odnosu na prethodnu godinu kada je iznosio samo 1%.

Kada je pitanju zastupljenost pregovaračkih postupaka bez objavljivanja javnog poziva u vrednosti dodeljenih ugovora ona je iznosila 2% što predstavlja smanjenje u odnosu na prethodnu godinu.

Vrednost javnih nabavki koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama iznosila je oko 831,6 milijardi dinara,

od čega najveći procenat (38.03%) se odnosi na nabavke u skladu sa postupcima nabavki ustanovljenim međunarodnim ugovorom ili drugim aktom na osnovu kojeg je nastala međunarodna obaveza, a koji je Republika Srbija zaključila sa jednom ili više trećih država ili njenih užih političko-teritorijalnih jedinica i koji se odnosi na dobra, usluge ili radove namenjene zajedničkoj implementaciji ili korišćenju od strane potpisnica.

PREOSTALI PROBLEMI

Tokom prethodne godine, bilo je napretka u polju borbe protiv korupcije i zaštiti integriteta u postupcima javnih nabavki. U cilju jačanja međusobne saradnje, unapređenja razmene informacija i podataka između nadležnih javnih tužilaštava za postupanje u predmetima krivičnih dela organizovanog kriminala, korupcije i pranja novca i Kancelarija za javne nabavke („KJN“), zaključen je Sporazum o saradnji između KJN i Republičkog javnog tužilaštva. Navedenim Sporazumom uređen je način saradnje, sredstva i pravila komunikacije, odnosno razmene informacija i podataka između strana potpisnica radi povećanja efikasnosti u pogledu otkrivanja, krivičnog gonjenja i suđenja zbog krivičnih dela na koja se primenjuje Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije. Nadležna tužilaštva koja su postupala po podnetim krivičnim prijavama, upućivala su svoje zahteve KJN. Navedenim zahtevima pretežno je zahtevano pružanje stručne pomoći pri razmatranju i razjašnjenju konkretnih pitanja iz oblasti javnih nabavki od značaja za dalji rad tužilaštva, razmatranje pravilnosti postupanja naručilaca pri sprovođenju određenih postupaka javnih nabavki, vršenje monitoringa

nad primenom ZJN kod konkretno određenih naručilaca, kao i dostavljanje podataka kojima KJN raspolaže.

KJN je tokom 2023. godine sarađivala sa odeljenjima za suzbijanje korupcije Viših javnih tužilaštava po osnovu 21 zahteva. Navedenim zahtevima bilo je obuhvaćeno ukupno 45 postupaka javnih nabavki nad kojima je KJN sprovela postupak monitoringa, nakon čega je nadležno javno tužilaštvo obavestila o uočenim nepravilnostima.

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. U 2023. je došlo do ukidanja Zakona o linijskoj infrastrukturi koji je otvarao prostor za diskreciono odlučivanje, što je dobra vest.

Kapaciteti Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i KJN i dalje su limitirani. Takođe, stručni kapaciteti Upravnog suda da odlučuje u složenim i brojnim predmetnima 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 još bliže saradnje između, sa jedne strane, KJN 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

1,08

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | | | | |
| 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 projektom 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 | | | √ |
| 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 |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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 | | | √ |
| 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 uglavnom viđala u poslednjih nekoliko godina, u vezi sa čim je primećeno da je Komisija za javno-privatno partnerstvo do danas odobrila 284¹ javno-privatna partnerstva.

POBOLJŠANJA

Čini se da je poslednjih nekoliko godina privlačnost JPP projekata umanjena, uprkos tome što postoji određeni broj novoodobrenih JPP projekata čija realizacija i tok tek treba da se vidi. Uprkos negativnim posledicama pandemije Covid-19 i naknadnog rata u Ukrajini, kao i drugih globalnih dešavanja koja utiču na sveukupni investicioni apetit, 2024. godina deluje donekle obećavajuće za buduća JPP, uključujući projekte većih proporcija u oblasti vodnog transporta.

PREOSTALI PROBLEMI

Postizanje napretka u nekoliko aspekata koji su navedeni u daljem tekstu, u velikoj meri bi 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 Zakona 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.

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 će uključivati rezervisanje javnog duga, u većoj ili manjoj meri, u zavisnosti od veličine konkretnog projekta 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 strukturiran), 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 predlagачima 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 projekata 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 projekata.
- 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 projekata nakon potpisivanja ugovora o JPP-u.

TRGOVINA

1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Otklanjanje pravnih praznina u regulatornom okviru, uključujući, bez ograničenja, usvajanje gorepomenutih predloga (definisanje trgovca, povezanih trgovaca, produžiti trajanje akcijske prodaje). | 2023 | | | √ |
| Uskladiti član 34 Zakona o trgovini sa Zakonom o bezbednosti hrane i podzakonskim aktima. | 2023 | | | √ |
| Posvetiti naročitu pažnju podzakonskim aktima. | 2023 | | √ | |
| Kontinuirano usklađivanje sa propisima i standardima EU. | 2023 | | √ | |
| Pojednostavljenje uvoznih procedura. | 2023 | | √ | |

STANJE

Od 30. jula 2019. godine na snazi je Zakon o trgovini („Zakon o trgovini“, koji zauzima centralno mesto među propisima kojima se uređuje trgovina robom i uslugama. Istog dana stupile su na snagu Izmene i dopune Zakona o elektronskoj trgovini („Službeni glasnik RS“, br. 52/2019).

Iako su novine koje su uvedene navedenim zakonima doprinele povećanju pravne sigurnosti i celokupnog privrednog ekosistema u Republici Srbiji, još uvek ima prostora za napredak, zbog čega je ključno da Skupština Srbije usvoji novi Zakon o trgovini što je pre moguće. Istovremeno, usvajanjem novog Zakona o trgovini, relevantni pravni okvir mogao bi se dodatno uskladiti sa propisima i standardima EU. S obzirom na to da se ova oblast konstantno razvija i prilagođava ukupnom napretku tehnologija i trgovine, važno je da regulatorni okvir Srbije ide u korak sa aktuelnim trendovima.

POBOLJŠANJA

Pozitivni koraci su preduzeti usvajanjem citiranih zakona, uključujući, posebno:

- bolja definicija prodajnih podsticaja (definisanjem jasnih pravila koja se primenjuju za svaku vrstu prodajnih podsticaja);
- uvođenje definicija vrsta trgovine na daljinu;
- dodatne obaveze u vezi sa zahtevima za označavanje (tj. direktna i trajna dostupnost obaveznih podataka o označavanju);

- ukidanje obaveze objavljivanja maloprodajnog formata (trgovci su slobodni da biraju da li će objaviti maloprodajni format ili ne);
- uvođenje prikrivene kupovine kao dodatnog sredstva za borbu protiv ilegalne trgovine;
- uvođenje koncepta elektronske prodavnice i elektronske platforme (što je posebno značajno sa stanovišta zaštite prava potrošača – jer kupcu treba da bude jasno od koga kupuje robu, sa kim ulazi u ugovorni odnos i kome treba da se obrati u slučaju prigovora);
- uvođenje mogućnosti prikazivanja cena proizvoda i u stranim valutama (što je posebno važno s obzirom na to da domaćim trgovcima olakšava otvaranje ponude na stranim tržištima – ne samo na regionalnim tržištima, već i na drugim razvijenim tržištima);

Štaviše, u 2023. godini nastavljena je kontrola trgovaca koji organizuju i oglašavaju podsticaje za prodaju u elektronskoj trgovini.

Među onima koji se bave prevarama, većina su oni koji prodaju robu putem društvenih mreža, posebno Fejsbuka i Instagrama, dok Nacionalna organizacija potrošača Srbije (NOPS) stalno objavljuje crnu listu trgovaca na ovim mrežama na osnovu izveštaja potrošača.

Pored pravnih instrumenata, obrazovanje i podizanje svesti javnosti o pametnoj i sigurnoj online kupovini ključni su za jačanje svesti potrošača. S tim u vezi, nadležno Ministarstvo sprovodi medijske kampanje usmerene na edukaciju potrošača, uz uvođenje i imple-

mentaciju novih zakonskih rešenja.

Bez obzira na neupitan napredak postignut usvajanjem Zakona o trgovini (kao i izmena i dopuna Zakona o elektronskoj trgovini), potrebno je dalje unapređenje regulatornog okvira kako bi se postigao zadovoljavajući nivo pravne sigurnosti.

PREOSTALI PROBLEMI

U poslednjih nekoliko godina došlo je do značajnog povećanja prometa e-trgovine. Na rast je svakako uticalo povećanje broja trgovaca koji se bave online trgovinom. S druge strane, česte su i zloupotrebe povezane sa ovom vrstom trgovine (uključujući, između ostalog, prodaju koju obavljaju subjekti koji nemaju status trgovca (pravni subjektivitet, istaknuta kompanija, itd.), i koji, shodno tome, ne pružaju kupcima garancije u domenu propisa o sigurnosti proizvoda, zaštiti potrošača, oglašavanje, itd.)

Zakon o trgovini je postavio temelje i znatno unapredio zakonska rešenja u vezi sa prometom roba i usluga, ali još uvek ima prostora za dodatna poboljšanja i popunjavanje praznina.

U toku je rad na nacrtu novog Zakona o trgovini i smatramo da je ovo pravi trenutak da se određena rešenja poboljšaju na dobrobit celokupne srpske privrede.

Prvo, postoji pravna praznina zbog odsustva definicije trgovca – tj. subjekta koji obavlja trgovinske aktivnosti i na koji se ovaj zakon prvenstveno odnosi.

Takođe, postoji potreba da se uvede definicija povezanih

trgovaca – pre svega u kontekstu onemogućavanja izbegavanja odgovornosti za nelojalnu tržišnu konkurenciju kada ove radnje sprovodi povezano društvo trgovca koji je aktivan na tržištu na kojem njegov konkurent (protiv koga su usmerene akcije nelojalne tržišne konkurencije) nije aktivan.

Da bi se suzbila siva ekonomija, neophodno je da roba koja se stavlja na tržište, transportuje ili koristi za pružanje usluga, u vreme inspekcije, bude praćena propisanim dokumentima koji su direktno vezani za njihovu proizvodnju, nabavku, prodaju i transport.

Identifikovana je potreba da se produži dozvoljeno trajanje promotivne prodaje na dva meseca – verujemo da bi takav korak napred koristio i potrošačima i trgovcima. Pored toga, treba definisati minimalni vremenski period između dve promotivne prodaje, jer u tom smislu postoji praznina u Zakonu o trgovini.

Takođe je posebno važno da se relevantne odredbe Zakona o trgovini (pre svega član 34) usklade sa Zakonom o bezbednosti hrane i podzakonskim aktima.

Štaviše, neophodno je još više raditi na edukaciji potrošača (od kojih većina nema pravno obrazovanje) javnim zagovaranjem i razradom njihovih prava zagarantovanih Zakonom o trgovini i pratećim zakonima (kao što je Zakon o zaštiti potrošača) – smatramo da bi Ministarstvo moglo i trebalo još više da se uključi u medijske kampanje, tematske radionice i slične aktivnosti (kao što je redovno objavljivanje biltena ili sličnih izdanja koja pokrivaju teme vezane za trgovinu i potrošače) u cilju jačanja svesti potrošača i edukaciju potrošača.

PREPORUKE SAVETA

- Otklanjanje pravnih praznina u regulatornom okviru, uključujući, bez ograničenja, uvođenjem gore predloženih izmena i dopuna (definisanje trgovca, srodnih trgovaca, produženje trajanja promotivne prodaje, definisanje minimalnog vremenskog perioda između dve promotivne prodaje).
- Usklađivanje člana 34. Zakona o trgovini sa Zakonom o bezbednosti hrane i podzakonskim aktima.
- Dalji angažman Ministarstva na jačanju svesti potrošača i edukaciji potrošača.
- Pojednostavljenje procedura uvoza.

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,29

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023-2025. godine, sa pratećim Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine. | 2023 | | √ | |
| Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i poboljšanjem kako uslova rada tako i materijalne nadoknade inspektora. | 2021 | | | √ |
| U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, a u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu. | 2019 | | | √ |
| Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taksi i naknada, u cilju kontrole parafiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja. | 2018 | | | √ |
| Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine. | 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

Nastavljen je sistemski pristup u borbi protiv sive ekonomije, započeo 2015. godine, kroz usvajanje novog Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. u martu i Akcionog plana za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. u junu 2023. godine. Da borba protiv sive ekonomije i nedozvoljene trgovine daje rezultate potvrđuju i podaci da je u 2023. godini nastavljen rast naplate poreskih prihoda od 16,3% u odnosu na 2022. godinu. Ukupni poreski prihodi države u 2023. godini iznosili su 2.593 milijardi RSD i u odnosu na 2014. godinu, pre početka reforme Poreske uprave, uvećani su 124,2%. Ukupan iznos obračunatih novootkrivenih prihoda u 2023. godini je skoro 35 milijardi dinara, što je gotovo četvrtina više nego u 2022.

Prema rezultatima procene zasnovane na makroekonomskim podacima („Procena visine i dinamike sive ekonomije u Srbiji”, S. Randelović, M. Arsić, S. Tanasković, FREN, 2024), siva ekonomija u Srbiji je u 2023. godini iznosila 21,1% BDP-a, što je približno 14,7 milijardi evra, od čega

se oko dve trećine odnosi na sivu ekonomiju u domenu potrošnje, a jedna trećina u domenu dohodaka. Siva ekonomija u domenu potrošnje u 2023. godini procenjena je na 14,4% BDP-a, odnosno ukupna vrednost neregistrovane oporezive potrošnje iznosila je oko 10 milijardi evra. Procenjena modifikovanom monetarnom metodom, siva ekonomija je u 2023. godini iznosila 23,6% BDP-a.

POBOLJŠANJA

Vlada Republike Srbije je u martu 2023. godine usvojila Program za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine, kojim su određene 23 mere za postizanje tri prioriteta cilja – (1) jačanje kapaciteta inspekcija i prekršajnih sudova, (2) unapređenje postupka poreskog nadzora i prijave i (3) fiskalno i administrativno rasterećenje legalnog poslovanja. Nakon usvajanja novog Programa, u junu 2023. godine usvojen je i Akcioni plan za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine, sa precizno definisanim merama koje će se sprovesti do kraja 2024. godine u svrhu ispunjenja postavljenih ciljeva. Zamisao je

da se primenom svih mera iz Programa za suzbijanje sive ekonomije i pratećeg Akcionog plana, udeo sive ekonomije u privrednoj aktivnosti u Srbiji smanji na 10% BDP-a do 2025. godine, mereno anketnom metodom formalno registrovanih privrednih subjekata, odnosno 18% BDP-a mereno monetarnom metodom.

Koordinaciona komisija za inspeksijski nadzor Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu nastavila je sa redovnim aktivnostima u cilju poboljšanja inspeksijskih kontrola. Na redovnim sednicama tokom 2023. godine, usvojeni su godišnji planovi za sledeću i izveštaji o radu republičkih inspekcija za prethodnu godinu i potvrđene namere da se kontinuirano radi na povećanju kapaciteta i poboljšanju statusa inspekcija. U junu 2023. godine osnovana je Radna grupa za praćenje i usklađivanje vršenja inspeksijskog nadzora u oblasti trgovine, sa ciljem da doprinese unapređenju integralnog nadzora na tržištu u cilju suzbijanja sive ekonomije, u skladu sa Programom za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine.

Rad većine republičkih inspekcija odvija se putem informacionog sistema elnspektor. U 2023. godini, elnspektor je faktički koristilo 29 inspekcija (od ukupno 46) i tokom tog perioda izvršeno je 42.615 nadzora. Po broju obavljenih nadzora kroz elnspektor, u 2023. godini ponovo je prednjačila Tržišna inspekcija, sa ostvarenih 44% od ukupnog broja obavljenih nadzora, odnosno 18.912 nadzora. Ažurirane kontrolne liste i obrasci u skladu sa kojima se obavlja inspeksijski nadzor, redovno se objavljuju na sajtu www.inspektor.gov.rs, što pruža mogućnost privrednicima da se na jednostavan način upoznaju sa uslovima za poslovanje u skladu sa propisima.

Kontakt centar republičkih inspekcija je od marta 2020. godine u funkciji jedinstvenog mesta, gde privreda i građani mogu da prijave nepravilnosti u poslovanju subjekata i neloyalnu konkurenciju, kao i nepravilnosti u radu inspektora i pritužbe na njihov rad. Od početka rada do kraja 2023. godine, jedinstveni kontakt centar je primio više od 50.000 predstavi. U odnosu na 2022. godinu, tokom 2023. godine broj pristiglih predstavi je porastao za 20%, na 14.055, od čega je 36% upućeno poreskoj inspekciji, a 9% tržišnoj inspekciji. Prijave inspeksijskim organima najčešće su bile u vezi sa neizdavanjem fiskalnih računa, kao i prijavljivanjem neregistrovanih subjekata. Od osnivanja, kontakt centar je uz brojna poboljšanja i proširenja funkcionalnosti, postao značajna karika u borbi protiv sive ekonomije i njenog suzbijanja. Kontakt centar je povezan sa inspek-

cijama lokalnih samouprava i informacionim sistemom elnspektor, što sve značajno pojednostavljuje proceduru prijava neregularnosti. Tokom 2023. godine Koordinaciona komisija je zaključila Sporazum o saradnji u oblasti inspeksijskog nadzora sa Mrežom inspektora Srbije kao reprezentativnim strukovnim udruženjem inspektora u cilju bolje koordinacije i unapređenja efikasnosti i delotvornosti rada, kao i sprovođenja aktivnosti na poboljšanju statusa inspektora u Republici Srbiji.

Sistem za elektronsku razmenu faktura (e-faktura), koji je u punoj primeni od 1. januara 2023. godine, kao i prethodno uvođenje e-fiskalizacije, veoma su doprineli borbi protiv sive ekonomije, omogućivši korišćenje modernih tehnologija u cilju digitalizacije evidentiranja prometa, elektronske razmene faktura i jednostavnije i efikasnije kontrole državnih organa.

Sprovođenjem projekta Svetske banke „Unapređenje trgovine i saobraćaja zapadnog Balkana uz primenu višefaznog programskog pristupa“, koji obuhvata potkomponentu projekta „Izrada i implementacija Nacionalnog jednošalterskog sistema“ (National Single Electronic Window), predviđeno je da će privrednici u Srbiji moći da preko jednog portala elektronski podnose i dobijaju sva dokumenta od strane državnih organa koja su potrebna za obavljanje spoljnotrgovinskih aktivnosti, što će omogućiti brže i efikasnije obavljanje spoljnotrgovinskog prometa. Ministarstvo građevinarstva, transporta i infrastrukture je u martu 2024. godine objavilo tender za dizajn i implementaciju Nacionalnog jednošalterskog sistema, koji predviđa rok od dve godine za završetak svih radova.

PREOSTALI PROBLEMI

Nakon pet godina od puštanja u rad elnspektora i dalje su samo republičke inspekcije povezane ovim softverskim rešenjem, ne i pokrajinske i inspekcije na nivou jedinica lokalne samouprave. U okviru daljeg unapređenja funkcionalnosti informacionog sistema elnspektor, potrebno je izvršiti softversko prilagođavanje specifičnostima pojedinih inspekcija i kroz elnspektor obuhvatiti i pokrajinske, gradske i opštinske inspeksijske službe, kako bi se upotpunila slika stvarnog stanja u oblasti nadzora i rada inspeksijskih službi na svim nivoima. Dodatno, potrebno je uspostaviti funkcionalnost za razmenu informacija između sistema Poreske uprave i Uprave carina sa sistemom elnspektor. Tokom decembra 2023. godine zbog uvezivanja sa sistemom ePisarnice, primećen je manji broj nadzora kroz

sistem elnspektor. Neophodno je izmeniti Zakon o prekršajima, kako bi se stvorila zakonska osnova za razmenu predmeta u elektronskoj formi između sistema elnspektor i sistema prekršajnih sudova (SIPRES), što bi značajno povećalo efikasnost rada na postupcima.

Stanje u inspeksijskim službama Srbije i dalje je alarmantno i neophodno je prioritarno sa Vladom Republike Srbije dogovoriti da se u narednom roku izmene odredbe Zakona o inspeksijskom nadzoru, čime bi se rešio veliki deo postojećih problema. Najveći problem u inspeksijskim službama je i dalje nepovoljna starosna struktura, budući da je prosečna starost inspektora u Srbiji 59 godina. Drugi veliki problem je nedovoljan broj inspektora, uzimajući u obzir činjenicu da se popunjenost državnih inspekcija kreće između 30% i 70% i da je iz godine u godinu veliki odliv po osnovu penzionisanja. Posebno je alarmantna situacija u Poreskoj upravi, gde je broj poreskih inspektora u 2023. godini smanjen za više od četvrtinu, te je popunjenost kapaciteta pala sa 60,4% na samo 47,7%. Međunarodni monetarni fond je, takođe, ukazao na potrebu hitne reakcije da se popuni nedostatak kadra u Poreskoj upravi, kako bi se osigurala efikasnost naplate poreskih prihoda. Problem predstavlja i izrazito nepovoljan materijalni položaj inspektora, uzimajući u obzir podatak da se zarada inspektora u 2023. godini, u zavisnosti od iskustva koje poseduje, kretala od 65.000 do 84.000 RSD, što je ispod republičkog proseka. Uzimajući sve u obzir, aktivnosti na obezbeđenju adekvatnog broja novih inspektora i neophodne opreme, kao i unapređenju sistema procene učinka radi povećanja efikasnosti i primanja inspektora treba da bude na vrhu prioriteta.

Nedozvoljena trgovina se, u skladu sa aktuelnim prom-

enama modela poslovanja, u velikoj meri premestila sa tradicionalnih tržišta na internet, područje koje nema jasne inspeksijske nadležnosti, niti inspeksijske službe imaju kapacitet za kontrolu ovih kanala. Neophodna će biti i saradnja i veći kapaciteti MUP-a i Tužilaštva za visokotehnološki kriminal, kako bi se pravilno tretirala nova oblast.

Ni posle decenije od kada je pokrenuta inicijativa nije uspostavljen sveobuhvatni javni elektronski registar i portal sa važećim taksama i naknadama. Obavezan elektronski obračun i naplata svih neporeskih nameta republičkih, lokalnih i pokrajinskih organa, javnih preduzeća, lokalnih javnih preduzeća, javnih agencija, doprineo bi transparentnosti uslova poslovanja i destimulisalo bi aktivnosti nelegalne trgovine.

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

Jedna od najznačajnijih preventivnih mera jeste adekvatan sistem kažnjavanja nelegalne trgovine, te je i dalje potrebno poboljšati efikasnost međusobne komunikacije kontrolnih organa i sudova, kao i izvršiti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i ispratiti rad prekršajnih sudova u tim postupcima.

Efikasan sistem za skladištenje zaplenjene robe nije propisan u proteklom periodu. Usled nedovoljnih skladišnih kapaciteta u državnom vlasništvu i nepostojanja procedura da se za potrebe skladištenja zaplenjene robe iskoriste kapaciteti u privatnom vlasništvu, aktivnosti inspeksijskih organa su ograničene.

PREPORUKE SAVETA

- Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine, sa pratećim Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine, pre svega uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu.
- Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i značajnim poboljšanjem uslova rada i materijalnog statusa inspektora. U skladu sa preporukama Međunarodnog monetarnog fonda, ubrzano raditi na zapošljavanju novih inspektora u Poreskoj upravi, u cilju podizanja kapaciteta.

- Unaprediti funkcionalnost elnspektora, kroz povezivanje svih inspeksijskih službi i pravovremenu, direktnu razmenu informacija sa Poreskom upravom i Upravom carina.
- Propisati inspeksijske nadležnosti i kontrolne mere nedozvoljene trgovine na internetu.
- Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taksu i naknada, u cilju kontrole parafiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja.
- Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine.
- Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.
- 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 pre početka preferencijala. | 2018 | | | √ |
| Predložimo sledeće izmene u vezi primene carinskih deklaracija:1) 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;2) potrebno je propisati pojednostavljenu proceduru kojom se definiše proces korekcije carinske vrednosti prethodno uvezene/izvezene robe za duži vremenski period. | 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 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) precizirati postupak sprovođenja privremenog izvoza u smislu da odobrenje carinskog organa nije neophodno i da se u praksi mogu primeniti postupci regularnog izvoza; (4) donošenje akta Uprave carina kojim bi bio objašnjen postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju primene transfernih cena, kao i precizirati postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju promene cene robe; (5) uvesti izuzeće od sprovođenja prekršajnog postupka za lice koje samo zahteva izmenu podataka o količini robe u carinskoj deklaraciji nakon okončanja postupka, a nakon utvrđivanja stvarne količine isporučene robe; (6) razmotriti uvođenje carinske olakšice za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji. | 2021 | | | √ |
| Povećati efikasnost na svim nivoima uprave: nastaviti sa unapređenjem on-line informacionog sistema kako bi bio 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. Predlažemo da se razmotri dodatno uključivanje carinskih organa prilikom overavanja elektronskih faktura i to na način da se omogućí slanje elektronskih faktura u njihovom integralnom obliku, te da učesnici u prometu ne štampaju spoljne prikaze istih. | 2018 | | √ | |
| 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. | 2019 | | | √ |

STANJE

Opšta pravila i postupci koji se primenjuju na robu koja se unosi i iznosi iz carinskog područja Republike Srbije (kasnije RS) regulisana su Carinskim zakonom („Službeni glasnik Republike Srbije br. 95/2018, 91/2019, 144/2020, 118/2021, 138/2022) i ostalim podzakonskim aktima; Carinskom tarifom koja se jednom godišnje usklađuje sa Kombinovanim nomenklaturom Evropske unije; zatim međunarodnim sporazumima o slobodnoj trgovini potpisanim sa članicama sledećih sporazuma: CEFTA, EFTA, EU, Turska, Evroazijska ekonomska unija i Velika Britanija; kao i primenom različitih carinskih postupaka: NCTS, NCTS-P5, AEO, kao i ostali postupci regulisani Carinskim zakonom.

Kontinuirane izmene Carinskog zakona i podzakonskih akata u značajnoj meri olakšavaju i pojednostavljuju primenu carinskih procedura za pravna lica koja posluju na teritoriji RS. Međutim, veoma značajnu ulogu imaju međunarodni sporazumi o slobodnoj trgovini, budući da primena istih povećava konkurentnost proizvoda na regionalnom i međunarodnom tržištu.

Republika Srbija je prepoznala značaj širenja poslovne saradnje sa EU i tokom 2022. godine prihvatila i obezbedila efikasnu primenu novih odnosno prelaznih pravila o preferencijalnom poreklu robe koja je pod okriljem Regionalne konvencije o pan-evro-mediteranskim savezom (PEM Konvencija).

Sa ciljem unapređenja tehničke funkcionalnosti, podržavamo investiranje u projekat “Nacionalnog jednošalterskog sistema”, kojim će se povezati svi učesnici u spoljnotrgovinskom prometu, kako državni organi tako i poslovna zajednica i omogućiti bržu i efikasniju razmenu podataka i dokumenta. Projekat je inicijalno predstavljen 2020.godine, a završetak projekta se očekuje 2025. godine.

POBOLJŠANJA

Identifikovani su sledeći pozitivni pomaci koji utiču na svakodnevno poslovanje pravnih lica:

- Dodatno usklađivanje sa regulativama EU i prihvatanje fleksibilnijih pravila o konceptu porekla robe između Srbije, CEFTA i PAN-EU članica.
- Sporazum o slobodnoj trgovini između Srbije i Kine stu-

pio je na snagu u julu 2024. godine i treba da produbi ekonomske i političke veze između dve zemlje.

- Uprava carina planira uvođenje automatizovanih sistema za uvoz i izvoz uspostavljenjem institucionalnog okvira za sprovođenje “AIS/AES” zajedno sa EU. Očekuje se niz koristi od poslovanja bez papira, kao što su: smanjenje vremena i troškova potrebnih za obavljanje carinskih postupaka uvoza i izvoza, povećanje konkurentnosti naše privrede i zaštite građana kroz bolju kontrolu uvoza i izvoza, poboljšanje aspekata bezbednosti i sigurnosti, kao i efikasnije punjenje budžeta.
- Predložena je nova regulativa za Elektronski tovarni list, koja se očekuje da bude usklađena i da pozitivno utiče na sistem elektronskih faktura. Očekuje se da će ova regulativa uticati na većinu aspekata trgovine robom i da će biti usvojena do kraja 2024. godine.

PREOSTALI PROBLEMI

Generalni komentari Saveta

- 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 pogodnom 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 lica koje će izvršiti analize, a lica 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.

- Carinski zakon propisuje da privredni subjekti mogu biti ovlašćeni da koriste sveobuhvatnu garanciju sa smanjenim iznosom za carinski dug i druge dažbine, ili da imaju odricanje od garancije. Ovo pravo je ograničeno članom 141 Uredbe o carinskim postupcima i carinskim formalnostima, koja predviđa mogućnost smanjenja referentnog iznosa samo za 50%

Primena zakonske regulative

- Carinski zakon propisuje da rok dospeća carinskog duga ne može biti duži od 8 dana, što je prekratko za poreske obveznike koji svakodnevno obrađuju veliki broj carinskih dokumenata. Predlažemo da carinske vlasti omoguće dužniku da plati carinski dug u roku koji ne prelazi 31 dan. Verujemo da bi ovo omogućilo fleksibilnost u carinskom postupku, što bi rezultiralo smanjenim brojem grešaka u obradi carinskih dokumenata.
- 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 se redovno sprovode pri svakom uvozu robe, ali usporavaju proces carinjenja čak i za redovno uvezenu robu koju su pregledale strane akreditovane laboratorije. Sveukupno gledano, kontrole kvaliteta su bez nedostataka u slučaju redovnih uvoznika.

- 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.

- 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 insistira 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 za 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 za promenom većeg broja deklaracija koje se odnose na duži vremenski period, promene bi se vršile za svaku deklaraciju pojedinačno.

- Sporazum o slobodnoj trgovini (FTA) se primenjuje bez većih poteškoća, ali dokumenti o poreklu i „BTI“ bi trebalo da budu izdavani i obrađivani efikasnije.

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.
- Predložimo sledeće izmene u vezi primene carinskih deklaracija: 1) datum izdavanja carinske fakture – preporučuje se da datum izdavanja carinske fakture bude konačan datum carinjenja robe, a ne datum prihvatanja 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.
- 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, 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) predložimo da mišljenja Uprave carina budu preciznija i detaljnija; (4) navesti postupak za određivanje i promenu 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) osigurati punu primenljivost „novih“ pravila o poreklu u trgovini sa PAN-EU članicama; (8) poboljšati efikasnost izdavanja „BTI“ dokumenata.; (9) uvesti izuzeće od sprovođenja prekršajnog postupka za lice koje samo zahteva izmenu podataka o količini robe u carinskoj 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: efikasno rešavanje zahteva koji su u administrativnom postupku; bolji onlajn informacioni sistem dostupan svim stranama uključenim u carinski proces; uvođenje pojednostavljene ispravke carinskog dokumenta na osnovu ispravke količine carinjene robe, unapređenje sistema analize rizika prema kojem bi se identifikovale vrste robe i/ili uvoznici za ubrzani ili pojednostavljeni postupak uvoza.
- 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

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Automatizacija procesa video identifikacije | 2022 | | √ | |
| Izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog prisustva fizičkog lica | 2023 | | | √ |
| Uvođenje elektronske menice za fizička lica | 2019 | | | √ |
| Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa | 2023 | | √ | |
| 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 | 2022 | | | √ |
| Izmena regulative u delu dokumentacija koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa | 2022 | | | √ |

STANJE

Kada je u pitanju regulativa u delu platnih usluga, period nakon 2021. godine je period stabilizacije iz razloga što je mnogo toga urađeno u periodu nakon 2014. godine pa do 2021. godine. Nakon usvajanja Zakona o platnim uslugama krajem 2014. godine imali smo period značajne regulatorne aktivnosti u cilju stvaranja savremenog, modernog i digitalizovanog sistema pružanja 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 Srbije i drugih regulatornih 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 sprovođenju 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 dostupnijim i da se unapredi zaštita korisnika platnih usluga.

Nakon perioda stabilizacije, u skladu sa aktuelnim reformama i modernizacijom platnog sistema u Republici Srbiji, krajem jula, usvojene su izmene Zakona o platnim uslugama. Ove izmene imaju za cilj unapređenje sigurnosti, efikasnosti i pouzdanosti platnih usluga, usklađivanje sa evropskim standardima, odnosno sa Direktivom o platnim uslugama 2 - PSD2, kao i dodatnu zaštitu korisnika.

Neke od najznačajnijih izmena se ogledaju u tome što uvode koncept otvorenog bankarstva, čime se omogućava veća integracija i interoperabilnost između različitih pružalaca platnih usluga. Novi zakon uvodi dve inovativne usluge: iniciranje plaćanja sa računa u drugoj banci, što korisnicima omogućava jednostavnije i brže obavljanje transakcija i sveobuhvatni pregled informacija o računima na jednom mestu, što doprinosi boljoj kontroli i upravljanju finansijama. Pored navedenog, unete su i izmene koje postavljaju preduslove za pristupanje SEPA – Jedinstvenom području za plaćanja u evrima, čime će se dodatno olakšati i ubrzati prekogranična plaćanja u evropskoj valuti.

Takođe, izmene zakona uvode strože sigurnosne mere, uključujući pouzdanu autentifikaciju korisnika, koja podrazumeva upotrebu najmanje dva od tri elementa: znanje, posedovanje i svojstvenost. Očekuje se da ove izmene značajno unaprede postojeći pravni okvir i omoguće dalji razvoj i modernizaciju platnih usluga u Srbiji.

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

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

1. Automatizacija procesa video identifikacije – U pogledu ove preporuke ističemo da nije bilo dodatne regulatorne aktivnosti koja bi vodila ka daljoj automatizaciji procesa video identifikacije. Međutim, usvojene izmene Zakona o platnim uslugama i jasno definisanje pouzdane autentifikacije korisnika, otvaraju prostor da se još jednom razmotri mogućnost dodatne automatizacije. Shodno navedenom možemo reći da je kroz izmene Zakona o platnim uslugama stvorena mogućnost da se ovo pitanje još jednom razmotri, te da je u ovom delu došlo do određenog napretka.
2. Izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog prisustva fizičkog lica - U vezi sa ovom preporukom ističemo da nije došlo do pomaku u cilju ispunjenja istih, te da se nadamo da će se u budućem periodu dodatno razmotriti mogućnost izdavanja kvalifikovanog elektronskog sertifikata bez fizičkog prisustva, kako zbog građana Republike Srbije, tako i zbog potencijalnih stranih investitora.
3. Uvođenje elektronske menice za fizička lica – Smatramo da u ovom delu postoji određeni napredak iz razloga što je Narodna banka Srbije iznela stav da se u narednoj fazi razvoja Centralnog registra e-menica uključe i fizička lica koja ne obavljaju delatnost kao izdavaoci e-menica. Naime, u potpunosti razumemo potrebu regulatora da sa sigurnošću utvrdi funkcionalnosti i kvalitet rada registra u odnosu na pravna lica i preduzetnike, te da u nekoj narednoj fazi razvoja istog budu uključena i fizička lica koja ne obavljaju delatnost.
4. Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa – iako još uvek nije došlo do osnivanja zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa, izmene i dopune Zakona o platnim uslugama uvode koncept otvorenog bankarstva, te je očekivanje da će izmene zakona dodatno podstaći pružaoce platnih usluga u pravcu formiranja platforme.
5. 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 – Mišljenja smo da nije došlo do pomaka imajući u vidu da nije došlo do promene regulative na način kako je predloženo. Imajući u vidu da smo stava da je dokumentacija u bankarskom poslovanju koju klijent potpisuje preobimna ovu preporuku više nećemo isticati, već ćemo u daljem tekstu pokušati da obrazložimo generalno potrebu za smanjenjem dokumentacije.

6. Izmena regulative u delu dokumentacija koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa – Shodno činjenici da u prethodnom periodu nije bilo regulatorne aktivnosti u ovom delu možemo navesti da nije bilo značajnih promena u cilju ispunjenja preporuke. Međutim, predlogom promena Zakona o platnim uslugama stvara se mogućnost da se u ovoj oblasti još jednom razmotri potreba za velikim brojem dokumenata.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Automatizacija procesa video identifikacije

Kao i prethodne tako i ove godine želimo da naglasimo značaj automatizacije procesa video identifikacije u postupku otvaranja računa klijenata, iz razloga što svesni rizika, iskreno verujemo da bi automatizacija navedenog procesa donela značajan benefit klijentima i pružiocima platnih usluga koji je veći od rizika prevara povezanih sa automatizacijom procesa video identifikacije. Izražavajući zadovoljstvo zbog uvođenja procesa video identifikacije u prethodnim godinama i omogućavanja građanima i privredi znatno olakšanog otvaranja računa, smatramo da bi bilo poželjno da se ponovo razmotri eventualno isključivanje potrebe za prisustvom predstavnika obveznika, koji u ime i za račun obveznika sprovodi proces video identifikacije, odnosno da proveru radi softver. Naime, postojeći proces koji zaista predstavlja olakšano otvaranje računa i dalje ima niz tehničkih ograničenja u pogledu klijentovog okruženja (zvuk, svetlo), jačine internet signala, razumevanja uputstva od strane agenta (vizuelni prikaz ličnog identifikacionog dokumenta, rotiranje, prekrivanje prstom i slično). Smatramo da bi se kroz identifikaciju klijenata putem biometrijskih podataka (face recognition) prevazišla navedena tehnička ograničenja, sam proces bi se ubrzao, a sigurnost ne bi bila ugrožena.

Shodno navedenom naš predlog je da se omogući vršenje video identifikacije korišćenjem različitih soft-

verskih rešenja koji će putem biometrijskih podataka identifikovati klijenta. Naime, koliko god podržavamo stav da je živa reč nekada neophodna radi provere svih podataka, u modernom društvu u kojem tehnologija napreduje iz dana u dan smatramo da bismo trebali da imamo poverenja u istu. Kako bi se prevazišli potencijalni bezbednosni rizici, predlog je da se pored videoidentifikacije (ukoliko se ona vrši automatski) uvede još jedan način autentifikacije. Naime, izmene Zakona o platnim uslugama uvode pouzdanu autentifikaciju korisnika, te bi bilo korisno razmotriti da se paralelno sa uvođenjem automatske videoidentifikacije uvede još jedan vid provere kako bi se postigla potpuna sigurnost. Dodatno ističemo da podržavamo svaki vid pilot projekta na navedenu temu, kao i bilo koji drugi predlog koji bi omogućio da se otvaranje računa klijenta dodatno pojednostavi (npr. vršenje video identifikacije od strane nekog drugog državnog tela uz mogućnost da banke preuzmu podatke).

2. Izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog prisustva fizičkog lica

Predmetna preporuka sa jedne strane nije direktno povezana sa pružanjem platnih usluga, ali sa druge strane može znatno olakšati sam postupak uspostavljanja poslovnog odnosa sa klijentom. Naime, prema trenutnom rešenju da bi fizičko lice dobilo kvalifikovani elektronski sertifikat neophodno je da fizički ode u prostorije nekog od sertifikacionih tela (JP „Pošta Srbije“, Privredna komora Srbije, MUP RS i sl.). Stava smo da je tako uređen postupak jedan od glavnih razloga što izdavanje samih sertifikata nije zaživelo u praksi i što do sada nije izdata znatno veći broj istih. Dodatno, postupak ličnog preuzimanja sertifikata značajno demotiviše strane investitore i menadžere koji su prinuđeni da dolaze u Srbiju prilikom imenovanja isključivo iz navedenog razloga. Shodno navedenom smatramo da bi trebalo izmeniti regulativu delu načina izdavanja samih sertifikata.

Naime, naš stav bi bio da je neophodno omogućiti izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog dolaska od strane fizičkog lica u prostorije sertifikacionog tela. Preporučujemo da se od strane regulatora uvede mogućnost da se sertifikati za kvalifikovani elektronski potpis izdaju kroz postupak video identifikacije od strane sertifikacionog tela ili kroz postupak provere biometrijskih podataka klijenta, ili priznavanje elektronskih potpisa izdatih u zemljama

Evropske unije. Iako je članom 40. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 94/2017) propisano da kvalifikovana usluga od poverenja koju pruža strani pružalac usluge od poverenja u reciprocitetu je sa domaćom uslugom od poverenja u zemlji stranog pružaoca usluge, što je regulisano potvrđenim međunarodnim sporazumom, Republika Srbija je u ovom momentu potpisala sporazume samo sa Crnom Gorom i Severnom Makedonijom.

Navedeno je povezano sa platnim uslugama na način što bi banke nakon toga mogle da otvore račun klijentu bez potrebe video identifikacije, koristeći mogućnost što je klijent već identifikovan od strane sertifikacionog tela. Dodatno, takav klijent bi posedovao kvalifikovani elektronski potpis i bio bi u mogućnosti da dobije bilo koji proizvod banke bez potrebe dolaska u prostorije iste. Navedeni način bi se postupak ugovaranja na daljinu u celosti zaokružio i omogućilo bi se nesmetano procesuiranje različitih proizvoda za klijente online.

3. Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa

Zajednička platforma banaka u postupku refinansiranja kredita klijenata je počela sa radom u toku 2022. godine i prema iskustvu banaka sam proces odlično funkcioniše. Naime, istom je znatno olakšana komunikacija i postupak refinansiranja kredita, kako sa stanovišta klijenta tako i sa stanovišta banaka. Izmenama regulative u delu platnih usluga iz 2018. godine definisan je postupak promene platnog računa uz pokušaj da se isti olakša za samog korisnika platnih usluga. Trenutna praksa pokazuje da proces nije značajno zaživio u praksi i da razmena podataka putem mejla može stvoriti problem u procesu praćenja i aktivnog postupanja po zahtevima.

Kako bi sam proces promene platnog računa dodatno zaživio u praksi autori teksta smatraju da bi bilo neophodno, po istom principu po kojem je uvedena platforma za postupak refinansiranja, uvesti i platformu za promenu platnog računa korisnika kod pružaoca platnih usluga. Uvođenje predmetne platforme, bi ne samo ubrzalo proces promene računa, već bi i olakšalo bankama komunikaciju u procesu sprovođenja istog. Izmene Zakona uvode koncept otvorenog bankarstva, što podrazumeva veću interoperabilnost između različitih banaka i pružalaca platnih usluga. Ovo može olakšati kreir

ranje platformi koje omogućavaju lakšu razmenu informacija i promenu platnih računa. Na kraju smatramo da bi isto i doprinelo dodatnom razvoju konkurencije u bankarskom sektoru, koja može pozitivno uticati na klijente kao korisnike platnih usluga.

4. Uvođenje elektronske menice za fizička lica

U skladu sa činjenicom da se u najskorije vreme očekuje početak rada Centralnog registra e-menica za pravna lica i preduzetnike autori teksta su stava da bi omogućavanje i fizičkim licima da izdaju e-menice bio još jedan korak u sveobuhvatnom procesu digitalizacije platnih usluga. Naime, fizička lica kao korisnici različitih bankarskih proizvoda su u obavezi veoma često da prilikom zaključenja ugovora izdaju menice. Takođe, prilikom odaranja kredita pravnim licima, često se kao jemci pojavljuju fizička lica koja su vlasnici, što znači da će oni i pored toga što je ceo proces digitalizovan i dalje biti dužni da menice dostavljaju u originalu u banku.

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. U skladu sa činjenicom da su fizička lica znatno osetljivija kategorija korisnika platnih usluga u odnosu da na pravna lica i preduzetnika te da im je neophodno pružiti dodatno zaštitu ovim putem smatramo da je u odnosu na fizička lica kompromisno rešenje pravo rešenje.

Činjenica jeste da je funkcija Centralnog registra e-menica da omogući prinudnu realizaciju menice bez potrebe podnošenje predloga za izvršenje nadležnom sudu. Nesporno je da bi u ovom momentu omogućavanje istog u odnosu na fizička lica predstavljalo izlaganje istih povećanom riziku prinudne naplate. U skladu sa iznetim predlažemo da se omogući da i fizička lica izdaju e-menicu kroz Centralni registar e-menica, ali bez mogućnosti da se ista aktivira od strane poverioca bez podnošenja predloga za izvršenje nadležnom sudu. Tako izdata e-menica mogla bi biti naplaćena samo uz podnošenje predloga za izvršenje nadležnom sudu i uz potvrdu od strane Centralnog regis-

tra e-menica da je ista izdata i registrovana. Smatramo da bi predloženo uređenje e-menice u pogledu fizičkih lica olakšalo pristup kreditima i drugim proizvodima banka bez dovođenja istih u opasnost aktivacije van odluke nadležnog suda, kao i olakšalo sam proces zaključenja ugovora o kreditu i sa pravnim licima.

5. Izmena regulative radi smanjenja obima dokumentacija u bankarskom poslovanju

Bankarsko poslovanje već je opterećeno velikim brojem dokumenata, što predstavlja značajan problem za klijente koji često ne mogu da razumeju koje informacije su za njih od suštinskog značaja. Praksa pokazuje da se klijenti bune zbog obimne dokumentacije koju dobijaju u predugovornoj i ugovornoj fazi prilikom otvaranja tekućeg računa. U cilju zaštite i potpune informisanosti klijenata, bilo bi poželjno i efikasnije da se smanji broj dokumenata koji se dostavljaju, omogućavajući klijentima jasniju i sažetiju informisanost. U okviru ove preporuke, želimo još jednom da istaknemo potrebu za ponovnim razmatranjem obima dokumentacije koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa.

Preporučujemo da se iz dokumentacije koja se dostavlja klijentu isključi obaveza dostavljanja ponude, s obzirom na to 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 uvođenje novog dokumenta umesto dokumenta "Pregled usluga i naknada". Trebalo bi propisati set od 5-10 najčešćih usluga koji se uzimaju kao kriterijumi procene za sve banke u posmatranom periodu od jednog meseca, a Narodna banka Srbije bi omogućila bankama da preuzimaju taj dokument sa svog sajta uz obavezu da isti bude dostavljen klijentu u predugovornoj fazi. Ideja tog dokumenta je da prosečnom klijentu na jednoj stranici formata A4 pruži informaciju o zbirnoj mesečnoj naknadi za taj set usluga kod svake banke u Republici Srbiji. Na ovaj način bi se ostvarila težnja regulatora za potpunom informisanošću klijenata. Iako različite banke imaju različite pakete računa, moderne tehnologije omogućavaju da aplikacija prepozna koji je paket najpovoljniji za klijenta i sadrži taj set odabranih usluga.

Pored navedenog, smatramo da je u ovom delu neophodno ponoviti preporuku iz prethodne godine, budući

da nije bilo promena u realizaciji iste. Predlažemo izmenu 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 poslovi obrade, netiranja i poravnjanja naloga za prenos ne obavljaju u Republici Srbiji, ne bude uslovljeno prethodnim posebnim zahtevom korisnika platnih usluga. 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. Stoga, još jednom predlažemo da se iz navedenog stava izbriše deo koji navodi da se kartica, kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi obrade, netiranja i poravnjanja naloga za prenos ne obavljaju u Republici Srbiji, može izdati samo na poseban zahtev korisnika platnih usluga dat u pismenoj formi.

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.

Smatramo da bi bilo korisno formiranje radne grupe koja bi uključivala predstavnike Narodne banke Srbije i banaka. Kroz zajedničku diskusiju i analizu, ova radna grupa mogla bi da preispita ceo proces otvaranja računa i razmotri moguće izmene u regulativi u vezi sa obimom dokumentacije koja se dostavlja klijentima.

PREPORUKE SAVETA

- Automatizacija procesa video identifikacije.
- Izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog prisustva fizičkog lica.
- Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa.
- Uvođenje elektronske menice za fizička lica.
- Izmena regulative radi smanjenja obima dokumentacija u bankarskom poslovanju.

DEVIZNO POSLOVANJE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Izmene Zakona u smislu implementacije izdatih tumačenja NBS uz ublažavanje pozitivističkog načina definisanja odredbi Zakona. Dodatno, u kontekstu trenutnih procesa regionalne integracije, režim za zemlje u regionu Otvorenog Balkana treba da bude postepeno liberalizovan, bar na nivou koji je dostupan nerezidentima iz zemalja članica EU, posebno imajući u vidu da je procentualno najveći broj majki kompanija u Republici Srbiji čime je olakšana kontrola važna za makroekonomsko praćenje. | 2017 | | | √ |
| Dalje ublažavanje administrativnih zahteva (npr. dostavljanje dokumentacije putem e-mail-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. | 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, pri čemu kako je već iznad navedeno - trenutno javno dostupni stavovi mogu poslužiti i kao osnova za dalje unapređenje Zakona. | 2021 | √ | | |
| Razmotriti restrikcije za rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati postupak ograničavanja u skladu sa članom 23. Zakona i relevantnim podzakonskim aktom. Dodatno, potrebno je preciziranje instrumenta obezbeđenja naplate potraživanja od nerezidenta radi pouzdanog utvrđivanja unapred koji je prihvatljiv 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, uz propisivanje adekvatnih uslova, 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 za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova. | 2013 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| 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. | 2018 | | | √ |
| 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. | 2022 | | | √ |

STANJE

U toku protekle godine nije bilo značajnijih promena u oblasti propisa koji se tiču deviznog poslovanja.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige, izmenjen je samo podzakonski akt uz Zakon o deviznom poslovanju („Sl. glasnik RS”, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 i 30/2018; u daljem tekstu „Zakon”) koji se odnosi 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.

Pozitivan trend uveden kada je NBS otpočela sa objavljivanjem na svojoj web-stranici odgovora na najčešće postavljena pitanja o primeni propisa o deviznom poslovanju (koji su ažurirani u prethodnom periodu) značajno doprinosi pravnoj sigurnosti i potrebno ga je kontinuirano nastaviti u budućnosti. 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 bitno doprinosi pravnoj sigurnosti i planiranju 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. Pozdravljamo angažovanje NBS u smislu tumačenja odredbi Zakona prezentovanih kroz pitanja/odgovore objavljene na zvaničnom sajtu, no smatramo da bi dobro bilo krenuti ka implementaciji tih stavova u odredbe Zakona i pri tom ih učiniti dovoljno fleksibilnim za praktičnu primenu, bez potrebe za dodatnim tumačenjima, a sve u cilju potreba tržišta koje kontinuirano evoluira.

Na sličan način, propisivanjem uslova od strane NBS bi se mogle rešavati i potrebe grupa povezanih lica, koje teže da pojednostave finansijske odnose u okviru grupe, odnosno omogućilo bi se pod određenim uslovima proširenje ponude bankarskih proizvoda kao što su „cash management”, „cash pooling” i sl.

Određene praktične poteškoće u sprovođenju prekograničnih kreditnih transakcija proizilaze iz postupka prethodnog izveštavanja NBS o finansijskim kreditima, što je preduslov za korišćenje sredstava. S obzirom na čisto statističku svrhu izveštavanja, smatramo da je potrebno dalje pojednostavljenje navedenog postupka, npr. uvođenjem obaveze naknadnog zbirnog izveštavanja putem e-mail-a, sa smanjenim obimom dokumentacije ili slično, kao što je već uvedeno za pojedine druge vrste kreditnih poslova. Ovo bi bilo i u skladu sa ranijom izraženom spremnošću NBS da se nastavi sa aktivnostima u pravcu pojednostavljenja procedure i smanjenja troškova izveštavanja. Ističemo da ostaje i potreba daljeg rešavanja pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja po tekućim i kapitalnim poslovima, 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. Takođe, odredbe o potrebi pribavljanja saglasnosti Vlade za pojedine poslove, naročito u članu 7, 20. i 33. treba preispitati jer se čine nepotrebno široke i ograničavajuće, posebno kada se radi o ustupanju potraživanja nerezidenta. Dodatno, pojam „društvo sa državnim kapitalom” koji se koristi u pomenutim članovima nije definisan i nije jasan i trebalo bi ga precizirati tako da ne obuhvati društva sa indirektnim državnim kapitalom ili manjinskim državnim kapitalom. Razumemo da je NBS u ovom domenu izrazila spremnost da u saradnji sa Ministarstvom finansija razmotri mogućnosti za adresiranje preporuke Saveta stranih investitora. Pravnoj bezbednosti u ovom smislu će svakako doprineti i implementacija stavova NBS do sada objavljenih na zvaničnom sajtu, a posebno u svetlu primene članova 7, 22. i 33. u vezi prenosa, plaćanja i naplate potraživanja.

Takođe, u vezi sa članom 6. Zakona i relevantnim podzakonskim aktima ostaje i dalje potreba da se oslobode prekogranična prebijanja uzajamnih potraživanja i dugovanja, budući da su trenutna pravila prebijanja postavljena samo za određene vrste poslova, dok za druge poslove (npr.

poslovi sa nepokretnostima) ostaje praznina i u praksi se tumači da su isti nedozvoljeni. Takođe, ostaje potreba u praksi da se dalje liberalizuju depozitni poslovi rezidenata u inostranstvu, posebno 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, što je posebno značajno za mogućnost ulaska Srbije u SEPA evropski sistem plaćanja. 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 1.000 EUR (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 na druge vrste poslova u smislu člana 26. Zakona koji reguliše garancijske poslove.

Dodatno, trebalo bi težiti ka relaksaciji odredbi za odobrenje finansijskih zajmova rezidenata kao i davanje jemstva i drugih obezbeđenja po kreditnim poslovima u i sa inostranstvom, kao i ostalih garancijskih poslova, čime bi se omogućilo privredi koja radi u regionu da za poslove u inostranstvu može učestvovati u konzorcijumima sa nerezidentima u kojima bi mogla da preuzme obavezu pribavljanja garancija za avansna plaćanja, dobro izvršenje posla i sl. Posebno postoji potreba da se zna unapred koja se sredstva smatraju podobnim za obezbeđenje naplate potraživanja po kreditnim poslovima.

Takođe, imajući u vidu trenutne procese regionalne integracije, preporuka je da se razmotri uvođenje postep-

ene liberalizacije propisa za zemlje u regionu Otvorenog Balkana, bar na nivou koji je dostupan nerezidentima iz zemalja članica EU.

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 Zakonom 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 navedenih vrsta uplata intenzivno u praksi naročito javlja kod start-up kompanija, u IT sektoru i drugim sektorima koji zahtevaju takvo finansiranje u početnim fazama razvoja.

Konačno, smatramo da je značajno pokrenuti sistemsko pitanje olakšane naplate potraživanja nerezidenata koji proizlaze iz sudskih i izvršnih postupaka, izvršenja vanskudske 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 nerezidi-

denta 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. Uopšteno, 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

- Izmene Zakona u smislu implementacije izdatih tumačenja NBS uz ublažavanje pozitivističkog načina definisanja odredbi Zakona. Dodatno, u kontekstu trenutnih procesa regionalne integracije, režim za zemlje u regionu Otvorenog Balkana treba da bude postepeno liberalizovan, bar na nivou koji je dostupan nerezidentima iz zemalja članica EU, posebno imajući u vidu da je procentualno najveći broj majki kompanija u Republici Srbiji čime je olakšana kontrola važna za makroekonomsko praćenje.
- Dalje ublažavanje administrativnih zahteva (npr. dostavljanje dokumentacije putem e-mail-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. Generalno, prilagođavanje pravila o platnom prometu s inostranstvom u kontekstu razgovora o pristupanju Srbije SEPA sistemu plaćanja.
- Nastaviti sa praksom objavljivanja mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika, pri čemu, kako je već iznad navedeno – trenutno javno dostupni stavovi mogu poslužiti i kao osnova za dalje unapređenje Zakona.
- Razmotriti restrikcije za rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati postupak ograničavanja u skladu sa članom 23. Zakona i relevantnim podzakonskim aktom. Dodatno, potrebno je preciziranje instrumenta obezbeđenja naplate potraživanja od nerezidenta radi pouzdanog utvrđivanja unapred, koji je prihvatljiv 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, uz propisivanje adekvatnih uslova, 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 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.

FAKTORING

STANJE

Razvoj faktoringa u Srbiji započeo je početkom 21. veka, a svoju zakonsku osnovu dobio je 2013. godine donošenjem Zakona o faktoringu ("Sl. glasnik RS", br. 62/2013 i 30/2018), koji je i danas na snazi sa izmenama iz 2018. godine. Faktoring je postao važan instrument finansiranja malih i srednjih preduzeća, omogućavajući im da obezbede likvidnost prodajom svojih potraživanja pre dospeća.

U Srbiji 23 privredna društva poseduju odobrenje za obavljanje poslova faktoringa, a delatnošću faktoringa se u skladu sa zakonom bavi i Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza i desetak poslovnih banaka. Počev od 2014. godine, kada je registrovano prvo privredno društvo za poslove faktoringa, primećuje se kontinuirani trend registracije nekoliko novih faktoring društava svake godine, što ukazuje na postojanje interesovanja privrednih subjekata za uključivanje u ovu delatnost.

Jedna od zanimljivih činjenica je da faktoring u Srbiji nije samo alat za poboljšanje likvidnosti, već i za smanjenje rizika naplate potraživanja. Faktoring društva preuzimaju rizik neplaćanja, čime omogućavaju preduzećima da se fokusiraju na rast i razvoj svojih osnovnih delatnosti. Takođe, faktoring je postao posebno popularan među izvoznima, jer im omogućava da brzo dobiju sredstva za finansiranje novih porudžbina i smanjenje rizika povezanih sa međunarodnim transakcijama.

Pored toga, faktoring je u Srbiji prepoznat kao jedan od efikasnijih načina borbe protiv nelikvidnosti i kašnjenja u plaćanju, što su česti problemi u domaćoj privredi. Uprkos tome, izazovi i dalje postoje, naročito u vezi sa edukacijom privrednih subjekata o prednostima i mogućnostima koje faktoring pruža.

POBOLJŠANJA

Kako se poslovanje faktoring kompanija ove godine po prvi put razmatra u okviru bele knjige to nema uslova za analizu poboljšanja u odnosu na preporuke, imajući u vidu da istih nije ni bilo.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Nepreciznost zakonskih odredbi u delu koji regulišu mogućnost zaključenja ugovora u elektronskoj formi

Članom 19. stavom 1. Zakona o faktoringu propisano je da

se faktoring može obavljati samo na osnovu ugovora zaključenog u pisanoj ili elektronskoj formi. Dalje je članom 23. stavom 1. Zakona o faktoringu propisano da prodaju potraživanja ustupilac vrši uz predaju faktoru ugovora (original ili kopija overena od strane nadležnog organa) i/ili fakture koje predstavljaju osnov potraživanja i obaveštenja dužniku da je potraživanje predato faktoru.

Dokumentacija iz člana 23. stava 1. Zakona o faktoringu zajedno sa dokazom o prenosu potraživanja predstavlja verodostojnu ispravu u postupku izvršenja.

Faktoring kompanije koje su svoje poslovanje organizovale na način koji je u skladu sa opštim trendom aktualizacije digitalne forme poslovanja, susrele su se sa određenim problemima prilikom pokretanja postupaka prema dužnicima kod ugovora o faktoringu zaključenih elektronskim putem, odnosno uz elektronsko potpisivanje i razmenu elektronskih dokumenata. Ovo je naročito problematizovano kod onih faktoring kompanija koje za potpisivanje koriste sopstvena softverska rešenja zasnovana na principima dvofaktorske autentifikacije.

Jedan od glavnih problema sa kojima se suočavaju faktoring kompanije je neusklađenost između Zakona o faktoringu i Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 94/2017 i 52/2021). Naime, iako je uvođenje mogućnosti zaključenja ugovora u elektronskoj formi veliki korak napred, nedostatak preciznih uputstava o načinu potpisivanja elektronskim putem i načinima ostvarivanja naplate potraživanja u izvršnom postupku stvara administrativne prepreke. Ove prepreke mogu voditi neosnovanom produženju postupka, što za faktoring kompanije može imati značajne negativne posledice, budući da su im potrebna sredstva koja bi dalje plasirali na tržištu.

Takođe, primena različitih softverskih rešenja za elektronsko potpisivanje, koja nisu dovoljno standardizovana ili priznata od strane relevantnih institucija, dodatno komplikuje proces. Faktoring kompanije često moraju da troše dodatne resurse na prilagođavanje svojih sistema i obučavanje zaposlenih, što može povećati troškove i smanjiti efikasnost poslovanja.

Da bi se rešili ovi problemi, predloženo je nekoliko mera:

- Harmonizacija zakonodavstva: Usklađivanje Zakona o

faktoringu sa Zakonom o elektronskom dokumentu kako bi se obezbedila jasna pravila i procedure za elektronsko potpisivanje i sprovođenje naplate potraživanja.

- Standardizacija softverskih rešenja: Uvođenje standardizovanih softverskih rešenja za elektronsko potpisivanje koja su priznata i kompatibilna sa postojećim pravnim okvirom.
- Edukacija i obuka: Pružanje edukacije i obuke za faktoring kompanije i njihove klijente o prednostima i pravilnoj upotrebi elektronskih ugovora i dokumentacije.

Uvođenje mogućnosti zaključenja ugovora u elektronskoj formi bez istovremenog preciziranja načina potpisivanja elektronskim putem i preciznijeg definisanja načina ostvarenja naplate potraživanja u izvršnom postupku destimulira deluje na dalji razvoj digitalnog faktoringa. Ipak, sa odgovarajućim zakonodavnim izmenama i usklađivanjem, digitalni faktoring može značajno unaprediti efikasnost i fleksibilnost poslovanja, pružajući brže i sigurnije finansiranje za preduzeća u Srbiji.

Predlog bi trebao da obuhvati izmenu Zakona o faktoringu kojom bi se dodatno precizirali mehanizmi i uslovi pod kojima se smatra da je ugovor zaključen u odgovarajućoj formi, a što posledično vodi smanjenoj mogućnosti arbitrarnosti od strane sudova i ujednačavanju sudske prakse.

2. Obezbeđivanje mehanizma za zaštitu od duplog finansiranja faktura

Iako se duplo finansiranje faktura ne javlja tako često u praksi, negativne posledice po faktoring kompanije mogu biti izuzetno značajne. Ovaj problem se može manifestovati u obliku finansijskih gubitaka, narušavanja poverenja klijenata, kao i dodatnih administrativnih troškova. Dodatno se mora imati u vidu da će daljim razvojem digitalnog faktoringa i skraćivanjem procedura zaključenja ugovora o faktoringu i razmene dokumentacije pojava ovih situacija u budućnosti biti sve češća.

Nedostatak institucionalnog zakonskog okvira koji bi regulisao način razmene informacija između faktoring kompanija, u određenoj meri je ublažen razvojem platforme od strane jedne od vodećih faktoring kompanija u Srbiji. Ova platforma omogućava bržu i efikasniju razmenu informacija između učesnika na tržištu, smanjujući

rizik od duplog finansiranja faktura. I pored ovih inicijativa, smatramo da bi centralizovano rešenje pod nadzorom državnih organa bilo bolje rešenje. Centralizovani sistem bi omogućio jednak pristup svim učesnicima na tržištu i obezbedio dodatnu zaštitu od prevarnih radnji nesavesnih ustupilaca. Državni nadzor bi takođe omogućio bolju regulaciju i praćenje transakcija, čime bi se smanjio rizik od finansijskih prevara i osigurala transparentnost poslovanja.

Pored toga, uvođenje centralizovanog sistema za razmenu informacija moglo bi da unapredi ukupnu efikasnost faktoring tržišta. Ovakav sistem bi omogućio bržu identifikaciju potencijalnih prevara i omogućio faktoring kompanijama da donesu informisane odluke pri odobravanju finansiranja. Takođe, ovo bi doprinelo jačanju poverenja među učesnicima na tržištu, kao i poboljšanju ukupne stabilnosti i sigurnosti finansijskog sistema.

Dalji razvoj digitalnog faktoringa u Srbiji zahteva kontinuirano prilagođavanje zakonskog okvira kako bi se omogućila adekvatna zaštita svih učesnika i osigurala efikasnost poslovanja. Sa odgovarajućim zakonodavnim izmenama i uvođenjem centralizovanog rešenja za razmenu informacija, faktoring kompanije će biti bolje opremljene za suočavanje sa izazovima savremenog poslovanja i pružanje kvalitetnijih usluga svojim klijentima.

3. Razvijanje mehanizma za bolju procenu boniteta ustupioca i/ili dužnika

Faktoring kompanijama su u ovom trenutku na raspolaganju izuzetno ograničene mogućnosti za proveru boniteta ustupioca i/ili dužnika ustupljenog potraživanja, što ih odvraća od saradnje sa relativno „mladim“ privrednim društvima, odnosno privrednim društvima za koje ne postoji dovoljan broj pokazatelja koji bi služili utvrđivanju njihovog boniteta. Takva situacija može značajno ograničiti potencijal za širenje i rast novih poslovnih subjekata na tržištu.

Navedeni problem bi mogao biti rešen uvođenjem svojevrsnog market place-a na bazi pristupa centralnom registru faktura, gde bi Ministarstvo finansija registrovanim korisnicima – faktoring kompanijama omogućilo kupovinu izveštaja sa kreditnim rejtingima kompanije. Ovaj centralizovani registar faktura bi omogućio faktoring kompanijama brži i pouzdaniji uvid u finansijsko stanje i bonitet potencijalnih klijenata.

Uvođenje navedenih registara i dostupnost podataka bi, ne samo poboljšala stepen informisanosti faktoring kompanija i pospešila procenat zaključenih ugovora, već bi i pozitivno uticala na svest privrednih društava o značaju savesnog postupanja u poslovanju. Privredna društva bi bila podstaknuta da poštuju sve rokove i blagovremeno izmiruju svoje obaveze prema poveriocima, čime bi se dodatno poboljšala ukupna poslovna klima u zemlji.

Uvođenje takvog sistema bi doprinelo jačanju poverenja između poslovnih subjekata i faktoring kompanija, stvarajući transparentnije i sigurnije okruženje za poslovanje. Na ovaj način bi se postigla veća stabilnost na tržištu i obezbedili uslovi za održiv rast i razvoj privrede.

Implementacija ovih rešenja zahtevala bi usku saradnju između državnih organa, faktoring kompanija i drugih relevantnih institucija. Međutim, dugoročni benefiti u smislu povećane likvidnosti, smanjenja rizika i poboljšane poslovne efikasnosti svakako bi opravdali početne napore i investicije u ovaj sistem.

4. Omogućavanje elektronskog izdavanja menica

I pored višegodišnjih najava početaka primene elektronskih menica posredstvom informatičkog rešenja Narodne banke Srbije i formiranja Centralnog registra e – menica za pravna lica i preduzetnike i dalje ne postoji mogućnost izdavanja elektronskih menica. Ovaj nedostatak predstavlja značajnu prepreku za potpunu digitalizaciju poslovanja faktoring kompanija. Trenutna praksa, gde se ugovori zaključuju online, a ustupoci moraju da šalju registrovane menice poštom, predstavlja paradoks i stvara nepotrebne administrativne komplikacije.

Navedena mogućnost, u kombinaciji sa zakonskom mogućnošću elektronskog potpisivanja ugovora, mogla bi voditi potpunoj digitalizaciji poslovanja faktoring kompanija i značajnom povećanju interesa ustupilaca za ovaj vid finansiranja. Uvođenje elektronskih menica povećava i pravnu sigurnost u pogledu identiteta meničnog dužnika i samim tim pospešuje mogućnost faktoring kompanija da uspešno naplate svoje potraživanje.

PREPORUKE SAVETA

- Otklanjanje nepreciznosti zakonskih odredbi u delu koji reguliše mogućnost zaključenja ugovora u elektronskoj formi.
- Obezbeđivanje mehanizma za zaštitu od duplog finansiranja faktura.
- Razvijanje mehanizma za bolju procenu boniteta ustupioca i/ili dužnika.
- Omogućavanje elektronskog izdavanja menica.

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

1,40

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 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 učešće predstavnika nadležnih organa. | 2009 | | | √ |
| Napraviti analizu novih suštinskih izmena propisa u ovoj oblasti i predložiti sastanak sa Vladom RS radi unapređenja zakonskog okvira. | 2020 | | | √ |
| Nastaviti sa radom na usaglašavanju domaćih propisa i zakona sa evropskim standardima i zahtevima. | 2023 | | √ | |
| 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 2023. godini bilo je manjih izmena Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije br. 113/2017, 91/2019, 153/2020. i 92/2023, u daljem tekstu: Zakon). Nova verzija Zakona je stupila na snagu 04. novembra 2023. godine, a ista je počela sa primenom 04. februara 2024. godine. Prethodne izmene Zakona bile su 2020. godine, i to pre svega radi usklađivanja sa Zakonom o digitalnoj imovini („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 153/2020) kao i radi potpunog usklađivanja sa Preporukom 15 FATF i u velikoj meri sa tzv. Petom direktivom (EU).

Aktuelna izmena Zakona nije velika, i jedina značajna izmena predstavlja uvođenje novog obveznika, i to Centralnog registra, depoa i kliringa hartija od vrednosti. Aktuelnim izmenama je takođe ostavljen rok od tri meseca od dana stupanja na snagu za usklađivanje propisa donetih na osnovu Zakona sa novim izmenama.

U cilju realizacije aktuelnih izmena, Komisija za hartije od vrednosti je 22. januara 2024. godine donela Listu indikatora za prepoznavanje lica i transakcija za koje postoje osnovi sumnje da se radi o pranju novca i finansiranju terorizma za Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti.

Osim toga, i NBS je u 2024. godini donela četiri nove liste indikatora za prepoznavanje osnova sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, i to za banke, obveznike iz oblasti životnog osiguranja, društva za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondom i davaoce finansijskog lizinga.

Na međunarodnom planu, Uprava za sprečavanje pranja novca zaključila je sporazum o saradnji i razmeni informacija sa finansijsko-obaveštajnom službom Japana, čiji je cilj nesmetana i brza razmena finansijsko-obaveštajnih podataka preko zaštićenog veb sajta Egmont grupe (telo koje čine finansijsko - obaveštajne službe 174 države i jurisdikcije sveta).

POBOLJŠANJA

Internacionalni centar za povraćaj imovine u okviru Bazel instituta za dobro upravljanje (Basel AML Index) je rangirao Republiku Srbiju na 97. mestu na listi država sa najvećim stepenom rizika, što je znatno poboljšanje u odnosu na rangiranje prethodne godine kada je Republika Srbija bila na 78. mestu, a još značajnije u odnosu na 2022. godinu kada je Republika Srbija bila na 46. mestu.

Osim toga, značajna poboljšanja Republike Srbije su zabeležena u poslednjem izveštaju MONEYVAL-a

(Komiteta eksperata za evaluaciju mera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma kao stalnog nadzornog tela Saveta Evrope) iz decembra 2023. godine. Zapažen je znatni napredak Republike Srbije u rešavanju nedostataka identifikovanih u prethodnom izveštaju MONEYVAL-a iz novembra 2021. godine, odnosno napredak u pogledu tehničke usklađenosti. U skladu sa ovim, MONEYVAL je utvrdio da sada postoji pretežna usklađenost sa Preporukom 15 FATF, dok je ranije postojala samo delimična usklađenost.

Prema izveštaju, Republika Srbija je implementirala svih 40 Preporuka na nivou pretežne usklađenosti / usklađenosti, te stoga neće biti potrebno dalje izveštavanje u okviru 5. kruga evaluacija MONEYVAL-a.

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

Savet stranih investitora podržava inicijativu da se nastavi sa unapređenjem 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.

Na kraju, državni organi su bili aktivni u održavanju nekoliko radionica i seminara namenjenih kako obveznicima tako i članovima nadzornih organa i pravosuđa na temu kako unapređenja kapaciteta nadzornih organa u ispunjavanju njihovih obaveza i nadzoru zasnovanom na rizicima, tako i

prijavi sumnjivih transakcija i primeni zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.

PREOSTALI PROBLEMI

Savet stranih investitora naglašava da je neophodno da se ostvari dobra saradnja između svih nadležnih državnih organa i investitora, kompanija, strukovnih udruženja i poslovnih organizacija, kako bi primena Zakona bila uspešna.

I pored značajne usaglašenosti zakonodavstva sa pravilima EU, potrebno je izvršiti još izmena zakona i propisa i to na osnovu izveštaja Komiteta Saveta Evrope MONEYVAL, a radi postizanja pretežne usklađenosti sa svih četrdeset Preporuka MONEYVAL-a. Takođe je neophodno osigurati pravilnu i potpunu primenu svih usvojenih regulativa u praksi.

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, česti i nejasni zahtevi nadzornih organa za dodatnim informacijama na koje obveznici troše značajno vreme i ljudske resurse, kao i tendencija da se nadzorni organi ne bave suštinskim pitanjima važnim za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma već kažnjavanjem obveznika za pojedine formalne propuste.

PREPORUKE SAVETA

- Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave, ostalih nadzornih organa i obveznika, u cilju boljeg sprovođenja propisa sa akcentom sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, a ne sa akcentom na opterećivanju obveznika brojnim formalnostima kroz npr. uspostavljanje radne grupe, koja bi se redovno sastajala kako bi pratila primenu propisa uz učešće predstavnika nadležnih organa.
- Napraviti analizu novih suštinskih izmena propisa u ovoj oblasti i predložiti sastanak sa Vladom RS radi unapređenja zakonskog okvira.
- Nastaviti sa radom na usaglašavanju domaćih propisa i zakona sa evropskim standardima i zahtevima.

- 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

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Potrebno je nastaviti i dalje unaprediti postupak elektronske evidencije i olakšavanje posrednog evidentiranja osnivanja Registrovanih subjekata. | 2022 | √ | | |
| Potrebno je izuzeti strana javna akcionarska društva koja su listirana na reputabilnoj berzi. | 2022 | | | √ |
| Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom. | 2019 | | | √ |

STANJE

Zakon o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 41/2018, 91/2019, 105/2021 i 17/2023), 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.

Izmenama i dopunama koje su stupile na snagu 16. novembra 2021. godine, a čija je primena počela u maju 2023, uneto je nekoliko važnih izmena.

Pojam ovlašćenog lica proširen je 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 pogledu načina vođenja evidencije, predviđeno je da se evidentiranje osnivanja Registrovanog subjekta u Centralnu evidenciju sada može vršiti posrednim putem, upotrebom aplikacije za prijem elektronske prijave za osnivanje Registrovanih subjekata, čime je prevaziđen problem ranije obaveze stranog lica da se fizički pojavi u Srbiji kako bi moglo da registruje osnivanje Registrovanog subjekta.

Izmenama Zakona proširen je 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, odnosno 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.

Poslednje izmene Zakona, koje su stupile na snagu 10. marta 2023, odložile su primenu gore pomenutih izmena iz 2021. godine, koje su počele da se primenjuju od 1. oktobra 2023. godine. Izmene su u praksi omogućile istovremeno osnivanje registrovanog subjekta i evidentiranje stvarnog vlasnika putem elektronskog sistema a što je značajno olakšalo i ubrzalo samu proceduru evidentiranja.

Prema podacima Agencije za privredne registre, zaključno sa 1. decembrom 2021. evidentirano je bilo 146.202 subjekata u svojstvu stvarnog vlasnika, što je predstavljalo malo više od 85% tadašnjih Registrovanih subjekata.

POBOLJŠANJA

Proširenjem pojma ovlašćenog lica uz davanje mogućnosti 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 izmene i dopune Zakona od 2021. potencijalni investitori bili su olako demotivisani u onim slučajevima kada je ovlašćeno lice za zastupanje koje vrši evidenciju podataka bio strani državljanin. Ovo iz razloga jer se ranije po navedenom osnovu evidentiranje podataka vršilo uz upotrebu Sertifikata ovlašćenog lica, te se ovlašćeno lice – strani državljanin moralo lično pojaviti u Republici Srbiji kako bi preuzelo Sertifikat od nadležnog organa, zato što je propisano da se preuzimanje Sertifikata vrši isključivo uz lično prisustvo lica.

PREOSTALI PROBLEMI

Navedeno uvođenje posrednog evidentiranja pos-

toji samo prilikom osnivanja, te 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 na činjenicu 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 akcionarsko 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 nerazmerne 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

1,07

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena novog Zakona. | 2009 | | | √ |
| Izvršiti usklađivanje svih zakona sa Zakonom o zaštiti podatka o ličnosti. | 2022 | | | √ |
| 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. | 2019 | | | √ |
| Izmenama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti potrebno je: 1) predvideti priznavanje važenja obavezujućih poslovnih pravila koje su odobrene od strane tela nadležnih za zaštitu podataka o ličnosti u EU; 2) priznavanje važenja Ugovora o obradi podatka o ličnosti koje rukovalac zaključi sa obrađivačem iz inostranstva uz upotrebu standardnih ugovornih klauzula koje je objavila Evropska komisija i 3) priznavanje važenja Ugovora o obradi podataka o ličnosti koji je zaključen u svemu u skladu sa GDPR-om. 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. | 2022 | | | √ |
| 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 ka 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 ka rukovaocu i rukovaoca ka obrađivaču, kao i od obrađivača ka podobrađivaču, registrovanim u trećim zemljama bez ovlašćenja Poverenika i na unutrašnjem tržištu na osnovu standardnih ugovornih klauzula koje je izradio Poverenik i na osnovu najbolje evropske prakse. | 2022 | | | √ |
| Izmeniti član 77 novog Zakona i predvideti obavezu Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka o ličnosti između zajedničkih rukovalaca, obrađivača i rukovaoca, kao i obrađivača i podobrađivača primenjujući najbolju evropsku praksu. | 2021 | | | √ |
| Aktivnije donošenje smernica od strane Poverenika kako bi se olakšala primena i tumačenje Zakona uzimajući u obzir praksu Suda pravde Evropske unije, nadležnih organa za zaštitu podataka Evropske unije i smernice Evropskog odbora za zaštitu podataka. | 2020 | | | √ |
| Doneti smernice o primeni članova 41 i 50 novog Zakona. | 2021 | | | √ |
| Doneti smernice o primeni člana 53 Zakona (u kojim slučajevima postoji visok rizik po prava i slobode fizičkih lica). | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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- izmena formulacije „Sjedinjene Države (ograničeno na Privacy Shield)“ i ukazati na primenu Trans-Atlantic Data Privacy Framework. | 2020 | | | √ |
| Doneti uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima od strane Poverenika. | 2020 | | | √ |
| Otkloniti nejasnoće iz člana 60 novog Zakona u pogledu nadležnosti nadležnih organa za akreditaciju pravnih lica koja nadgledaju sprovođenje kodeksa. | 2021 | | | √ |
| Aktivno učestvovanje Poverenika u međunarodnoj saradnji i razmeni informacija sa nadležnim organima za zaštitu podataka u Evropskoj uniji. Ovo bi omogućilo Srbiji da se pridržava najboljih praksi i aktuelnih standarda u pogledu zaštite podataka, što je važno za kompanije koji posluju prekogranično. | 2023 | | | √ |
| Usvojiti Predlog strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023-2030. i prateći akcioni plan. | 2023 | | √ | |

STANJE

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 87/2018) (u daljem tekstu: ZZPL) je u primeni od 21. avgusta 2019. godine. ZZPL predstavlja, u velikoj meri, prevod EU Opšte uredbe o zaštiti podataka 2016/679 (GDPR), bez odredbi njene preambule i sa određenim specifičnostima koje odražavaju karakteristike pravnog sistema Republike Srbije.

ZZPL se zasniva na sedam načela obrade: zakonitost, poštenje i transparentnost; ograničenje u odnosu na svrhu obrade; minimizacija podataka; tačnost; ograničenje čuvanja; integritet i poverljivost; i odgovornost rukovaoca za postupanje. Da bi obrada bila zakonita, mora se zasnivati na jednom od šest pravnih osnova obrade: pristanak; ugovor; pravna obaveza; životno važan interes; javni interes; ili legitimni interes. ZZPL propisuje strože uslove za zakonitu obradu posebnih kategorija podataka, kao što su, na primer, podaci o zdravlju. ZZPL uspostavlja široka prava lica na koja se podaci odnose. Između ostalog, lica imaju pravo na pristup podacima, pravo na ispravku, dopunu, brisanje, ograničenje i prenosivost podataka, pravo na prigovor, i pravo na povlačenje pristanka.

ZZPL propisuje niz obaveza za rukovaoce i/ili obrađivače. Rukovaoci i obrađivači su dužni da sprovedu odgo-

rajuće tehničke, organizacione i kadrovske mere kako bi dostigli odgovarajući nivo bezbednosti obrade u odnosu na rizik po prava i slobode fizičkih lica. Rukovaoci imaju obavezu da prijave povrede podataka nadzornom organu, a u određenim slučajevima da o tome obaveste i lica na koje se podaci odnose. ZZPL dozvoljava slobodan prenos podataka van Srbije u zemlje članice Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, i u zemlje za koje Evropska unija utvrdi da obezbeđuju primereni nivo zaštite (tzv. „odlučkom o adekvatnosti“). Prenos podataka u druge zemlje je dozvoljen pod uslovom da izvoznik podataka primeni neku od propisanih mera zaštite (na primer, zaključenje standardnih ugovornih klauzula, izrađenih od strane Poverenika, sa uvoznikom podataka) ili ako je primenjiva neka od posebnih situacija iz ZZPL-a (na primer, prenos na osnovu izričitog i informisanog pristanka lica na koja se podaci odnose).

Rukovaoci i/ili obrađivači imaju i niz drugih obaveza prema ZZPL-u, kao što su: imenovanje lica za zaštitu podataka o ličnosti; vođenje evidencija o aktivnostima obrade; ugovorno uređivanje odnosa sa obrađivačima i zajedničkim rukovaocima; sprovođenje procene uticaja obrade na zaštitu podataka o ličnosti ako je verovatno da će neka vrsta obrade prouzrokovati visok rizik za prava i slobode fizičkih lica, i drugo.

ZZPL ima ekstrateritorijalnu primenu. ZZPL važi za rukovaoca i obrađivače u Srbiji, ali, pod određenim uslovima, i za one van Srbije, ako obrađuju podatke o fizičkim licima koja imaju prebivalište ili boravište u Srbiji.

U odnosu na GDPR, kazne propisane za povrede ZZPL-a su niske. Dok GDPR omogućava izricanje kazni do 20.000.000 evra, ili u slučaju pravnog lica do 4% ukupnog godišnjeg prometa u svetu za prethodnu finansijsku godinu (u zavisnosti od toga koji iznos je veći), u ZZPL-u se kazne kreću do najviše 2.000.000 dinara, odnosno oko 17.000 evra.

POBOLJŠANJA

Poverenik je nastavio sa aktivnim učešćem na stručnim skupovima u vezi sa primenom ZZPL-a i nastupima u javnosti u vezi sa isticanjem važnosti zaštite podataka o ličnosti. Poverenik je objavio svoju devetu publikaciju „Zaštita podataka o ličnosti: Stavovi i mišljenja Poverenika“, koja, između ostalog, sadrži primere iz prakse Poverenika. Pozitivno se može oceniti to što je Poverenik, nakon otvaranja kancelarije van sedišta Poverenika u Novom Sadu 2022. godine, otvorio još jednu kancelariju u Nišu, kao i ulaganje u administrativnu opremu za rad Poverenika.

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“, koji sprovodi Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu. Takođe, članovi službe Poverenika učestvuju u obukama lica koja se bave zaštitom podataka o ličnosti u organizaciji Privredne komore Srbije. Najzad, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu je osnovao novi program specijalističkih studija iz oblasti zaštite podataka o ličnosti, koji će započeti od oktobra 2024. godine. U realizaciji specijalističkih studija je najavljeno učešće članova službe Poverenika. Sprovedenjem ovih studijskih programa doprinosi se edukaciji i usavršavanju lica za zaštitu podataka o ličnosti, u okviru sistema visokoškolskog obrazovanja Republike Srbije.

Najznačajnija novina je donošenje Strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023–2030. godine, koju je usvojila Vlada Republike Srbije 25. avgusta 2023. godine. Strategijom su utvrđeni ciljevi i mere za usklađivanje pravnog okvira Republike Srbije sa pravilima i standardima Evropske unije.

PREOSTALI PROBLEMI

Nije došlo do značajnijeg razvoja kapaciteta službe Poverenika. Kadrovski i finansijski uslovi su na sličnom nivou kao i prethodne godine.

Nadležna ministarstva još uvek nisu preduzela korake za usklađivanje odredbi sektorskih zakona za ZZPL-om, iako je ZZPL propisao da odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti moraju biti usklađene sa ZZPL-om do kraja 2020. godine.

Određeni posebni oblici obrade podatka o ličnosti, kao što su video nadzor, obrada podataka o ličnosti zaposlenih, i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe, nisu sistemski uređeni.

ZZPL je potrebno izmeniti i dopuniti da bi se stvorili uslovi za lakši prenos podataka o ličnosti van Srbije. Pre svega, treba proširiti ovlašćenje Poverenika za donošenje standardnih ugovornih klauzula. Za razliku od EU, gde postoje standardne ugovorne klauzule za četiri različita modela prenosa, standardne ugovorne klauzule za iznošenje podataka iz Srbije odnose se samo na prenos podataka od rukovaoca ka obrađivaču. Standardne ugovorne klauzule za druge modele prenosa (na primer, od rukovaoca ka rukovaocu) ne postoje, jer ZZPL ne ovlašćuje Poverenika da ih donese. Prenos podataka bi se mogao dodatno olakšati ako bi se ZZPL izmenio na taj način da, pored domaćih, priznaje i EU standardne ugovorne klauzule, kao i obavezujuća poslovna pravila odobrena od strane nadležnih EU tela, kao adekvatne mehanizme prenosa podataka.

Poverenik bi trebalo da intenzivira aktivnosti na donošenju smernica kako bi se olakšala primena i tumačenje ZZPL-a. Primera radi, rukovaocima i obrađivačima bi naročito bile korisne smernice za implementaciju odgovarajućih tehničkih, kadrovskih i organizacionih mera zaštite podataka o ličnosti, kao i smernice o obavezi rukovaoca da obavesti lica na koja se podaci odnose o povredi podataka o ličnosti kad povreda može da proizvede visok rizik po prava i slobode fizičkih lica.

Poverenik nije iskoristio ovlašćenje da propiše uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima, koja bi, prema ZZPL-u, bila ovlašćena da rukovaocima i obrađivačima izdaju sertifikate o zaštiti podataka o ličnosti kao dokaz o usklađenosti sa ZZPL-om. Osim toga, ni ZZPL ni neki drugi propis ne utvrđuju nadležnost i postupak za akred-

itaciju pravnih lica za vršenje kontrole primene kodeksa postupanja.

Savet očekuje da se Vlada Republike Srbije izjasni o uticaju Odluke Evropske komisije o adekvatnosti okvira za zaštitu podataka između EU i SAD od 10. jula 2023. godine (Adequacy decision for the EU-US Data Privacy Framework) na kompanije koje posluju u Srbiji i ažurira 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 iz 2019. godine.

Vlada je usvojila novu Strategiju zaštite podataka o ličnosti za period 2023–2030. godine. Neki od ciljeva Strategije su rešavanje gorepomenutih problema: izmene i dopune ZZPL-a, usklađivanje sektorskih zakona sa ZZPL-om, i regulisanje nekih posebnih oblika obrade podataka o ličnosti. Međutim, kako Vlada nije donela akcioni plan za sprovođenje Strategije niti je formirano radno telo koje će nadzirati sprovođenje Strategije i akcionog plana, pitanje je da li će Strategija dovesti do konkretnih rezultata.

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena ZZPL-a.
- Uskladiti odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti sa ZZPL-om.
- Zakonski urediti 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.
- Izmeniti i dopuniti ZZPL da bi se stvorili uslovi za lakši prenos podataka o ličnosti van Srbije.
- Intenzivirati aktivnosti Poverenika na donošenju smernica kako bi se olakšala primena i tumačenje ZZPL-a, a posebno smernice o implementaciji odgovarajućih mera zaštite podataka, i o obavezi rukovaoca da obaveste lica o povredi podataka o ličnosti.
- Propisati uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima.
- Propisati nadležnost i postupak za akreditaciju pravnih lica za vršenje kontrole primene kodeksa postupanja.
- Ažurirati 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 iz 2019. godine, u skladu sa Odlukom Evropske komisije o adekvatnosti okvira za zaštitu podataka između EU i SAD.
- Usvojiti akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023–2030. godine i formirati radno telo koje će nadzirati sprovođenje Strategije i akcionog plana.

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 fide. | 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.

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.

Stoga, najveći broj mera odnosi se na zabranu raspolaganja novcem, koje su upisane na osnovu rešenja upravnih organa i sudova, zatim zabrane izrečene na osnovu propisa kojima se uređuje poreski postupak i poreska administracija.

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 Registar nikada nije zaživeo u ovom obliku, jer se u njemu najčešće nalaze privredni subjekti nad kojima inspektori sprovode poresku kontrolu, dok je manji broj privrednih subjekata i/ili lica upisan po osnovu sudskih rešenja i presuda.

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 daljnjem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 4. decembra 2014, a počeo je da se primenjuje od 05. 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.

U Evropskoj uniji, uzbunjivanje putem nevladinih organizacija i sindikata predstavlja ključni element u osiguravanju zaštite radnika i građana, kao i u jačanju transparentnosti i odgovornosti institucija i privrede. Uključivanje ovih mehanizama u pravni okvir Srbije doprinelo bi unapređenju borbe protiv korupcije i jačanju vladavine prava,

prateći evropske standarde i najbolje prakse.

Kako bi se obezbedila zaštita uzbunjivača, neophodno je odrediti rok trajanja procedure, odnosno ustanoviti maksimalni mogući rok za trajanje postupka. Jasno definisani vremenski okvir omogućava pravomerno rešavanje prijava, smanjuje rizik od odlaganja i obezbeđuje da uzbunjivači blagovremeno dobiju zaštitu i podršku. Na taj način se jača poverenje u pravni sistem i podstiče veća spremnost građana da prijave nepravilnosti, što je od suštinskog značaja za borbu protiv korupcije i nezakonitih radnji.

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 rada prema uzbunjivaču preduzeta (objektivni rok).

Evropski propisi, poput Direktive o zaštiti uzbunjivača (EU Whistleblower Directive) i Nemačkog zakona o lancu snabdevanja (German Supply Chain Due Diligence Act - LkSG), imaju značajan uticaj na poboljšanje zaštite uzbunjivača i mogu poslužiti kao uzor za dalji razvoj srpskog zakonodavstva, naročito u stvaranju sveobuhvatnijeg i efikasnijeg sistema za uzbunjivače. Zahtev direktive da kompanije uspostave sistem izveštavanja, u kombinaciji sa fokusom LkSG na praćenje lanca snabdevanja, doveo je do razvoja jedinstvenih sistema izveštavanja koji zadovoljavaju i interne i eksterne mehanizme. Ova sinergija je rezultirala poboljšanom komunikacijom i transparentnošću za uzbunjivače, kao i smanjenim tehničkim i organizacionim opterećenjem sistema izveštavanja. Ove regulative takođe dele zajedničke ciljeve, kao što je skretanje pažnje na zloupotrebe i pro-

movisanje odgovornog izveštavanja. Iako postoje tehničke razlike između ova dva zakona, kao što je zahtev za spoljnim izveštajima u LkSG, generalno gledano, Direktiva EU o uzbunjivačima i LkSG su stvorile bolje okruženje za uzbunjivače, sa uspostavljenim sistemima izveštavanja i neophodnim subjektima da obezbede njihovu zaštitu i podršku.

Konkretno, nova Direktiva EU o zaštiti uzbunjivača, iz 2019. godine, postavlja standarde za zaštitu uzbunjivača unutar Evropske unije, obavezujući države članice da uvedu efikasne mehanizme za prijavu i zaštitu uzbunjivača.

Takođe, LkSG nalaže kompanijama sa najmanje zaposlenih 1.000 lica, da preuzmu odgovornost za ljudska prava i zaštitu životne sredine unutar svojih lanca snabdevanja. LkSG obavezuje nemačke kompanije da uspostave efikasne mehanizme za uzbunjivanje, kako bi se osiguralo da se kršenja ljudskih prava i ekoloških standarda u lancima snabdevanja mogu prijaviti i rešiti na adekvatan način.

Dalje, EU CSDDD (EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive) dodatno proširuje obaveze kompanija da uključuju mehanizme za prikupljanje informacija kroz uzbunjivanje posebno u kontekstu održivosti i društvene odgovornosti.

Žalbeni mehanizmi predviđeni CSDDD su takođe ključni deo novih zahteva, uključujući i izvor informacija za potrebe mapiranja. Iako direktiva izričito predviđa vezu sa direktivom o uzbunjivanju, malo je verovatno da će postojeće šeme za uzbunjivanje pokriti sve zahteve uredbe i moraće da se ažuriraju.

Navedena poboljšanja su uspostavila sveobuhvatne mehanizme izveštavanja, smanjujući organizaciono opterećenje i povećavajući transparentnost za uzbunjivače i podnosioca pritužbi.

POBOLJŠANJA

Imajući u vidu je da nije bilo izmena u zakonodavnom okviru u ovoj oblasti, uključujući i podzakonske akte, nije došlo do bližeg definisanja pojma ovlašćenog organa, niti odnosa unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja. U istom kontekstu nisu u prethodnom periodu predviđena krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao što nisu uvedena pravila o nagrađivanju uzbunjivača.

PREOSTALI PROBLEMI

- Postojeći sistemi prijavljivanja možda ne ispunjavaju sve zahteve novih regulativa. 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.
- Integracija sistema prijavljivanja za interne i eksterne pritužbe može biti izazovna što otežava sprovođenje efikasnih mera zaštite.
- Uzbunjivači se i dalje suočavaju sa rizikom odmazde. Iako zakon predviđa zaštitu, praksa pokazuje da se odmazda i dalje dešava, što stvara nesigurnost za potencijalne uzbunjivače.
- Postojeći zakoni možda ne pružaju dovoljno zaštite uzbunjivačima od odmazde i drugih negativnih posledica.
- Iako je samo donošenje ovog Zakona predstavljalo značajan korak, pojedine odredbe su kontradiktorne ili nerazumljive, te bi u nekim segmentima Zakon trebalo da bude precizniji.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je uskladiti srpski zakon o zaštiti uzbunjivača sa EU Whistleblower Direktivom i propisima u vezi lanaca snabdevanja kako bi se obezbedila adekvatna zaštita uzbunjivača u skladu sa najboljim evropskim praksama. Ovo uključuje reviziju i dopunu zakona kako bi se pokrile sve vrste privaljivanja, uključujući i one unutar lanaca snabdevanja. U tom cilju treba bolje propisati kriterijume koje moraju da zadovolje kanali za prijavljivanje, konkretno obezbediti bolju bezbednost prijavljivanja kao i uvođenje rokova koji trenutno nedostaju kao što su rok do kog treba završiti postupak. Isto tako bi bilo korisno obezbediti mogućnost prijavljivanje ne samo unutar pravnog lica na koje se odnosi prijava, već i da je to moguće uraditi kroz spoljne institucije. Takođe se može

dodati da EU Direktiva ima uspostavljen sistem gde nadležni organi mogu da odrede prioritet slučaja, time se obezbeđuje efikasniji rad sistema.

- Povećati saradnju sa međunarodnim organizacijama kako bi se osigurala usklađenost sa globalnim standardima zaštite uzbunjivača. Razmena iskustava i najboljih praksi može pomoći u unapređenju nacionalnog okvira za zaštitu uzbunjivača.
- Nastaviti sa edukacijom sudija, tužilaca, advokata i radno angažovanih lica o pravima i obavezama prema Zakonu o zaštiti uzbunjivača, kao i o najboljim praksama u vezi sa zaštitom uzbunjivača, time činiti zakonske odredbe kako bi bile jasnije i razumljivije. Ovo će doprineti boljem razumevanju zakona i povećanju poverenja u sistem.
- Ažurirati postojeće mehanizme prijavljivanja kako bi se obuhvatile sve potrebe novog zakonodavstva i omogućiti prijavljivanje nepravilnosti unutar lanaca snabdevanja. Ovo uključuje tehničku i logističku podršku za uspostavljanje i održavanje sistema za prijavljivanje.
- Osigurati odgovarajuću tehničku i logističku podršku za uspostavljanje i održavanje sistema za prijavljivanje. Ovo podrazumeva razvoj digitalnih platformi koje omogućavaju jednostavno i sigurno prijavljivanje nepravilnosti na jednostavan i efikasan način, jednostavnim jezikom od strane bilo koga.

ZAKON O JAVNOM BELEŽNIŠTVU

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

Od stupanja na snagu Zakona o javnom beležništvu ("Sl. glasnik RS", br. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - dr. zakon, 93/2014 - dr. zakon, 121/2014, 6/2015 i 106/2015), institucija javnog beležništva značajno je doprinela pravnoj sigurnosti i efikasnosti transakcija na teritoriji Republike Srbije. Na osnovu dosadašnjih opservacija rada javnih beležnika moguće je izvršiti objektivnu procenu njihovog uticaja na pravni sistem. Glavne karakteristike trenutnog stanja uključuju:

- Rasterećenje sudova: Uvođenjem javnih beležnika značajno je smanjeno opterećenje sudova, budući da su određene aktivnosti koje su ranije bile u nadležnosti sudova (poput overe ugovora i drugih isprava, vođenja ostavinskih postupaka itd.) prenete na javne beležnike.
- Pravna sigurnost: Javni beležnici imaju ključnu ulogu u obezbeđivanju pravne sigurnosti u pravnom prometu, naročito u oblastima kao što su promet nepokretnosti, uspostavljanje založnih prava i zaključivanje drugih ugovora. Javni beležnici sprovode provere zakonitosti pravnog posla koji je predmet overe, kao i provere koje se odnose na same stranke, tj. da li stranke imaju odgovarajuća ovlašćenja za zaključivanje ugovora i raspolaganje svojim pravima u skladu sa ugovorenim uslovima.
- Dostupnost usluga: Tokom vremena, broj javnih beležni-

ka je značajno porastao, što je omogućilo veću dostupnost njihovih usluga privrednim subjektima. Poboljšana geografska pokrivenost olakšava pristup ovim uslugama i omogućava brže zakazivanje termina za overe.

- Tehnološka unapređenja: Primena savremenih tehnologija, uključujući umrežene baze podataka i komunikacione platforme sa drugim državnim organima, unapredila je efikasnost rada javnih beležnika. Ova digitalizacija je prebacila teret prikupljanja dodatne dokumentacije za potrebe overe sa stranaka na javne beležnike, što je ubrzalo transakcije i smanjilo troškove za stranke.
- Izazovi i problemi: Iako je postignut značajan napredak, prisutne su određene nedoslednosti u primeni zakona, kao i potreba za dodatnom edukacijom i obukom, uz dalje unapređenje tehnologija koje se koriste u radu javnih beležnika.

Trenutno stanje sistema javnog beležništva u Srbiji odražava visok nivo stabilnosti i uspešnu integraciju u pravni okvir, čime se značajno doprinosi pravnoj sigurnosti i efikasnosti transakcija.

POBOLJŠANJA

Usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i infrastrukture ("Sl. glasnik RS", br. 41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020 i 92/2023") i Zakona o elektronskom doku-

mentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 94/2017 i 52/2021"), javni beležnici su postali tzv. "obveznici dostave" katastru nepokretnosti i infrastrukture. To podrazumeva da su javni beležnici obavezni da, u roku od 24 sata nakon overe isprava pogodnih za upis u katastar nepokretnosti, elektronski dostave ovu ispravu katastru nepokretnosti radi upisa prava, kao i da strankama izdaju potvrdu o tome. Ove procedure značajno su ubrzale proces sprovođenja promena u katastru nepokretnosti i smanjile rizik da strane utiču na transakciju neovlašćenim raspolaganjima koja bi za cilj imala da se onemogući sprovođenje promene u katastru nepokretnosti.

Javni beležnici su preuzeli obavezu da katastru nepokretnosti dostave poreske prijave za utvrđivanje poreza na prenos apsolutnih prava, poreza na nasleđe i poklon, kao i prijavu za utvrđivanje poreza na imovinu u vezi sa transakcijom koja je predmet overe. Katastar nepokretnosti ove poreske prijave naknadno dostavlja nadležnim poreskim organima.

Od 1. januara 2021. godine, svi dokumenti koji se dostavljaju katastru nepokretnosti isključivo se dostavljaju u elektronskoj formi putem e-šaltera, čime je smanjena upotreba papirne dokumentacije i pojednostavljen proces pred samim katastrom nepokretnosti. Stranke sada mogu završiti sve na jednom mestu kod javnog beležnika – od overe isprave, upisa u katastar nepokretnosti, do podnošenja poreske prijave.

PREOSTALI PROBLEMI

Jedan od primarnih pitanja koje se pojavilo u praksi jeste pitanje naknada za usluge javnih beležnika. Ove naknade su značajno više u poređenju sa taksama koje su sudovi i opštine naplaćivali za iste usluge. Posebno je primećen porast troškova kod overe založnih izjava, gde naknade mogu dostići i nekoliko hiljada evra.

U praksi je identifikovan dodatni problem tumačenja odredbi o maksimalnoj visini nagrade koju javni beležnici mogu naplatiti, što se posebno ispoljilo u transakcijama čija vrednost prelazi 386.000.000,00 dinara. Opšte pravilo jeste da se u slučaju overe predugovora, aneksa ugovora, kao i raskida predugovora ili ugovora, javnobeležnička nagrada obračunava u iznosu od 50% od ukupne naknade za celu transakciju. Prema javnobeležničkoj tarifi maksimalna naknada koju beležnici mogu naplatiti za

transakciju iznosi 600.000 dinara + PDV. Međutim, u navedenim situacijama, tumačenje javnih beležnika je da se maksimalno ograničenje nagrade odnosi na svaku pojedinačnu radnju koja je predmet overe u jednoj transakciji. Ovo je praktično dovelo do značajnog povećanja troškova za stranke, koje su morale platiti dvostruko veće naknade nego što bi to bio slučaj da su overavale samo ugovor. Primera radi, ako ugovorne strane odluče da pre ugovora zaključe i predugovor, a vrednost transakcije prevazilazi iznos od 386.000.000,00 dinara beležnici će naplatiti dva puta po 600.000 + PDV, jednom za predugovor i jednom za ugovor. U ovim slučajevima dakle naknada beležniku iznosi 1.200.000 dinara + PDV.

Dodatno, u cilju uspostavljanja efikasnije komunikacije između javnih beležnika, katastra nepokretnosti i poreske uprave nužno je nastaviti proces digitalizacije i umrežavanja javnih beležnika sa državnim institucijama. U trenutnom sistemu, nakon overe akta kojim se vrši promena u katastru nepokretnosti, javni beležnik je dužan da elektronski unese sve dokumente u aplikaciju za komunikaciju sa katastrom i poreskom upravom. Međutim, osim digitalnog unosa dokumentacije, javni beležnik mora ručno uneti sve relevantne podatke iz dokumentacije, koje nakon toga službenici katastra nepokretnosti ponovo unose ručno u svoj sistem. Ovaj proces zahteva pojednostavljenje kako bi se izbeglo dupliranje rada i unapredila efikasnost, budući da se u praksi često najduže čeka upravo na katastar nepokretnosti da sprovede odgovarajuće promene.

Postojeća zakonska rešenja donela su i nove praktične probleme. U situacijama kada notar vrši dostavu isprave po službenoj dužnosti, stranka u čiju korist se vrši upis u katastru nepokretnosti više nema mogućnost da povuče, izmeni ili odloži slanje overene isprave (poput brisovne dozvole koja se može koristiti za raspolaganje neiskorišćenom hipotekom). Ovakva situacija nije u skladu sa praksom komparativnih pravnih sistema zemalja iz okruženja, gde je strankama omogućeno veće fleksibilnosti u ovim postupcima. Iako ovaj problem postoji već duži vremenski period, do sada je malo učinjeno u smeru njegovog rešavanja.

Dodatni problemi uključuju nedoslednu praksu među javnim beležnicima, kao i zahtev pojedinih beležnika za dodatnom dokumentacijom ili ispunjenjem uslova prilikom overe koji nisu izričito propisani zakonom. Ova praksa dovodi do pravne nesigurnosti i nepredvidivosti koja otežava

strankama da planiraju svoje transakcije s obzirom da u postupku pregovora uslova ugovora stranke se često moraju konsultovati sa javnim beležnicima radi dobijanja potvrde da li bi određene odredbe ugovora bile prihvatljive za overu.

PREPORUKE SAVETA

- Smanjiti naknade za usluge javnih beležnika i prilagoditi ih finansijskim mogućnostima građana i privrede.
- Unaprediti i efikasnije integrisati komunikaciju između javnih beležnika i državnih organa.
- Omogućiti strankama da raspolažu svojim zahtevima prema katastaru u slučajevima kada notar kao obveznik dostave podnosi zahtev u njihovo ime.
- Omogućiti javnim beležnicima da iniciraju pojedine registracije prava u katastru nepokretnosti (npr. upis prava zakupa) kao što je slučaj u određenim komparativnim evropskim pravnim sistemima.
- Ujednačiti praksu između javnih beležnika i doslednu primenu smernica Javnobeležničke komore.
- Onemogućiti beležnicima da odbiju overu zbog razloga koji nisu zakonski predviđeni kao uslovi za odbijanje overe.
- Propisati efektivne mehanizme kojima stranke mogu da se koriste u cilju sprovođenja dosledne i ujednačene prakse javnih beležnika.

POREZI

1,10

Srbija za sada nije reagovala na promene u oblasti oporezivanja na globalnom nivou, nema bitnih izmena domaćih poreskih propisa.

Značajne promene u oblasti oporezivanja koje se odvijaju na međunarodnom nivou, kao što su OECD Pillar 2 inicijativa za uvođenje globalnog minimalnog poreza na dobit od 15% koju je prihvatio i implementirao veći broj razvijenih zemalja, uvođenje takse na proizvode sa visokim sadržajem ugljenika (Carbon Border Adjustment Mechanism) na nivou EU i drugo, posredno i neposredno utiču i na srpski poreski sistem i poreske obveznike. Ove promene mogu dovesti do smanjenja atraktivnosti poreskih podsticaja koje Srbija pruža stranim investitorima, kao i promene uslova i/ili povećanja troškova poslovanja domaćih kompanija koje su deo većih međunarodnih grupacija i/ili koje imaju značajan izvoz u inostranstvo. Za razliku od većeg broja drugih zemalja u EU i okruženju, koje reaguju i prilagođavaju svoje poreske sisteme aktuelnim i nadolazećim promenama, za sada se ne naziru potencijalne promene u domaćim poreskim propisima u tom pogledu.

Nažalost nije bilo ni bitnih izmena domaće poreske regulative, osim u vezi sa unapređenjem rada sistema elektronskih faktura i otklanjanjem uočenih problema i poteškoća u praksi. Unapređenje sistema elektronskih faktura će doprineti boljem i jednostavnijem izveštavanju sa jedne strane,

i preciznijem i sveobuhvatnijem uvidu Poreske uprave u poslovanje privrednih subjekata sa druge strane. Međutim, poreski obveznici se suočavaju da izazovom da blagovremeno reaguju na ove promene prilagođavanjem svojih poslovnih informacionih sistema što iziskuje značajno vreme i resurse.

U najavi je priprema zakona o e-otpremnicama što bi dodatno trebalo da donese digitalizaciji poslovanja privrednih subjekata a time i dugoročno većoj efikasnosti i smanjenju troškova.

Što se tiče carinskih propisa, Srbija je prošle godine zaključila Sporazum o slobodnoj trgovini sa Kinom koji je u julu ove godine stupio na snagu.

Pošto domaći poreski propisi nisu menjani, nije bilo pomaka u pogledu problema na koje Savet stranih investitora već godinama ukazuje. I dalje ne vidimo značajniju spremnost za dijalogom na strani državnih organa. Radna grupa za primenu preporuka uz Bele Knjige Saveta stranih investitora ni ove godine 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.

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | 2019 | | | √ |
| Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smerice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašenost tumačenja i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom. | 2010 | | | √ |

| 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, 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. | 2012 | | | √ |
| 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 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja. | 2014 | | | √ |
| 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 i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1. januar 2013), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predloženo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za 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 plaćenju kupoprodajnoj ceni. | 2015 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| Uskladiti ZPDPL sa računovodstvenim zahtevima koje postavljaju novi standardi, uključujući MSFI 9. | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | 2022 | | | √ |

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.

U toku 2024. godine nije bilo promena u domenu ZPDPL kao ni pratećih podzakonskih akata. Pri završetku pripreme Bele knjige 2024, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dobit pravnih lica, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo izmena Zakona o porezu na dobit i povezanih podzakonskih akata, a time ni poboljšanja u pogledu ranije uočenih problema.

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 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 nedo-

voljno 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 stvaranje 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 RS.
- 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 plaćenju 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). ZPDPL nema jasna pravila u vezi sa imovinom koja se evidentira po fer vrednosti. Nerealizovani dobiti od povećanja fer vrednosti se oporezuju pre otuđenja, odnosno pre realizacije vrednosti.
- Zbog mehanizma primene MSFI 9, koja je obavezna od 2020. godine, poreski obveznici su u obavezi da ispravljaju vrednosti potraživanja koja nisu starija od 60 dana, usled čega se, u skladu sa ZPDPL, javlja poreski nepriznat trošak u periodu u kojem se takva ispravka vrši. To za rezultat dovodi do kontinualnih privremenih razlika između računovodstvenih i poreskih vrednosti usled neusklađenosti zakona sa novim MSFI.
- 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 prodana. 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 1. januar 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 plaćenju 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.
- Uskladiti ZPDPL sa računovodstvenim zahtevima koje postavljaju novi standardi, uključujući MSFI 9.
- 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

1,11

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 se kroz dopune Zakona, jasno definiše i precizira stav po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih), koje poslodavac odobrava zaposlenima, i da taj stav se izrazi i 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 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| Preporuka je da Poreska uprava revidira i uskladi šifre vrste prihoda za prihode fizičkih lica van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o socijalnim doprinosima. | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Pored ostvarenog napretka na polju oporezivanja frilensera, odnosno značajnog usklađivanja fiskalnog opterećenja kojem ovi obveznici podležu, sa onim kojima podležu obveznici koji su ostvarivali iste vrste prihoda od isplatilaca u smislu Zakona, potrebno je nastaviti sa daljim pozitivnim razvojem propisa, kako iz poreskog tako i radnog prava, kako bi se adekvatno uredio položaj fizičkih lica koja imaju, u skladu sa propisima jurisdikcije entiteta koji ih je angažovao, punovažne ugovore o radu sa inostranim poslodavcima. Potrebno je jasno definisati i precizirati u kojim slučajevima i da li je obavezno obračunavanje i plaćanje poreza i doprinosa na najnižu osnovicu po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora kada direktori ne primaju naknadu za rad u društvu i kada su zaposleni kod drugog poslodavca, ili su u pitanju nerezidentna lica. Preporuka je da se jasno precizira da li postoji obaveza utvrđivanja naknade u ovim slučajevima, i ukoliko da, da se utvrdi minimalni iznos naknade (npr. najniže osnovice doprinosa) za direktora društva koji su zaključili ugovor van radnog odnosa i ne primaju naknadu za rad u društvu. | 2023 | | √ | |

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.

U 2024. godini nije bilo značajnijih izmena Zakona o porezu na dohodak građana, niti podzakonskih akata. Kao i svake godine, usklađeni su dinarski neoporezivi iznosi poreza na dohodak građana i iznosi prosečnih mesečnih zarada.

Pri završetku pripreme Bele knjige 2024, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

U 2024. godini nije bilo značajnijih izmena Zakona o porezu na dohodak građana i povezanih podzakonskih akata, a samim tim ni poboljšanja u pogledu ranije uočenih problema.

PREOSTALI PROBLEMI

- Izmenama Zakona s kraja 2022. godine 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 spornog mišljenja Ministarstva finansija iz 2019. godine, koje je izazvalo negativne reakcije privrede, različite pristupe u praksi 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 kamat-

nim 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 pomenutog poreskog tretmana.
- 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. jula 2021 i br. 011-00-511/2022-04 od 11. - jula 2022. godine, stiče se utisak da će se sav prihod iz inostranstva koji je u vezi sa radom, oporezovati kao ostali prihod. U praksi se primećuje da postoji određeni broj poreskih rezidenata Srbije koji imaju zaključen ugovorni odnos, koji bi mogao upućivati na ugovor o radu sa stranim kompanijama, iako Ministarstvo rada ne priznaje te ugovore kao ugovore o radu, jer strana kompanija nije u mogućnosti da zaključi ugovor o radu u Srbiji bez postojanja stalne poslovne jedinice. Ta lica faktički jesu u radnim odnosima, imaju svog poslodavca koji im određuje radno vreme, odmire, obezbeđuje stručno usavršavanje i slično. Samom ovom odredbom njihov dohodak, koji je faktički zarada, će nepravredno biti tretiran kao ostali prihod 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 Republiku Srbiju čiji prihod iz inostranstva ima poreski tretman zarade.
- 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 februara 2020. godine kvalifikovani novozaposleni kada raskine radni odnos sa jednim poslodavcem i zasnjuje 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.

- Poreski tretman fizičkih lica po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora van radnog odnosa kada je zastupnik društva u radnom odnosu kod drugog poslodavca, ili je zastupnik društva nerezidentno fizičko lice, i ne prima naknadu za rad u društvu uzrokuje određene nejasnoće i podeljena tumačenja u praksi. Zakon o radu ne propisuje obavezu o ugovorenoj naknadi za direktore društva, dinamiku isplate i ne definiše kriterijum za određivanje visine niti ocene adekvatnosti naknade (Ministarstvo finansija uvodi pojam adekvatne naknade - Mišljenje broj 011-00-1137/2018-04). Iako je poslednjim Mišljenjima Ministarstva rada 011-00-00416/2021-07 od 15.10.2021. godine i 011-00-00383/2021-07 od 8.12.2021. precizirano da je naknada za rad obavezan element Ugovora o pravima i obavezama direktora društva koji nisu u radnom odnosu kod poslodavca i prema odluci skupštine osnivača društva, i dalje je neophodno definisati iznos adekvatne naknade za rad direktora zbog dalje pravne sigurnosti Zakonskim propisima nije utvrđen najniži iznos naknade za rad direktora, odnosno ne postoji minimalni iznosi propisani zakonom, kao što je to slučaj sa zaradama.
- Određene šifre vrste prihoda definisane Pravilnikom o poreskoj prijavi za porez po odbitku nisu prilagođene načinu obračuna poreza i doprinosa u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak građana, kao i Zakonom o doprinosima kada je reč o Ugovorima van radnog odnosa i ne mogu se primeniti u praksi.

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 se kroz dopune Zakona, jasno definiše i precizira stav po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih), koje poslodavac odobrava zaposlenima, i da taj stav se izrazi i 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.
- 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.
- Pored ostvarenog napretka na polju oporezivanja frilensera, odnosno značajnog usklađivanja fiskalnog opterećenja kojem ovi obveznici podležu, sa onim kojima podležu obveznici koji su ostvarivali iste vrste prihoda od isplatilaca u smislu Zakona, potrebno je nastaviti sa daljim pozitivnim razvojem propisa, kako iz poreskog tako i radnog prava, kako bi se adekvatno uredio položaj fizičkih lica koja imaju, u skladu sa propisima jurisdikcije entiteta koji ih je angažovao, punovažne ugovore o radu sa inostranim poslodavcima. Potrebno je jasno definisati i precizirati u kojim slučajevima i da li je obavezno obračunavanje i plaćanje poreza i doprinosa na najnižu osnovicu po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora kada direktori ne primaju naknadu za rad u društvu i kada su zaposleni kod drugog poslodavca, ili su u pitanju nerezidentna lica. Preporuka je da se jasno precizira minimalni iznos naknade (npr. najniže osnovice doprinosa) za direktora društva koji su zaključili ugovor van radnog odnosa i ne primaju naknadu za rad u društvu. Preporuka je da Poreska uprava revidira i uskladi šifre vrste prihoda za prihode fizičkih lica van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o socijalnim doprinosima.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST

1,08

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 | | | √ |
| 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. | 2013 | | | √ |
| PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga, bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. | 2014 | | | √ |
| Potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. | 2014 | | | √ |
| Potrebno je 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 | | | √ |
| Zakonom treba propisati da obvezu 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 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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). | 2022 | | | √ |
| 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 isporučioaca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioaca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak. | 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. | 2015 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| Predlažemo da se u članu 10a stav 6 Zakona o porezu na dodatu vrednost brišu reči: „izdavanje računa“. | 2020 | | | √ |
| Predlažemo da se razmotri izmena člana 95a Pravilnika o PDV, budući da isti ne reflektuje cilj Zakona o elektronskom fakturisanju, te da kao takav ne olakšava mogućnost ostvarenja poreskog oslobođenja iz člana 24 Zakona o PDV. S tim u vezi, smatramo da bi trebalo omogućiti slanje e-faktura nadležnom carinskom organu u njihovom integralnom obliku, odnosno da bi trebalo carinske organe involvirati u ovaj postupak na takav način da poreski obveznici ne štampaju i ne overavaju spoljne prikaze istih. Navedeno proizlazi iz činjenice da su takve fakture već kreirane, postavljene i poslate putem eFaktura portala koji svakako cení njihovu validnost. | 2023 | | √ | |

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik Republike Srbije“ 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, 153/2020 i 138/2022; u nastavku Zakon o PDV), kao i Pravilnikom o porezu na dodatu vrednost ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 37/2021, 64/2021, 127/2021, 49/2022, 59/2022, 7/2023, 15/2023, 60/2023, 96/2023, 116/2023 i 29/2024; u daljem tekstu: Pravilnik o PDV).

Zakon o PDV u prethodnom periodu nije menjan. Sa druge strane u nekoliko navrata je menjan Pravilnik o PDV.

U skladu sa predmetnim izmenama Pravilnika o PDV, između ostalog, propisano je sledeće:

- Propisan je detaljniji Obrazac EZPPPDV – Evidencija zahteva putnika za povraćaj PDV, predviđeno je iskazivanje podataka u roku od sedam dana od isteka poreskog perioda u kojem je primljen overeni original zahteva putnika za povraćaj PDV i propisano vođenje predmetnih evidencija za obveznika fiskalizacije na portalu Poreske uprave.
- Predviđena je mogućnost da se ostvari poresko oslobođenje za promet dobara u postupku carinskog skladištenja u slučaju plaćanja avansa za budući promet dobara odnosno pre izvršenog unosa dobara u slobodnu zonu, pod uslovom da se ostvari predviđena dokumentovanost.
- Precizira se da se e-faktura za više pojedinačnih isporuka može izdati i za period kraći od kalendarskog meseca, kada se kao podatak o datumu prometa navodi poslednji dan perioda za koji je izdata e-faktura.
- Precizira se da se računom u smislu Zakona o PDV ne smatra fiskalni račun izdat za promet za koji je na zahtev subjekta javnog sektora izdata e-faktura.
- Ukinuta je obaveza poreskog dužnika da poseduje račun za isporuku dobara overen od strane nadležnog carinskog organa, kako bi ostvario pravo na poresko oslobođenje za promet dobara u postupku carinskog skladištenja.
- Precizirano je da se poresko oslobođenje na osno-

vu međunarodnih ugovora može ostvariti na osnovu međunarodnog ugovora koji se primenjuje na dan zaključenja ugovora na osnovu kojeg se vrši promet ili na dan prometa dobara ili usluga.

- Propisano je da se pravo na refundaciju PDV kupcu prvog stana ostvaruje isključivo na osnovu fiskalnog računa obveznika PDV – prodavca koji je po tom osnovu poreski dužnik u skladu sa Zakonom o PDV.

Prethodni period je svakako najviše obeležilo dalje usaglašavanje PDV propisa sa propisima o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju. Dodatno tokom godine su vršene i izmene propisa o elektronskom fakturisanju, a do kraja godine su predviđene i izmene propisa o elektronskom fakturisanju (u vezi sa najavljenom obavezom elektronskim evidentiranjem prethodnog poreza) koje će potencijalno imati značajne efekte na način primene PDV propisa.

S tim u vezi, 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.

Pri završetku pripreme Bele knjige 2024, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama PDV propisa izvršena su određena korisna pojednostavljenja postojećih pravila i preciznije regulisanje određenih situacija (na primer, ukinuta je obaveza posedovanja računa overenog od strane carinskih organa kao uslov za ostvarivanje poreskog oslobođenja za promet dobara u postupku carinskog skladištenja).

Međutim, problemi adresirani u prethodnom periodu nisu bili u fokusu regulatora.

PREOSTALI PROBLEMI

I. Građevina: Prilikom tumačenja klasifikacije delatnosti pravih lica, oblast građevinarstva, a za šta Zakon propisuje posebna pravila o obračunu PDV, u praksi i dalje ima nedoumice u vezi opredeljivanja poreskog

obveznika, između pružaoca i primaoca usluge. Klasifikacija delatnosti pravnih lica nije usklađena sa poreskim zakonima i veoma često se zbog različitog tumačenja javljaju pravne neusaglašenosti i nesigurnost pri primeni u praksi. 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, uzimajući da poreski organ smatra da je obavezu obračuna PDV imao isporučilac. Dodatno napominjemo da je potrebno izvršiti usklađivanje PDV propisa R. 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 onemogućiti 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).

II. Povrat PDV-a: 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 izvoznici. 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 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.

III. POPDV: Pravilnik o PDV propisuje način vođenja PDV evidencija i izrade pregleda obračuna PDV (POPVDV obrazac). Prilagođavanje računovodstvenih programa ovim zahtevima je vremenski i finansijski zahtevno i veliki broj PDV obveznika se opredelio da ručno vodi PDV i POPVDV evidenciju. 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 POPVDV obrasca, odnosno zahtevanog načina prikazivanja pojedinih transakcija i značajne troškove poreskih obveznika koje priprema POPVDV obrasca nameće, potrebno je razmotriti ukidanje ili krajnje pojednostavljenje samog POPVDV 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 POPVDV obrasca nije moguće upariti avansni račun sa konačnim računom.

IV. Izdavanje avansnog i konačnog računa: Do donošenja i početka primena propisa iz oblasti e-fakture Pravilnik o PDV je propisivao da ukoliko su avansna plaćanja/uplate izvršeni

u istom poreskom periodu kada i promet dobara ili usluga, onda obveznik PDV nema obavezu izdavanja i avansnog i končanog računa, već samo končanog računa za izvršeni promet dobara ili usluga, što je, iz iskustva iz prakse, predstavljalo značajno rasterećenje za obveznike PDV, kako administrativno, tako i finansijski. Uvođenjem e-faktura u Srbiji zakonski okvir se promenio na način da su obveznici PDV, uključujući i poreske punomoćnike stranih lica, sada u obavezi da izdaju i avansni i konačni račun kada su avansno plaćanje/uplata i promet dobara ili usluga izvršenih u istom poreskom period. Preporuka je da se zakonski okvir izmeni i vrati prethodno zakonsko rešenje. Smatramo da je neophodno preispitati i značaj obaveze izdavanja avansnih računa ako je u istom mesecu izdat i konačni račun. Naime, uvođenje navedene obaveze stvorilo je obveznicima dodatno administrativno opterećenje izdavanja dodatnih dokumenata i uvezivanje njihovih brojeva sa konačnim računima. U izvesnim slučajevima uvođenje navedene obaveze uticalo je i na uslove komercijalnog poslovanja jer prodavci sada insistiraju da kupci preuzmu robu istog dana kada je izvršeno plaćanje, a u cilju izbegavanja izdavanja i avansnih i konačnih računa.

V. „Revers mechanism“: 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.

VI. Promena poreske osnovice: Propisi o PDV definišu da, kada se nakon izvršenog prometa dobara i usluga promeni naknada za taj promet tj. Izmeni poreska osnovica (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. Navedeni predlog bi bio u skladu sa postojećim rešenjem za

izdavanje računa propisanim članom 43 ZPDV koji predviđa tzv. „self-billing“, tj. izdavanje računa od strane primaoca dobara ili usluga pod određenim uslovima. Takođe, na osnovu iskustva iz prakse, veliki broj stranih kompanija koje planiraju proširenje poslovanja na srpsko tržište kao jedno od osnovnih postavlja pitanje oko mogućnosti primene self-billing-a i shodno tome smatramo da ima smisla preispitati primenu ovog instituta na druge dokumente (dokumente o izmeni osnovice) pored samog računa.

VII. Statusne promene: 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).

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

VIII. Overa carinskog organa: Imajući u vidu da je Pravilnik o PDV dodatno usklađen sa propisima koji regulišu elektronsko fakturisanje, kao i tendenciju da poreski propisi teže digitalizaciji, smatramo da bi trebalo razmotriti izmenu člana 95a Pravilnika o PDV-u. Naime, u skladu sa navedenim članom, poresko oslobođenje iz člana 24 Zakona o PDV je moguće ostvariti ukoliko nadležni carinski organ overi odštampani primerak e-fakture (spoljni prikaz) koji je prethodno potvrđen potpisom, odnosno pečatom izdavaoca. Smatramo da ova odredba stvara dodatan namet poreskim obveznicima, budući da ista značajno otežava ispunjenje uslova za ostvarenje poreskog oslobođenja, kao i da njena formulacija nije u duhu Zakona o elektronskom fakturisanju koji promovise digitalizaciju postupka izdavanja faktura.

IX. Storniranje faktura odnosno umanjeње poreske osnovice: postupak dokumentovanja izjave o izmeni

poeske osnovice i dalje je u papirnom umesto u digitalnom formatu. U više navrata skrenuta je pažnja da prelaskom na elektronski sistem faktura povećan je broj korekcija tj. „storniranja“ računa, koji nisu nužno PDV prirode, a za svaku korekciju potrebno je dobiti zvaničnu izjavu u papirnom obliku sa pečatom i potpisom da je drugo pravno lice izvršilo korekciju PDV-a. Proces pribavljanja dokumenta o izmeni osnovice za sva korigovana dokumenta pokazao se izuzetno neefikasan i dodatno dolazi do privremenih razlika u vidu više plaćenog PDV-a. Smatramo da bi trebalo, na SEF okruženju, digitalizovati izjavu primaoca računa da li je koristio prethodni PDV.

X. Sporna potraživanja: Zakonom o PDV treba pojednostaviti primenu ovog instituta tako što će se propisati relaksiraniji uslovi za povrat PDV-a koji nije naplaćen od kupaca. Trenutno rešenje predviđa da je nenaplaćen PDV moguće povratiti isključivo na osnovu pravosnažne odluke suda o zaključenom stečajnom postupku kao i na osnovu overenog prepisa zapisnika o sudskom poravnanju. Ukazujemo da značajan broj zemalja iz okruženja propisuje manje zahtevne uslove povrata nenaplaćenog PDV. Npr. u Hrvatskoj je moguće ispraviti izlazni PDV ako je potraživanje nenaplaćeno duže od godinu dana, pri čemu su preduzete mere u cilju njegove naplate (npr. potraživanja su utužena odnosno pokrenut je izvršni postupak). Ispravka se sprovodi tako što prodavac obaveštava dužnika o ispravci koristeći poseban

elektronski obrazac, a dužnik je u obavezi da koriguje odbitak ulaznog PDV-a. U Bugarskoj prodavac može, nakon što preuzme mere za naplatu potraživanja, da pisanim putem obavesti kupca da se potraživanje smatra nenaplaćenim i da izda dokument o smanjenju osnovice. U Holandiji se, na primer, nenaplaćen PDV može povratiti ako potraživanje nije naplaćeno godinu dana, pri čemu je povrat moguć i ranije i to čim se utvrdi da je potraživanje nenaplativo.

XI. Poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza, za promet nastao doniranjem polovne IT opreme školama i ostalim državnim institucijama: uobičajeno je da pravna lica koriste IT opremu (npr. kompjutere, monitore, štampače i drugu prateću opremu) u ograničenom vremenskom periodu koji je na primer tri godine, odnosno u skladu sa politikom kompanije koja predviđa rok korišćenja usklađen sa optimalno efikasnim radom istih. Nakon tog perioda IT oprema se manja za novu i korištena IT oprema se reciklira, prodaje ili donira. Korištena IT oprema je veoma često još uvek ispravna i ima punu funkcionalnost za manje zahtevne funkcije kao što su aplikacije koje se koriste u obrazovnom sistemu ili nekim drugim državnim institucijama. Uzimajući u obzir da je IT oprema u obrazovnom sistemu zastarela ili nefunkcionalna, a sa ciljem da se pravna lica inspirišu da njihovu korištenu IT opremu doniraju, predlažemo da se čl.24 Zakona proširi za ovaj vid donacija.

PREPORUKE SAVETA

- **I - Građevina:** 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 isporučioaca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioaca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak.
- **II - Povrat PDV-a:** 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.
- **III - POPDV:** Predlažemo da se POPDV obrazac u potpunosti ukine ili značajno pojednostavi u skladu sa prethodno navedenim komentarima.

- **IV - Izdavanje avansnog i konačnog računa:** Smatramo da je neophodno preispitati i značaj obaveze izdavanja avansnih računa ako je u istom mesecu izdat i konačni račun. Preporuka je da se zakonski okvir izmeni i vrati prethodno zakonsko rešenje u skladu sa prethodnim obrazloženjem.
- **V - „Revers mechanism“:** 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.
- **VI - Promena poreske osnovice:** 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 poslovnim 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.
- **VII - Statusne promene:** Predlažemo da se u slučaju u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva i u slučaju statusnih promena, PDV obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge mehanizam), a u skladu sa prethodnim obrazloženjem.
- **VIII - Overa carinskog organa:** Predlažemo da se razmotri izmena člana 95a Pravilnika o PDV, budući da isti ne reflektuje cilj Zakona o elektronskom fakturisanju, te da kao takav ne olakšava mogućnost ostvarenja poreskog oslobođenja iz člana 24 Zakona o PDV. S tim u vezi, smatramo da bi trebalo omogućiti slanje e-faktura nadležnom carinskom organu u njihovom integralnom obliku, odnosno da bi trebalo carinske organe uključiti i u ovaj postupak na takav način da poreski obveznici ne štampaju i ne overavaju spoljne prikaze istih. Navedeno proizlazi iz činjenice da su takve fakture već kreirane, postavljene i poslate putem eFaktura portala koji svakako ceni njihovu validnost.
- **IX - Storniranje faktura odnosno umanjenje poreske osnovice:** Predlažemo da se na SEF okruženju omogući tehničko rešenje za digitalizovanu Izjavu primaoca fakture da li je izvršena korekcija prethodnog PDVa. Iz ugla SEF korisnika, najjednostavnije bi bilo da se doda neki vid Izjave da PDV nije ispravljen prilikom odbijanja e-fakture i na taj način da se obezbedi potvrda obveznika da nije koristio pravo da odbitak prethodnog poreza; dok u suprotnom da se prihvatanjem fakture generiše Izjava o korišćenju prethodnog PDV-a, a kojom se potvrđuje da je izvršio ispravku prethodnog poreza. Na ovaj način bi se ubrzalo umanjenje obračunatog poreza i smanjile pojačane administrativne aktivnosti obveznika u procesu izdavanja i praćenja pribavljanja navedenih dokumenata.

- **X - Sporna potraživanja:** Predlažemo da se propišu relaksiraniji uslovi za povrat PDV-a koji nije naplaćen od kupaca, kao i da se primeni EU praksa u skladu sa prethodnim obrazloženjem.
- **XI - Poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza:** Predlažemo da se u čl.24 Zakona uvrsti poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza, za promet nastao doniranjem polovne IT opreme školama i ostalim državnim institucijama, uz adekvatan dokaz i dokumentovanost.

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 određivanje cene 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. | 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, 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 i iz Katastra automatski (na osnovu broja parcele i opisa nekretnine uneti zonu i prosečnu vrednost kvadratnog metra) sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Pod-prilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu. | 2018 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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. | 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 2023. godine, smatramo da poslednjim izmenama Zakona o porezima na imovinu (Zakon), a koje su u primeni od 1. januara 2024. godine, generalno nisu rešena značajnija pitanja (preporuke) na koja smo ukazali u prethodnom izdanju Bele Knjige:

- 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.
- Sa druge strane, poslednje izmene Zakona odnose se na sledeće: Odloženo je prenošenje nadležnosti za ut-

vrđivanje, naplatu i kontrolu poreza na nasleđe i poklon i poreza na prenos apsolutnih prava sa Poreske uprave na jedinice lokalne samouprave (lokalne poreske administracije) do 1. januara 2025. godine (ova izmena je na snazi od 1. januara 2024. godine).

- Pored standardnog oslobođenja na prenos prava svojine za diplomatsko-konzularno predstavništvo, počev od 1. januara 2024. godine, ne plaća se porez na prenos apsolutnih prava kada strana država pribavlja nepokretnost za potrebe svog diplomatsko-konzularnog predstavništva, po osnovu uslova reciprociteta (ova izmena je na snazi od 1. januara 2024. godine).

Pri završetku pripreme Bele knjige 2024, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o porezima na imovinu, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

Imajući u vidu preporuke od prošle godine, smatramo da u međuvremenu nije došlo do poboljšanja koja bi bila rezultat sprovedenih preporuka.

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 neravnotežan položaj poreske obveznike koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti i one koji koriste neki drugi model vrednovanja.

Naročite administrativne poteškoće stvara primena regulative iz Pravilnika o obrascima poreskih prijavi 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 katastar-

sku 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 i omogućeno je kopiranje podataka iz prethodnih poreskih godina, 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.

Dodatno, napomenuli bismo da je nedonošenje odluka o utvrđivanju prosečnih cena kvadratnog metra odgovarajućih nepokretnosti i određivanju zona za 2024. godinu od strane određenih lokalnih samouprava izazvalo nedoumice poreskih obveznika u vezi sa utvrđivanjem poreza na imovinu za 2024. godinu.

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 i iz Katastra automatski (na osnovu broja parcele i opisa nekretnine uneti zonu i prosečnu vrednost kvadratnog metra) 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

1,00

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. 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. | 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 (ili preuzeti odredbu član 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 inspekcijaskog nadzora određenog u nalogu za inspekcijaski nadzor) i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija. | 2011 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Uvođenje vremenskog ograničenja dužine trajanja privremenog oduzimanja PIB-a. | 2022 | | | √ |
| Uspostavljanje funkcije inspeksijskog 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 | | | √ |
| Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministarstva 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 članom 173 stav 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. | 2022 | | | √ |
| Izmeniti član 147, stav 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-maila 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. | 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 | | | √ |
| 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. | 2021 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima. | 2020 | | | √ |
| 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 članom 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. | 2022 | | | √ |

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 inspekcijском 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 inspekcijским nadzorom. ZUS uređuje uslove sudske kontrole odluka Poreske uprave kao dodatnog sistema zaštite poreskih obveznika (npr. odlučivanje o tužbama protiv drugostepenih odluka Ministarstva finansija).

Poslednje izmene ZPPA na snazi su od kraja 2022. godine (Službeni glasnik RS, broj 138/2022). Kada su u pitanju izmene ostalih zakona od uticaja na materiju poreskog postupka, izmene ZUP izvršene su početkom 2023. godine u skladu sa odlukom Ustavnog suda Republike Srbije (Službeni glasnik RS, broj 2/2023). U ZUS kao i ZIN nije bilo promena u bliskoj prošlosti.

Pri završetku pripreme Bele knjige 2024, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama

i dopunama Zakona o poreskom postupku i administraciji, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo značajnijih izmena od uticaja na normativni okvir koji uređuje poreski postupak u Srbiji a samim tim ni napretka u pogledu prethodno istaknutih problema.

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 pravim 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 pore-

skog 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.
- 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 zakon-

skog 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 člana 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 delatnost, 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 član 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 inspekcijuskog nadzora određenog u nalogu za inspekcijiski 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 inspekcijuskog 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.
- Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministarstva 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 članom 173 stav 3 ZUP-a. Na ovaj način bi se rešilo višegodišnje trajanje poreskih postupaka gde neretko prvostepeni organ ne postupaju 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 član 147, stav 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-maila 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 članom 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

1,63

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Predlažemo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju: | | | | |
| a. Omogućiti jednostavan i transparentan pristup "evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja"; | 2022 | | | √ |
| b. Dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF, naročito usklađivanje sa članom 42. PDV Zakona. | 2022 | √ | | |
| c. Predlažemo da se u SEF-u razvije i ZEF regulativom precizira digitalno potpisivanje storno dokumenta kao dokaz o korekciji prethodnog PDV-a. | 2022 | | | √ |
| d. Predlažemo da se precizira da li se zahtev za isplatu odnosi/ne odnosi na profakturu izdatu ka javnom sektoru. | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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 provjere formalne ispravnosti elemenata e-fakture u vidu, npr. logičke i matematičke provjere ispravnosti e-fakture, kao i prijava greške. | 2022 | | | √ |
| Uskladiti datum elektronskog evidentiranja obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza sa datumom za podnošenje PDV prijave (do 15. u tekućem mesecu za prethodni mesec). | 2023 | | | √ |
| Izmeniti stav 1 u članu 4a. Zakona o elektronskom fakturisanju, tj obrisati: „odnosno plaćenog pri uvozu dobara“. | 2023 | √ | | |
| Predložimo detaljnije regulisanje načina evidentiranja obračuna PDV u zbirnoj i pojedinačnoj evidenciji, za već propisane situacije u kojima se evidencija vrši, kao i bliže definisanje ostalih situacija u kojima se vrši pojedinačna, a u kojima zbirna evidencija obračuna PDV. | 2023 | | √ | |

STANJE

Primena elektronskog poslovanja u Republici Srbiji započeta je 2017.godine uvođenjem Zakona o elektronskom dokumentu. Donošenjem Zakona o fiskalizaciji i Zakona o elektronskom fakturisanju (ZEF) elektronsko poslovanje u Srbiji dobija odgovarajući pravni okvir i nov način funkcionisanja. Najznačajnije izmene odnose se na pripremu, izveštavanje i razmenu elektronskih dokumenta/faktur a; elektronsku identifikaciju, kao i elektronsku razmenu podataka u javnom i privatnom sektoru. 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 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.

Elektronsko poslovanje je regulisano sledećim zakonima i podzakonskim aktima:

Zakon o fiskalizaciji ("Sl. glasnik RS", br. 153/2020, 96/2021 i 138/2022)

- Stupio je na snagu 1. maja 2022. godine, reguliše novi

model fiskalizacije kojim svaki izdati fiskalni račun postaje vidljiv Poreskoj upravi u realnom vremenu, što se bitno razlikuje u odnosu na prethodni metod, kada se prenos podataka vršio na kraju dana. Fiskalni računi se prate putem generisanog jedinstvenog, tzv. „QR“ koda/hiperlinka, koji je sastavni deo fiskalnog računa. Poreski obveznik je dužan da za svako maloprodajno mesto, sem ukoliko je izuzet na osnovu Zakona o fiskalizaciji, registruje tzv. elektronski fiskalni uređaj koji može biti specijalizovana fiskalna kasa, računar, tablet, mobilni telefon, a pomenuti QR kod na svakom računaru daje mogućnost da kupci, odnosno korisnici usluga provjere validnost računa jednostavnim skeniranjem koda.

Zakon o elektronskom fakturisanju (ZEF) ("Sl. glasnik RS", br. 44/2021, 129/2021, 138/2022 i 92/2023)

- U punoj primeni od 1. januara 2023. godine, sa ciljem da uređi obavezu elektronskog evidentiranja obračuna PDV poreza u sistemu za elektronsko fakturisanje; uređi način korišćenja sistema elektronskih fakturna; obezbedi osnovna uputstva za postupanje sa elektronskim fakturama, kako se prihvata/odbija elektronska faktura, kao i ostala relevantna uputstva.

Pravilnik o elektronskom fakturisanju (Pravilnik) ("Sl. glasnik RS", br. 47/2023, 116/2023, 65/2024 i 73/2024)

- U primeni od 1. jula 2023. godine objedinjeni pravilnik zamenjuje prethodna tri pravilnika i uređuje način i pos-

tupak registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura (SEF); način primene standarda e-faktura; elementi i prilozi e-fakturi; način i postupak elektronskog evidentiranja obračuna PDV-a u SEF-u; postupanje u slučaju nastupanja privremenog prekida u radu SEF-a; korišćenje podataka iz SEF-a; način postupanja Centralnog informacionog posrednika.

- Od velikog značaja je Interno tehničko uputstvo, objavljeno i dodatno usklađeno od strane Ministarstva finansija Republike Srbije.

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.

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 Zakonom o računovodstvu, naročito u vidu preciziranja sadržine i načina izdavanja fakture.

Ministarstvo finansija Srbije je najavilo Zakon o elektronskim otpremnicama (ZEO), odnosno platformu za slanje, prijem, upravljanje i čuvanje e-otpremnica. Predviđeno je da se o ZEO sprovoditi fazno: Faza I - u formi e-otpremnica uključice se prometi prema javnom sektoru i prometi akciznih proizvoda, kafe, alkoholnih i duvanskih proizvoda, sa predloženom primenom od 1.januar 2026. U drugoj fazi planirani su ostali prometi i taj segment je planiran od 1.oktobra 2027. godine. Planirano je da se modul e-otpremnica integriše sa sistemom e-faktura, kako bi se povezale izdate otpremnice i poslate fakture, što bi trebalo da olakša poslovanje privredi i ubrzati administraciju i smanjiti mogućnost grešaka.

Pri završetku pripreme Bele knjige 2024, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o elektronskom fakturisanju, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

Od prelaska na elektronsko poslovanje u više navrata je unapređena tehnička funkcionalnost sistema koja je omogućila efikasniji rad svih korisnika.

Poslednjim izmenama i dopunama Pravilnika, a koje su stupile na snagu od 1. septembra 2024.godine, regulisano je sledeće:

- Opredeljivanje statusa subjekta i određivanje poreskog perioda: U SEFu korisnik može da opredeli status subjekta u pogledu toga da li je subjekt obveznik PDV ili nije obveznik PDV.
- Predviđene su nove poreske kategorije: S20, S10, AE20, AE10.
- Posebne fakture za promet građevinskih objekata: Propisano je da se u elektronskoj fakturi (e-faktura) koja se izdaje za promet objekata, ekonomski deljivih celina u okviru tih objekata i vlasničkih udela na tim dobrima (građevinski objekti) ne mogu iskazati podaci o drugim transakcijama.
- Najznačajnija novina je uvođenje elektronskog evidentiranja prethodnog poreza: nabavka dobara i usluga od lokalnog PDV obveznika vrši se zbirno po vrstama računa kao što su: E-fakture, fiskalni računi i sl.; dok se za strana pravna lica (primalac poreski dužnik) evidentiranje vodi zbirno iz pojedinačnih evidencija na osnovu internih računa.
- Precizirani su podaci sadržani u evidenciji prethodnog PDV, kao što su: broj evidencije prethodnog PDV; godina i poreski period; nabavke dobara i usluga u Republici Srbiji od obveznika PDV - promet za koji je poreski dužnik isporučilac dobara, odnosno pružalac usluga; nabavkama dobara i usluga u Republici Srbiji - promet za koji je poreski dužnik primalac dobara, odnosno usluga PDV plaćenom za uvoz/dopremanje dobara stavljenih u slobodan promet u skladu sa carinskim propisima; PDV nadoknadi plaćenju poljoprivredniku, uključujući povećanje; Isprawkama odbitka prethodnog poreza.
- Automatski unos podataka: vrši se po isteku poreskog perioda za koji se vrši elektronsko evidentiranje prethodnog poreza (od 1. zaključno sa 10. danom u kalendarskom mesecu koji sledi tom poreskom periodu), sa

stanjem na dan koji prethodi danu automatskog unosa.

- Rok za elektronsko evidentiranje obračuna PDV i prethodnog PDV: Precizirano je da rok za elektronsko evidentiranje obračuna PDV, kao i rok za elektronsko evidentiranje prethodnog PDV, ističe 10. dana kalendarskog meseca koji sledi poreskom periodu za koji se vrši elektronsko evidentiranje obračuna PDV/prethodnog poreza.
- Otpremnica kao prilog uz e-fakturu: Predviđeno je da se kao prilog e-fakturi mogu priložiti i otpremnice i prevozna dokumenta.

FIC je komunicirao predloge za preciziranje ZEF regulative, kao i funkcionisanje informacionog sistema, a koje su u određenoj meri imali pozitivan odziv od strane radne grupe Ministarstva finansija, zadužene za uspostavljanje sistema e-faktura. Kao najznačajnije navodimo tehnička podešavanja SEF-a.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Ukazaćemo na preostale nedoumice u vezi tumačenja Zakona o elektronskom fakturisanju, kao i funkcionisanju informacionog sistema:
 - a) 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.
 - b) Određeni pojmovi u PDV i ZEF i dalje imaju terminološku neusaglašenost, naročito kada je u pitanju primena čl. 42. PDV Zakona, a kao primer navodimo pojmove „računa“ i „e-fakture“, „datuma prometa“ i sl.
 - c) Pozivajući se na čl. 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.
 - d) U praksi je i dalje nejasan pojam zahteva za isplatu, kao i to da li se profaktura ka subjektu javnog sektora smatra zahtevom za isplatu i, ako da, koji tip dokumenta se bira u SEF-u.
 - e) Iako su izmene Pravilnika najavljivane unapred od strane Ministarstva Finansija, od trenutka usvajanja Pravilnika do početka primene ostavljeno je samo 25 dana za sva tehnička podešavanja sistema kod poreskih obveznika, što u praksi nije izvodljivo, a pokazalo se da ni sistem eFaktura nije bio u roku spreman. Dodatna komplikacija se stvara i kod ubacivanja podataka u sistem e-faktura. Još od 2018. imamo izveštavanje u obliku pregleda obračuna PDV-a (POPDV), koji se dostavlja preko portala e-porezi, odnosno preko Poreske uprave. Sada se isti ti podaci, samo na drugačiji način, sistematizovani, ubacuju u sistem e-faktura koji nije u okviru Poreske uprave nego Ministarstva finansija. Na ovaj način se paralelno vode dve vrste evidencija, odnosno dupliraju se podaci koje unosimo.
 - f) Ne postoji integracija sa sistemom za fiskalizaciju. U duhu digitalizacije bilo bi očekivano da se podaci koji već prolaze kroz fiskalizaciju budu dostupni i preneti u druge evidencije, ali na žalost ta funkcionalnost u SEFu nije omogućena i predstavlja ozbiljan administrativni teret i rizik za poreskog obveznika.
- II. Funkcionalnost SEF-a ima 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.
 - III. Predviđen je rok od 10 dana po isteku poreskog perioda za elektronsko evidentiranje obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza, čime se stvara nepotrebna dodatna obaveza poreskim obveznicima, kao i dodatni troškovi i administracija. Takođe, ovom odredbom se pomera i skraćuje već ustaljeni i Zakonom o PDV predviđeni rok za podnošenje PDV prijave.
 - IV. Pravilnikom o elektronskom fakturisanju uređuje se evidentiranje obračuna PDV u različitim situacijama. Takođe, na sajtu e-Faktura je objavljeno uputstvo koje

se odnosi na elektronsko evidentiranje obračuna PDV. Međutim, propisima i pomenutim uputstvom i dalje nije dovoljno precizno definisano kada se vrši pojedinačna, a kada zbirna evidencija obračuna, kao i na koji način se vrši evidentiranje u jednoj od evidencija u određenim situacijama.

načna, a kada zbirna evidencija obračuna, kao i na koji način se vrši evidentiranje u jednoj od evidencija u određenim situacijama.

PREPORUKE SAVETA

- Predložimo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju:
 - a) Omogućiti jednostavan i transparentan pristup "evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja";
 - b) Dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF, naročito usklađivanje sa članom 42. PDV Zakona.
 - c) Predložimo da se u SEF-u razvije i ZEF regulativom precizira digitalno potpisivanje storno dokumenta kao dokaz o korekciji prethodnog PDV-a.
 - d) Predložimo da se precizira da li se zahtev za isplatu odnosi/ne odnosi na profakturu izdatu ka javnom sektoru.
 - e) Predložimo da se prilikom izmena i dopuna zakonske regulative, a za koje su neophodna tehnička podešavanja sistema poreskih dužnika, rok za primenu bude minimum 3 do 6 meseci. Dodatno, predložimo da se POPDV obrazac ukine i time eliminiše vođenje duple evidencije.
 - f) Predložimo da se ručni prenos podataka fiskalnih računa obustavi dok se uspostavi digitalan prenos u okviru SEF-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.
- Uskladiti datum elektronskog evidentiranja obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza sa datumom za podnošenje PDV prijave (do 15. u tekućem mesecu za prethodni mesec).
- Predložimo detaljnije regulisanje načina evidentiranja obračuna PDV, u zbirnoj i pojedinačnoj evidenciji kao i evidentiranja prethodnog poreza, za već propisane situacije u kojima se evidencija vrši, kao i bliže definisanje situacija u kojima se vrši pojedinačna, a u kojima zbirna evidencija obračuna PDV.

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 budžet-skom 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 novim 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. Izmene zakona kojima se reguliše oblast poreskih nameta u 2024. godini odnose se isključivo na usklađene dinarske iznose poreskih nameta.

PREOSTALI PROBLEMI

Reforma sistema neporeskih prihoda još nije završena. Preostalo je da se uredi 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.

Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara izmenjen je krajem oktobra 2023. godine. Međutim, usvojene izmene zakona neće dovesti do promene u metodologiji i načinu utvrđivanja visine naknade.

Savet ponovo ističe da uvođenje novih poreza i obaveza u toku fiskalne godine ili njihovo povećavanje (i to bez prethodne najave) poreskim obveznicima, bez prethodnih obaveštenja koja bi im omogućila da prilagode svoje poslovne aktivnosti novim fiskalnim opterećenjima, negativno utiče na predvidivost 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.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR



HRANA I POLJOPRIVREDA

1,00

Poljoprivreda i prehrambena industrija su od ključnog značaja za lokalni i nacionalni ekonomski razvoj. Stoga je neophodan ubrzani rad na unapređenju institucija, zakonodavstva i poslovnog okruženja u ovoj oblasti.

Nedavna pandemijska kriza i tekuća ekonomsko-politička dešavanja u Evropi, ali i globalne klimatske promene, imaju veliki uticaj na funkcionisanje mnogih privrednih grana, posebno na nedostupnost sirovina, porast cena na tržištu sirovina i transporta. U ovakvim uslovima, poljoprivreda i proizvodnja hrane ne smeju stati, već moraju funkcionisati brže i efikasnije.

Uz navedene izazove, nema značajnih pomaka u funkcionisanju lokalnog sistema bezbednosti hrane, s obzirom na to da se službene kontrole odvijaju istom dinamikom. Fizička razmena dokumentacije sa nadležnim telima predstavlja prepreku efikasnom funkcionisanju prehrambenog sektora. Transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika bi učinio protok robe efikasnijim. Reorganizacija postojećih resursa, fokus na visoko rizične proizvode i subjekte u poslovanju hranom bi povećala kontrolu onih koji su zaista rizični, što je u ovakvim okolnostima od višestrukog značaja.

Usklađivanje propisa sa regulativom EU ne ide očekivanom brzinom. Dolazi i do sukoba nadležnosti, Ministarstvo Poljoprivrede harmonizuje oblast deklarisanja hrane, dok Ministarstvo Trgovine donosi propise koji poništavaju harmonizovana pravila u ovoj oblasti. Primena u praksi je izazovna i zbog nejasne nadležnosti institucija u tumačenju propisa. Iako deo pravilnika jeste usklađen, nacionalni propisi ograničavaju primenu praksi EU i okruženja, što je prepreka slobodnoj trgovini i inovacijama u proizvodnji i razvoju novih proizvoda. Tendencija mora biti modernizovanje zastarelih propisa, eliminisanje ograničenja slobodnoj trgovini, uz fokusiranje na zaštitu lokalnih i tradicionalnih proizvoda. Transponovanje EU propisa je dodatno otežano 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, nisu poznate javnosti.

Postoji prostor za unapređenje, kako u poboljšanju regulatornog okvira radi osiguranja visokih standarda u kontroli kvaliteta hrane, tako i primenom ujednačenog pristupa kontroli svih subjekata u poslovanju hranom, uključujući uvoznike i lokalne proizvođače. Važno je pojednostaviti procedure ispitivanja, jačati transparentnost i omogućiti predvidljivost zadržavanja robe. Poboljšanje kapaciteta kontrolnih tela i pristup zasnovan na analizi rizika ključni su za dalje jačanje sistema upravljanja bezbednošću hrane. Omogućavanje elektronske razmene podataka i dokumentacije između državnih institucija i privrede takođe je od izuzetnog značaja.

Važno je istaći značaj regenerativne poljoprivrede, jer je činjenica da ove prakse još uvek nisu široko primenljive, iako su ključne za očuvanje našeg zemljišta i osiguranje snabdevanja hranom za buduće generacije. Raduje činjenica da se kod poljoprivrednika podiže svest o značaju regenerativne poljoprivrede, i da postoje kompanije i proizvođači koji su počeli da primenjuju ove ključne prakse za naše zemljište. Pored očuvanja zemljišta i osiguravanja useva, važno je napomenuti da se u EU sve više vodi računa o korišćenju sirovina iz regenerativnih izvora. Ovo je vrlo važno za proizvođače koji žele da izvoze u EU, jer će postati ograničavajući faktor konkurentnosti na tržištu EU ako sirovine nisu proizvedene primenom regenerativnih poljoprivrednih praksi. Ključna podrška države i subvencije za kupovinu opreme i edukaciju poljoprivrednika su od suštinskog značaja kako bi se podigla svest o tome da ulaganje u ove prakse nije kratkoročno rešenje, već treba da postane novi način rada. Stoga je neophodno uključiti regenerativne poljoprivredne prakse u nacionalne strateške i programske dokumente i zakone koji regulišu oblast poljoprivrede i ruralnog razvoja.

1. ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE

1,00

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 od strane svih inspeksijskih službi, uz uspostavljanje funkcionalnog IT sistema i digitalizaciju nadzora. | 2015 | | | ✓ |
| Uspostaviti jedinstvena pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza prilikom službenih kontrola. | 2014 | | | ✓ |
| 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 EU i zemlje u okruženju i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju jačanja 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), koji je usvojen 2009. godine i izmenjen 2019. godine, još uvek nije u potpunosti primenjen, a nisu usvojeni ni svi predviđeni podzakonski akti.

Izmene Zakona su dovele do reorganizacije nadležnosti inspeksijskog nadzora između Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja. Nacionalna referentna laboratorija je otvorena 2015. godine, a izmenama Zakona iz 2019. godine definisana je njena nadležnost i uveden pojam Referentne laboratorije. Ministarstva biraju referentne laboratorije putem konkursa, a spisak referentnih laboratorija se objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

U okviru Ministarstva poljoprivrede je formirana radna grupa za mleko 2015. godine, ali do sredine 2024. godine nije postignuto potpuno i trajno usaglašavanje zakonske

regulative koja se odnosi na bezbednost mleka. Maksimalno dozvoljeni sadržaj aflatoksina M1 u sirovom mleku je podignut je na 0,25 µg/kg, kako bi se izašlo u susret proizvođačima mleka u Srbiji. Predviđeno je da maksimalne vrednosti od 1. decembra budu izjednačene sa evropskim (0,05 µg/kg), a neizvesno je da li će maksimalna vrednost od 0,25 µg/kg biti produžena na još godinu dana, sledeći praksu iz prethodnih godina. Ova mera otvara mogućnost uvoza mleka iz zemalja u okruženju i EU čiji sadržaj aflatoksina prelazi granicu od 0,05 µg/kg propisanu u EU. Radi bezbednosti hrane, neophodno je preduzeti mere za smanjenje prisustva aflatoksina u hrani za životinje.

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

Pravilnik o maksimalnim koncentracijama kontaminata u hrani se godišnje usklađuje sa važećom EU reg-

ulativom za određene vrste hrane koje su u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede. Ovim pravilnikom su preuzete i odredbe EU Regulative 2017/2158 koje propisuju mere za smanjenje prisustva akrilamida u određenim kategorijama hrane.

POBOLJŠANJA

Novi Pravilnik o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminanata u hrani, koji je usaglašen sa EU Regulativom (EU) 2023/915, stupio je na snagu u septembru, i prvi put je obuhvatio, i kategorije hrane za koje je nadležno Ministarstvo zdravlja (npr. dečija hrana), što je izvestan pomak u naporima oba ministarstva da se ova oblast potpuno harmonizuje. Ovim se Srbija približava potpunom ujednačavanju pravila za osiguranje bezbednosti hrane u oblasti kontaminanata sa EU i zemljama u okruženju, uprkos postojanju zahteva koji se razlikuju od EU zakonodavstva (aflatoksin u mleku, živa u dijetetskim proizvodima)

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o bezbednosti hrane i neki podzakonski akti nisu usklađeni sa EU regulativama:

- a. Trenutne odredbe Zakona ograničavaju potpuno usaglašavanje, kao što je neusklađenost kategorizacije hrane sa EU zakonskim kategorijama, na primer, hrana sa izmenjenim nutritivnim sastavom.
- b. Pravilnik o maksimalnim koncentracijama kontaminanata u hrani u najvećoj meri se oslanja na Uredbu EC 2023/915, jer hrana namenjena odojčadi i maloj deci još uvek nije u potpunosti usklađena sa novim pravilnikom, imajući u vidu da su pogledu kontaminanata i dalje važeće neke odredbe iz pravilnika koji propisuje oblast dijetetskih proizvoda, a koje nisu propisane EU regulativama. Pravilnik o kvalitetu proizvoda od kafe propisuje zahteve koji nisu propisani na nivou EU. Pravilnik o voćnim sokovima takođe propisuje dodatne zahteve u pogledu kvaliteta voćnih sokova. Ovo stavlja domaće subjekte u poslovanju hrane u nepovoljniji položaj u odnosu na subjekte van Srbije.
- c. Postoji prostor za različite interpretacije od strane inspekcija, što može dovesti do nedoslednosti u primeni zakona.
- d. Nacionalno zakonodavstvo sporo usvaja najnovije

izmene i dopune regulativa u vezi sa upotrebom aditiva u hrani.

Nedostatak sveobuhvatnog sistema procene rizika od strane inspekcijskih službi nije doveo do napretka i koordinacije u primeni metoda za analizu i procenu rizika:

- a. Formiranje Stručnog saveta za procenu rizika trebalo je da unapredi analizu rizika prema Zakonu, ali to se nije dogodilo. Nakon 6 godina od osnivanja, aktivnosti Saveta nisu poznate javnosti.
- b. Analiza rizika bi omogućila klasifikaciju subjekata u poslovanju hrane kao nisko rizične ili visoko rizične, što bi ubrzalo proces carinjenja i puštanja robe niskog rizika u promet. Uvoznici koji su procenjeni kao nisko rizični mogli bi ostvariti uštede u novcu i vremenu kroz brži prijem dokumenata i smanjen broj uzorkovanja prilikom uvoza.
- c. Analiza rizika bi smanjila opterećenje inspekcijskih službi i rasteretila njihove ograničene resurse, jer bi se resursi usmerili na ispitivanje visoko rizičnih proizvoda.
- d. Objavljivanje Pravilnika o posebnim elementima procene rizika za sanitarne i poljoprivredne inspekcije 2018. godine stvorilo je okvir za započinjanje procesa procene rizika, ali i dalje postoji nedoslednost u primeni između različitih inspekcija.

Poslovanje u vezi nabavke sirovina za proizvodnju hrane i njeno plasiranje na tržište suočava se sa nepredvidivim uslovima:

- a. Nepostojanje jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijskih službi dovodi do različitih troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja uzoraka i određivanja broja analiza u laboratorijskim procesima.
- b. Laboratorije primenjuju različite kriterijume prilikom kontrolnih analiza, a odgovornost laboratorija u tumačenju propisa nije jasno definisana.

Nejasna je procedura za stavljanje nove hrane na tržište:

- a. Iako je Pravilnikom o novoj hrani preuzeta lista hrane koja se slobodno stavlja na tržište EU, dodatna procedura za stavljanje nove hrane na tržište, iako je lista hrane koja se slobodno stavlja na tržište EU već

preuzeta Pravilnikom o novoj hrani, s tim što se za razliku od procedure u EU, ova procedura ponavlja od strane svih subjekata u poslovanju hranom, i ponavlja se svaki put za iste sastojke nove hrane kada se koriste kao sastojci u drugim proizvodima.

priznate institucije (EFSA), na osnovu kojeg je odobrena upotreba te hrane u EU, a koja je već preuzeta listom Priloga 1 ovog pravilnika. Nije poznato da li je Stručni savet za hranu doneo mišljenje suprotno mišljenju EFSAe za istu hranu.

b. Ministarstvo daje odobrenje na osnovu mišljenja Stručnog saveta za hranu, iako za tu hranu već postoji relevantno naučno mišljenje od međunarodno

Razmena dokumentacije sa nadležnim telima se i dalje uglavnom obavlja fizičkim putem, što otežava rad kompanija i usporava protok robe.

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 inspeksijskih službi, uz uspostavljanje funkcionalnog IT sistema i digitalizaciju nadzora.
- Uspostaviti jedinstvena pravila u procedurama inspeksijskih 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. INSPEKCIJE ZA HRANU I MATERIJALE U KONTAKTU SA HRANOM

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 sanitarnih i fitosanitarnih inspekcija 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. | 2017 | | | √ |
| 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 (fitosanitarna, poljoprivredna i veterinarska) i Ministarstva zdravlja (sanitarna). Osim toga, Ministarstvo zdravlja propisuje zdravstvene i bezbednosne zahteve za predmete opšte upotrebe, što obuhvata i materijale u kontaktu sa hranom (FCM – Food Contact Materials), a sanitarna inspekcija se bavi kontrolom primene zakonske regulative koja obuhvata materijale u kontaktu sa hranom, uključujući ambalažu.

Rad inspekcijskih službi regulisan je i Zakonom o inspekcijskom nadzoru koji je u primeni od aprila 2016. godine. 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. godine u procesu donošenja novog Zakona o sanitarnom nadzoru, kojim bi se detaljnije uredili poslovi sanitarnog nadzora.

POBOLJŠANJA

U radu granične fitosanitarne inspekcije, primećeno je

poboljšanje, s obzirom na uspostavljeni interni sistem sledljivosti koji doprinosi primeni analize rizika u određenom stepenu.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako najavljeni pre više godina, još uvek nisu doneseni Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršni propisi o radu sanitarnih i fitosanitarnih inspekcija, niti Zakon o službenim kontrolama, koji bi bili usaglašeni sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru i propisima EU. Nedostaju izvršni propisi kao što su Pravilnik o sprovođenju službene kontrole, sistemu odobravanja i sertifikacije, saradnji sa carinskim organima i nadležnim organima zemalja članica EU i trećih zemalja, pregledu, uzimanju uzoraka, određivanju rokova za sprovođenje službene kontrole, kao i izveštavanju o sprovedenim kontrolama. Takođe nedostaje Pravilnik o metodama uzorkovanja i ispitivanja hrane u postupku službene kontrole i drugi propisi. Ova situacija stvara nejednačenost u postupanju inspekcijskih službi i varira u primeni sistema procene rizika. Kao rezultat, analiza rizika se ne primenjuje u postupanju sanitarnih inspekcija, gde se sve pošiljke uzorkuju i šalju na laboratorijske analize, uključujući predmete opšte upotrebe i materijale u kontaktu sa hranom, uključujući ambalažu. To dovodi do nepotrebnih velikih materijalnih troškova za subjekte u

poslovanju kod kojih nisu uočene nepravilnosti, kao i do zastoja u isporukama i nepredvidljivosti u poslovanju i planiranju.

Nadležne inspekcije ne dozvoljavaju korišćenje sirovine u proizvodnji pre dobijanja Rešenja o puštanju u slobodan promet, što dovodi do gubitka vremena i novca.

Od početka ove godine u radu Uprave za veterinu primetni su značajni zastoji u izdavanju rešenja o utvrđivanju veterinarsko-sanitarnih uslova za uvoz ili tranzit pošiljaka hrane životinjskog porekla, kao i mešovite hrane, koje Ministarstvo donosi u skladu sa članom 124, stav 2 Zakona o veterinarstvu. Ovi zastoji se događaju uprkos tome što nije bilo promena u Zakonu ili podzakonskim aktima. Uvoznici se suočavaju sa dodatnim zahtevima i odlaganjima zbog zahteva za dopunom dokumentacije, čak i kada je potrebno obnoviti postojeća rešenja nakon isteka nji-

hovog važenja, bez promena koje bi uticale na analizu rizika prema članu 124 Zakona. Rešenja imaju trajanje od tri meseca za mleko, mlečne proizvode, meso i mesne prepravine, dok je trajanje za različitu mešovitu robu šest meseci. Nedostatak transparentnosti u procesu i zahtevi za dopunom dokumentacije često dovode do značajnog produženja roka od mesec dana za dostavu rešenja. Ovo predstavlja izazov za uvoznike, koji se ponekad moraju obratiti zahtevom za sledeći kvartal pre nego što dobiju rešenja za predstojeći period, kako bi prevazišli zastoje u nabavci robe.

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 inspekcijском 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 inspekcijских službi, kao i jedinstven pristup primeni sveobuhvatne analize rizika.
- 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.
- U cilju prevazilaženja zastoja u izdavanju rešenja o veterinarsko-sanitarnim uslovima za uvoz ili tranzit pošiljaka, predlažemo da Ministarstvo poljoprivrede donese podzakonski akt, kojim će propisati listu neophodne dokumentacije i rokove za dostavljanje zahteva i donošenje rešenja. Ovo će omogućiti veću transparentnost procesa, efikasniju nabavku robe i predvidljivost u poslovanju.
- Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.
- Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.

3. KVALITET I DEKLARISANJE PREHRAMBENIH PROIZVODA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Ustanoviti nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu. Ustanoviti nadležno Ministarstvo za oblast deklarisanja hrane i osigurati ujednačena tumačenja i primenu Pravilnika, Vodiča i Instrukcija koje je obavilo nadležno ministarstvo. | 2016 | | | √ |
| Doneti Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet. | 2022 | | | √ |
| Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU. | 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 podzakonski akti, kojima se propisuje deklarisanje i označavanje hrane. | 2020 | | | √ |

STANJE

Od juna 2018. godine primenjuje se Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, koji se uglavnom usaglasio sa relevantnom EU Regulativom. U septembru 2020. godine izvršene su izmene i dopune Pravilnika kako bi se uskladile odredbe koje se odnose na deklarisanje zemlje porekla glavnog sastojka, u skladu sa EU Regulativom 2018/775 i EU Regulativom 1155/2013, sa primenom od 1. januara 2023. godine. Takođe, početkom 2022. godine dodate su odredbe koje bliže propisuju izgled grafičke oznake „Poreklom iz Srbije” za meso i proizvode od mesa, kako bi se podržalo obaveštavanje potrošača o lokalnim proizvodima.

Postoji određeni broj propisa koji regulišu kvalitet određenih kategorija hrane, ali nisu u potpunosti usklađeni sa EU, zastareli su ili ne postoje EU propisi koji definišu kvalitet tih kategorija hrane. Ovakvo vertikalno zakonodavstvo stavlja privredne subjekte u nepovoljan položaj u odnosu na proizvođače u zemljama regiona i Evropske unije. Često se zbog zastarelosti propisa teško pronalazi odgovarajuća sirovina i ima višu cenu, a neke sirovine se čak ne mogu

staviti na tržište ili koristiti u proizvodnji zbog nepostojanja određene kategorije unutar propisa. Slična situacija je i sa gotovim proizvodima koji se ne uklapaju u kategorizaciju navedenih pravilnika.

Zakon o trgovini, koji je donet sredinom 2019. godine od strane Ministarstva unutrašnje i spoljne trgovine, propisuje obavezu označavanja zemlje proizvodnje na deklaraciji robe u trgovini na malo. Međutim, još uvek nije jasno da li se ova obaveza odnosi na deklarisanje hrane, budući da je na snazi Zakon o bezbednosti hrane (lex specialis) i Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, koji propisuje obavezno navođenje zemlje porekla samo za određene kategorije hrane, dok u slučaju dobrovoljnog navođenja, propisuje i dodatnu obavezu navođenja zemlje porekla glavnog sastojka. Takođe, postoji nedoslednost u tumačenju propisa od strane inspekcije i subjekata u poslovanju sa hranom, što dovodi do sukoba nadležnosti, ali i nesigurnosti u poslovanju i poteškoća u spoljnotrgovinskoj razmeni sa EU i zemljama u okruženju. Nadležnosti za harmonizaciju propisa iz Poglavlja XII su nejasne, jer različita ministarstva imaju različite pristupe istoj oblasti.

POBOLJŠANJA

Prethodnih godina, prema potrebama subjekata u poslovanju hranom, određeni propisi su se dopunjavali kako bi se proširila lista kategorija. Međutim, uprkos tim pojedinačnim dopunama, nije postignuto sistemsko rešenje, stoga se može zaključiti da nisu primećena značajna poboljšanja u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

Trenutnim zakonskim okvirom nije jasno definisana nadležnost za tumačenje propisa iz oblasti bezbednosti hrane, dok je vremenom 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, prema članu 37 Zakona o inspekcijском nadzoru, inspektor, kao nadležni organ isključivo se rukovodi zaključkom laboratorije, koje nije uvek usaglašeno sa zvaničnim stavom Ministarstva koje je donelo propis. Ova situacija se posebno primećuje prilikom tumačenja propisa o deklarisanju hrane, gde postoje različiti pristupi i tumačenja, uprkos postojanju Vodiča.
- b. Zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspekcijske službe.
- c. Ovakva praksa stvara poteškoće u funkcionisanju privrednih subjekata u poslovanju hranom, i ograničava njihove mogućnosti za dugoročno planiranje.
- d. Još uvek nije donešen 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, datiraju 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 su novijeg datuma, isključivo su nacionalnog karaktera i nisu usklađeni sa EU zakonodavstvom. Za ove proizvode ne 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. godine 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 tradicionalne proizvode, kako bi se smanjila mogućnost zloupotrebe. Međutim, ovi propisi mogu ograničiti subjekte u poslovanju hranom, posebno u slučajevima kada proizvodi ne mogu biti svrstani ni u jednu od kategorija novodonešenog pravilnika, a posebno kod srodnih proizvoda gde ostaje prostor za različita tumačenja. Izmenama i dopunama Pravilnika mogu se prevazići ove situacije, ali to su rešenja koja zahtevaju duže vreme i ne doprinose efikasnosti.

- b. Pravilnik o voćnim sokovima, iako je usaglašavan sa Regulativom EC 2012/12 i dalje ima dodatne zahteve u pogledu kvaliteta voćnih sokova, koji su preuzeti iz standarda evropske asocijacije proizvođača voćnih sokova. Međutim, ovi standardi imaju dobrovoljnu, a ne zakonom obavezujuću primenu u zemljama EU. Ovo stavlja domaće subjekte u poslovanju hrane u nepovoljniji položaj u odnosu na subjekte koji posluju izvan granica Srbije.
- c. Pravilnikom o dodacima ishrani zadržan je proces upisa proizvoda u bazu podataka Ministarstva, sličan procesu koji je postojao u Pravilniku o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda. Za razliku od procesa notifikacije u zemljama EU, ovaj proces podrazumeva proceduru dobijanja potvrda od više institucija, pre upisa u bazu podataka Ministarstva zdravlja.

Neusklađenost zahteva Zakona o trgovini, koji obavezuje navođenje zemlje porekla i Pravilnika o deklarisanju, koji propisuju obavezu navođenja zemlje porekla glavnog sastojka prilikom dobrovoljnog navođenja zemlje porekla na deklaraciji proizvoda, stvara okvir za dodatne probleme u praksi.

PREPORUKE SAVETA

- Ustanoviti koja institucija je nadležna za tumačenje propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati da se zvanični stavovi Ministarstva obavezno primenjuju od strane svih učesnika u lancu. Takođe, treba uspostaviti nadležno Ministarstvo za oblast deklarisanja hrane, kako bi se obezbedila jedinstvena tumačenja i primena Pravilnika, Vodiča i Instrukcija koje je izdalo nadležno ministarstvo.
- Doneti Pravilnik koji će regulisati uslove i način 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, kako bi se jasno definisalo da se odredbe tog člana ne odnose na proizvode na koje se primenjuju odredbe Zakona o bezbednosti hrane i podzakonski akti koji regulišu deklarisanje i označavanje hrane.

4. REGENERATIVNA POLJOPRIVREDA, PREDNOSTI I IZAZOVI U IMPLEMENTACIJI

STANJE

Sa porastom globalne populacije, povećava se i potražnja za hranom. Istovremeno, proizvođači hrane se suočavaju sa sve većim pritiskom da usvoje održivije poslovne strategije i prakse, s obzirom na važnu ulogu poljoprivrede i prehrambene industrije u borbi protiv klimatskih promena. Glavni izazov za prehrambenu industriju je kako obezbediti dovoljne količine hrane za rastuću populaciju, dok se suočavamo sa pretnjom klimatskih promena i opštom degradacijom zemljišta koje gubi plodnost usled dugogodišnje intenzivne obrade. Ovaj problem je takođe prisutan i u Srbiji, gde istraživanja pokazuju da se sadržaj humusa smanjuje bržom stopom nego što je to bio slučaj sredinom 20. veka.

Poljoprivreda je jedan od glavnih stubova ekonomske aktivnosti i rasta u Republici Srbiji. Poljoprivredno zemljište čini skoro polovinu teritorije zemlje, a poljoprivreda doprinosi skoro 7% BDP-a Srbije. U poljoprivrednom sektoru radi 547.000 zaposlenih, od čega 78,7% u primarnom poljoprivrednom sektoru, što čini gotovo 20% ukupne zaposlenosti u Srbiji. Poljoprivreda takođe učestvuje sa 17,8%

u ukupnom izvozu robe iz Srbije, sa ukupnom vrednošću izvoza od 4,8 milijardi evra i suficitom u trgovinskoj razmeni poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima od 1,6 milijardi evra. Od ukupnog izvoza, primarni poljoprivredni proizvodi čine 69%, dok prerađeni poljoprivredni proizvodi čine 30,7%. Poljoprivreda je prepoznata kao sektor sa velikim uticajem i rizicima vezanim za ESG (Životna sredina, Društvo, Upravljanje) faktore širom sveta. Srbija ima jedinstvenu priliku da razvije i primeni detaljnu ESG regulativu u sektoru poljoprivrede, koja će uticati na velika preduzeća i male poljoprivredne proizvođače, omogućavajući ekonomski rast i razvoj održivih poslovnih praksi.

Poljoprivredna proizvodnja doprinosi sa 66% ukupnih emisija u lancu snabdevanja od njive do trpeze. Predložene mere za smanjenje karbonskog otiska u poljoprivrednoj proizvodnji uključuju dva ključna koraka:

- Povećanje kapaciteta zemljišta za zadržavanje ugljenika kroz usvajanje regenerativnih poljoprivrednih praksi. Povećanje sadržaja ugljenika u zemljištu uglavnom se postiže primenom regenerativnih poljoprivrednih praksi. Kada se ove prakse uspešno primene, one deluju kao

glavna kompenzacija za emisije koje proizlaze iz rada na terenu i prirodnih procesa. Primena regenerativnih poljoprivrednih praksi najbolje se kombinuje sa ciljanim merama za smanjenje emisije CO₂, što doprinosi postizanju kumulativnog pozitivnog efekta.

- Smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte iz svih izvora, kako prirodnih tako i ljudskih.

POBOLJŠANJA

Trenutno nema poboljšanja jer je tema nova u Beloj knjizi.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakonodavstvo u Srbiji pokazuje snažnu tendenciju harmonizacije sa propisima EU, posebno u oblasti poljoprivrede. Međutim, primećeni su određeni nedostaci i neusklađenosti u vezi sa opštim ESG propisima. Iako postoji prostor za napredak, da bi se postigla potpuna harmonizacija sa EU, nije potrebna promena potpunog regulatornog okvira, već prilagođavanje postojećih propisa.

Utvrđeni nedostaci uključuju:

- Nedostatak ESG regulatornog okvira koji bi definisao prava i obaveze privrednih subjekata u vezi sa nefinansijskim izveštavanjem na nivou koji je trenutno na snazi u EU. Ovo je važno kako bi se obezbedila transparentnost i odgovornost u pogledu ESG faktora.
- Nепрепознавање регенеративних пољопривредних пракси у стратешким планским документима и законима, будући да регенеративне пољопривредне праксе играју кључну улогу у одрживом управљању земљиштем и смањенју негативних утицаја на животну средину.
- Непостојање системске и финансијске подршке за прелазак на регенеративне системе обраде земљишта. Пољопривредницима је потребна подршка у виду обука, технолошких решења и финансијских подстицаја, како би преšli на одрживе праксе и смањили свој утицај на животну средину.
- Недоволjna информисанost пољопривредника о тренутно постојећим системима и могућностима финансијске подршке.

PREPORUKE SAVETA

- U okviru nacionalnih strateških i programskih dokumenata i zakona koji regulišu oblast poljoprivrede i ruralnog razvoja, neophodno je prepoznati u uključiti regenerativne poljoprivredne prakse. Ovi dokumenti uključuju Strategiju razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja, Nacionalni program za poljoprivredu, Nacionalni program ruralnog razvoja, Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju i Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju.
- Obezbeđivanje finansijske podrške kroz subvencije i druge dostupne alate kako bi se podržao prelazak poljoprivrednih proizvođača sa konvencionalnih na regenerativne poljoprivredne prakse. Ove mere podrške bi uključivale subvencije u okviru mera podrške ruralnom razvoju, kao i direktna plaćanja.
- Razmotriti mogućnost dodatne subvencije proizvođačima koji primenjuju regenerativne poljoprivredne prakse u okviru direktnih plaćanja u primarnoj biljnoj proizvodnji, po sličnom principu kao što se subvencionišu proizvođači koji primenjuju metode organske poljoprivrede u odnosu na konvencionalnu proizvodnju.
- Investiranje u programe obrazovanja poljoprivrednika i izgradnju njihovih kapaciteta, koji bi se fokusirali na edukaciju poljoprivrednika o održivim poljoprivrednim praksama i pružanju znanja i veština potrebnih za usvajanje ekološki prihvatljivih metoda.

5. SINERGIJA NAUKE I PRIVREDE ZA DOBROBIT KUPACA I ZDRAVIJU ISHRANU

("ZERO RESIDUE KONCEPT": VOĆE I POVRĆE BEZ OSTATAKA PESTICIDA)

STANJE

U savremenom svetu, zdravstveni standardi i bezbednost hrane su od ključne važnosti za potrošače. Koncept „Zero Residue“ ili „Bez ostataka pesticida“ predstavlja jedan od najnovijih trendova u poljoprivrednoj proizvodnji, čiji je cilj eliminacija ostataka pesticida u voću i povrću dostupnom na tržištu. Ovaj pristup ne samo da obezbeđuje zdravije proizvode za potrošače, već i značajno doprinosi održivom razvoju poljoprivrede i očuvanju životne sredine.

Poljoprivreda igra ključnu ulogu u ekonomiji Republike Srbije. Sa gotovo 50% teritorije zemlje koja se koristi za poljoprivrednu proizvodnju, ovaj sektor doprinosi sa približno 7% BDP-a zemlje i zapošljava veliki broj ljudi. Međutim, tradicionalne poljoprivredne prakse često podrazumevaju upotrebu pesticida kako bi se zaštitili usevi od štetočina i bolesti. Iako pesticidi pomažu u povećanju prinosa, njihova neadekvatna upotreba može imati negativne efekte na životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Prepoznata je važnost smanjenja ostataka pesticida u proizvodima kao deo strategije za održivost i bezbednost hrane. U saradnji sa Poljoprivrednim fakultetom Univerziteta u Beogradu, tokom 2022. godine, razvijen je novi koncept upravljanja bezbednošću hrane. Sa ciljem da se aktivnostima u okviru dobre poljoprivredne prakse proizvede voće i povrće koje ne sadrži ostatke pesticida, značajno se podižu standardi u lancu snabdevanja hranom, a korist imaju primarni proizvođači, posebno potrošači i društvo, ali i kompanije koje sprovode i unapređuju odgovoran pristup bezbednosti hrane. U leto 2022. proizvedene su prve „Zero Residue“ kulture u Srbiji, a među njima su bile dinje i lubenice obeležene zvaničnim žigom garancije. U prošloj godini, ovaj koncept je dodatno unapređen i proširen na nove kulture voća i povrća, uključujući trešnje, maline, bundeve i pakovanu salatu. Ovaj inovativni pristup podrazumeva primenu naprednih tehnologija u proizvodnji, rigoroznu kontrolu dobre poljoprivredne prakse i laboratorijske analize koje potvrđuju odsustvo pesticida u proizvodima.

Upravo ovakvim inovacijama postignuta je sinergija između nauke i privrede. Kroz ovakvu saradnju, trgovci

obezbeđuju da proizvodi koji se nalaze u trgovinskom lancu zadovoljavaju najviše standarde kvaliteta i bezbednosti. A Poljoprivredni fakultet, Univerziteta u Beogradu kao vodeća naučna ustanova u Srbiji u oblasti proizvodnje hrane, igra ključnu ulogu u proveru dobre poljoprivredne prakse kod primarnih proizvođača i sprovođenju laboratorijskih analiza. Ovaj proces uključuje strogu kontrolu svakog koraka u proizvodnji, od uzgoja do berbe i distribucije.

Jedan od ključnih elemenata uspeha ovog koncepta je i partnerski odnos između trgovaca i lokalnih proizvođača. Proširenje koncepta na nove kulture voća i povrća omogućava potrošačima da imaju širi izbor zdravijih i bezbednijih proizvoda. Tokom 2023. godine, broj proizvoda sa žigom „Bez ostataka pesticida“ povećan je sa 7 na 16, a obim ovih proizvoda na tržištu povećan je za 138%. Ovi rezultati jasno pokazuju uspešnost koncepta i spremnost tržišta da prihvati i podrži ovakve inicijative.

Trgovci će nastaviti da rade na proširenju ovog koncepta, s ciljem da obuhvate još više kultura voća i povrća. Već su u toku analize za proširenje na nove sorte jabuka i povrćarskih kultura. Ovaj proces ne samo da doprinosi zdravijem načinu ishrane, već i postavlja nove standarde u poljoprivrednoj proizvodnji u Srbiji, promovirajući održivost i odgovorno korišćenje resursa.

POBOLJŠANJA

Trenutno nema poboljšanja jer je tema nova u Beloj knjizi 2024.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je koncept „Bez ostataka pesticida“ korak napred ka zdravijoj i sigurnijoj hrani, suočava se sa nekoliko izazova u Srbiji:

- Nedostatak jasnih regulativa: Trenutno ne postoji sveobuhvatan pravni okvir koji bi regulisao proizvode bez ostataka pesticida na nacionalnom nivou. To otežava standardizaciju i sertifikaciju ovih proizvoda.

- Finansijski izazovi za proizvođače: Prelazak na proizvodnju bez ostataka pesticida zahteva dodatna finansijska ulaganja u nove tehnologije i obuke, što predstavlja veliki izazov za mnoge poljoprivredne proizvođače.
- Nedostatak podrške za male proizvođače: Mali poljoprivredni proizvođači često nemaju pristup resursima potrebnim za prelazak na proizvodnju bez ostataka pesticida, što može rezultirati smanjenjem njihove konkurentnosti.
- Nedovoljno razvijena svest potrošača: Mnogi potrošači nisu dovoljno informisani o ovom inovativnom konceptu u proizvodnji što utiče na nedovoljnu tražnju.
- Održavanje kvaliteta: Kontinuirano održavanje visokih standarda proizvodnje i kontrola kvaliteta zahteva stalna ulaganja i nadzor, što može biti izazovno za proizvođače.

PREPORUKE SAVETA

- Razvoj i implementacija nacionalnog regulatornog okvira: Predlaže se usvajanje sveobuhvatnih regulativa koje će definisati standarde i procedure za proizvodnju i sertifikaciju proizvoda bez ostataka pesticida. Ovo će obezbediti jasne smernice za proizvođače i povećati poverenje potrošača.
- Finansijska podrška i subvencije: Potrebno je obezbediti finansijsku podršku kroz subvencije i druge alate kako bi se pomogao prelazak proizvođača na „Zero Residue“ koncept. Ovo uključuje subvencije za nabavku novih tehnologija, obuke i edukaciju poljoprivrednika.
- Podizanje svesti potrošača: Kampanje za informisanje i edukaciju potrošača o prednostima proizvoda bez ostataka pesticida su ključne. To će povećati potražnju za ovim proizvodima i ohrabriti proizvođače da prihvate ovaj koncept.
- Podrška malim proizvođačima: Posebni programi podrške za male poljoprivredne proizvođače, uključujući pristup tehnologijama i obuke.
- Kontinuirano unapređenje kvaliteta: Uspostavljanje sistema stalnog praćenja i unapređenja kvaliteta kroz saradnju sa naučnim institucijama kao što je Poljoprivredni fakultet Univerziteta u Beogradu. Ovo će obezbediti da proizvodi ostanu u skladu sa visokim standardima i da se problemi rešavaju na vreme.

DUVANSKA INDUSTRIJA

STANJE

Duvanska industrija predstavlja stabilan i razumno regulisan sektor koji iz godine u godinu doprinosi budžetu Republike Srbije u proseku 8% od ukupnih prihoda. U Srbiji operacije imaju tri multinacionalne kompanije, zajedno sa još jednim domaćim proizvođačem. Kompanije zapošljavaju direktno više od 2000 osoba, a indirektno još 5000, dok sa firmama koje pružaju podršku operacijama duvanske industrije, distributeri, prodavci i drugi, taj broj je znatno veći.

U Srbiji je proizvodnja duvanskih proizvoda u poslednjih pet godina (2019-2023) značajno porasla u svim segmentima. Prošle godine, proizvedeno je 18,27% više cigareta nego 2019. godine, dok je prodaja u Srbiji, u istom periodu opala za 7%. To ukazuje na porast izvoza duvanskih proizvoda u navedenom periodu čak za 31%. Ukupna spoljnotrgovinska razmena duvana i duvanskih proizvoda u 2023. godini iznosila je 839,8 mil.€ od čega se na izvoz odnosi 549,5 mil.€, dok je uvoz realizovan u vrednosti od 290,3 mil.€ i ostvaren je suficit od oko 259,2 mil. €.

U periodu od 2019. do 2023. godine proizvodnja duvana se prosečno godišnje obavljala na površini od 4375 ha, dok je u 2024. zabeležena proizvodnja na 4556 ha. Proizvodnja cigareta je u prvih 6 meseci u 2024. godini povećana za 5% u odnosu na isti period prethodne godine. Izvoz duvana po vrednosti za prvih 6 meseci 2024. godine u odnosu na isti period prethodne godine smanjen je za 11%, a kada je reč o uvozu beleži se povećanje vrednosti za 6%.

U Srbiji je prisutno nelegalno tržište duvana i duvanskih proizvoda, a čije suzbijanje je Vlada Republike Srbije označila kao prioritet osnivanjem Radne grupe za borbu protiv krijumčarenja duvana (Odluka Vlade RS objavljena u „Službenom glasniku RS“ 47/16). Priliv sredstava od akciza i PDV-a na duvanske proizvode u 2023. godini iznosio je 165,6 milijardi dinara, što predstavlja povećanje od 40 odsto u odnosu na 2016, kada je priliv po ovom osnovu iznosio 118 milijardi dinara. Za Srbiju je otuda od prioritarnog značaja da kontroliše proizvodnju duvana na svojoj teritoriji, pogotovo ako se uzme u obzir da oko 90% crnog tržišta čini rezani duvan, a ne cigarete. Ipak, napori državnih organa na čelu sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Upravom carine, Tržišnom, Fitosanitarnom i Poljoprivrednom inspekcijom zajedno sa predstavnicima industrije daju vidljive rezultate u suzbijanju nezakonite proizvodnje i prometa duvana i duvanskih

proizvoda, kako bi se šteta po budžetske prihode svela na najmanju moguću meru.

POBOLJŠANJA

Izmenama i dopunama Zakona o duvanu, na kojima je Uprava za duvan intenzivno radila u saradnji sa svim relevantnim učesnicima na tržištu, a koji je u primeni od novembra 2023. godine, uvedene su definicije za nove duvanske i nikotinske proizvode, kao što su nesagorevajući duvan i srodni proizvodi (elektronske cigarete, nikotinske kesice, biljni proizvodi za pušenje, odnosno zagrevanje kao i arome za nargile). Ovim Zakonom je uvedena i definicija elektronskog uređaja za zagrevanje duvanskog odnosno biljnog proizvoda.

Imajući u vidu da se duvanska industrija globalno posvetila konceptu smanjene štetnosti uvođenjem i razvijanjem alternativnih proizvoda sa smanjenom štetnošću u odnosu na konvencionalne cigarete, jedinstveni regulatorni okvir u regionu, koji je Srbija usvojila, podstiče transformaciju industrije.

Zakonom su uvedeni i registri proizvođača i uvoznika srodnih proizvoda, kao i dodatna ograničenja koja se odnose na prodaju duvanskih i srodnih proizvoda, među kojima je najvažnija izričita zabrana prodaje maloletnim licima. Kako su proizvodi koji sadrže nikotin ili duvan namenjeni isključivo odraslim korisnicima, ovakav regulatorni okvir ide u prilog principu odgovornog marketinga i snažnoj posvećenosti preventivi i sprečavanju pristupa svim duvanskim i nikotinskim proizvodima maloletnicima.

Zakon o akcizama regulisao je dosledno sprovođenje petogodišnjeg akciznog kalendara; uveo je i predstavio Sistem e-Akciza – digitalizujući procese i poručivanja i korišćenja kontrolnih akciznih markica sa QR kodom za duvanske proizvode čija obaveza korišćenja stupila na snagu 01. oktobra 2024. godine.

Izmenama Zakona o akcizama definisan je i sistem sledljivosti duvanskih proizvoda u lancu proizvodnje i snabdevanja tržišta Srbije, po ugledu sisteme u Evropskoj uniji, tzv. Track and Trace sisteme.

PREOSTALI PROBLEMI

Pored stabilizacije tržišta, i dalje je primetan negativni uticaj ilegalnog tržišta rezanog duvana čime je ugrožena održiv-

ost čitavog lanca snabdevanja u okviru duvanske industrije, kao i zapošljavanje i BDP na koje proizvodno-prometni lanac duvanskih proizvoda ima direktan uticaj.

Procenjuje se da obim nelegalnog tržišta u Srbiji iznosi oko 16,3 odsto, od čega tri četvrtine čini duvan u listu i rezani duvan domaćeg porekla, a ostatak nelegalne cigarete koje su ili neobeležene ili obeležene markicama okolnih tržišta gde su niže akcize.

Štaviše, nelegalna prodaja duvanskih proizvoda ima negativan uticaj i na same potrošače zbog nepoznatog porekla,

nekontrolisane proizvodnje, nekontrolisanog skladištenja i uslova transporta, kao i činjenice da je ilegalni duvanski proizvod dostupan maloletnicima, da ne sadrži zakonom propisana zdravstvena upozorenja, da je nezakonito oglašavan i sl. Vlada Republike Srbije ulaže velike napore u suzbijanju nelegalne trgovine duvanskih proizvoda, što se vidi, pre svega, po zaplenjenim količinama duvana i cigareta i kontinuirano povećanog broj postupaka protiv raznih počinitelaca krivičnog dela nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima. Međutim, i dalje je očigledan izostanak adekvatnog procesuiranja od strane tužilaštva i sudova.

PREPORUKE SAVETA

- Neophodno je da fokus svih relevantnih državnih institucija bude i dalje usmeren na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.
- Nastaviti sa praksom otvorenog dijaloga Vlade Republike Srbije i duvanske industrije po svim bitnim pitanjima koja se tiču uslova poslovanja na tržištu duvanskih proizvoda. Savet stranih investitora snažno podržava ovakvu vrstu dijaloga, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti zato što bi neodmerene promene u zakonodavstvu mogle dovesti do dalje distorzije legalnog tržišta duvana i duvanskih proizvoda što bi za posledicu imalo širenje crnog tržišta.
- Trenutno važeći akcizni kalendar ističe krajem 2025. godine. Potreban je nastavak odgovorne i dosledne akcizne politike koja obezbeđuje predvidivost svim akterima u proizvodno-prometnom lancu duvanske industrije, predviđa postupna povećanja akciznog opterećenja i uzima u obzir različite profile rizika obuhvaćenih proizvoda. Ovakav pristup bi osigurao stabilne budžetske prihode i sprečio rast nelegalnih tokova u industriji.
- Inovacije u nauci i tehnologiji i primena najviših standarda u duvanskoj industriji doprineli su razvoju novih kategorija duvanskih i srodnih proizvoda koji mogu smanjiti negativne efekte u odnosu na konzumaciju cigareta. Prilikom kreiranja regulatornog okvira važno je da zakonodavac prepozna posebne karakteristike i specifičnosti ovih proizvoda, uvaži postojeće naučne dokaze i primeni principe proporcionalnosti kako bi potrošači imali adekvatan pristup informacijama i mogli da donose informisane odluke.

Napomena: U trenutku zaključenja ovog teksta, u proceduri su bile Izmene i dopune Zakona o oglašavanju, kao i Nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o akcizama, čije će izmene biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

SEKTOR OSIGURANJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| ZAKON O UGOVORU O OSIGURANJU | | | | |
| 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. | 2022 | | | √ |
| MEDIJACIJA KAO OBAVEZAN KORAK PRE SUDSKOG SPORA IZ OSIGURANJA | | | | |
| Predviđanje medijacije u osiguranju kao obaveznog koraka pre pokretanja sudskog spora i usklađivanje propisa u tom smislu. | 2022 | | | √ |
| ŽIVOTNO OSIGURANJE – IZUZIMANJE IZ DOHOTKA ZA OPOREZIVANJE NAKNADA IZ OSIGURANJA LICA | | | | |
| Uvođenje poreskih olakšica za životno osiguranje u okviru Zakona o porezu na dohodak građana. | 2021 | | | √ |
| UKIDANJE DUPLOG OPOREZIVANJE 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 | | | √ |
| ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA | | | | |
| U članu 6 Pravilnika o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, dodati stav (4) koji glasi: „Izuzetno, kod kolektivnih osiguranja života za slučaj smrti, utvrđivanje stvarnog vlasnika stranke je, bez obzira na definisane radnje i mere, dovoljno izvršiti na osnovu izjave stranke (ugovarača osiguranja) i proverom podataka u Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika“. | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA | | | | |
| Dozvoliti mogućnost izdavanja polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti u elektronskoj formi kao elektronskog dokumenta. | 2019 | | | √ |
| ZAKON O BEZBEDNOSTI SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA | | | | |
| Uvesti obavezu osiguranja vlasnika električnih trotineta od odgovornosti za štete prouzročene 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 ZDRAVSTVENOJ ZAŠTITI | | | | |
| Zakonom o zdravstvenoj zaštiti omogućiti da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem on-line konsultacija postave dijagnozu ili prepisu terapiju. | 2021 | | | √ |
| ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU | | | | |
| Izmena Zakona o zdravstvenom osiguranju na način da se: | | | | |
| <p>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. 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.“</p> | 2021 | | | √ |
| <p>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.“</p> | 2022 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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 | 2022 | | | √ |
| OSIGURANJE ZAPOSLENIH OD POVREDA NA RADU I PROFESIONALNIH OBOLJENJA | | | | |
| Uprava za bezbednost i zdravlje na radu da predloži usvajanje Zakona o osiguranju od povreda na radu i profesionalnih oboljenja ili podzakonskog akta kojim bi bile definisane minimalne osigurane sume u zavisnosti od težine povrede na radu, odnosno težine profesionalnog oboljenja, kao i da detaljno reguliše uslove i postupke osiguranja od povreda na radu i profesionalnih bolesti. Dodatno, jasno i nedvosmisleno precizirati odredbu člana 67 Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu na način da obaveza poslodavca da ugovori ovo osiguranje za zaposlene postoji i pre usvajanja Zakona o osiguranju od povreda na radu. | 2022 | | | √ |
| ZAKON O JAVNIM NABAVKAMA I PORTAL JAVNIH NABAVKI | | | | |
| 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“ | 2022 | | | √ |
| 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“. | | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| PODACI O PRIGOVORIMA NA RAD DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE I DRUŠTAVA ZA UPRAVLJANJE DOBROVOLJNIM PENZIJSKIM FONDOVIMA | | | | |
| 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 | 2022 | | | √ |
| UGOVARANJE GOTOVINSKIH KREDITA BANAKA POSREDSTVOM DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE | | | | |
| Omogućiti društvima za osiguranje da njihovi zaposleni u prodaji mogu da zastupaju/posreduju kod zaključenja ugovora o gotovinskim kreditima kroz sledeće promene propisa: | | | | |
| Zakon o osiguranju: U članu 24 Zakona o osiguranju dodati odredbu da pored poslova osiguranja i ostalih poslova koji su tu navedeni, društvo za osiguranje može da obavlja poslove zastupanja/posredovanja kod zaključenja ugovora o kreditu, na osnovu dozvole Narodne banke Srbije. | 2023 | | | √ |
| Podzakonska akta Narodne banke Srbije: Potrebno je izmeniti Odluku o sprovođenju odredaba zakona o osiguranju koje se odnose na izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja/reosiguranja i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije kako bi se istima utvrdili uslovi pod kojima bi društvo za osiguranje moglo da se bavi ovim poslovima. | 2023 | | | √ |
| SUBVENCija ZA OBAVEZNO OSIGURANJE ZAGAĐIVAČA ČIJA POSTROJENJA ILI AKTIVNOSTI PREDSTAVLJAJU VISOK STEPEN OPASNOSTI PO ZDRAVLJE LJUDI I ŽIVOTNU SREDINU ZA SLUČAJ ŠTETE PRIČINJENE TREĆIM LICIMA USLED UDESA | | | | |
| Izmeniti član 106 Zakona o zaštiti životne sredine na način da se odredi minimalna visina osigurane sume po polisama osiguranja od odgovornosti za slučaj štete pričinjene trećim licima usled udesa. Podzakonskim aktima definisati mogućnost subvecionisanja za osiguranje iz člana 106 Zakona o zaštiti životne sredine, uslovi i visina subvencije. | 2023 | | | √ |
| SUBVENCija ZA KASKO OSIGURANJE VOZILA NA ELEKTRIČNI POGON, KAO I VOZILA KOJA UZ MOTOR SA UNUTRAŠNJIM SAGOREVANJEM POKREĆE I ELEKTRIČNI POGON (HIBRIDNI POGON) | | | | |
| Uredbom o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja imaju hibridni pogon, predvideti mogućnost subvecionisanja za kasko osiguranje u cilju daljeg podsticaja ovih ekološki prihvatljivih prevoznih sredstava. | 2023 | | | √ |
| SUBVENCija ZA OSIGURANJE STANOVA I POSLOVNIH PROSTORA U ZGRADAMA SA ENERGETSKIM PASOŠEM, KAO I ZA OSIGURANJE KUĆA KOJE IMAJU SOLARNE PANELE | | | | |
| Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvecionisanja prilikom osiguranja stanova i poslovnih prostora u zgradama sa energetskim pasošem kategorije A+, A ili B, kao i kod osiguranja kuća koje imaju solarne panele. | 2023 | | | v |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| SUBVENCIJA PRILIKOM OSIGURANJA IMOVINE/OPREME ZA PRAVNA LICA REGISTROVANA U AGENCIJI ZA PRIVREDNE REGISTRE POD ŠIFRAMA KOJE SE ODOSE NA RECIKLAŽU I UPRAVLJANJE OTPADOM | | | | |
| Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja od odgovornosti privrednih društava koji su u Agenciji za privredne registre registrovani pod šiframa koje se nalaze u tačkama 38 i 39 Uredbe o klasifikaciji delatnosti, kao prilikom osiguranja imovine/opreme ovih privrednih društava. | 2023 | | | √ |
| SUBVENCIJA PRILIKOM OSIGURANJA IMOVINE/OPREME ZA TURISTIČKE/SMEŠTAJNE OBJEKTE KOJI IMAJU OZNAKU "TRAVEL SUSTAINABLE LEVEL 1, 2, 3" | | | | |
| Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja imovine/opreme za turističke/smeštajne objekte koji imaju oznaku Travel sustainable level 1, 2 ili 3. | 2023 | | | √ |
| SUBVENICIJA ZA OSIGURANJE USEVA I ŽIVOTINJA ZA ORGANSKU PROIZVODNJU | | | | |
| Izmeniti Zakon o podsticajima u poljoprivredi I ruralnom razvoju na način da se u okviru podsticaja za očuvanje I unapređenje životne sredine I prirodnih resursa, u delu koji se odnosi na organsku proizvodnju, predvidi subvencija u iznosu od 100% za osiguranje useva ili životinja, onim pravnim licima, preduzetnicima ili fizičkim licima- nosiocima porodičnog poljoprivrednog gazdinstva koji imaju sertifikat o organskoj proizvodnji. | 2023 | | | √ |

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA

STANJE

U Srbiji postoji 20 društava za osiguranje. Isključivo poslovanje osiguranja bavi se 16 društava, dok se poslovanje 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 26,3% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 56,6% tržišnog učešća, i iii) pet vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 75% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (15 od 20) nesumnjivo dominiraju tržištem sa 72,3% imovine (59,9% u premiji neživotnih osiguranja i 86,3% u premiji životnih osiguranja).

Tržište osiguranja imalo je premiju od 133,9 milijardi dinara

(1,1 milijardi evra), što je za 12,2% 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:

- Bilansna suma sektora osiguranja blago je porasla za 0,8% i iznosi 336,6 mlrd dinara;
- Kapital je smanjen za 11,2%, pre svega kao posledica promene nerealizovanih dobitaka i gubitaka, i on iznosi 72,0 mlrd dinara;
- Tehničke rezerve su povećane za 4,8% i iznose 229,7 mlrd dinara, uz ostvarenje investiranja punog iznosa sredstava tehničkih rezervi u propisane oblike imovine;
- Ukupna premija je povećana za 12,2% i ona iznosi 133,9 mlrd dinara;
- Učešće neživotnih osiguranja od 78,6% u ukupnoj premiji je i dalje dominantno. Premija neživotnih osiguranja beleži rast od 14,0%, pri čemu osiguranja sa značajnijim učešćem, kao što su osiguranje od odgovornosti zbog

upotrebe motornih vozila i imovinska osiguranja, beleže nominalni rast, ali i realan pad;

- Učešće životnih osiguranja je smanjeno, usled većeg rasta premije neživotnih osiguranja od rasta premije životnih osiguranja.

Osnivanje društava za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani Zakonom o osiguranju („Sl. Glasnik RS“, br. 139/2014 i 44/2021) 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 dig-

italnom 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.

Uticao 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 ("Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ", br. 31/93, "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja i "Sl. 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 podiglo 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 skladu 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 navedenog, 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 što se tiče izmene zakona. Poboljšanje je primetno na tržištu:

- pojedina društva za osiguranje prepoznala su posredovanje kao efikasan način rešavanja sporova u kojima su aktivno legitimisani, pa pre pokretanja sudskog postupka, iniciraju postupak posredovanja.
- pojedina društva za osiguranje su medijaciju prepoznala i kao efikasan način rešavanja sporova u predmetima

u kojima su pasivno legitimisana, pa i u tim predmetima iniciraju ovaj postupak. Nažalost, stranke i dalje u nedovoljnoj meri prihvataju učešće u ovim medijacijama

- sve se češće se u ugovornim odnosima, kao način rešavanja spora, primarno navodi medijacija, a sekundarno sud odgovarajuće nadležnosti.
- primetna je namera društava za osiguranje da svoje međusobne sporne odnose rešavaju u postupku posredovanja.

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 potrošača, 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 osi-

guranja, 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 i usklađivanje propisa u tom smislu, kao i dodatna promocija posredovanja-medijacije kao mirnog načina rešavanja spornih odnosa uz komparativni prikaz prednosti postupka medijacije u odnosu na sudski postupak.

ŽIVOTNO OSIGURANJE – UVOĐENJE PORESKIH OLAKŠICA ZA ŽIVOTNO OSIGURANJE

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 samo-

stalno 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 znača-

jna 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 ugov-

ore 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.

PREPORUKE SAVETA

- Uvođenje poreskih olakšica za životno osiguranje u okviru Zakona o porezu na dohodak građana.

UKIDANJE DUPLOG OPOREZIVANJA 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 sredstava 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 1.4.2018. godine, i ima ozbiljne implikacije na poslovanje društava za osiguranje koje se bave životnim osiguranjima.

Član 8. Zakona, kao izuzetke od obaveze sprovođenja radnji i mera poznavanja i praćenja stranke, ne prepoznaje ugovore o osiguranju života (tzv. „riziko osiguranje“) kako je to bilo definisano u prethodnom Zakonu.

Postoji izrazita disproporcija između zahtevnih administrativnih procedura propisanih Zakonom i podzakonskim aktima, sa jedne strane, i suštinskog doprinosa društva za osiguranje sistemu sprečavanja zloupotrebe poslovnog odnosa u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma, sa druge strane, kada su u pitanju kolektivna osiguranja za slučaj smrti (grupno riziko osiguranje).

Kolektivno osiguranje života za slučaj smrti predstavlja vrstu osiguranja gde ugovarač (najčešće poslodavac, udruženje ili banka) ugovara polisu životnog osiguranja za slučaj smrti za veći broj fizičkih lica.

U segmentu kolektivnih osiguranja života nalaze se proizvodi koji imaju jasno definisanu svrhu i namenu poslovnog odnosa:

- kod osiguranja zaposlenih – postoji izražena socijalna funkcija zaštite zaposlenih u slučaju smrti gde poslodavac plaća premiju za sve zaposlene i gde osiguranje predstavlja benefit za zaposlene. Poslodavac ne može biti korisnik po polisi osiguranja.
- kod osiguranja penzionera – penzioner plaća premiju u cilju obezbeđenja pokrića osnovnih troškova koje porodica ima u slučaju njegove smrti i u slučaju invaliditeta – isplata % invaliditeta.
- kod osiguranja korisnika kredita – instrument obezbeđenja banke isključivo u slučaju smrti korisnika kredita, gde proizvod nema otkupnu vrednost, niti se može naplatiti osigurana suma u bilo kom drugom slučaju izuzev smrti. U ovom slučaju osiguranje predstavlja zaštitu da će u slučaju smrti korisnika kredita banka biti isplaćena.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Društva za osiguranje su i ranije imala inicijative u pogledu adekvatnosti radnji i mera poznavanja i praćenja stranke kada su riziko osiguranja u pitanju, a pripremljena je i nova inicijativa koja ukazuje na princip zasnovan na riziku u segmentu grupnih riziko osiguranja kako bi se umanjilo izraženo nesvrshodno trošenje resursa kod ove vrste osiguranja, gde postoji neznatan rizik od mogućnosti zloupotrebe u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma, a kako bi se resursi usmerili tamo gde je rizik veći.

Ovom inicijativom se daju argumenti za razmatranje pojednostavljenja propisanih radnji i mera u delu načina utvrđivanja stvarnog vlasnika stranke kod ugovaranja ove vrste osiguranja.

Najznačajnije karakteristike kolektivnih osiguranja života, a ujedno i faktori koji doprinose smanjenju stepena rizika od pranja novca i finansiranja terorizma su:

1. Osiguranje života za slučaj smrti odnosi se na pokriće isključivo biometrijskog rizika – rizik smrti uz mogućnost ugovaranja dopunskog osiguranja i pokriva biometrijskog rizika invaliditeta
2. Ne postoji mogućnost ugovaranja isplate osigurane sume za slučaj doživljenja isteka osiguranja, već se ugovorena osigurana suma isplaćuje isključivo korisnicima osiguranja za slučaj smrti
3. Osiguranje života za slučaj smrti ne sadrži u sebi štednu komponentu, te stoga ne postoji mogućnost akumulacije sredstava, niti su izdvajanja na ime premije vezana za jedinice investicionih fondova
4. Neizmirivanje obaveza ugovarača osiguranja u pogledu plaćanja premije ima za posledicu raskid ugovora, bez

obaveze osiguravača da izvrši povrat uplaćenih sredstava na ime premije

5. Ne postoji mogućnost kapitalizacije sredstava, odnosno smanjenja osigurane sume usled prestanka plaćanja premije, imajući u vidu da je jedina posledica neplaćanja premije raskid ugovora
6. Ne postoji mogućnost ranijeg „povlačenja“ sredstava u toku trajanja ugovora o osiguranju, odnosno ne postoji mogućnost prevremenog raskida ugovora u cilju ranije isplate sredstava na ime otkupne vrednosti polise, što je tipično pravo ugovarača osiguranja pre nastanka osiguranog slučaja kod proizvoda osiguranja života sa štednom komponentom usled akumulacije sredstava.
7. Ne postoji mogućnost isplate sredstava u toku trajanja ugovora o osiguranju na ime predujma, što je takođe tipično pravo ugovarača osiguranja pre nastanka osiguranog slučaja kod proizvoda osiguranja života sa štednom komponentom usled akumulacije sredstava.

U segmentu koji se odnosi na osiguranje zaposlenih i osiguranje korisnika kredita plaćanje premije realizuje se putem banaka, odnosno plaćanje premije se realizuje preko računa koji je stranka otvorila kod banke u Republici Srbiji.

Kod kolektivnog osiguranja penzionera plaćanje premije se sprovodi putem Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, koji sprovodi obustavu iznosa premije za osiguranje života od penzije na osnovu saglasnosti pensionera.

Izrazito nizak iznos premije, koji je tipičan za osiguranja života za slučaj smrti u našoj zemlji, ukazuje u praktičnom smislu na neophodnost posebnog tretmana ovakve vrste osiguranja sa stanovišta sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

PREPORUKE SAVETA

- U cilju pojednostavljenja radnji mera, dajemo predlog da se u članu 6 Pravilnika o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, doda stav (4) koji glasi: „Izuzetno, kod kolektivnih osiguranja života za slučaj smrti, utvrđivanje stvarnog vlasnika stranke je, bez obzira na definisane radnje i mere, dovoljno izvršiti na osnovu izjave stranke (ugovarača osiguranja) i proverom podataka u Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika“.

ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA (SPNFT) – POSREDNICI U OSIGURANJU

STANJE

Društva za posredovanje u osiguranju koja se bave poslovima posredovanja u životnim osiguranjima su obveznici Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma.

Prema pokazateljima prikazanim u Izveštaju Narodne banke Srbije za sektor osiguranja za 2023. godinu, posmatrano po kanalima prodaje, najveći deo ukupne premije u 2023. godini ostvaren je preko: društava za osiguranje (61,7%), društava za posredovanje (13,5%), tehničkih pregleda (9,0%), društava za zastupanje (5,2%) i banaka (5,3%). Međutim, kod ukupne premije životnih osiguranja najviše se obezbeđuje putem prodaje: društava za osiguranje (64,4%), banaka (15,9%) i društava za zastupanje (13,4 %). Narodna banka Srbije kroz izveštaj, i ne pravi osvrt na procenat ostvarene premije životnih osiguranja posredstvom posrednika, što navodi na zaključak da je zastupljenost društava za posredovanje u distribuciji životnih osiguranja zanemarljiv.

Ključne činjenice:

1. Sektor osiguranja načelno se ne smatra visoko rizičnim sektorom u kontekstu rizika pranja novca i finansiranja terorizma, prema mišljenjima i zvaničnim izveštajima nadležnih institucija u Evropskoj Uniji, kao i rezultatima prethodno sprovedenih Nacionalnih procena rizika u Republici Srbiji (prema prethodno sprovedenoj Nacionalnoj proceni rizika, sektor osiguranja je svrstan u srednji/srednje nizak rizik od pranja novca)
2. Posrednici u osiguranju po prirodi poslovnog odnosa koji sa klijentima uspostavljaju i obaveza koje preuzimaju prema svojim klijentima, predstavljaju nisko rizičan kanal distribucije osiguranja
3. Proizvod osiguranja „Riziko životno osiguranje“ – osiguranje samo za slučaj smrti, a naročito kada je ugovoren u vidu kolektivnog osiguranja života zaposlenih kod ugovarača osiguranja - pravnih lica, predstavlja zanemarljivo nizak rizik u smislu rizika pranja novca i finansiranja terorizma

4. Po svojim karakteristikama, ovaj proizvod osiguranja, ispunjava sve kriterijume iz Pravilnika o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Sl. glasnik RS, br. 80/2020 i 18/2022) za svrstavanje u niskorizičan proizvod
5. Kroz zakonsku regulativu, a u skladu sa propisima Evropske Unije i FATF-a, je proklamovan princip „pristupa zasnovanog na proceni rizika“.

Vrlo je bitno napomenuti da posrednik u osiguranju ne naplaćuje premiju osiguranja u ime i za račun osiguravajuće kuće i na taj način ne dolazi direktno u kontakt sa novcem. Takođe, trenutno stanje je takvo da kroz SPNFT proceduru (ocenu rizika pre svega) prolaze i osiguravač i posrednik, za šta nema potrebe, te da u praksi može doći do neusaglašenih procedura koje primenjuju osiguravač i posrednik, tako da može doći do različitih procena rizika – ali na kraju je jedina ispravna (koja dovodi do zaključenja ugovora o osiguranju) ona koju propisuje osiguravač. Na kraju uvećavaju se i sami troškovi za celo tržište te nema koristi od toga da posrednik u osiguranju obezbeđuje prikupljanje dokumentacije od strane klijenta

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Iz svega prethodno navedenog proizilazi da bi riziko životno osiguranje – osiguranje samo za slučaj smrti, a naročito kada se ugovara kao kolektivno osiguranje života, trebalo biti:

1. izuzeto iz obaveza postupanja po Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ili
2. da se u vezi sa njim propiše pravilo primene bitno pojednostavljenih radnji i mera poznavanja i praćenja stranke.

PREPORUKE SAVETA

Imajući u vidu sve navedeno, a posebno konkretne karakteristike riziko osiguranja života kao finansijskog proizvoda, klijente i korisnike osiguranja kada se riziko osiguranja ugovaraju kao kolektivna osiguranja zaposlenih, kao i karakteristike poslova posredovanja u poslovima životnih osiguranja i činjenicu da se posrednici smatraju niskorizičnim kanalom distribucije osiguranja, smatramo da bi trebalo još jednom razmotriti obim primene Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma na ovaj proizvod osiguranja.

Stoga, preporuka Saveta bi išla u dva pravca:

- ponovno razmatranje svih činjenica navedenih u ovoj Inicijativi i eventualnu izmenu Zakona o SPNFT i podzakonskih akata, koje će podržati ideju potpunog izuzimanja predmetnog proizvoda osiguranja od domašaja primene propisa o sprečavanju pranja novca; ili
- kroz izmene Zakona o SPNFT i Pravilnika o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, predvideti sprovođenje pojednostavljenog postupka utvrđivanja stvarnog vlasnika stranke, kada su u pitanju ugovarači osiguranja - pravna lica ili druge organizacije koji ugovaraju polisnu kolektivnog osiguranja života za zaposlene/članove. Ovaj pojednostavljeni postupak podrazumevao bi i dalje obavezu utvrđivanja stvarnog vlasnika stranke, ali postupak bi podrazumevao prikupljanje podataka o vlasničkoj strukturi i stvarnim vlasnicima iz izjave zakonskog zastupnika stranke, uz dostavljanje fotokopije relevantnog dokumenta iz koga se mogu prikupiti svi podaci o stvarnom(im) vlasniku(cima). Pored obaveze pribavljanja gore navedenog, svaki obveznik bi bio u obavezi da podatke proveri u Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika i sačuva rezultate pretrage iz ovog registra. Ovim bi se znatno olakšale operativne aktivnosti koje su obveznici u obavezi da sprovedu kada je u pitanju predmetni, izrazito niskorizičan proizvod osiguranja, što je u potpunosti u skladu sa usvojenim risk-based principom.

TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA

Autoosiguranje (AO) je uveliko najvažniji segment tržišta osiguranja (29,1% od ukupne premije u 2022. godini se odnosi na AO) u Srbiji, a tehnički pregledi koje vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila su svakako najbitniji distribicioni kanali za ove polise osiguranja. Članovima 44. i 45. Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju zabranjuju se isplate bilo kakve provizije ovim tehničkim pregle-

dima – neposredno i/ili preko povezanih lica – koja prelazi 5% bruto premije osiguranja.

POBOLJŠANJA

Pojačan nadzor na tržištu od strane Narodne banke Srbije, što je dovelo do toga da su društva za osiguranje u velikoj meri prilagodila poslovanje zakonskim i podzakonskim 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

Poslednjim izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima ("Sl. glasnik RS", br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US, 55/2014, 96/2015 - dr. zakon, 9/2016 - odluka US, 24/2018, 41/2018, 41/2018 - dr. zakon, 87/2018, 23/2019, 128/2020 - dr. zakon i 76/2023), definisana su laka električna vozila kao motorna vozilo sa najmanje dva točka, sa mehaničkim upravljačem, bez mesta za sedenje, čija trajna nominalna snaga elektromotora nije veća od 0,6 kW, čija najveća konstruktivna brzina ne prelazi 25 km/h i čija masa praznog vozila ne prelazi 35. Dodatno, regulisan je način kretanja lakog električnog vozila biciklističkom stazom, biciklističkom trakom i kretanje ovih vozila u grupi, način vožnje lakog električnog vozila, ograničenja i uslovi pod kojima vozač lakog električnog vozila može koristiti određenu infrastrukturu, zabrana prevoženja drugih lica na lakom električnom vozilu. Takođe, propisana je obaveza korišćenja zaštitne biciklističke kacige za vozača lakog elek-

tričnog vozila, svetloodbojnog prsluka u cilju njegove uočljivosti na putu, kao i zabrana vožnje lakog električnog vozila prilikom prelaženja kolovoza osim na prelazu biciklističke staze, odnosno pešačko-biciklističke staze preko kolovoza.

Sve navedeno nesumnjivo će doprineti većoj bezbednosti prilikom vožnje lakih električnih vozila, kako za vozače, tako i za treća lica. Međutim, Zakonom još uvek nije predviđena obaveza da vlasnici lakih električnih vozila imaju ugovor o obaveznom osiguranju za štete pričinjene trećim licima.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je upotreba lakih električnih vozila poslednjim izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima u velikom meri regulisana, u praksi i dalje postoji problem u slučaju da se njihovom upotrebom pričinjena 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

- 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 prepisu 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.

PREPORUKE SAVETA

- Zakonom o zdravstvenoj zaštiti omogućiti da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem on-line konsultacija postave dijagnozu ili prepisu terapiju.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

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.

2. ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

STANJE

Primena člana 179. Zakona o zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik Republike Srbije broj 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 kojima 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 pokriva 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 pokrivača".

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.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

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 broj 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 o zdravstvenom osiguranju.

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 pokrivača troškova lečenja već isplatu satisfakcije. Pre stupanja na snagu Zakona, opisana vrsta osiguranja je zaključivana bez sačinjavanja spiska osiguranika jer je ugovarano pokrivače na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja. Na opisani način se na efikasan način obezbeđivalo automatsko pokrivače 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 pokrivače 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 broj 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.

OSIGURANJE ZAPOSLENIH OD POVREDA NA RADU I PROFESIONALNIH OBOLJENJA

STANJE

Novim Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu ("Sl. glasnik RS", br. 35/2023 (dalje: Zakon) u članu 67. propisano sledeće:

- Poslodavac je dužan da zaposlene osigura za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti, radi obezbeđivanja naknade štete.
- Finansijska sredstva za osiguranje iz stava 1. ovog člana padaju na teret poslodavca.
- Uslovi i postupci osiguranja od povreda na radu i profesionalnih bolesti zaposlenih uređuju se zakonom.

Takođe, istim Zakonom su propisane i kaznene odredbe za poslodavca ako zaposlene ne osigura za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti, radi obezbeđivanja naknade štete.

Iz navedenog proističe da je osiguranje od povreda na radu i profesionalnih oboljenja zaposlenih obavezno osiguranje, ali istim Zakonom nije propisana minimalna osigurana suma za slučaj povrede na radu i profesionalnog oboljenja. Ovakvim zakonskim rešenjem, ostavljeno na volji poslo-

davcu da samostalno odluči o visini osigurane sume koja će biti element ugovora o osiguranju od povreda na radu i profesionalnih oboljenja.

U tom slučaju, postavlja se pitanje da li se na ovakav način ugovaranja osiguranja za slučaj povreda na radu i profesionalnih oboljenja, gde nije definisana minimalna osigurana suma, poslodavac oslobađa svoje odgovornosti u slučaju kada zaposleni tokom obavljanja svog zanimanja pretrpi povredu na radu ili zadobije profesionalno oboljenje i da li su zaposleni na adekvatan način zaštićeni u skladu sa ovim Zakonom.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Nije donet ni zakon ni podzakonska akta kojim bi se na pravi način uredilo obavezno osiguranje od povreda na radu i profesionalnih oboljenja.

Članom 67 Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu nije definisano da li obaveza poslodavca navedena u stavu 1 ovog člana postoji u periodu do donošenja zakona kojim će biti regulisani uslovi i postupci osiguranja za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti. Čini se da bi bilo celishodno u ovom smislu dopuniti član 67 Zakona i to u smeru da se obaveza poslodavaca ne vezuje za donošenje novog Zakona, već da ona uvek postoji. Naravno, sumu osiguranja i ostale bitne elemente osiguranja, do donošenja zakona koji bi regulisao ovu materiju, određivao bi sam poslodavac.

PREPORUKE SAVETA

- Uprava za bezbednost i zdravlje na radu da predloži usvajanje Zakona o osiguranju od povreda na radu i profesionalnih oboljenja ili podzakonskog akta kojim bi bile definisane minimalne osigurane sume u zavisnosti od težine povrede na radu, odnosno težine profesionalnog oboljenja, kao i da detaljno reguliše uslove i postupke osiguranja od povreda na radu i profesionalnih bolesti. Dodatno, jasno i nedvosmisleno precizirati odredbu člana 67 Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu na način da obaveza poslodavca da ugovori ovo osiguranje za zaposlene postoji i pre usvajanja Zakona o osiguranju od povreda na radu.

ZAKON O JAVNIM NABAVKAMA 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, samoprdržaj, 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 strože uslove nego 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 finansijski kapacitet kriterijume koji nemaju veze sa finansijskim kapacitetima društava za osiguranje i time sa namerom narušavaju konkurenciju 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 sačinjavanja 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 društva 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.

UGOVARANJE GOTOVINSKIH KREDITA BANAKA POSREĐSTVOM DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE

STANJE

Građanima su usluge banaka dostupne u okviru mreža poslovnica, dok posredstvom zaposlenih zaduženih za rad na terenu u značajno manjoj meri.

Društva za osiguranje sada nemaju mogućnost da u ulozi posrednika/zastupnika banaka pruže građanima i pravnim licima određene bankarske usluge koje bi mogle

biti realizovane u celini, ili delom, od strane društava za osiguranje. Primer je zaključivanje ugovora o gotovinskim kreditima. Ovakva praksa je već prisutna u nekim zemljama Evrope, a poznata je pod nazivom „insurance banking“.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Za razliku od većine osiguravajućih kuća banke uglavnom nemaju značajan broj prodavca zaduženih za terenski rad (izvan poslovnica). Osim toga, određene banke nemaju ni široko razvijenu distributivnu mrežu pa njihova ponuda izostaje na nekim delovima teritorije, što određenom broju građana i pravnih lica uskraćuje mogućnost da se neposredno upoznaju sa uslovima za korišćenje određenog bankarskog produkta, i da zakluče ugovor o korišćenju istog. Gotovinski krediti su jedan od primera takvih produkata, a imaju masovni karakter i značaj kako za bankarski sektor tako i za klijente.

Ukoliko bi se obezbedile regulatorne mogućnosti društva za osiguranje bi mogla da za račun banaka posreduju/zastupaju kod zaključivanja gotovinskih kredita. Kroz svoju mrežu poslovnica, kao i preko zaposlenih u prodaji osiguranja, društva za osiguranje bi ostvarivala pozitivan uticaj na finansijsko tržište i njegove učesnike:

- Ostvarila bi se dodatna dostupnost bankarskih usluga na tržištu što je značajno pre svega za bankarske usluge masovnog karaktera poput gotovinskih kredita. Kroz saradnju sa osiguravajućim društvima, banke koje nemaju svoje poslovnice u mestima u kojima osiguravajuća društva imaju, ili ih pokrivaju zaposleni u prodaji osiguranja, učinile bi svoje usluge dostupnim i tim građanima, preduzetnicima i malim i srednjim preduzećima. Time bi se stvorila i dodatna konkurentnost na tržištu, a što bi klijentima dalo mogućnost da sagledaju širu ponudu gotovinskih kredita i izaberu banku čija je usluga najadekvatnija za njih;
- Na ovaj način klijenti ne bi morali da putuju van svog mesta boravka / poslovnog sedišta do mesta u kojima se nalaze poslovnice banke radi zaključenja ugovora. Ostvarila bi se bolja informisanost klijenata po pitanju ponude bankarskih usluga. Sve informacije bi dobili posredstvom zaposlenih u društvima za osiguranje nakon čega bi bili u mogućnosti i da zakluče ugovore. Ovo bi klijentima smanjilo vreme potrebno da ovo obavie, a troškovi putovanja bi izostali jer bi uslugu dobili na licu mesta;
- Klijenti bi mogli da informacije dobijaju direktno od strane zaposlenih u osiguravajućem društvu, čak i van uobičajenog radnog vremena poslovnica banke, tj. u slobodno vreme klijenata. Već prepoznatljiva, pozitivna praksa kod pružanja informacija o osiguravajućim produktima i zaključivanju istih mogla bi se primeniti i kod zaključivanja ugovora o gotovinskim kreditima zahvaljujući prepoznatljivoj fleksibilnosti zaposlenih u osiguranju koji aktivnosti obavljaju dominantno na terenu;
- Zaposleni u osiguranju bi putem mobilnih elektronskih uređaja (telefoni, tableti, lap-topovi) mogli da preko interneta pristupe web aplikacijama banke za kalkulacije i izrade informativne ponude čime bi na licu mesta pružili klijentima sve podatke o bankarskoj usluzi za koju su zainteresovani. Ovo bi bilo posebno korisno za klijente koji nisu skloni da do ovakvih i sličnih informacije dolaze putem interneta i posetom web sajtova banaka, odnosno koji ne preferiraju upotrebu digitalne tehnologije u informisanju o finansijskim uslugama ili joj nisu vični;
- Postojeći klijenti društava za osiguranje – ugovarači osiguranja, imali bi dostupnu još jednu finansijsku uslugu kod društava za osiguranje što bi im dodatno olakšalo informisanje i ugovaranje ovih finansijskih produkata. To bi takođe doprinelo i povećanju finansijskog obrazovanja i finansijske pismenosti korisnika finansijskih usluga;
- Dodatno angažovanje zaposlenih u prodaji osiguranja bi doprinelo ekonomičnosti poslovanja društava za osiguranje, kao i isplativosti postojeće mreže poslovnica;
- Prilikom prodaje nekih proizvoda osiguranja čije premije imaju relativno veće iznose (npr. osiguranje poljoprivrednih useva i sl.) omogućilo bi se brže i efikasnije odobravanje gotovinskog kredita za plaćanje premije osiguranja čime bi ovaj vid zaštite imovine ugovaračima osiguranja bio još dostupniji;
- Proširivanjem angažovanja zaposlenih u prodaji u društvima za osiguranje i mogućnost dodatne zarade,

posledično bi doprinelo povećanju atraktivnosti osiguravajućeg sektora za zapošljavanje i, u krajnjoj instanci, povećavanje ukupnog broj zaposlenih na poslovima prodaje osiguranja;

- Banke koje bi proširile kanale distribucije kroz učešće društava za osiguranje ostvarile bi dodatnu konkurentsku prednost u određenim segmentima tržišta, niže troškove distribucije u odnosu na neke tradicionalne kanale, kao i pozitivan imidž na tržištu.

Pozitivna praksa prema kojoj neke finansijskih usluga koje su tradicionalno bile vezane samo za banke su postale dostupne i preko nekih drugih finansijskih institucija potvrđuje da se može očekivati doprinos od uključivanja društava za osiguranje u proširenje distributivnih kanala

banaka. Jedan od primera su platne usluge poput novčanih doznaka koje su dostupne ne samo u bankama, već i kod nekih drugih finansijskih institucija.

S druge strane bankama je već omogućeno da obavljaju poslove zastupanja u osiguranju, poznato pod nazivom bankoosiguranje. To doprinosi dostupnosti usluga osiguranja što klijentima olakšava proces ugovaranja kredita. Na jednom mestu - u poslovnicu banke, a u pojedinim slučajevima i preko web i mobilnih aplikacija, klijenti mogu da ugovore i određena osiguranja života ili neživotna osiguranja koja su namenjena obezbeđivanju otplate kredita. Na ovaj način, kroz saradnju banaka i osiguravajućih društava, građanima se pruža celovita usluga i smanjuje se vreme potrebno za ugovaranje što predstavlja dobru praksu prisutnu duži niz godina i u Srbiji.

PREPORUKE SAVETA

Omogućiti društvima za osiguranje da njihovi zaposleni u prodaji mogu da zastupaju/posreduju kod zaključenja ugovora o gotovinskim kreditima kroz sledeće promene propisa:

- Zakon o osiguranju
U članu 24 Zakona o osiguranju dodati odredbu da pored poslova osiguranja i ostalih poslova koji su tu navedeni, društvo za osiguranje može da obavlja poslove zastupanja/posredovanja kod zaključivanja ugovora o kreditu, na osnovu dozvole Narodne banke Srbije.
- Podzakonska akta Narodne banke Srbije
Potrebno je izmeniti Odluku o sprovođenju odredaba zakona o osiguranju koje se odnose na izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja/reosiguranja i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije kako bi se istima utvrdili uslovi pod kojima bi društvo za osiguranje moglo da se bavi ovim poslovima.

SUBVENCIJA ZA OBAVEZNO OSIGURANJE ZAGAĐIVAČA ČIJA POSTROJENJA ILI AKTIVNOSTI PREDSTAVLJAJU VISOK STEPEN OPASNOSTI PO ZDRAVLJE LJUDI I ŽIVOTNU SREDINU ZA SLUČAJ ŠTETE PRIČINJENE TREĆIM LICIMA USLED UDESA

STANJE

Zakonom o zaštiti životne sredine, članom 106, propisana je obaveza da se Zagađivač mora osigurati od odgovornosti za slučaj štete pričinjene trećim licima usled udesa, ukoliko njegovo postrojenje ili aktivnost predstavlja visok stepen opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu. U smislu ovog zakona, udes je iznenadni i nekontrolisani događaj koji nastaje oslobađanjem, izlivanjem ili rasipanjem opasnih materija, obavljanjem aktivnosti pri proizvodnji, upotrebi, preradi, skladištenju, odlaganju ili dugotrajnom neadekvatnom čuvanju.

Istim zakonom propisana je i da će pravno lice biti kažnjeno novčanom kaznom od 1.500.000 do 3.000.000 dinara ukoliko ne osigura se za slučaj štete pričinjene trećim licima, dok je za odgovorno lice u pravnom licu za isti privredni prestup propisana novčana kazna od 100.000 do 200.000 dinara.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Zakonom o zaštiti životne sredine propisana je obaveza da Zagađivač ima polisu osiguranja od odgovornosti, kao i sankcija ukoliko je nema. Međutim, Zakon nije predvideo koja je minimalna suma osiguranja po ovim polisama. Imajući u vidu da je zakonodavac obavezu osiguranja vezao za "aktivnost koja predstavlja visok stepen opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu", evidentno je da posledice ovih šteta mogu biti visoke i da mogu istovremeno izazvati štetu većem broju lica. U tom smislu, čini se da je potrebno definisati minimalnu ukupnu sumu osiguranja ili minimalnu sumu osiguranja po štetnom događaju, da bi se zaista postigla svrha zaštite koja je predviđena članom 106 Zakona. Sa druge strane, ukoliko minimalna suma osiguranja nije propisana, dolazimo u situaciju da se obaveza iz člana 106 Zakona može ispuniti zaključivanjem polise osiguranja od odgovornosti sa bilo kojom sumom osiguranja (npr. na 1.000,00 evra, čime je ispunjena forma propisana Zakonom, ali ne i suština zakonske odredbe, budući da ove štete mogu biti i najčešće jesu, daleko veće)

Dodatno, Zakonom o zaštiti životne sredine nije predviđena mogućnost subvencionisanja ove vrste osiguranja od strane države, iako je interes države, između ostalog zaštita zdravlja ljudi i životne sredine. Uvođenje subvencije kod ove vrste osiguranja bi državi omogućilo bolju kontrolu nad ispunjenjem obaveze iz člana 106 Zakona, a Zagađivačima bi bio dodatni podsticaj da ugovaraju osiguranje od odgovornosti na veće sume osiguranja.

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti član 106 Zakona o zaštiti životne sredine na način da se odredi minimalna visina osigurane sume po polisama osiguranja od odgovornosti za slučaj štete pričinjene trećim licima usled udesa. Podzakonskim aktima definisati mogućnost subvencionisanja za osiguranje iz člana 106 Zakona o zaštiti životne sredine, uslovi i visina subvencije.

SUBVENCIJA ZA KASKO OSIGURANJE VOZILA NA ELEKTRIČNI POGON, KAO I VOZILA KOJA UZ MOTOR SA UNUTRAŠNJIM SAGOREVANJEM POKREĆE I ELEKTRIČNI POGON (HIBRIDNI POGON)

STANJE

U cilju podsticanja ekološki prihvatljivog vida transporta doneta je Uredba o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja imaju hibridni pogon, kojom se uređuju uslovi i način sprovođenja subvencionisane kupovine ovih vozila. Kroz ovu Uredbu Država je dala

podsticaj pravnim licima, preduzetnicima i fizičkim licima da prilikom kupovine novih vozila izaberu vrste vozila koje doprinose čistijem vazduhu (jer oni ne ispuštaju štetne materije u okolinu- CO2, ozon, olovo..), a samim tim pomažu očuvanje životne sredine.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Iako Država daje podsticaj za kupovinu vozila na električni i na hibridni pogon, nije propisana subvencija prilikom ugovaranja kasko osiguranja za ova vozila. Imajući u vidu da su u pitanju vozila koja se ne proizvode u Republici Srbiji, da je broj ovlašćenih servisa koja vrše popravku ovih vozila ograničen, a da je ograničen i broj alternativnih servisa, kao i da svaka šteta na ovakvom vozilu može biti veoma visoka, uvođenje subvencije za kasko osiguranje ovih vozila bi, uz već dat podsticaj za kupovinu, doprinelo da se ljudi prilikom kupovine novih automobila opredele za auto na električni ili hibridni pogon.

PREPORUKE SAVETA

- Uredbom o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja imaju hibridni pogon, predvideti mogućnost subvencionisanja za kasko osiguranje u cilju daljeg podsticaja ovih ekološki prihvatljivih prevoznih sredstava.

SUBVENCIJA ZA OSIGURANJE STANOVA I POSLOVNIH PROSTORA U ZGRADAMA SA ENERGETSKIM PASOŠEM, KAO I ZA OSIGURANJE KUĆA KOJE IMAJU SOLARNE PANELE

STANJE

Energetski pasoš je sertifikat o energetske svojstvima zgrade koji sadrži izračunate vrednosti potrošnje energije u okviru određene kategorije zgrada, energetske razred i preporuke za poboljšanje energetske svojstava zgrade. Energetski pasoš moraju imati sve nove zgrade, kao i postojeće zgrade koje se rekonstruišu, adaptiraju, saniraju ili energetske saniraju, osim zgrada koje Pravilnikom o uslovima, sadržini i načinu izdavanja sertifikata o energetske svojstvima zgrada izuzete od obaveze energetske sertifikacije.

Unapređenje energetske efikasnosti u zgradama doprinosi zaštiti životne sredine i smanjenju emisije gasova staklene bašte koji nastaju sagorevanjem energenata za grejanje, odnosno hlađenje prostora, pripremu sanitarne tople vode.

Pored toga, primetna je aktivnost države u sufinansiranju za ugradnje solarnih panela za proizvodnju električne energije na porodičnim kućama. Država na ovan način daje podsticaj korišćenju nezagađujućih i obnovljivih izvora energije i drugih resursa.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREPORUKE SAVETA

- Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja stanova i poslovnih prostora u zgradama sa energetskim pasošem kategorije A+, A ili B, kao i kod osiguranja kuća koje imaju solarne panele.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako država kroz skorašnje aktivnosti usmerene na utvrđivanje energetske efikasnosti i sufinansiranja za ugradnje solarnih panela, doprinosi zaštiti životne sredine i smanjenju emisije gasova staklene bašte, čini se da je svest o značaju upravo ovakvih aktivnosti u društvu još uvek izostala. Prvenstveno, zbog nedovoljne informisanosti, a kasnije i zbog toga što su bilo koje investicije usmerene u ovom smeru i dalje jako skupe i mnogim prosečnim građanima Republike Srbije- nedostupne. U tom smislu čini se da bi subvencionisanje države prilikom osiguranja stanova i poslovnih prostora u zgradama sa energetskim pasošem kategorije A+, A ili B, kao i kod osiguranja kuća koje imaju solarne panele, bio dodatni podsticaj unapređenu energetske efikasnosti i uštede električne energije.

SUBVENCIJA PRILIKOM OSIGURANJA IMOVINE/OPREME ZA PRAVNA LICA REGISTROVANA U AGENCIJI ZA PRIVREDNE REGISTRE POD ŠIFRAMA KOJE SE ODOSE NA RECIKLAŽU I UPRAVLJANJE OTPADOM

STANJE

Reciklaža je proces prerade već upotrebljene materije radi njenog daljeg korišćenja. Ovaj proces čini sakupljanje, izdavanje, prerada i izrada novih proizvoda od već korišćenih materijala. Reciklažom starog materijala štiti se životna

sredina, smanjuje otpad i štede prirodni resursi. Kako svest o reciklaži i njenim benefitima u Srbiji nije na poželjnom nivou, može biti korisno i opravdano razmišljati o merama subvencije koje se odnose na privredna društva koja se bave ovim delatnostima.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Tačkom 38 i 39 Uredbe o klasifikacije delatnosti određene su šifre delatnosti za privredna društva koja se bave reciklažom i upravljanjem otpadom (npr. 38.32 ponovna upotreba razvrstanih materijala, 38.31- demontaža olupina...). Država je već prepoznala potrebu za dodeljivanjem podsticajnih sredstava za privredna Društva koja se bave ovim delatnostima, ali u trenutnoj zakonskoj regulativi nije predviđena mogućnost subvencionisanja prilikom osigu-

ranja imovine/opreme ovih privrednih društava. Takođe, budući da se mnoga od ovih privrednih društava bave manipulacijom opasnih i otrovnih materija, te da samo

vršenje delatnosti može da se podvede pod opasnu delatnost, potreba za subvencionisanjem prilikom osiguranja postoji i kod osiguranja od odgovornosti.

PREPORUKE SAVETA

- Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja od odgovornosti privrednih društava koji su u Agenciji za privredne registre registrovani pod šiframa koje se nalaze u tačkama 38 i 39 Uredbe o klasifikaciji delatnosti, kao prilikom osiguranja imovine/opreme ovih privrednih društava.

SUBVENCIJA PRILIKOM OSIGURANJA IMOVINE/OPREME ZA TURISTIČKE/SMEŠTAJNE OBJEKTE KOJI IMAJU OZNAKU „TRAVEL SUSTAINABLE LEVEL 1, 2, 3“

STANJE

Kriterijumi [Globalnog saveta za održivi turizam](#) zasnivaju se na četiri glavne teme: efektivno planiranje u oblasti održivog razvoja, maksimalno povećanje društvenih i ekonomskih pogodnosti za lokalnu zajednicu, jačanje kulturnog nasleđa i smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu. Ovi kriterijumi, između ostalog, služe kao osnovne smernice za turističke/smeštajne objekte svih veličina kako bi poslovali na održiviji način. Da bi određeni turistički/smeštajni objekat dobio oznaku "održiv" mora da se aktivno bavi smanjenjem potrošnje plastike, smanjenjem potrošnje vode, smanjenjem prehrambenog otpada, smanjenjem potrošnje energije, dobrobiti životinja kao i uspostavljanjem ravnoteže između održivosti i bezbed-

nosti, te da dobije sertifikat za svoj turistički/smeštajni objekat.

Budući da sve navedeno doprinosi zaštiti životne sredine, čini se da postoji prostor za uvođenje subvencija prilikom osiguranja turističkih/smeštajnih objekata sa oznakama Travel sustainable level 1, 2 ili 3.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Potražnja za održivim smeštajima raste iz godine u godinu. Na osnovu javno dostupne statistike utvrdili smo da je 71% putnika širom sveta je izrazilo želju da putuje na održiviji način, dok je 70% putnika širom sveta navelo da bi izabralo održivi smeštaj, nezavisno od toga da li traži takav objekat ili ne, dok čak 78% putnika širom sveta namerava u narednom periodu namerava da boravi u održivom smeštaju. Međutim, u ovom segment je informisanost i dalje prilično niska, pa je 31% putnika navelo da nije ni znalo da takvi objekti postoje, a 29% je reklo da i dalje ne zna kako da ih pronađe. Osim što je primetan nedostatak edukacije u ovom smislu, primetno je i da nedostaje podrška Države za one ljude koji turizmom reše da se bave na "zdraviji" način.

PREPORUKE SAVETA

- Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja imovine/opreme za turističke/ smeštajne objekte koji imaju oznaku Travel sustainable level 1, 2 ili 3.

SUBVENICIJA ZA OSIGURANJE USEVA I ŽIVOTINJA ZA ORGANSKU PROIZVODNJU

STANJE

Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju podsticaj je definisan kao "sredstva obezbeđena u budžetu Republike Srbije, kao i sredstva obezbeđena iz drugih izvora koji se dodeljuju poljoprivrednim gazdinstvima i drugim licima u skladu sa ovim zakonom u funkciji ostvarivanja ciljeva poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja". Zakonom su određene vrste podsticaja, obim, namena i raspodela po vrsti podsticaja, kao i ko sve ostvaruje pravo na ove podsticaje.

Članom 38. istog zakona definisani su podsticaji za organsku biljnu proizvodnju, kao i za organsku stočarsku proizvodnju, uz uslov da pravno lice, preduzetnik ili fizičko lice

- nosilac porodičnog poljoprivrednog gazdinstva ima sertifikat da je njegova proizvodnja organska u skladu sa propisima kojima se uređuje organska proizvodnja.

Na osnovu ovog Zakona, Vlada Republike Srbije donosi Uredbu o raspodeli podsticaja za svaku godinu.

POBOLJŠANJA:

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Iako Zakon u okviru podrške programima koji se odnose na očuvanje i unapređenje životne sredine i prirodnih resursa jeste obuhvatio i podsticaje za organsku biljnu i organsku stočarsku proizvodnju, čini se da ostaje prostor za dodatni podsticaj u vidu subvencije za osiguranje useva i životinja i to u iznosu od 100%. Na ovaj način bi se poljoprivrednicima pružila sigurnost u slučaju elementarnih nepogoda, te mogućnost da povećaju ulaganja u svoju organsku proizvodnju.

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju na način da se u okviru podsticaja za očuvanje i unapređenje životne sredine i prirodnih resursa, u delu koji se odnosi na organsku proizvodnju, predvidi subvencija u iznosu od 100% za osiguranje useva ili životinja, onim pravnim licima, preduzetnicima ili fizičkim licima - nosiocima porodičnog poljoprivrednog gazdinstva koji imaju sertifikat o organskoj proizvodnji.

ODLUKA O STICANJU ZVANJA I USAVRŠAVANJU OVLAŠĆENIH POSREDNIKA I OVLAŠĆENIH ZASTUPNIKA U OSIGURANJU

STANJE

Poslovi prodaje obaveznog osiguranja koje obavljaju tehnički pregledi ne smatraju se poslovima zastupanja u osiguranju i u odnosu na tehničke preglede ne primenjuju se odredbe Zakona o osiguranju. Tehničkim pregledima nije ekonomski isplativo da ulažu sredstva u obuku za polaganje ispita za sticanje ovlašćenja za obavljanje poslova zastupanja u osiguranju za svoje zaposlene koji obavljaju poslove prodaje obaveznog osiguranja. Razlog tome je velika frekvencija zaposlenih koji obavljaju te poslove i koji često menjaju poslodavca, a sa druge strane trajanje obuke, cena obuke i prateći troškovi koje sa sobom nosi sticanje zvanja ovlašćenog zastupnika u osiguranju.

Imajući u vidu da prihodi koje tehnički pregledi ostvaruju od provizije za poslove prodaje obaveznog osiguranja ne opravdavaju tolika ulaganja, tehnički pregledi ne ulažu u svoje zaposlene u tom smislu, što posledično dovodi do toga da društva za osiguranje dobar deo distribucije ove

vrste osiguranja obavljaju preko svojih zaposlenih, što sa sobom povlači veće troškove pribave.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Odgovornost ovlašćenih lica zaposlenih na tehničkim pregledima niža je u odnosu na odgovornost prilikom zaključenja bilo koje druge vrste osiguranja (npr. životnog osiguranja gde se po pravilu zaključuje višegodišnji ugovor sa specifičnostima poput otkupa, kapitalizacije, matematičke rezerve što prosečnom korisniku usluge osiguranja nisu poznati termini).

U tom smislu čini se da zahtevi za dobijanje ovlašćenja za lica koja na tehničkim pregledima obavljaju poslove prodaje obaveznog osiguranja, ne treba da budu izjednačeni sa uslovima koje treba da ispune lica koja stiču ovlašćenje za obavljanje poslova zastupanja u osiguranju za druge vrste osiguranja i koja će obavljati poslove zastupanja u osiguranju u okviru organizacija koje obavljaju delatnost zastupanja u osiguranju. Tehnički pregledi nisu organizacije koje obavljaju delatnost zastupanja u osiguranju, te zahtevi koji se nameću zaposlenima na tehničkim pregledima u vezi s sticanjem ovlašćenja za obavljanje poslova prodaje obaveznog osiguranja ne opravdava izjednačavanje njihovih ovlašćenja sa ovlašćenjima lica koja obavljaju poslove zastupanja u osiguranju.

PREPORUKE SAVETA

- Odluku o sticanju zvanja i usavršavanju ovlašćenih posrednika i ovlašćenih zastupnika u osiguranju („Službeni glasnik RS“ br. 38/2015 i 11/2017) - dalje Odluka NBS, potrebno je izmeniti na način da definiše uslove pod kojima zaposleni na tehničkim pregledima mogu dobiti ovlašćenje za obavljanje poslova zastupanja u osiguranju, pri čemu je potrebno da ti uslovi za sticanje zvanja, kao i način usavršavanja, budu jednostavniji od uslova za sticanje zvanja drugih ovlašćenih zastupnika i da bude definisano da se ovlašćenje dato pod tim „olakšanim“ uslovima odnosi samo na prodaju Polisa obaveznog osiguranja vlasnika motornih vozila za štetu prouzročenu trećim licima. Opisanim izmenama bi distribucija Polisa obaveznog osiguranja vlasnika motornih vozila za štetu prouzročenu trećim licima na tehničkim pregledima, koji vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila i najbitniji su distribicioni kanal za ovu vrstu osiguranja, bila daleko povećana, uz istovremeno smanjene troškove pribave društvima za osiguranje, uz zadržavanje postojećeg nivoa zaštite korisnika usluge osiguranja.
- Ukoliko bi Odluka NBS bila izmenjena na predloženi način, interes korisnika usluge osiguranja ne bi bio ugrožen, niti bi kvalitet pružene usluge od strane ovlašćenih lica zaposlenih na tehničkim pregledima bio smanjen. U prilog ovome govori činjenica da bi ta lica prodavala samo ovu vrstu osiguranja za koju bi svakako stekla ovlašćenje izdato od strane NBS. Takođe, Uslovi osiguranja za obavezno osiguranje vlasnika motornih vozila za štetu prouzročenu

trećim licima isti su kod svih Osiguravača, kao i predugovorno obaveštenje, te su ugovarači osiguranja u velikoj meri adekvatno informisani o pokrićima/isključenjima kroz različite kanale komunikacije i kroz činjenicu da iste informacije o osiguranju dobijaju u kontinuitetu, svake godine, prilikom zaključenja Polise obaveznog osiguranja vlasnika motornih vozila za štetu prčinjenu trećim licima, budući da je u pitanju jednogodišnje osiguranje.

ZAKON O OSIGURANJU - POSLOVI POSREDOVANJA I ZASTUPANJA U OSIGURANJU

STANJE

Odredbe Zakona u osiguranju definišu kako pojam posrednika i zastupnika u osiguranju, tako i njihova prava i obaveze kao i druge značajne elemente u njihovom poslovanju unutar zakonskih okvira.

U članu 99. Zakona o osiguranju u delu Ograničenje zastupanja u osiguranju navodi se da Društvo za zastupanje u osiguranju, zastupnik u osiguranju i pravna lica iz člana 98. stav 2. Zakona mogu poslove zastupanja u osiguranju da obavljaju za jedno društvo za osiguranje ili za više društava za osiguranje - uz njihovu pismenu saglasnost.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

U praksi zastupnik je obično direktno vezan za osiguravača i zastupa interese osiguravača, dok posrednik deluje kao nezavisni savetnik klijenta - osiguranika, s ciljem da pronađe najbolji proizvod za klijenta. Posrednik ima širu ponudu, jer radi sa različitim osiguravajućim kućama, dok zastupnik nudi proizvode samo onih kompanija za koje radi.

Iz različitog pravnog položaja proizilazi i različit obim odgovornosti posrednika i zastupnika, a time se i na neki način otvara prostor za nelojalnu konkurenciju koju pojedini zastupnici iniciraju na tržištu o čemu bi trebalo povesti

računa, a sve zarad lojalne konkurencije koja je itekako dobrodošla zbog interesa klijenata.

Glavne razlike:

Posrednik u osiguranju:

- Radi u svoje ime a za račun ugovarača osiguranja/osiguranika: Posrednik je nezavisan od osiguravajuće kuće i njegov glavni zadatak je da štiti interese svojih klijenata. Posrednik pomaže klijentima da pronađu optimalni proizvod /uslugu osiguranja na tržištu, prezentujući im više opcija.
- Ponuda posrednika sastoji se od obezbeđivanja više proizvoda/usluga različitih osiguravača: Posrednici obično potpisuju ugovore sa više osiguravajućih društava čije ponude prezentuju klijentima, što im omogućava da ponude klijentima raznovrsnost proizvoda i usluga koje mogu biti prilagođene njihovim specifičnim potrebama.
- Naknada (posrednička provizija): Posrednik može primiti proviziju od osiguravajućih kompanija s kojima saraduje (isključivo na tržištu R. Srbije), ali njegova obaveza u skladu sa propisima je zaštita interesa klijenta kroz sagledavanje potreba i iznalaženja najbolje ponude za klijenta (ugovarača osiguranja/osiguranika).
- Društvo za posredovanje u osiguranju ne može obavljati poslove zastupanja u osiguranju
- Posrednik u osiguranju odgovara za svoje poslovanje i mora da ima i važeću aktivnu polisu osiguranja u skladu sa zakonodavstvom,
- Nivo obrazovanja za licencu koji je sama Narodna Banka Srbija propisala za posrednika je viši u odnosu na zastupnika u osiguranje.

Zastupnik u osiguranju:

- Radi u ime i za račun osiguravača / predstavlja osiguravača: Zastupnik radi direktno za jednu ili više osiguravajućih kompanija. Njegova glavna uloga je da zastupa interese osiguravača, a ne klijenta (ugovarača osiguranja/osiguranika).
- Prodaja proizvoda osiguravača: Zastupnik može prodavati samo osiguravajuće proizvode kompanije ili kompanija sa kojima ima ugovor. Obavlja poslove zastupanja u osiguranju za jedno društvo za osiguranje ili više njih

ali samo uz njihovu pismenu saglasnost.

- Naknada: Zastupnik obično primaju proviziju od osiguravajuće kuće za svaki ugovor koji zaključe. Njihova zarada direktno zavisi od prodaje proizvoda osiguravača.
- Za zastupnike osiguranja odgovara osiguravač.

I na kraju u praksi imamo situaciju da se zastupnik ponajče kao posrednik, iako su u pitanju dva potpuno različita pravna entiteta sa različitim pravima, obavezama, ovlašćenjima i odgovornostima u skladu sa propisima o osiguranju.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena Zakona u osiguranju u Članu 99 koji glasi :

Ograničenje zastupanja u osiguranju

Član 99

Društvo za zastupanje u osiguranju, zastupnik u osiguranju i pravna lica iz člana 98. stav 2. ovog zakona mogu poslove zastupanja u osiguranju da obavljaju za jedno društvo za osiguranje ili za više društava za osiguranje - uz njihovu pismenu saglasnost.

Lice iz stava 1. ovog člana dužno je da u svojim poslovnim prostorijama ima na vidnom mestu istaknuto poslovno ime društva za osiguranje koje zastupa.

Menja se, tako da glasi

Ograničenje zastupanja u osiguranju

Član 99

Društvo za zastupanje u osiguranju, zastupnik u osiguranju i pravna lica iz člana 98. stav 2. ovog zakona mogu poslove zastupanja u osiguranju da obavljaju za jedno društvo za osiguranje uz njegovu pisanu saglasnost

Lice iz stava 1. ovog člana dužno je da u svojim poslovnim prostorijama ima na vidnom mestu istaknuto poslovno ime društva za osiguranje koje zastupa.

LIZING

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Pokretanje izmene Zakona o porezu na dodatu vrednost, u delu koji se odnosi na oporezivanje kamate, a u smislu ukidanja PDV na deo lizing naknade koji se odnosi na kamatu. | 2009 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| 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) | 2018* | | | √ |
| Budući 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. | 2021 | | | √ |
| Da se kod APR-a formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga. | 2020 | | | √ |
| Putem tzv. Državne elektronske magistrale koja je već razvijena između APR-a i MUP-a, omogućiti dostavljanje dokumentacije potrebne za registraciju vozila u elektronskom obliku | 2021 | | | √ |

STANJE

U Srbiji trenutno aktivno posluje 13 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. Na atraktivnost tržišta ukazuje da su se na tržištu pojavile 4 nove lizing kuće. Ovo će samo doneti kvalitet ponude, jer će time standard lizing usluga koje su tržišni lideri do sada sprovodili biti dodatno potvrđen. Zabeležen je međugodišnji rast u 2023. godini od 12,4% a i trend u 2024. godine ukazuje na još veći dvocifreni rast.

POBOLJŠANJA

U prethodnom periodu, u toku 2024. godine nije došlo je do bitnijih poboljšanja.

U vezi sa preporukom vezane za izdavanje Ovlašćenja za registraciju Korisnicima lizinga, omogućeno je dostavljanje putem Portala Agencije za privredne registre, što je izvesno unapređenje. Međutim, postojeće rešenje je tehnološki prevaziđeno i potrebno je dodatno omogućiti komunikaciju sa tehničkim servisima. Lizing kuće su predložile savremenije rešenje i to je prihvaćeno u Agenciji za privredne registre i Ministarstvu privrede i trenutno se radi na realizaciji.

Vezano za preporuku da finansijski lizing, kao vid finansiranja, nije uključen u neke od programa državnih podsticaja u privredi, došlo je do promena. Pozitivan primer su Uredbe Vlade Republike Srbije o utvrđivanju podrške malim preduzećima za nabavku opreme, u kojima se već nekoliko godina unazad utvrđuje Program podrške malim i srednjim preduzećima za nabavku opreme. Ovim Programom su pored banaka, uključene i lizing kompanije i veoma uspešno je realizovan.

U vezi preporuke za Uvezivanje podataka MUP-a i Parking servisa radi povećanja pravne sigurnosti u zemlji, razmena je uspostavljena i funkcioniše.

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, uslovalo 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 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 državi 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 4,3 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 preta 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. 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 bi 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.

6. Lizing kuće su u cilju unapređenja poslovanja i poboljšanja nivoa usluga prema svojim klijentima, ušteda kako za klijente tako i za sebe, napravile tehničko rešenje za tzv. bespapirno poslovanje. Naime, ceo postupak potpisivanja ugovorne dokumentacije je digitalizovan i klijenti mogu potpisivati ugovore elektronskim potpisom. Međutim, u praksi se javlja problem prilikom registracije vozila u MUP-u. Naime, radi registracije vozila MUP zahteva dokumentaciju u papirnom obliku, tako da digitalno potpisani dokument nije prihvatljiv. Na ovaj način se unapređenje obesmišljava jer je potrebno da ugovor o lizingu koji je digitalno potpisan, mora još jednom izraditi i svojeručno potpisati i pečatirati.

Rešenje je da se sistem tzv. Državne elektronske magistrature koja je već razvijena između APR-a i MUP-a, iskoristi za dostavljanje dokumentacije potrebne za registraciju vozila u elektronskom obliku. Tehničko rešenje bi bilo da se putem web servisa najpre od strane lizing kuća dokumentacija dostavi APR, a zatim da APR dostavi MUP-u. Rešenje je podržano od strane E-uprave.

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.
- Budući 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.
- Da se kod APR-a formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga.
- Putem tzv. Državne elektronske magistrale koja je već razvijena između APR-a i MUP-a, omogućiti dostavljanje dokumentacije potrebne za registraciju vozila u elektronskom obliku.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

1,14

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Imajući u vidu da je izmenama Zakona o akcizama u septembru 2023. godine sistemski uređeno regresiranje dela akcize za gorivo koje nabavljaju registrovana poljoprivredna gazdinstva, razmotriti ukidanje fiksirane cene evrodizela u Uredbi o ograničenju visine cene derivata nafte. | 2023 | | √ | |
| Ukinuti Uredbu o ograničenju visine cena derivata nafte. | 2022 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| Smanjiti nivo akciznog oporezivanja za TNG u cilju povećanja potrošnje ovog derivata. | 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 | | | √ |
| 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

Sektor nafte i gasa je tokom 2023. godine bio pod značajnim uticajem eksternih faktora koji su oblikovali proizvodnju, logistiku i finalnu potrošnju nafte i naftnih derivata. Makroekonomsko okruženje u Evropi i svetu je, pod uticajem visoke inflacije, visokih kamatnih stopa i posledičnog smanjenja obima ekonomskih aktivnosti, uticalo na postepen pad cena sirove nafte u odnosu na prethodnu godinu. Geopolitička situacija, promene i stabilizacija obrazaca u globalnoj trgovini, nove tehnologije u proizvodnji i korišćenju energije kao i propisi u oblasti energetske tranzicije takođe su doprineli trendu smanjenja tražnje za naftom i naftnim derivatima.

Cena sirove nafte Brent u 2023. godini bila relativno stabilna i iznosila je u proseku oko 83 USD/bbl, što je za oko 18 USD manje od prosečne cene tokom 2022. godine. Najviša cena tokom godine je bila oko 98 USD/bbl u septembru, dok je najniža cena bila oko 71 USD/bbl tokom marta meseca.

Kompanije koje posluju u Sektoru nafte i gasa u Republici Srbiji su u svojim procesima tranzicije u energetske kompanije tokom 2023. godine nastavile sa ulaganjem u oblasti obnovljivih izvora energije, prevashodno u cilju povećanja proizvodnje električne energije iz solarnih panela na stanicama za snabdevanje gorivom. Kako bi se proces zelene tranzicije u

sektoru energetike i privredi Republike Srbije pospešio, neophodno je da se nastavi proces donošenja odgovarajućih propisa uz konsultacije i saradnju sa privredom.

Istakli bismo da je ograničenje cena motornih goriva u Republici Srbiji, koje je po prvi put propisano 10. februara 2022. donošenjem Uredbe o ograničenju visine cena derivata nafte radi sprečavanja negativnih efekata nastalih usled globalnih tržišnih poremećaja i dalje na snazi, iako je u odnosu na 2022. godinu došlo do stabilizacije snabdevanja i cena energenata. 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 je produžavana i drugi put u oktobru 2023. godine.

Prema podacima iz Energetskog bilansa Republike Srbije, proizvodnja nafte u zemlji obavlja se na 870 naftnih i 69 gasnih bušotina u eksploataciji. Pored navedenih, u 2023. godini dodatno je pušteno u rad 42 nove bušotine (41 razradna i 1 istražna bušotina). U oblasti proizvodnje naftnih derivata u zemlji, kompanija NIS a.d. Novi Sad je jedina koja poseduje prerađivački kompleks ukupnog kapaciteta prerade 4,8 miliona tona sirove nafte godišnje koji se nalazi u Pančevu.

Proizvodnja tečnog naftnog gasa (TNG), kao derivata

prirodnog gasa, obavlja se u Elemiru u Pogonu za pripremu i transport nafte i gasa NIS a.d. Novi Sad, u Odžacima i to u pogonima Standard gas d.o.o. i u pogonima Hipol a.d, gde se kao sirovina za proizvodnju koristi uvozni gasni kondenzat, odnosno široka frakcija lakih ugljovodonika. Proizvodnju propan-butan smeše i autogasa, zasnovanu na namešavanju komponenata, obavlja kompanija Petrol LPG d.o.o. Beograd u pogonu u Smederevu, a kompanija VML d.o.o. Beograd obavlja istu delatnost u pogonu u Jakovu.

Transport derivata nafte u Republici Srbiji obavlja se železničkim, brodskim i drumskim saobraćajem. Od rafinerija do terminalskih postrojenja uglavnom se obavlja železničkim i brodskim transportom, a u razvozu do krajnjih potrošača, drumskim. Jedino privredno društvo koje obavlja delatnost transporta nafte naftovodom u Republici Srbiji je Transnafta AD Pančevo po regulisanim cenama s obzirom da je navedena delatnost od opšteg interesa. Kompanija obavlja delatnost transporta nafte naftovodom koji se prostire na trasi od reke Dunav od Sotina na granici sa Republikom Hrvatskom do Rafinerije Pančevo i njegova ukupna dužina je 154,5 km. Deonica Bačko Novo Selo - Rafinerija Novi Sad dugačka je 63,3 km, a deonica Rafinerija Novi Sad - Rafinerija Pančevo 91 km. Procenjena količina uvozne sirove nafte za 2023. godinu koja se transportuje deonicom naftovoda DN-2 (Novi Sad - Pančevo) i ulazi u rafineriju je 2,850 miliona tona, a domaće sirove nafte je 0,700 miliona tona. Ovaj naftovod je deo magistralnog Jadranskog naftovoda (JANAF), puštenog u rad 1979. godine. Pripadajuću infrastrukturu naftovoda čini terminal u Novom Sadu sa četiri rezervoara za sirovu naftu od po 10.000 m³ i dva rezervoara od po 20.000 m³, dispčerskim centrom i pumpnom stanicom, mernom stanicom u Pančevu i osam blok-stanica duž trase naftovoda.

Ukupno snabdevanje sirovom naftom i poluproizvodima iz domaće proizvodnje za preradu u rafinerijama u 2023. godini je bilo oko 3,882 miliona tona, što je niže za oko 5,3% u odnosu na 2022. U 2023. godini proizvedeno je takođe oko 0,830 miliona tona sirove nafte (21,4% od ukupne potrošnje), a 3,052 miliona tona (78,6%) je obezbeđeno iz uvoza. Proizvodnja derivata u 2023. godini iznosila je oko 4,081 miliona tona, što je oko 10% manje u odnosu na 2022. godinu. Uvoz derivata iznosio je 0,900 miliona tona kao i prethodne godine, dok je izvoz bio 0,559 miliona tona odnosno oko 16,3% manje.

Ukupna proizvodnja prirodnog gasa u zemlji u 2023. godini iznosila je 312,848 miliona m³, oko 5,4% manje od prethodne godine, dok je uvoz iznosio 2.645,490 miliona m³, odnosno oko 6,9% manje.

POBOLJŠANJA

Pre svega, došlo je do stabilizacije snabdevanja naftnim derivatima na globalnom tržištu, u smislu dostupnih količina i mogućnosti dopreme, što se svakako pozitivno odrazilo i na region jugoistočne Evrope, usled čega je velika većina zemalja u okruženju ukinula ograničenje cena naftnih derivata.

Nastavljene su aktivnosti državnih organa u oblasti energetske tranzicije. Održana je javna rasprava u vezi Predloga Uredbe o utvrđivanju Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana Republike Srbije za period do 2030. godine, uključujući perspektivu do 2050. godine i očekuje se njeno skoro usvajanje. U narednom periodu očekuje se i pokretanje javne rasprave u vezi sa Strategijom razvoja energetike Republike Srbije do 2040. godine, sa projekcijama do 2050. godine.

Došlo je do poboljšanja u oblasti uspostavljanja sistemskog subvencionisanja snabdevanja poljoprivrednika gorivom po povlašćenoj ceni, gde je početkom 2024. godine uvedena refakcija akcize, koja nakon poslednjeg povećanja od 1. maja 2024. godine iznosi 53,8 RSD po litru, do 100 litara po hektaru prijavljene površine, a najviše do 100 hektara površine. Time su se stekli preduslovi za rešavanje pitanja ograničenja cena derivata.

PREOSTALI PROBLEMI

Ograničenje cena naftnih derivata u Republici Srbiji od 2022. godine negativno je uticalo na poslovanje kompanija i narušilo tržište naftnih derivata. Iako je snabdevanje derivatima značajno unapređeno u odnosu na 2022. godinu i odvija se nesmetano, cene naftnih derivata su u Republici Srbiji i dalje regulisane od strane državnih organa.

Povezan i veoma značajan problem ostaje netržišna cena evrodizela za registrovana poljoprivredna gazdinstva, određena kao obavezujuća za jednog dobavljača na tržištu, koja je dovela do značajne preraspodele tržišnih udela u segmentu snabdevanja poljoprivrede. Kao što je navedeno, početkom 2024. godine uvedena je refakcija akcize za poljoprivrednike za namensku potrošnju goriva kao vid subvencionisane cene, te je ovo još jedan razlog zašto cena evrodizela ne treba da više bude regulisana.

Skrenuli bismo pažnju da se od 2026. godine za određene robe koje se izvoze u EU primenjuje Mehanizam prekograničnog prilagođavanja ugljenika (CBAM od Carbon

Border Adjustment Mechanism), odnosno prekogranična taksa koja se obračunava na osnovu emisija ugljen-dioksida ili drugih gasova sa efektom staklene bašte koji nastaju tokom proizvodnje. Određene kompanije su takođe u obavezi da mere emisije ugljen-dioksida od oktobra 2023. godine. Ono što nedostaje u ovom momentu u Srbiji je usklađivanje nacionalnih propisa radi pripreme za implementaciju CBAM mehanizma, kao i mogućnosti za trgovinu emisijama.

Trenutno se najveći deo plovila u domaćem saobraćaju nelegalno snabdeva derivatima putem autocisterni na mestima koja ne ispunjavaju ni minimum bezbednosnih i ekoloških kriterijuma. Uvođenjem markiranja derivata koji se prodaju plovilima u domaćem saobraćaju sprečile bi se zloupotrebe sa korišćenjem nemarkirane (carinske) robe u kabotaži, što bi pozitivno uticalo na prihode budžeta Republike Srbije i omogućilo jednostavnu proveru brodova u domaćem saobraćaju u pogledu mesta snabdevanja.

Ponovno uvođenje refakcije akcize na gorivo koje se koristi u domaćem vodnom saobraćaju, za koje brodar dostavi dokaz da se snabdeo na mestu predviđenom za snabdevanje brodova pogonskim gorivom, pozitivno bi uticala na konkurentnost rečnog transporta kao ekološki prihvatl-

jivog vida transporta. Takođe, refakcija akcize na ovo gorivo bi snabdevanje na legalnim bunker stanicama učinilo atraktivnom opcijom za brodare čime bi se eliminisali bezbednosni i ekološki rizici koji postoje kod sadašnjeg načina snabdevanja pogonskim gorivom putem autocisterni.

I pored intenzivne i kontinuirane kontrole nelegalne trgovine naftnim derivatima u zemlji, istu je neophodno nastaviti, uz obezbeđenje i razvoj kapaciteta inspeksijskih organa za obavljanje kontrolnih aktivnosti.

Usled visokog nivoa akciza na tečni naftni gas TNG, koji je i među najvišim u regionu, destimuliše se korišćenje ovog ekološkog derivata.

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 kupuju manje količine goriva u Srbiji, dok je sa druge strane sve veći broj domaćih prevoznika koji kupuju gorivo van Srbije usled povoljnije akcizne politike u zemljama regiona.

PREPORUKE SAVETA

- Imajući u vidu da je počev od 2024. godine uvedena refakcija akciza za poljoprivredna gazdinstva, razmotriti ukidanje fiksirane cene evrodizela u Uredbi o ograničenju visine cene derivata nafte.
- Ukinuti Uredbu o ograničenju visine cena derivata nafte.
- Uskladiti nacionalnu regulativu radi implementacije Mehanizma prekograničnog prilagođavanja ugljenika (CBAM od Carbon Border Adjustment Mechanism) i uvođenja sistema za trgovanje emisijama.
- 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 adekvatan 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.

FARMACEUTSKA INDUSTRIJA

1,70

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| 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, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike. | 2017 | | | √ |
| Ministarstvo zdravlja treba da: | | | | |
| Zajedno sa Ministarstvom finansija 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 ALIMIS 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 paralelno trajanje dva procesa: završni deo procesa dobijanja Dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMIS 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 ALIMIS 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 Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti i prateći Pravilnik o programu obuka, na način da za zaposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova, obuke sprovodi poslodavac, kao što je to već uređeno drugim propisima. | 2023 | | | √ |
| 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 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama. | 2014 | | | √ |
| 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 | | | √ |
| 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 | | √ | |
| Obezbedi blagovremeno plaćanje. | 2020 | √ | | |
| Obezbedi potpunu funkcionalnost svojih informacionih sistema SAP i Portal finansija sa SEF-om Ministarstva finansija, kako bi se obezbedilo blagovremeno, tačno i ispravno praćenje, kontrola i plaćanje izdatih računa za isporučene lekove i medicinska sredstva. | 2023 | | √ | |
| ALIMS treba da: | | | | |
| Poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole. | 2017 | | √ | |
| Omogući elektronsko 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 | | | √ |
| Primi dodatni broj stručnih izvršilaca kako bi brže rešavali predmete u zakonom predviđenom rokovima i smanjili ogromna kašnjenja naročito u rešavanju nagomilanih varijacija za lekove. | 2021 | | √ | |

STANJE

Zdravlje nacije predstavlja jedan od osnovnih stubova stabilnosti i prosperiteta svakog društva. Zdrava populacija je ključna za ekonomski rast i razvoj jer direktno utiče na produktivnost radne snage, smanjenje troškova zdravstvene zaštite i poboljšanje kvaliteta života. Kvalitetna zdravstvena zaštita omogućava ljudima da rade efikasnije, manje izostaju sa posla zbog bolesti i doprinosi većoj ukupnoj produktivnosti. S druge strane, neodgovarajuća zdravstvena zaštita može značajno da optereti nacionalni zdravstveni sistem, dugoročno povećava troškove same zdravstvene zaštite i smanji radni potencijal nacije.

Ekonomija jedne zemlje je u velikoj meri povezana sa zdravstvenim stanjem njenog stanovništva. Različite bolesti i zdravstveni izazovi mogu dovesti do smanjenja dostupne radne snage, povećanja invaliditeta i prerane smrtnosti, što sve zajedno utiče na smanjenje ekonomskog rasta. Zdrava populacija ne samo da doprinosi većoj ekonomskoj proizvodnji, već i stvara manje pritiska na javne finansije, jer se smanjuju izdaci za lečenje i rehabilitaciju.

Ulaganje u zdravstvenu zaštitu nije samo moralna obaveza, već i strateška ekonomska odluka koja može doneti značajne koristi za društvo u celini. Stoga, razvijanje efikasnih zdravstvenih politika i osiguranje dostupnosti zdravstvene

zaštite i savremenih terapijskih opcija za sve građane treba da bude prioritet svake Vlade koja teži održivom ekonomskom razvoju i društvenom blagostanju.

Sastavni i izuzetno važan deo zdravstvenog sistema jeste redovno snabdevanje lekovima kao i obezbeđivanje dostupnosti najsavremenijih terapija, što predstavlja jedan od osnovnih preduslova za pozitivne rezultate zdravstvenog sistema u celini u svakoj zemlji. Za optimalno 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, veletrgovine i zdravstvene ustanove (privatne i državne).

Prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju, obavezno zdravstveno osiguranje obuhvata osiguranje za slučaj bolesti i povrede, rano otkrivanje bolesti, preglede, lečenje, rehabilitaciju, lekove, medicinsko-tehnička pomagala i sredstva. Međutim, određene analize, kao ni određene lekove Republički fond za zdravstveno osiguranje ipak ne pokriva, zbog čega su pacijenti prinuđeni da se za lečenje obrate privatnom sektoru, i da ga plate iz sopstvenih sredstava. Iz tih razloga zabeležen je brz rast privatnog zdravstvenog sektora u poslednjoj deceniji.

U prethodnom periodu zabeležen je značajan pomak u oblasti poboljšanja dostupnosti najsavremenijih terapija. Sledeći korak predstavljalo bi uspostavljanje redovnog godišnjeg namenskog transfera sredstava iz centralnog budžeta u budžet RFZO samo za potrebe finansiranja novih terapija.

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, uz pojačane preventivne preglede i podizanje svesti pacijenata o njihovom značaju.

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 odlaže već nekoliko godina, 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.

POBOLJŠANJA

1. Za poslednjih sedam godina, od 2017. do danas, na Listu lekova stavljeno je 80 inovativnih lekova za različita oboljenja (onkološka i hematološka oboljenja, multipla skleroza, psorijazu, hepatitis C, srčanu insuficijenciju, dijabetes), od čega u toku 2022 godine njih 26 inovativnih za koje jeopredeljeno oko 5,8 milijardi dinara. Ovaj trend je ohrabrujući, ali uvođenje inovativnih lekova na Listu lekova ne bi trebalo da bude jednokratno ulaganje, već je neophodno da se sredstva za terapije obezbeđuju kontinuirano svake godine, kao i da sličan model bude omogućen i kada su u pitanju inovativna medicinska sredstva. U toku 2023 godine omogućena je off label primena lekova čime je dozvoljeno da se o trošku RFZO jednim lekom leče i bolesti za koje on nije registrovan, a u praksi se pokazao kao efikasan i bezbedan, što je povećalo broj terapijskih opcija za različite bolesti.
2. Usvajanjem Zakona o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva nastavljaju se aktivnosti na digitalizaciji u zdravstvu i uspostavljanju Republičkog integrisanog zdravstvenog informacijskog sistema (RIZIS), koji će pored elektronskih servisa za zdravstvene ustanove i pacijente integrisati i podatke o svim resursima u zdravstvu, što će značajno dobiti optimizaciji procesa i efikasnosti zdravstvenog sistema kao i donošenju odluka.

3. ALIMS aktivno nastavlja sa digitalnom transformacijom regulatornih procesa u oblasti lekova uvođenjem i puštanjem u rad RIMS-a (Regulatory Information Management System), koji već aktivan za postupak registracije, dobijanja stručnih mišljenja, zahteva za klinička ispitivanja kao i odobravanje kontrolnih markica. Za puštanje u rad ovog sistema ALIMS je ustanovio dobru praksu pilot projekta u saradnji i uz testiranje sa nosiocima dozvole za lek.
4. U proteklom periodu je nastavljena komunikacija i zajednički rad predstavnika farmaceutske industrije i Ministarstva zdravlja/RFZO u pogledu svih pitanja od značaja za poslovanje, a naročito u delu rešavanja izazova vezanih za nestašice lekova i redovno snabdevanje.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Nedostaje sistemsko rešenje za finansiranje uvođenja novih lekova na Listu lekova

Kao što smo naveli zabeležen je pozitivan trend u dostupnosti inovativnih lekova, što bi trebalo primeniti i na inovativnim medicinskim sredstvima, a 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/ primenu medicinskih sredstava 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 i objavljivanja Liste 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.

Iako je RFZO najavio izmenu i dopunu Liste lekova novim

generičkim lekovima (non-budget) do kraja 2022. godine ili najdalje u prvom tromesečju 2023. godine, to se nije desilo do septembra 2024. godine. Radi predvidivosti poslovanja ali i sigurnosti u snabdevanja i obezbeđenju neophodnih terapija, neophodno je da RFZO jasno uredi rokove, dinamiku i ažuriranje Liste lekova.

3. Politika cena lekova i troškovi prometa

Ratni sukobi u svetu, a posledično ekonomska kriza i inflacija imaju snažan, negativan uticaj na farmaceutsku industriju. Negativan uticaj se odrazio kako na proizvodnju lekova, tako i na lanac distribucije. Kao rezultat toga, cene farmaceutskih proizvoda bile su predmet fluktuacije, odnosno povećanja usled povećanih troškova transporta, ograničenog pristupa i poskupljenja sirovina, povećanih troškova proizvodnje i geopolitičke neizvesnosti. Sve navedeno ima veliki uticaj na kontinuirano snabdevanje i dostupnost lekova, što se manifestovalo kroz globalne nestašice većeg broja lekova.

Izazovi u snabdevanju lekovima i potencijalnim povlačenjima sa tržišta su prepoznati i od strane Evropske komisije koja je u svom predlogu nove Farmaceutske direktive iz aprila 2023. pristupila rešavanju ovih problema i zbog toga zahteva saradnju institucija i industrije na nivou zemalja Evropske unije, kao i pravovremeno obaveštavanje o nestašicama i potencijalnom napuštanju tržišta. Zbog svega navedenog, a primera radi, Vlada Savezne Republike Nemačke je podigla cene lekova u 2023. godini, kako bi obezbedila stabilnost snabdevanja i sprečila dalje nestašice lekova.

U Srbiji, usled uvođenja Grčke kao referentne zemlje za određivanje cene lekova, pored Italije i Slovenije, očekuje se smanjenje cena lekova, ali će konkretni efekti biti poznati tek po objavljivanju novih cena. Veleadrogerije, čiji su troškovi distribucije sadržani u ceni leka, su posebno opterećene poskupljenjima goriva, drugih energenata i ostalim uvećanim troškovima poslovanja koji su preduslov za redovno i bezbedno snabdevanje. S obzirom na specifičnost situacije i izazove sa kojima se susreće farmaceutska industrija u Srbiji potrebno je uključiti sve zainteresovane strane u donošenje svih relevantnih odluka kako bi uspelo da se obezbedi stabilno i kontinuirano snabdevanje lekovima u Republici Srbiji i u narednom periodu.

4. Rešavanje preostalog duga zdravstvenih ustanova prema veleadrogerijama i dobavljačima

Neophodno je nastaviti sa aktivnostima na rešavanju preostalih dugova i plaćanja zdravstvenih ustanova za isporučene lekove i medicinska sredstva koje se odnose na nabavke koje nisu predmet CJN Republičkog fonda odnosno predmet direktnog plaćanja.

5. Administrativne procedure i izdavanje dozvola za lekove

Pored novih registracija i obnova dozvola, ALIMS i dalje značajno kasni u odobrenju izmena i dopuna dozvole (varijacije). Odobranje varijacija se čeka godinama, a ukoliko je u pitanju trajna dozvola za lek, s obzirom da više nema obnove na pet godina, rokova u praksi nema. Ovakva kašnjenja, iako je ALIMS od početka godine preduzeo niz aktivnosti i mera da se procedure ubrzaju do zakonskih rokova, 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 donošenje novog Zakona o lekovima već sedam godina nalazi u Planu rada Ministarstva zdravlja, i dalje nije napravljen nikakav pomak u izradi ovog pravnog akta. Neophodne su izmene Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti u delu odredbi o obukama za sticanje osnovnih znanja o ličnoj higijeni za zaposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova koju organizuje i sporovodi Ministarstvo zdravlja, uz plaćanje propisane naknade jer prilikom donošenja ovog Zakona i pratećeg Pravilnika nije uzeto u obzir da su obaveze i odgovornosti proizvođača lekova, veleprodajna i apoteka u delu obuke o higijeni već uređeni posebnim propisima kao i strogim zahtevima Smernica Dobre proizvodnjačke prakse (GMP) i Smernicama Dobre prakse u distribuciji (GDP).

PREPORUKE SAVETA

Vlada treba da:

- obezbedi stabilno finansiranje inovativnih lekova / medicinskih sredstava 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, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.

Ministarstvo zdravlja treba da:

- zajedno sa Ministarstvom finansija i RFZO kontinuirano radi na obezbeđivanju dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Republike Srbije, u cilju stavljanja novih terapijskih opcija 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 paralelno 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 Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti i prateći Pravilnik o programu obuka, na način da za zaposlene 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;
- da obezbedi veledrogerijama povoljnije uslove nabavke goriva za transport lekova.

RFZO treba da:

- osigura dobijanje sredstava iz centralnog budžeta potrebnih sredstava za uvođenje novih lekova na Listu lekova;
- unapredi proces 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;
- omogućiti predaju zahteva za stavljanje leka na Listu lekova isključivo elektronskim putem, a bez predaje dokumentacije u papirnoj formi;
- Dodatno unapredi funkcionalnost svojih informacionih sistema SAP i Portal finansija sa SEF-om Ministarstva finansija, kako bi se obezbedilo blagovremeno, tačno i ispravno praćenje, kontrola i plaćanje izdatih računa za isporučene lekove i medicinska sredstva.

ALIMS treba da:

- poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole;
- što pre aktivira postupak varijacija i obnova dozvola kroz RIMS;

- 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;
- primi dodatni broj stručnih izvršilaca kako bi brže rešavali predmete u zakonom predviđenim rokovima i smanjili kašnjenja naročito u rešavanju nagomilanih varijacija za lekove.

TURIZAM I UGOSTITELJSTVO

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Donošenje nove Strategije razvoja turizma uz promenu koncepta upravljanja turističkom destinacijom | 2022 | | | √ |
| Usvajanje nove metodologije za procenu deviznog priliva od turizma primenom metodologije satelitskih računa u turizmu | 2022 | | | √ |
| 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 | 2022 | | | √ |
| Izmene i dopune Zakona o PDV-u uz proširenje kruga delatnosti koje bi se oporezovale po posebnoj, nižoj stopi od 10% | 2022 | | | √ |
| Izmene i dopune Zakona o autorskom pravu u pogledu načina utvrđivanja tarifa za autorsko i srodna prava radi uvođenja kriterijuma plaćanja naknade po osnovu popunjenosti smeštajnog kapaciteta u obračunskom periodu | 2022 | | | √ |
| Suzbijanje visoke stope sive ekonomije u turizmu i ugostiteljstvu sa akcentom na segment usluga individualnog smeštaja 1. Potrebno je ojačati kapacitete turističke inspekcije na lokalnom i republičkom nivou i sprovesti permanentnu obuku inspektora . 2. Pružaoci usluga smeštaja (posebno individualni pružaoci usluga smeštaja) treba da budu informisani i edukovani o pravima i pogodnostima koje predviđa pravni okvir kroz edukativne kampanje. 3. Potrebno je sprovesti 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 individualnim pružaocima usluga smeštaja . 4. Turistička inspekcija (na svim nivoima) treba da donese Strateški i godišnji plan za suzbijanje sive ekonomije na osnovu poređenja oglašanih smeštajnih kapaciteta na različitim onlajn platformama i kapaciteta u sistemu e-Turista. Nacrt godišnjeg plana za narednu godinu treba da bude urađen do 15 . decembra tekuće godine. 5. 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 inspeksijskih pregleda, vrste pregledanih objekata i rezultate nadzora . Godišnji izveštaj za prethodnu godinu treba da bude objavljen do 15 . februara tekuće godine. 6. Pravna lica i individualni pružaoci usluga smeštaja koji nisu registrovani u sistemu e-Turista ne mogu da budu korisnici javnih sredstava na republičkom i lokalnom nivou | 2022 | | | √ |

STANJE

Drugu deceniju 21. veka karakteriše kvantitativni rast i kvalitativno unapređenje turističkih smeštajnih kapaciteta u Srbiji, nakon urušavanja post-tranzicionog turizma i njegovog višestupnog gašenja u prvoj deceniji ovog veka. 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, posebno za vreme i nakon pandemije COVID-19, 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 prilagođen očekivanjima međunarodnog tržišta, ako se uzme u obzir da udeo hotelskog smeštaja čini tek trećina¹ ukupnih smeštajnih kapaciteta. To se može posmatrati kao nepovoljna okolnost, ali i kao značajna prilika za rast u ovom segmentu.

Pretežno pozitivno dostignuće predstavljao je znatno veći broj dolazaka, noćenja i potrošnje stranih turista, što je 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 (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%, a u ukupnom broju noćenja 40%.²

Međutim, pandemija COVID-19 je 2020. godine prekinula pozitivne turističke trendove i nanela veliku štetu turističkom prometu u Srbiji, što je za posledicu imalo ukupan pad broja dolazaka za 51% i broja noćenja za 38%.³ Broj dolazaka i broj noćenja stranih turista zabeležili su značajan pad od 76%, odnosno od 68%.⁴ Nakon delimičnog oporavka u 2021. godine, trend oporavka srpskog turizma nastavljen je u 2022. i 2023. godini kada je zabe-

leženo rekordnih 4,2 miliona ukupnih dolazaka turista i oko 12,4 miliona ukupnih noćenja turista⁵. Broj noćenja stranih turista je za oko 39% veći u odnosu na predpandemijski nivo.⁶ U 2024. godini ostvaren je rekordan devizni priliv od turizma u visini od 2,55 milijardi EUR, što je za 1,1 milijardu evra više nego u predpandemijskoj 2019. godini. Isti trend je nastavljen u 2024. godini kada se očekuju novi rekordni podaci po pitanju dolazaka, noćenja, i deviznog priliva od turizma.⁷

Kada je reč o uslugama, turizam spada među najznačajnije učesnike u izvozu usluga, sa oko 20%⁸ učešća u ukupnom izvozu usluga u Srbiji. U 2023. godini procenjuje se (WTTC) da je (ukupno) učešće turističke industrije bilo na nivou od oko 6,4%⁹ BDP zemlje. Prema istom izvoru, za period 2024-2034, očekuje se rast doprinosa turizma BDP zemlje u visini od 2,7%,¹⁰ Nadalje, u 2023. godini, ova industrija imala je oko 81,9 hiljade zaposlenih¹¹. Međutim, prilično visok udeo sive ekonomije pre svega, u sektoru ugostiteljstva ostaje nepromenjen uprkos određenim aktivnostima koje je nadležno ministarstvo iniciralo u 2022. godini, u pogledu komunikacije sa online platformama koje omogućavaju oglašavanje neregistovanih smeštajnih kapaciteta.

Povećana su ulaganja u turizam (sa procenjenih 280 miliona evra u 2015. na procenjenih 700 miliona evra u 2020. godini)¹², 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 pre niskim statističkim podacima dobijaju na značaju. Pored toga, dobijanjem organizacije specijalizovane EXPO 2027 izložbe, očekuje se izgradnja novih ugostiteljskih kapaciteta, pre svega u hotelskoj industriji.

Sa tačke gledišta strateškog planiranja, postojeća SRT, koja je doneta na period od 2016. do 2025. godine, usled konteksta vremena, nedovoljno je obuhvatila pitanja digitalne i zelene transformacije turističkog poslovanja, kao i uti-

1 e-Turista, Zavod za statistiku Republike Srbije

2 Zavod za statistiku Republike Srbije

3 Zavod za statistiku Republike Srbije

4 Zavod za statistiku Republike Srbije

5 Zavod za statistiku Republike Srbije

6 Zavod za statistiku Republike Srbije

7 Narodna banka Srbije

8 Zavod za statistiku Republike Srbije

9 Procena WTTC na osnovu Strategije razvoja turizma RS 2016-2025

10 Procena WTTC

11 Zavod za statistiku Republike Srbije

12 Izveštaj i procena WTTC

caj klimatskih promena. Osim toga, segmenti tržišta nisu utvrđeni na osnovu posebnih istraživanja tržišta, tako da ne postoji jasna povezanosti između (promocije) pojedinih turističkih proizvoda i posebnih segmenata tržišta za koje su planirani ovi proizvodi. Tokom 2023. godine pristupilo se izradi novog strateškog okvira za sektor turizma, međutim do trenutka zaključivanja Bele knjige 2024 (oktobar), nova strategija nije usvojena.

Nadalje, ključni pravni dokumenti iz oblasti turizma su 2019. godine unapređeni u skladu sa strateškim opredeljenjima o pružanju podrške sektoru malih i srednjih preduzeća (MSP) i zaštiti potrošača, donošenjem Zakona o turizmu i Zakona o ugostiteljstvu. Međutim, ne treba zaboraviti da izrada novog strateškog dokumenta, pa i Strategije razvoja turizma podrazumeva unapređenje ukupnog regulatornog okvira (zakona, podzakonskih akata i dr.) nakon njenog usvajanja. Pored toga, nakon usvajanja nove SRT kojom će biti definisana nova vizija, misija i ciljevi razvoja turizma Srbije, neophodno je u najkraćem roku pristupiti izradi novog Strategijskog marketing plana turizma Republike Srbije (postojeći je usvojen na period od 2021. do 2025. godine), ukoliko Srbija želi ne samo da unapredi već i da zadrži postojeću konkurentsku poziciju na međunarodnom turističkom tržištu.

Dalji razvoj evropskog, kao i srpskog turizma u narednom period nastaviće da se suočava sa brojnim izazovima poput:¹³

- Rusko-ukrajinskog sukoba;
- Sukoba na Bliskom Istoku i drugih geopolitičkih kriza;
- Klimatskih promena;
- Ograničenja za avio kompanije i korišćenje vazdušnog prostora;
- Rasta inflacije i kamatnih stopa;
- Poskupljenja hrane i goriva, i
- Samopouzdanja putnika i raspoloživih finansijskih sredstava.

PREOSTALA PITANJA

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 bitnije 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 i javno-privatna partnerstva.

2. Nedovoljno razvijena svest o značaju imidža i turističkog tržišnog pozicioniranja Srbije

Strateške odluke o marketingu Republike Srbije izvedene su na osnovu važeće SRT i konsultacija sa ključnim akterima, ali bez analize uticaja proteka polovine perioda važenja strategije i bez potrebnih korekcija imajući u vidu da je ona doneta 2021. godine. Vizija razvoja turizma Srbije do 2025. godine obuhvata da do tada Republika Srbija imati prepoznatljiv imidž na domaćem, regionalnom i globalnom tržištu, s jasno definisanim ciljanim segmentima kojima plasira svoju ponudu, te usklađen marketing sistem na svim nivoima – nacionalnom, regionalnom i lokalnom. Posledično, misija marketinga u turizmu Srbije je definisana kao potreba za kontinuiranim oblikovanjem, održavanjem i unapređivanjem pozitivnog imidža zemlje kao turističke destinacije.

Iako su misija i vizija jasno definisane i ambiciozne, ne pruža se dovoljan kritički uvid u realnost postizanja tih ciljeva. Ova pitanja postaju posebno značajna kada se uzmu

¹³ Istraživačko odeljenje magazina Economist (EUI), WTTC i UNWTO

u obzir prethodno identifikovane slabosti i rizici, poput ograničenih budžetskih sredstava i nedovoljno razvijene svesti o značaju imidža i tržišnog pozicioniranja destinacije. Uz postojeće nedostatke u profesionalnim kapacitetima u turizmu (nedovoljna stručna obuka i ulaganje u ljudske resurse), ostvarenje ove misije i vizije do kraja planiranog perioda ne deluje realno.

3. Neadekvatna metodologija Narodne banke Srbije za procenu deviznih prihoda

Devizni priliv se i dalje obračunava prema neadekvatnoj metodologiji NBS za procenu deviznog priliva, što je jedna 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. Osim toga, 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 deviznog priliva od turizma i ugostiteljstva i njihovog učešća u BDP-u uvođenjem satelitskih računa u turizmu. Time bi uticaj turizma na privredu bio kvantifikovan uz korišćenje međunarodno priznate i prihvaćene metodologije.

4. 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 njim budu obuhvaćeni poslodavci koji obavljaju delatnost u sektoru turizma i ugostiteljstva.

Time bi se omogućilo sprovođenje pojednostavljene procedure za zapošljavanje lica i uplate poreza i doprinosa za rad na poslovima sezonskog karaktera koji spadaju u okvire delatnosti ugostiteljsko-turističkog karaktera.

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 sledeće:

- 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 uticaja 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.

5. 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), gde je poresko opterećenje 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.

6. 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 usvesti kriterijum plaćanja nak-

nade na osnovu procenta popunjenosti smeštajnog kapaciteta obveznika u obračunskom periodu.

7. Visok udeo sive ekonomije

Visoki udeo sive ekonomije u sektoru turizma i ugostite-

ljestva (čak do 40% - 50%, posebno kod zakupa smeštaja od vlasnika – fizičkih lica preko raznih onlajn platformi) negativno utiče na profitabilnost i kvalitet usluga smeštaja i na ukupnu konkurentnost srpskog turizma. Pored toga, ovakva praksa omogućava neloyalnu konkurenciju u odnosu na objekte koji posluju legalno.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje nove Strategije razvoja turizma uz promenu koncepta upravljanja turističkom destinacijom.
- Donošenje novog Strategijskog marketing plana turizma Republike Srbije (nakon usvajanja nove Strategije razvoja turizma) sa jasno definisanim Akcionim planom (KPIs, odgovorne osobe/institucije, rokovi realizacije i dr.).
- 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 autorsko 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 usluga individualnog smeštaja
 - Potrebno je ojačati kapacitete turističke inspekcije na lokalnom i republičkom nivou i sprovesti permanentnu obuku inspektora.
 - Pružaoci usluga smeštaja (posebno individualni pružaoci usluga smeštaja) treba da budu informisani i edukovani o pravima i pogodnostima koje predviđa pravni okvir kroz edukativne kampanje.
 - Potrebno je sprovesti 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 individualnim pružaocima usluga smeštaja.
 - Turistička inspekcija (na svim nivoima) treba da donese Strateški i godišnji plan za suzbijanje sive ekonomije na osnovu poređenja oglašanih smeštajnih kapaciteta na različitim onlajn platformama i kapaciteta u sistemu e-Turista. Nacrt godišnjeg plana 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 individualni 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

1,22

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 EU, 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 iste odgovornosti i 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 | | √ | |
| 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. Proces obuke je preporučljivo izmeniti, skratiti i upodobiti savremenim načinima učenja i to kroz dualno obrazovanje i učenje na daljinu, a razmotriti i uspostavljanje mogućnosti rada za vreme pohađanja obuke, a do sticanja licence uz nadzor. 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 administrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru. | 2017 | | | √ |
| Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog. | 2023 | | | √ |
| Definicija kontrolnog centra treba da bude preciznija, a posebno da se uskladi obaveza posedovanja tima odnosno terminološki uskladiti da se uspostavlja obaveza posedovanja patrole, a ne tima. | 2023 | | | √ |
| Implementirati nove propise koji se odnose na uslugu transporta 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 | | | √ |
| Isključiti iz kaznenih odredbi Zakona mogućnost izricanja zabrane obavljanja delatnosti usled nekih od prekršaja, budući da je takva mera izrazito retka i nije predviđena čak ni za teže povrede zakona za dela koja su od javnog značaja. Ovakva mera je svakako nesrazmerna učinjenim prekršajima. | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| U skladu sa inicijativom na nivou države u pogledu smanjivanja komada vatrenog oružja treba razmotriti ukidanje zakonske obaveze da radnici zaposleni u kompanijama za pružanje privatnog obezbeđenja na pojedinim pozicijama nose vatreno oružje. Predlog bi bio da, recimo, adekvatna elektrohemijska zaštita u transportu novca može kompletno zameniti oružje, dok bi fizičko obezbeđenje kompletno trebalo biti oslobođeno obaveze nošenja oružja nezavisno od vrste šticeenog objekta. Maksimalna redukcija oružja se pokazala kao tema od javnog interesa i ovakva inicijativa zaslužuje maksimalnu podršku. | 2023 | | | √ |

STANJE

Nakon usvajanja Zakona o privatnom obezbeđenju ("Sl. glasnik RS", br. 104/2013, 42/2015 i 87/2018; u daljem tekstu „Zakon“), industrija privatnog obezbeđenja konačno dobija pravni okvir. Intencija zakonodavca bila je da postavi minimum uslova za obavljanje ove delatnosti kao i da standardizuje tržište definišući minimum zahteva i obaveze pružao-cima usluga bezbednosti. Uprkos pozitivnom razvoju na polju pravnog okvira, ovu industriju i dalje pogađaju višestruki izazovi povezani sa nelojalnom konkurencijom i poštovanjem zakona. Tržište se suočava sa velikim izazovima nepridržavanja propisa, što je rezultiralo velikim brojem kompanija u oblasti privatnog obezbeđenja koje posluju u sivoj zoni. Isto dovodi nadležne organe u poziciju da usmere fokus na omogućavanju jednakih uslova za domaće i strane kompanije pružaoce usluga. Uspeh u kontroli sprovođenja Zakona će imati direktan uticaj na fiskalne prihode države, ali takođe i na kreiranje stabilnijeg i sigurnijeg poslovnog okruženja za sve učesnike na tržištu.

POBOLJŠANJA

Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) otvorilo je kanale komunikacije sa industrijom koja je od najveće važnosti. 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 2018/2019, ovlašćenja službenika obezbeđenja su jasnije definisane, što je značajno poboljšanje u praksi. U svetlu tragičnih događaja koji su se dogodili u maju 2023. godine, država je pokrenula pitanje redukcije upotrebe oružja što je značajan pomak u očuvanju opšte bezbednosti. Ovakvu inicijativu snažno treba podržati kroz sve relevantne institucije i organizacije kao i kroz samo zakonodavstvo.

PREOSTALI PROBLEMI

Određeni problemi koji su bili evidentni i pre usvajanja pomenutog zakona i dalje su uočljivi u praksi. Oni postaju ključna tema inicijative strukovnih udruženja za izmenu nekih članova pomenutog Zakona.

Do sada su sledeća pitanja identifikovana kao najvažnija:

- Potreba za preciznijim određenjem obavezujućih odredbi za korisnike usluga privatnog obezbeđenja u pogledu izrade i usvajanja Akta o proceni rizika. Definisana je obaveza pružaoaca usluga da iste vrši na osnovu Plana obezbeđenja koji se izrađuje na osnovu Procene rizika u zaštiti lica, imovine i poslovanja. Izrada oba dokumenta uslovljena je metodologijom propisanom odgovarajućim srpskim standardom. Strogo tumačeći ove odredbe proizilazi da Plan obezbeđenja nije moguće uraditi bez prethodne procene rizika za čiju izradu licencu imaju firme koje se bave privatnim obezbeđenjem i koje uskim tumačenjem zakona u odsustvu Plana ne bi smele da pružaju usluge za koje su registrovane. Pri tom, izrada Procene usko je povezana sa saznavanjem poslovnih tajni subjekta Procene jer se ista bavi organizacijom, poslovima iz oblasti poslovnog, ugovornog i radnog prava, krivičnim delima, prekršajima i drugim elementima koji se zahtevaju propisanom metodologijom te je očigledno da firme za privatno obezbeđenje ne mogu samostalno da pristupe izradi Procene već samo uz saglasnost pravnog lica koje je subjekt Procene.
- Uslov za pohađanje obuke - Obzirom na stanje ponude licenciranih službenika fizičkog obezbeđenja mišljenja smo da bi spuštanje nivoa potrebnog stepena obrazovanja na osnovno povećalo broj raspoloživog kadra za obuku. Naša iskustva sa zaposlenima osnovnog

nivoa obrazovanja pre stupanja na snagu Zakona su izuzetno pozitivna i ne razlikuju se od onih koje imamo sa onima koji su srednjeg nivoa obrazovanja. Mišljenja smo da su ljudi osnovnog obrazovanja ovakvim rešenjem stavljeni u neravnopravan položaj i da su im ovim zakonom narušena ustavna prava na rad. Naime, obuka službenika obezbeđenja nije toliko kompleksna da tu mogućnost ne treba pružiti ljudima ovog profila. Kako se nakon obuke organizuje ispit to bi svaki kandidat bez obzira na stepen školske spreme mogao ravnopravno da pokuša da ga položi. Same aktivnosti tokom pružanja usluga nisu komplikovane i svako može da ih uz adekvatan trening savlada i radi besprekorno.

- Regulisanje i sprovođenje redovnog i vanrednog nadzora i kontrole 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, nefleksibilan 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.
- Legitimacija obaveza fizičkog lica, a ne pravnog lica - Sadašnje rešenje usložnjava poslovanje pravnih lica za pružanje usluga privatnog obezbeđenja i MUP-a jer se izlažu nepotrebnoj administraciji sa velikim brojem promena koje je teško pratiti. Smatramo da fizička lica koja su dobila licencu za rad treba istovremeno da dobiju i legitimaciju koja bi služila njihovoj identifikaciji na radnom mestu, jer podsećamo da legitimacija ne sadrži naziv poslodavca. U toj varijanti poslodavci bi samo prijavljivali ugovor o radu sa zaposlenima MUP-u. Vremenski rok za izdavanja legitimacija je u praksi nekada mnogo duže od samog angažovanja zaposlenog. Primenom ovakvog rešenja izbegla bi se već viđena situacija kod koje je došlo do oduzimanja licence u postupku nadzora, a da legitimacija nije što je dovelo do

nesmetanog rada službenika obezbeđenja kod poslodavca bez njegovog saznanja da je licenca oduzeta. Ukoliko bi ova promena bila prihvaćena, kod nadzora bi se oduzela i licenca i legitimacija, te bi samim tim otpali uslovi za rad kod poslodavca.

- Usluga prevoza novca mora biti predmet preciznijih propisa kroz posebne podzakonske akte.
- Licence za vozila CIT-a - U trenutnoj situaciji, preduzeća za privatno obezbeđenje mogu da dobiju licencu za vršenja poslova transporta novca i vrednosti samo na osnovu posedovanja jednog specijalnog vozila, koje je prethodno pregledano od strane nadležnih organa MUP-a, dok se za sva ostala vozila koja se koriste u transportnim procesima ovaj pregled ne obavlja, a samim tim i ne postoji adekvatna potvrda o ispunjenosti zakonskih uslova za njihovo korišćenje u predmetne svrhe. Na ovaj način po sličnom principu, kao i potreba da svaki zaposleni poseduje odgovarajuću licencu, licenciranjem svakog vozila namenjenog za transport novca bi se dobila potvrda da isto ispunjava zakonom propisane preduslove, kontrolisane od strane MUP-a, a na osnovu kojih bi bile izbegnute situacije u kojima se za transport novca i vrednosti koriste neadekvatna vozila i ugrožava sigurnost njegove posade i vrednosti u prevozu.
- MUP nije u obavezi da obavesti kompanije poslodavce da li su njihovi zaposleni dobili licencu ili su im licence povučene usled neispunjavanja nekih zahteva.
- Obaveštavanje poslodavca o „oduzimanju licence za vršenje poslova službenika obezbeđenja sa i bez oružja“ te je potrebna dopuna glave X Zakona. Navedeni slučaj dešava se u situaciji kada je službeniku licenca oduzeta jer je u periodu važenja osuđen za krivično delo, a da o tome poslodavac nije obavešten niti je u tom procesu došlo do istovremenog oduzimanja licence.

Da bi se ova situacija sprečila predlažemo dopunu jednim stavom koji bi to precizirao kao obavezu nadzornog organa (povezivanje licence i legitimacije).

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 tri 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), konkretno ukidanje srednjoškolskog obrazovanja kao uslova za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja, doprinele su napretku u ovoj oblasti, i to: povećana stopa zaposlenosti, sve kompanije koje se bave privatnim obezbeđenjem, a koje posluju u skladu sa zakonom.
- Transport gotovine i vrednosti - prevoz gotovine i drugih vrednosti zbog svoje prirode spada u na-

jrizičnije 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 različitijom 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 iste odgovornosti i istih sankcija kao i za privatne kompanije za obezbeđenje.
- Potrebno je dopuniti član 20 Zakona odredbom koja na izradu Procene obavezuje pravno lice koje želi ili koristi usluge firme za privatno obezbeđenje, uz obavezu da istu stavi na raspolaganje radi izrade Plana obezbeđenja. U tom slučaju bi morala biti usaglašena i kaznena odredba u delu koji definiše prekršaje.
- Podržati Ministarstvo unutrašnjih poslova u nameri da kroz inspeksijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.
- Kreirati formular inspeksijskog nadzora i publikovati ga na sajtu Ministarstva Unutrašnjih Poslova, kako bi se ostvarila potpuna transparentnost procesa nadzora MUP-a i jednaki zahtevi za sve pravne subjekte pod nadzorom.
- 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. Proces obuke je preporučljivo izmeniti, skratiti i upodobiti savremenim načinima učenja i to kroz dualno obrazovanje i učenje na daljinu.

- Izmena člana 63 stav 1 i omogućiti da fizička lica koja su dobila licencu za rad istovremeno dobiju i legitimaciju za njihovu identifikaciju na radnom mestu.
- Uspostavljanje mogućnosti rada za vreme pohađanja obuke, a do sticanja licence uz nadzor (pripravnički staž). 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 administrativni 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.
- Definicija kontrolnog centra treba da bude preciznija, a posebno da se uskladi obaveza posedovanja tima odnosno terminološki uskladiti da se uspostavlja obaveza posedovanja patrole, a ne tima.
- Implementirati nove propise koji se odnose na uslugu transporta 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.
- Predložimo dopunu člana 36 važećeg Zakona kojim se definišu uslovi koje treba da ispunjavaju specijalna vozila za transport novca i vrednosti na način da se za sva vozila koje kompanije za privatno obezbeđenje koriste u ove svrhe - izdaju licence. Licenca bi se izdavala od strane nadležnih organa MUP-a nakon pregleda svakog pojedinačnog vozila, a kojim bi se potvrdilo da ista ispunjavaju zakonski usvojene preduslove koji su definisani predmetnim članom 36 (isključujući stav 1).
- Isključiti iz kaznenih odredbi Zakona mogućnost izricanja zabrane obavljanja delatnosti usled nekih od prekršaja, budući da je takva mera izrazito retka i nije predviđena čak ni za teže povrede zakona za dela koja su od javnog značaja. Ovakva mera je svakako nesrazmerna učinjenim prekršajima.
- U skladu sa inicijativom na nivou države u pogledu smanjivanja broja vatrenog oružja treba razmotriti ukidanje zakonske obaveze da radnici zaposleni u kompanijama za pružanje usluga privatnog obezbeđenja na pojedinim pozicijama nose vatreno oružje. Predlog je da adekvatna elektrohemijska zaštita u transportu novca može kompletno zameniti oružje, dok bi fizičko obezbeđenje u potpunosti trebalo biti oslobođeno obaveze nošenja oružja nezavisno od vrste štice objekta. Maksimalna redukcija oružja se pokazala kao tema od javnog interesa i ovakva inicijativa zaslužuje maksimalnu podršku. Takođe, postojeći Zakon ne prepoznaje dovoljno primenu novih tehnologija u blindiranim ili posebno adaptiranim vozilima CIT te kompanije nemaju interes da investiraju u ove vrste vozila. Nove tehnologije u CIT vozilima bukvalno onemogućavaju pristup novcu neovlašćenim licima - video nadzor, alarm, panik tasteri, intelock trezorskog dela i sefa, vrata, posebne tehnologije u izradi karoserije koje sprečavanju sečenja, elektrohemijski sistemi u samim sefovima, brave sa jednokratnim pristupnim kodom koji se dodeljuje na daljinu, kontrola svih pomenutih funkcija na daljinu,

pratnja vozila ne može samostalno pristupiti sefu. U slučaju da kompanije koriste ovakva vozila, uz postojeću obavezu korišćenja elektrohemijskih kofera na trotoaru cini postojeći zahtev za obaveznim korišćenjem oružja praktično nepotrebnim. Ukoliko bi Zakon, uz zadržavanje postojećih opisa, prepoznao korišćenje ovakvih sistema, smatramo da je u potpunosti opravdano dati zakonsku opciju da korišćenje vozila sa ovakvim sistemima ne zahteva naoružanu pratnju.

RUDARSTVO I GEOLOŠKA ISTRAŽIVANJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Harmonizacija Zakona i propisa iz drugih povezanih oblasti poput planiranja i izgradnje, upravljanja otpadom, zaštitom životne sredine i zaštitom i bezbednosti zdravlja na radu | | | | |
| Geološka istraživanja | | | | |
| Zakonom treba definisati rokove za izdavanje odobrenja za primenjena geološka istraživanja kojih će se nadležni organi pridržavati. | 2023 | | | √ |
| Treba izmeniti odredbe Zakona u pogledu dozvoljenih količina mineralnih sirovina koje se mogu uzeti za tehnološka ispitivanja u toku izvođenja odobrenih geoloških istraživanja radi utvrđivanja tehnoloških svojstava i dokazivanja rezervi, naročito mineralnih sirovina od strateškog značaja za Republiku Srbiju. | 2023 | | | √ |
| Neophodna je usaglašena primena propisa iz oblasti geoloških istraživanja i propisa iz drugih oblasti saglasno nadležnostima. Primera radi, neusaglašenost predstavlja postupanje poljoprivrednih inspekcija u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu, koji tokom inspekcijskog nadzora na poljoprivrednom zemljištu na kome se izvode geološka istraživanja ne prave razliku između geoloških istraživanja i eksploatacije. U tom smislu, nalažu pribavljanje saglasnosti za promenu namene zemljišta (iz poljoprivrednog u nepoljoprivredno) i druge mere u skladu sa resornim zakonom, odnosno kada nije u pitanju eksploatacija ili izgradnja infrastrukturnih objekata u režimu opšteg ishodovanja dozvola za građenje. | 2023 | | | √ |
| Treba doneti Pravilnik kojim se propisuju uslovi, kriterijumi, sadržaj i način razvrstavanja resursa i rezervi mineralnih sirovina i drugih geoloških resursa i način prikazivanja istih u elaboratu (saglasno Zakonu). | 2023 | | | √ |
| Treba ažurirati podzakonska akta koja regulišu način, obim i izradu godišnjeg i završnog izveštaja o rezultatima geoloških istraživanja čvrstih mineralnih sirovina, kao i način izrade određenih projekata za istraživanje geotermalnih resursa, za koje nije potrebno odobrenje za izvođenje geoloških istraživanja već samo prijava radova na lokalnom nivou. | 2023 | | | √ |
| Rudarstvo | | | | |
| Zakonom jasno predvideti da će se zahtev za odobrenje za istraživanje odbiti ukoliko je za isti prostor drugo lice nosilac potvrde o resursima i rezervama a rok od šest godina za pribavljanje eksploatacionih prava nije istekao. | 2023 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Zakon izmeniti tako da se preciznije uredi odnos i redosled izrade studija i projekata prema Zakonu i pribavljanja akata i izrade studija iz oblasti procene uticaja na životnu sredinu. Zakonom predvideti mogućnost sprovođenja uprošćene procedure za naknadne izmene studije izvodljivosti eksploatacije ležišta mineralnih sirovina u određenim slučajevima bez potrebe sprovođenja ponovne procedure pribavljanja eksploatacionih prava i određivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Neophodno je Zakonom prepoznati institut više sile (pogotovo građanske proteste, štrajkove, kašnjenja ili nepostupanja organa i imaoća javnih ovlašćenja u skladu sa zakonskim rokovima) kod odredbi o rokovima za važenje ili pribavljanje odobrenja. Zakonom preciznije urediti uslove pod kojima se može vršiti naplata po osnovu sredstva obezbeđenja za izvršenje poslova sanacije i rekultivacije degradiranog zemljišta usled eksploatacije. | 2023 | | | √ |
| Uskladiti nadležnosti MRE i Ministarstva za zaštitu životne sredine u poslovima akreditacije laboratorija i sprovođenju karakterizacije i klasifikacije rudarskog otpada. Uskladiti propise u oblasti rudarskog otpada i preciznije i opširnije regulisati oblast rudarskog otpada u podzakonskim aktima Zakona. | 2023 | | | √ |
| Izmeniti postojeći Pravilnik o tehničkim normativima za podzemnu eksploataciju metalnih i nemetalnih mineralnih sirovina, tako da se omogući: (i) transport ljudi i materijala u istom oknu kada su skipovi odvojeni čeličnom pregradom od ostalih posuda za prevoz ljudstva, u skladu sa ISO Standardima (ISO 19426 – Infrastruktura Okna i ISO 22111 – Osnove za dizajn čeličnih pregrada); (ii) upotreba čeličnih struktura kao što je Tehnograd, koji ima dokazanu primenu u rudnicima sa podzemnom eksploatacijom umesto zadebljanih drvenih vođica; (iii) da se povezivanje spojnog pribora i užadi, umesto tečnog metala, vrši pomoću epoksi smole u skladu sa ISO 3108 i ISO 2408 Standardima i uskladi sa ISO 17893 Standardom koji definiše više potencijalnih metoda povezivanja; (iv) primena SANS 10208 Standarda koji se koristi na globalnom nivou i predstavlja najmoderniji bezbednosni sistem za vođice i nosače vođica; i (v) detaljnije preciziranje automatskog upravljanja izvoznim postrojenjem i zamena signalnog sistema modernijim alternativama. | 2023 | | | √ |
| Predlaže se predviđanje novih rešenja kroz dopunu postojećih ili donošenje novih podzakonskih akta kojima bi se: (i) predvidela upotreba Standarda ISO 7243 za definisanje efektivne temperature u rudniku; (ii) uvođenje u regulativu svih vrsta zasipa otkopanih prostorija (npr. suvi zasip, pasta zasip i sl.); (iii) bliže uredila upotreba emulzionih smesa za miniranje u podzemnim rudnicima (skladištenje komponenti emulzionih eksploziva pre njihovog mešanja u podzemnom magacinu kao hemijske komponente, kao i njihovo mešanje i punjenje minskih bušotina u pripremljene minske bušotine) i sredstava za iniciranje (nove metode koje se koriste za iniciranje eksploziva uključujući i EDK (Elektronska detonatorska kapisla), Bustere i elektronsko iniciranje); i (iv) omogućilo i uredilo korišćenje jamskih mašina sa pogonom na baterije i korišćenje hibridnih vozila. | 2023 | | | √ |

STANJE

Pravni okvir za geološka istraživanja i rudarstvo u Republici Srbiji dat je u Zakonu o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Zakon“) sa poslednjim izmenama i dopunama koje su usvojene 2021. godine, u okviru reformi zakonodavstva u oblasti energetike i rudarstva.

Poslednjim izmenama i dopunama je značajno unapređena postojeća zakonska regulativa i uvedene su brojne novine u cilju dalje modernizacije i bližeg usaglašavanja sa međunarodnom praksom u ovoj oblasti. U pripremi je nacrt izmena i dopuna Zakona čija se finalizacija i donošenje očekuje u narednom periodu.

Ministarstvo rudarstva i energetike ("MRE") nadležno je za sprovođenje Zakona i nadzor nad primenama njegovih odredbi.

Na snazi je više od 40 podzakonskih akata u oblasti geoloških istraživanja i rudarstva. Pojedini podzakonski akti na snazi doneti su na osnovu ranije važećih zakona iz ove oblasti, a nisu vremenom bili usklađivani sa kasnijim izmenama Zakona, što dodatno ograničava njihovu primenu i stvara poteškoće u praksi.

Oblast geoloških istraživanja i rudarstva je kompleksna i multi-disciplinarna oblast, pa je za ovu industriju ključna i harmonizacija Zakona i propisa iz drugih povezanih oblasti poput planiranja i izgradnje, upravljanja otpadom, zaštitom životne sredine i zaštitom i bezbednosti zdravlja na radu. I pored očiglednog napretka u zakonodavnom okviru i angažovanosti resornog Ministarstva, geološke i rudarske kompanije u Srbiji i dalje se susreću sa brojnim problemima u praksi prilikom primene Zakona, usled nedovoljno precizne razrade pojedinih odredaba zakona, nedostatka i zastarelosti određene podzakonske regulative i sukoba sa propisima iz drugih povezanih oblasti.

Imajući to u vidu, ovde su iznete preporuke u cilju poboljšanja zakonodavnog okvira primenjivog na sektor geoloških istraživanja i rudarstva.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja imajući u vidu da se Zakon nije menjao, pa su problemi u vezi sa primenom Zakona ostali isti. Poboljšanja u oblasti geoloških istraživanja i rudarstva zahtevaju izmene Zakona i odgovara-

rajućih podzakonskih akata, ali i širi društveni konsenzus i tesnu saradnju svih zainteresovanih strana u oblasti geoloških istraživanja i rudarstva.

PREOSTALI PROBLEMI

Geološka istraživanja

S obzirom da Zakonom nisu određeni rokovi za izdavanje odobrenja za primenjena geološka istraživanja, MRE kao nadležni organ dužan je da postupa u opštem roku predviđenim Zakonom o opštem upravnom postupku. S obzirom na vrstu upravnog postupka koji podrazumeva izdavanje pomenutog odobrenja, opšti rokovi (30 dana) čine se kratkim da bi MRE efikasno o roku odlučivao, a imajući u vidu veliki obim poslova u nadležnosti MRE. MRE u praksi najčešće odlučuje u rokovima dužim od opšteg roka. Stoga bi bilo svrsishodno da Zakonom bude opredeljen rok za izdavanje odobrenja za primenjena geološka istraživanja u skladu sa realnim mogućnostima za postupanje MRE, i da taj rok bude i duži od 30 dana, ali da se MRE istog pridržava radi pravne sigurnosti, a u najboljem interesu daljeg razvoja geoloških istraživanja u Republici Srbiji.

Takođe, u praksi se dešava da su dalja geološka istraživanja otežana ili onemogućena zbog spoljašnjih događaja ili okolnosti koji se nisu mogli predvideti, izbeći ili otkloniti to mogu biti prirodne nepogode, i sl. To za posledicu ima nemogućnost nosioca istraživanja da izvede neophodan obim odobrenih radova i da se time kvalifikuje za produžetak istražnog roka u skladu sa Zakonom. Zato bi bilo dobro da Zakon predvidi mehanizam „više sile“ i u regulisanju geoloških istraživanja, ali i u delu Zakona koji se bavi eksploatacijom rezervi mineralnih sirovina i izvođenjem rudarskih radova.

Pored toga, uočeno je su dozvoljene količine mineralne sirovine koje se mogu uzeti radi tehnoloških ispitivanja u toku izvođenja odobrenih geoloških istraživanja za pojedine mineralne sirovine neadekvatne, na primer za rude litijuma je predviđeno 2000t, isto kao i za polimetalne rude, a litijum je zastupljen u rudi u daleko manjem sadržaju, nego metali u polimetalnim rudama, pa samim tim zahteva i veći obim tehnoloških ispitivanja.

Kada je u pitanju usaglašena primena propisa iz oblasti geoloških istraživanja i propisa iz drugih oblasti saglasno nadležnostima, praksa je pokazala da je striktno pridržava-

vanje nadležnosti državnih organa (npr. MRE i Ministarstva poljoprivrede), kao i dosledna primena propisa od vitalnog značaja za efikasno i pravovremeno izvođenje geoloških istraživanja i otklanjanje mogućnosti ugrožavanja investiciona prava nosioca istraživanja kao i drugih posrednih učesnika u postupku geoloških istraživanja.

Konačno, Pravilnik kojim se propisuju uslovi, kriterijumi, sadržaj i način razvrstavanja resursa i rezervi mineralnih sirovina i drugih geoloških resursa i način prikazivanja istih u elaboratu koji je još uvek u upotrebi, a donet je 1979. godine, ne sadrži kriterijume za utvrđivanje rezervi čvrstih mineralnih sirovina i uslove za razvrstavanje u kategorije i klase za litijum i bor. To u praksi dovodi do poteškoća u radu kada su predmet geoloških istraživanja litijum i bor, što je posebno značajno u svetlu činjenice da je reč o mineralnim sirovinama od strateškog značaja za Republiku Srbiju.

Rudarstvo

U dosadašnjoj praksi razvoja projekata geoloških istraživanja i rudarstva su uočeni određeni izazovi koji su uprkos prošlogodišnjim preporukama ostali na razmatranje. Uz to, trenutna regulativa u formi Zakona i pratećih podzakonskih akata oslikava moguće pravne rizike u daljim fazama rada i upravljanja rudarskim projektima. Sa tim u vezi, neophodno je otklanjanje pravne nesigurnosti po pitanju kontinuiteta i prava na odobrenjima izdatim za projekat (npr. ekskluzivnost prava na istražnom prostoru, uvođenje više sile kao osnova za odlaganje zakonskih rokova koji obavezuju nosioce odobrenja) i poboljšanje efikasnosti postupaka neophodnih za razvoj projekata geoloških istraživanja i rudarstva, u smislu jasne podele nadležnosti institucija, uprošćavanja pojedinih upravnih postupaka za naknadne izmene usvojenih studija, i preciziranje uslova i procedura u oblasti rudarskog otpad. Konačno, neophodno je usklađivanje tehničkih uslova i propisa sa najbolje dostupnim praksama i novim dostupnim rešenjima u geološko-rudarskoj industriji.

S obzirom da su rešenja iz stava 15. i 16. člana 69. Zakona

o planiranju i izgradnji olakšala određene korake koji prate izgradnju objekta u opštem režimu građenja (posebno energetske objekata), investitori u rudarskom sektoru su stali da bi ova rešenja trebala preneti i u Zakon u meri u kojoj su primenjiva na izgradnju rudarskih objekata. Naime, na zemljištu iznad podzemnih delova objekta kao što su linijski infrastrukturni objekti (npr. naftovod, produktovod, gasovod) i na zemljištu ispod nadzemnih elektroenergetskih vodova i elisa vetroturbina, investitor ima pravo prolaza ispod ili preleta iznad zemljišta, uz obavezu sopstvenika, odnosno držaoca tog zemljišta da ne ometa izgradnju, održavanje i upotrebu tog objekta. U navedenim slučajevima se ne dostavlja se dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima, niti se formira građevinska parcela za predmetno zemljište, bez obzira na namenu zemljišta, što se izmenom Zakona očekuje i u slučaju izgradnje rudarskih objekata.

Takođe, ukoliko dođe do situacije da se zahteva izdavanje odobrenja za eksploataciono polje na prostoru ranije odobrenog istražnog, ili eksploatacionog polja, ili prostora, kao i odobrenog zadržavanja prava na istražni prostor, Ministarstvo će, u skladu sa članom 70. Zakona odbiti da izda rešenje za eksploataciono polje. Međutim, u praksi se često dešava da podnosilac zahteva na istom prostoru već ima odobrenje za eksploataciju, odnosno eksploataciono polje, ili prostor za drugu mineralnu sirovinu, u kom bi slučaju trebalo dozvoliti preklapanje eksploatacionih polja. Ovo se posebno odnosi na situaciju kada se ispod površine zemljine kore preklapaju rezerve nafte i prirodnog gasa, (što je čest slučaj na teritoriji Republike Srbije), pa bi bilo korisno Zakonom predvideti ovaj izuzetak da bi se nesmetano mogla vršiti eksploatacija navedenih mineralnih sirovina.

U vezi za eksploatacijom podzemnih voda i geotermalnih resursa, u praksi ostaje nerešeno i Zakonom neregulirano pitanje prenosa odobrenja za eksploataciono prostor resursa podzemnih voda sa jednog na drugo pravno lice. Zakonom je potrebno na nedvosmislen način predvideti mogućnost prenosa navedenog odobrenja, (uključujući i prenos odobrenja izdatih po ranijim propisima).

PREPORUKE SAVETA

- Harmonizacija Zakona i propisa iz drugih povezanih oblasti poput planiranja i izgradnje, upravljanja otpadom, zaštitom životne sredine i zaštitom i bezbednosti zdravlja na radu

Geološka istraživanja

- Zakonom treba definisati rokove za izdavanje odobrenja za primenjena geološka istraživanja kojih će se nadležni organi pridržavati.
- U delu Zakona koji se tiče geoloških istraživanja treba definisati pojam „više sile“, na isti način kao i u preporuka za Rudarstvo ovog teksta.
- Treba izmeniti odredbe Zakona u pogledu dozvoljenih količina mineralnih sirovina koje se mogu uzeti za tehnološka ispitivanja (čl. 45), naročito mineralnih sirovina od strateškog značaja za Republiku Srbiju.
- Neophodna je usaglašena primena propisa iz oblasti geoloških istraživanja i propisa iz drugih oblasti saglasno nadležnostima. Primera radi, neusaglašenost predstavlja postupanje poljoprivredne inspekcije u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu, koja tokom inspeksijskog nadzora na poljoprivrednom zemljištu na kome se izvode geološka istraživanja ne pravi razliku između geoloških istraživanja i eksploatacije. U tom smislu, nalaže pribavljanje saglasnosti za promenu namene zemljišta (iz poljoprivrednog u nepoljoprivredno) i druge mere u skladu sa resornim zakonom, odnosno kada nije u pitanju eksploatacija ili izgradnja infrastrukturnih objekata u režimu opšteg ishodovanja dozvola za građenje.
- Treba doneti Pravilnik kojim se propisuju uslovi, kriterijumi, sadržaj i način razvrstavanja resursa i rezervi mineralnih sirovina i drugih geoloških resursa i način prikazivanja istih u elaboratu (saglasno Zakonu).

Rudarstvo

- Zakonom jasno predvideti da će se zahtev za odobrenje za istraživanje odbiti ukoliko je za isti prostor drugo lice nosilac potvrde o resursima i rezervama a rok od šest godina za pribavljanje eksploatacionih prava nije istekao.
- Zakon izmeniti tako da se preciznije uredi odnos i redosled izrade studija i projekata prema Zakonu i pribavljanja akata i izrade studija iz oblasti procene uticaja na životnu sredinu. Zakonom predvideti mogućnost sprovođenja uprošćene procedure za naknadne izmene studije izvodljivosti eksploatacije ležišta mineralnih sirovina u određenim slučajevima bez potrebe sprovođenja ponovne procedure pribavljanja eksploatacionih prava i određivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Neophodno je Zakonom prepoznati institut više sile (pogotovo građanske proteste, štrajkove, kašnjenja ili nepostupanja organa i imaoća javnih ovlašćenja u skladu sa zakonskim rokovima) kod odredbi o rokovima za važenje ili pribavljanje odobrenja. Zakonom preciznije urediti uslove pod kojima se može vršiti naplata po osnovu sredstva obezbeđenja za izvršenje poslova sanacije i rekultivacije degradiranog zemljišta usled eksploatacije.
- Radi ujednačavanja zakonskih rešenja predviđenih Zakonom o planiranju i izgradnji i ovim Zakonom, Zakon izmeniti na način da investitori koji su dužni odobrenja pribavljati u skladu sa ovim Zakonom, a u vezi sa izgradnjom rudarskih objekata posebno objekata, postrojenja i uređaja na naftnim i gasnim poljima koji su neposredno vezani za transport nafte i gasa kao i linijskih infastrukturnih objekata u meri u kojoj se njihova izgradnja odobrava po ovom Zakonu uključujući i već postojeće rudarske objekte izgrađene u skladu sa ranije važećim propisima na kojima postoje upisana prava investitora, ne budu u obavezi da dostave dokaz o rešenim imovinsko-pravnim

odnosima na zemljištu (uključujući i poljoprivredno i šumsko zemljište) uz obavezu investitora da nadoknadi štetu učinjenu izvođenjem radova, prolazom i prevozom, odnosno da vrati zemljište u prvobitno stanje.

- U slučaju eksploatacije nafte i gasa, Zakon izmeniti na način da se odobri zahtev za izdavanje odobrenja za eksploataciono polje na prostoru ranije odobrenog istražnog ili eksploatacionog polja, ili prostora, kao i odobrenog zadržavanja prava na istražni prostor podnosiocu zahteva koji već ima odobrenje za eksploataciju, odnosno eksploataciono polje ili prostor za drugu mineralnu sirovinu na istom prostoru.
- Zakonom predvideti mogućnost prenosa prava na eksploataciju podzemnih voda i geotermalnih resursa proisteklih iz odobrenja za eksploataciono prostor i količinu rezerva i/ili resursa podzemnih voda i geotermalnih resursa (uključujući i odobrenja izdata po ranije važećim propisima).
- Uskladiti nadležnosti MRE i Ministarstva za zaštitu životne sredine u poslovima akreditacije laboratorija i sprovođenju karakterizacije i klasifikacije rudarskog otpada. Uskladiti propise u oblasti rudarskog otpada i preciznije i opširnije regulisati oblast rudarskog otpada u podzakonskim aktima Zakona.
- Izmeniti postojeći Pravilnik o tehničkim normativima za podzemnu eksploataciju metalnih i nemetalnih mineralnih sirovina, tako da se omogući: (i) transport ljudi i materijala u istom oknu kada su skipovi odvojeni čeličnom pregradom od ostalih posuda za prevoz ljudstva, u skladu sa ISO Standardima (ISO 19426 – Infrastruktura Okna i ISO 22111 – Osnove za dizajn čeličnih pregrada); (ii) upotreba čeličnih struktura kao što je Tehnograd, koji ima dokazanu primenu u rudnicima sa podzemnom eksploatacijom umesto zadebljanih drvenih vođica; (iii) da se povezivanje spojnog pribora i užadi, umesto tečnog metala, vrši pomoću epoksi smole u skladu sa ISO 3108 i ISO 2408 Standardima i uskladi sa ISO 17893 Standardom koji definiše više potencijalnih metoda povezivanja; (iv) primena SANS 10208 Standarda koji se koristi na globalnom nivou i predstavlja najmoderniji bezbednosni sistem za vođice i nosače vođica; i (v) detaljnije preciziranje automatskog upravljanja izvoznim postrojenjem i zamena signalnog sistema modernijim alternativama.
- Doneti novi Pravilnik o klasifikaciji i kategorizaciji resursa i rezervi nafte, kondenzata i prirodnih gasova.
- Predlaže se predviđanje novih rešenja kroz dopunu postojećih ili donošenje novih podzakonskih akta kojima bi se: (i) predvidela upotreba Standarda ISO 7243 za definisanje efektivne temperature u rudniku; (ii) uvođenje u regulativu svih vrsta zasipa otkopanih prostorija (npr. suvi zasip, pasta zasip i sl.); (iii) bliže uredila upotreba emulzionih smesa za miniranje u podzemnim rudnicima (skladištenje komponenti emulzionih eksploziva pre njihovog mešanja u podzemnom magacinu kao hemijske komponente, kao i njihovo mešanje i punjenje minskih bušotina u pripremljene minske bušotine) i sredstava za iniciranje (nove metode koje se koriste za iniciranje eksploziva uključujući i EDK (Elektronska detonatorska kapisla), Bustere i elektronsko iniciranje); i (iv) omogućilo i uredilo korišćenje jamskih mašina sa pogonom na baterije i korišćenje hibridnih vozila.

ČLANOVI SAVETA



A1 SRBIJA D.O.O.

Milutina Milankovića 12, 11070 Beograd
Tel: 060 1234, Fax: 060 1231
E-mail: PR@a1.rs
Web: www.a1.rs



ACB d.o.o. Beograd – društvo za posredovanje u osiguranju

Francuska 37/1 floor, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7854 600
E-mail: office@acb.rs
Web: www.acb.rs; www.aon.com

Addiko Bank

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



AFI Europe Serbia d.o.o.

Tadije Sondermajera 11a, sprat 17, 11070 Beograd
Tel: 011 2090 525
E-mail: office@afi.global
Web: afeuropeserbia.com



ALMA QUATTRO D.O.O. BEOGRAD

Dositejeva 20, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2028 900, +381 11 2028 920
E-mail: office@almaquattro.rs
Web: www.almaquattro.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



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.

Karadjordjeva 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/en/



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 Vranje a.d. Vranje

Bulevar Milutina Milankovića 12, 11070 Beograd
Tel: +381 60 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
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

Megarska 9, 11070 Beograd – CTPark Belgrade City
Tel: +381 65 433 4444
E-mail: petar.kolognat@ctp.eu
Web: www.ctp.eu



CWP Europe (CWPR Services d.o.o.)
Masarikova 5, floor 20, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7850 020
E-mail: office.serbia@cwpglobal.com
Web global: Grid Connected | CWP Global



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



DATALAB SR D.O.O.
Bul. Aresnija Čarnojevića 99v, 11000 Begrade
Tel: +381 11 404 8604
E-mail: info@datalab.rs
Web: local: www.datalab.rs global: www.datalab.eu



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



DELHAIZE SERBIA
Jurija Gagarina 14, 11000 Beograd
Tel: 0800 3537 030, Fax: +381 11 7153 910
E-mail: office@delhaize.rs
Web: local: www.maxi.rs
global: www.aholddelhaize.com



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: Deloitte Serbia



DELTA HOLDING DOO
Vladimira Popovića 8a, 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 19a, 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



EKO SERBIA A.D.
Member of HelleniQ Energy, Tošin bunar 274a
11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2061 500
E-mail: office@hellenic-petroleum.rs
Web: www.ekoserbia.com



Ernst & Young Consulting 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/sr_rs



Erste Bank a.d. Novi Sad
Bulevar oslobođenja 5, 21000 Novi Sad
Erste Poslovni centar
Bulevar Milutina Milankovića 3a, 11070 Novi Beograd
Tel: 0800 201 201, +381 60 4848 000
E-mail: info@erstebank.rs
Web: www.erstebank.rs



EURO LITHIUM BALKAN D.O.O. VALJEVO
Divci b.b. 14222 Valjevo
Tel: +381 69 1508 190
E-mail: info@elbplus.rs
Web: www.elbplus.com; www.elbplus.rs



EUROBANK DIREKтна A.D. BEOGRAD
Vuka Karadžića 10, 11000 Beograd
Tel: 0800 1111 44
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



EuroTeleSites d.o.o. Beograd
Milutina Milankovića 3v, 11070 Novi Beograd
E-mail: office.serbia@eurotelesites.com
Web: www.eurotelesites.rs



European Bank for Reconstruction and Development
EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2120 530
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
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: office.srb@freseniusmedicalcare.com
Web: www.freseniusmedicalcare.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



An ALLIED UNIVERSAL Company

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



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.

Španskih boraca 3, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2220 555
Web: www.generali.rs; www.generali.com



GRUNDFOS SRBIJA D.O.O.

Obilazni put Sever 21, 22320 Indija
Tel: +381 22 367 300, Fax: +381 22 367 302
E-mail: grundfosserbia@grundfos.com
Web: www.grundfos.rs; www.grundfos.com



**HYATT
REGENCY[®]**
BELGRADE

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



Halkbank a.d. Beograd

Milutina Milankovića 9e, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 204 11 81
E-mail: office@halkbank.rs
Web: www.halkbank.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
E-mail: ilbhead@intesaleasing.rs
Web: www.intesaleasing.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

K&F ADVOKATI

Knez Mihailova 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3345 195
E-mail: office@kfadvokati.com
Web: www.kfadvokati.com

karanovic/partners

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, 1080 Beograd
Tel: +381 11 3310 800, Fax: +381 11 3310 801
E-mail: office.belgrade@knaufinsulation.com
Web: knauf.com/sr-RS



KONCERN BAMBI A.D.

Đorđa Stanojevića 14, 3rd floor, 11070 Beograd
ĐureĐakovića bb, 12000 Požarevac
Tel: +381 11 2222 555
E-mail: office@bambi.rs
Web: local: www.bambi.rs global: www.bambi.rs/en



KONSTRUKTOR KONSALTING
Oslobodenja 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

Law Office Miroslav Stojanović
cooperating law office of



Law Office Miroslav Stojanović
in cooperation with Wolf Theiss
Poslovni centar Ušće
Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3302 900, Fax: +381 11 3302 925
E-mail: beograd@wolftheiss.com
Web: www.wolftheiss.com



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, Call center: 0800 222 882
Fax: +381 11 2220 294
E-mail: office@lukoil.rs
Web: www.lukoil.rs



MARSH D.O.O. ZA POSREDOVANJE U OSIGURANJU BEOGRAD
Omladinskih brigada 88a, 11070 Novi Beograd
Tel: +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 HOTEL BELGRADE
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 2d, 24000 Subotica
Tel: +381 24 621 521, Fax: +381 24 621 522
E-mail: info@minipani.com
Web: www.minipani.com



MK GROUP
MK GROUP
Bulevar Arsenjia Čarnojevića 59b, 11070 Belgrade
Tel: +381 11 3539 555
E-mail: info@mkgroup.rs
Web: local: www.mkgroup.rs
global: mkgroup.rs/en/



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



NESTLÉ ADRIATIC S.D.O.O.
Železnička 131, 11271 Beograd-Surčin
Tel: +381 11 2019 301, Fax: +381 11 3441 335
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.rs
Web: www.nis.rs



NLB KOMERCIJALNA BANKA AD BEOGRAD
Svetog Save 14, 11000 Beograd
Tel: 011/3080 100, Fax: 011/3441 335
E-mail: kontakt.centar@nlbbk.rs
Web: www.nlbbk.rs



NOKIA SOLUTIONS AND NETWORKS SERBIA D.O.O. BEOGRAD
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Belgrade Office Park, Building II, First Floor
Tel: +381 11 2281 920
Web: nokia.com



SERBIA PRIME SITE ONE
GRANAK SERBIA PRIME SITE ONE AG BEOGRAD
Velisava Vulovića 51, 11000 Beograd
Tel: +381 60 8800 106, Fax: +381 11 3441 335
Web: local: www.serbiaprimewebsiteone.com
global: www.jangroup.ch



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;
LinkedIn: PepsiCoZB



Pernod Ricard Srbija

PERNOD RICARD SRBIJA D.O.O.
Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
E-mail: ser.info@pernod-ricard.com
Web: www.pernod-ricard.com/sr/locations/serbia



**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
Web: www.pmi.com



PHOENIX GRUPA SRBIJA
Bore Stankovića 2, 11030 Beograd
Tel: +381 11 3538 100
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



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



Rajićeva MS d.o.o. Beograd (Hotel Mama Shelter)
Knez Mihailova 54A, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3333 000
E-mail: belgrade@mamashelter.com
Web: mamashelter.com/belgrade/



RAUCH SERBIA D.O.O.
Šesta Lička 2, 15220 Koceljeva
Tel: +381 15 361 800; +381 11 265 2225
E-mail: office.serbia@rauch.cc
Web: www.rauch.cc



RIO TINTO
Rio Sava Exploration d.o.o.
Milutina Milankovića 1j, 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 NEŽIVOTNO OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar vojvode Mišića 51, 11000 Beograd
Tel: +381 11 777 39 39
E-mail: info@sava-osiguranje.rs
Web: www.sava-osiguranje.rs



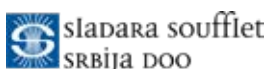
Securitas Services d.o.o. Beograd
Autoput za Zagreb 18, 11080 Beograd
Tel: +381 11 2284 051
E-mail: office@securitas.co.rs
Web: securitas.co.rs; securitas.com



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



SIEMENS D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2096 001, Fax: +381 11 2096 007
E-mail: office.rs@siemens.com
Web: local: www.siemens.rs
global: www.siemens.com



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



SOG IN COOPERATION WITH KINSELLAR
Bulevar Mihajla Pupina 6/IV, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3210 200
E-mail: office@sog.rs
Web: www.sog.rs



STMG CONSULTANCY D.O.O. BEOGRAD
Nevesinjska 7, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3535 400
E-mail: info@stmgconsultancy.com,
sasa.trajkovic@stmgconsultancy.com
Web: www.stmgconsultancy.com



STRAUSS ADRIATIC D.O.O.
Miloša Obilića 41, 22310 Šimanovci
Tel: +381 22 40 80 00, Fax: +381 22 4080 67
E-mail: info@straus-group.rs
Web: local: www.straus-group.rs
global: www.strauscoffee.com



Tarkett d.o.o. Bačka Palanka
 Industrijska zona 14, 24000 Bačka Palanka
 E-mail: info.tarkett00@tarkett.com
 Web: https://www.tarkett.rs
 www.tarkett-group.com



TELEKOM SRBIJA A.D. BEOGRAD
 Takovska 2, 11000 Beograd
 E-mail: fic.telekom@telekom.rs
 Web: www.telekom.rs



TETRA PAK PRODUCTION D.O.O. BEOGRAD
 Milutina Milanovića 9ž, sprat 2, 11070 Beograd
 Tel: +381 11 2017 333, Fax: +381 11 2017 380
 Web: www.tetrapak.com/en-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: jtrninic@coca-cola.com
 Web: coca-cola.rs



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
 Živojina Mišića 50, 31260 Kosjerić
 Tel: +381 31 590 300
 E-mail: cemkos@titan.rs
 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.lestarc@toyototires.rs
 Web: TOYO TIRES – Srbija



TRACE GROUP HOLD PLC OGRANAK BEOGRAD
 Kneza Miloša 9/V, 11000 Beograd
 Tel: +38118 517000
 Web: www.tracebg.com



UNICREDIT BANK SRBIJA JSC
 Rajičeva 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



VP LAW FIRM
 Teodora Drajzera 34, 11000 Beograd
 Tel: +381 11 2642 257
 E-mail: info@vp.rs
 Web: www.vp.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
 VIENNA INSURANCE GROUP**
WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
 Trešnjiinog cveta 1, 11070 Beograd
 Tel: 0800 200 800; +381 11 220 9800
 E-mail: office@wiener.co.rs
 Web: www.wiener.co.rs



YAZAKI SERBIA
 Nova 7 bb, 15000 Sabac
 Tel: +381 15 7195 241
 E-mail: Ysd.Office@yazaki-europe.com
 Web global: www.yazaki-europe.com



Yettel Bank a.d. Beograd
 Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
 Korisnički servis: 063 9005
 E-mail: officebanka@yettelbank.rs
 banka@yettelbank.rs
 Web: www.yettelbank.rs



YETTEL D.O.O.
 Omladinskih brigada 90, 11073 Beograd
 Mob: +381 63 9000
 Web: www.yettel.rs



ŽIVKOVIĆ SAMARDŽIĆ
ZIVKOVIC SAMARDZIC A.O.D. BEOGRAD
 Makedonska 30, 11000 Beograd
 Tel: +381 11 2636 636, Fax: +381 11 2635 555
 E-mail: office@zslaw.rs
 Web: www.zslaw.rs

ZASLUGE

Bela knjiga 2024 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 2024:

| | |
|--|--|
| A1 SRBIJA D.O.O. | KONCERN BAMBI A.D. |
| ACB D.O.O. BEOGRAD DRUŠTVO ZA POSREDOVANJE U OSIGURANJU (STARI GRAD) | KPMG D.O.O. BEOGRAD |
| BANCA INTESA A.D. BEOGRAD | LEITNERLEITNER CONSULTING D.O.O. BEOGRAD |
| BAYER D.O.O. BEOGRAD | LUKOIL SRBIJA D.O.O. BEOGRAD |
| BDK ADVOKATI | MERCK D.O.O. |
| BELAGA MANAGEMENT COMPANY D.O.O. (HILTON HOTEL BELGRADE) | METROPOL PALACE D.O.O. |
| BELGRADE AIRPORT D.O.O. | NESTLÉ ADRIATIC S D.O.O. |
| BOJOVIC DRASKOVIC POPOVIC & PARTNERS | NIS A.D. NOVI SAD (NAFTNA INDUSTRIJA SRBIJE) |
| BRITISH AMERICAN TOBACCO VRANJE A.D. VRANJE | PEPSICO |
| CETIN D.O.O. BEOGRAD - NOVI BEOGRAD | PETRIKIĆ & PARTNERI A.O.D. IN COOPERATION WITH CMS REICH-ROHRWIG HAINZ |
| DDOR NOVI SAD A.D.O. | PHILIP MORRIS SERVICES D.O.O. BEOGRAD |
| DELHAIZE SERBIA | PHOENIX GRUPA SRBIJA |
| DELOITTE ADVISORY D.O.O. | PRICEWATERHOUSECOOPERS D.O.O. |
| DELTA HOLDING D.O.O. | PROCREDIT BANK |
| EKO SERBIA A.D. | RAJIĆEVA MS D.O.O. BEOGRAD (HOTEL MAMA SHELTER) |
| ERNST & YOUNG CONSULTING D.O.O. BEOGRAD | RIO TINTO - RIO SAVA EXPLORATION D.O.O. |
| EURO LITHIUM BALKAN D.O.O. VALJEVO | ROCHE D.O.O. |
| EUROTELESITES D.O.O. BEOGRAD | SECURITAS SERVICES D.O.O. BEOGRAD |
| FERRING PHARMACEUTICALS D.O.O. BEOGRAD-STARI GRAD | SGS BEOGRAD D.O.O. |
| FRESENIUS MEDICAL CARE SRBIJA D.O.O. | SOG IN COOPERATION WITH KINSELLAR |
| G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O. | TELEKOM SRBIJA A.D. BEOGRAD |
| GEBRÜDER WEISS D.O.O. DOBANOVCI | TETRA PAK PRODUCTION D.O.O. BEOGRAD |
| GENERALI OSIGURANJE SRBIJA A.D.O. | UNICREDIT BANK SRBIJA JSC |
| HAD BMP A.D. BELGRADE (HYATT REGENCY BEOGRAD) | VP LAW FIRM |
| HALKBANK A.D. BEOGRAD | WEST PHARMACEUTICAL SERVICES BEOGRAD D.O.O. |
| HEMOFARM A.D. | WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD |
| INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD | YETTEL BANK A.D. BEOGRAD |
| JT INTERNATIONAL A.D. SENTA | YETTEL D.O.O. |
| K&F ADVOKATI | ZIVKOVIĆ SAMARDŽIĆ A.O.D. BEOGRAD |
| KARANOVIĆ & PARTNERS O.A.D. | |

Želimo da iskažemo zahvalnost Smart Kolektivu za njihovu ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Manifestu održivog poslovanja.

Izdavač:

Savet stranih investitora
Gospodar Jevremova 47, IV sprat
11000 Beograd
Srbija
e-mail: office@fic.org.rs
www.fic.org.rs

Prelom, realizacija, produkcija:

Metropolis Co. d.o.o.
Admirala Vukovića 16
11000 Beograd
Srbija
www.metropolis.rs

