



# UNUTRAŠNJE TRŽIŠTE



**BOŠ**  
BEOGRADSKA  
OTVORENA  
ŠKOLA



CIVILNO DRUŠTVO ZA  
UNAPREĐENJE PRISTUPANJA  
SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI



Švedska  
Sverige

**Izdavač: Beogradska otvorena škola (BOŠ)**  
**Bulevar oslobođenja 177, 11000 Beograd, Srbija**  
**[www.bos.rs](http://www.bos.rs)**

**Autor:** Aleksandar Milošević

**Urednici:** Bojana Džulović, Branislav Cvetković, Miljana Jovanović

**Dizajn:** Hristina Ćirić

**Prelom:** Lazar Lazović

**Lektura i korektura:** Marijana Milošević

**Ova analiza je nastala u okviru projekta „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji”,**

**koji realizuje Beogradska otvorena škola uz podršku Švedske.**

**Stavovi i mišljenja autora izneti u ovoj publikaciji, ne predstavljaju nužno mišljenje donatora.**

Stanje u pregovorima o pristupanju Republike Srbije  
Evropskoj uniji  
u oblasti Klastera 2: Unutrašnje tržište

Autor:

Aleksandar Milošević

Fakultet političkih nauka, Beograd

# SADRŽAJ

<u>Uvod</u> .....	5
<u>Poglavlje 1 – Slobodno kretanje robe</u> .....	6
<u>Poglavlje 2 – Slobodno kretanje radnika</u> .....	8
<u>Poglavlje 3 – Pravo poslovnog nastanjanja i sloboda pružanja usluga</u> .....	9
<u>Poglavlje 4 – Sloboda kretanja kapitala</u> .....	11
<u>Poglavlje 6 – Pravo privrednih društava</u> .....	13
<u>Poglavlje 7 – Pravo intelektualne svojine</u> .....	15
<u>Poglavlje 8 – Politika konkurencije</u> .....	16
<u>Poglavlje 9 – Finansijske usluge</u> .....	19
<u>Poglavlje 28 – Zaštita potrošača i zdravlja</u> .....	21

# Uvod

Proces pristupnih pregovora Evropskoj uniji je reformisan 2020. godine, kada su dotadašnje oblasti o kojima se pregovaralo (poglavlja) svrstane u šest tematskih klastera: Osnove, Unutrašnje tržište, Konkurentnost i inkluzivni rast, Zelena agenda i održiva povezanost, Resursi, poljoprivreda i kohezija i Spoljni odnosi, a radi unapređenja pristupnog procesa. Države za koje se očekivalo da počnu pregovore po novom sistemu su bile Albanija i Severna Makedonija. Iako su značajno odmakle u pregovorima po starom modelu, Srbija i Crna Gora su 2021. godine prihvatile novu metodologiju pregovora koja bi, po mišljenju Evropske komisije, trebalo da ubrza njihov proces pristupanja, ispunjavanje zahtevanih uslova i otvaranje svih poglavlja u klasterima. Ipak, i pored optimističnih mišljenja nisu zanemarljivi ni stavovi po kojima nova metodologija, predviđajući značajniju ulogu država članica EU, može otežati proces pristupnih pregovora.<sup>1</sup> Od početka pregovora po novoj metodologiji, Srbija je otvorila klastere: broj 1 (Osnove) i broj 4 (Zelena agenda i održiva povezanost).

Republika Srbija još uvek nije uspela da otvori Klaster 2, koji se odnosi na unutrašnje tržište. Ovaj klaster obuhvata devet poglavlja: Slobodno kretanje robe (Poglavlje 1), Slobodno kretanje radnika (Poglavlje 2), Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga (Poglavlje 3), Slobodno kretanje kapitala (Poglavlje 4), Pravo privrednih društava (Poglavlje 6), Pravo intelektualne svojine (Poglavlje 7), Politika konkurencije (Poglavlje 8), Finansijske usluge (Poglavlje 9) i Zaštita potrošača i zaštita zdravlja (Poglavlje 28). Iz ovog programskog područja dosad je otvoreno ukupno četiri poglavlja (Slobodno kretanja kapitala, Pravo privrednih društava, Pravo intelektualne svojine i Finansijske usluge). Pošto otvaranje klastera zahteva otvaranje svih poglavlja koja ga čine, otvaranje ovog klastera podrazumeva početak pregovora o još pet poglavlja, što ovo programsko područje čini izuzetno sadržajnim u supstantivnom smislu i veoma zahtevnim sa aspekta pregovaračkog procesa.

Klaster Unutrašnje tržište obuhvata četiri osnovne slobode na kojima je zasnovana Evropska unija (sloboda kretanja robe, ljudi, usluga i kapitala) što ga čini suštinski značajnim tematskim područjem. Usvajanje pravnih tekovina EU u oblastima koje obuhvataju ova poglavlja pretpostavlja usklađenost tržišta Srbije s tržištem Evropske unije, uključujući i zaštitu zdravlja i potrošača. Ovaj klaster je od velike važnosti za građane Srbije zbog brojnih oblasti koje obuhvataju njegova poglavlja, a koja imaju značajan uticaj na svakodnevni život, od dostupnosti različitih proizvoda i usluga na domaćim tržištima (koji zadovoljavaju zahtevane standarde kvaliteta), mogućnosti zapošljavanja u zemljama Evropske unije, ravnopravnije tržišne konkurencije zainteresovanih aktera pa do zaštite potrošača i zdravlja domaćeg stanovništva, što je dobilo poseban značaj u kontekstu pandemije virusa korona.

Pored četiri otvorena poglavlja, Srbija je dostavila Evropskoj uniji pregovaračke pozicije za poglavlja 2, 3 i 28 (Slobodno kretanje radnika, Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga i Zaštita potrošača i zdravlja). Poslednja pregovaračka pozicija koju je Srbija uputila Evropskoj uniji se odnosi na Poglavlje 28. Odbor za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije u januaru 2022. godine dao je pozitivno mišljenje na Predlog pregovaračke pozicije Republike Srbije (za ovo poglavlje) za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, a Vlada Republike Srbije je ovu pregovaračku poziciju usvojila u februaru 2022. godine.

<sup>1</sup> Videti: Marek Dabrowski, Can the EU overcome its enlargement impasse?, dostupno na: <https://www.bruegel.org/2020/02/can-the-european-union-overcome-its-enlargement-impasse>

# Poglavlje 1 – Slobodno kretanje robe

Slobodno kretanje robe je jedna od osnovnih karakteristika unutrašnjeg tržišta, pored slobodnog kretanja kapitala, ljudi i usluga. Poštovanje odredbi 34–36 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, koje se odnose na slobodno kretanje robe, trebalo bi da obezbedi efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta Evropske unije kroz onemogućavanje država članica da neopravdano zadrže postojeće ili uvedu nove trgovinske barijere. Međutim, ove odredbe ne isključuju zabrane ili ograničenja koja su zasnovana na „razlozima javnog morala, javnog poretka ili javne bezbednosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka, zaštite nacionalnog blaga koje ima umetničku, istorijsku ili arheološku vrednost ili zaštite industrijske i komercijalne svojine” (član 36. UFEU). Zbog činjenice da unutrašnje tržište predstavlja jezgro funkcionisanja savremene Evropske unije, države kandidati za članstvo u Uniji značajan deo svog vremena i pregovaračkih kapaciteta treba da posvete usklađivanju svog zakonodavnog okvira s propisima koji važe u EU.

## Sadržaj poglavlja

- Opšti principi koji se odnose na usaglašenost domaćeg zakonodavstva sa odredbama UFEU o slobodi kretanja robe (članovi 34–36);
- Horizontalne mere koje se bave tehničkim propisima za regulisanje tzv. sistema infrastrukture kvaliteta (standardizacija, metrologija, akreditacija, ocenjivanje usaglašenosti i tržišni nadzor);
- Vertikalne mere podrazumevaju proces usaglašavanja s propisima EU i podeljene su na „stari pristup” i „novi pristup”;
- Tehnički propisi (harmonizovanog i neharmonizovanog područja) koje proizvodi treba da ispune u pogledu kvaliteta i zaštite bezbednosti.

Harmonizovano područje (prema novom pristupu) pretpostavlja da su propisima (direktivama) EU definisani suštinski standardi koji se odnose na bezbednost proizvoda, dok se detaljna razrada nalazi u harmonizovanim standardima (koje su formulisale institucije koje se bave standardizacijom). Stari pristup zahteva da tehnički standardi budu definisani u samom propisu, neretko uz potrebu da usaglašenost sa standardom potvrdi odgovarajuća državna institucija. Neharmonizovano područje (u skladu s novim i starim pristupom) podrazumeva da države članice Evropske unije mogu propisivati tehničke zahteve za bezbednost proizvoda, ali ih moraju prethodno prijaviti (notifikovati) ostalim državama članicama. U slučaju da one izraze primedbe ili da je u toku proces harmonizacije na nivou Evropske unije, važenje nacionalnog propisa može biti odloženo do 18 meseci.

- Proceduralne mere podrazumevaju proces obaveštavanja (notifikacije) o postojećim i novousvojenim propisima i tehničkim standardima, utvrđenim Direktivom 98/34/EZ<sup>2</sup> sa izmenama, domaćim propisima o trgovini oružjem, odbrambenim proizvodima, kristalnom staklu, obući, deklarisanju tekstila, određivanju cena lekova i Direktivom 2014/60/EU o kulturnim dobrima.<sup>3</sup> Ova pravila pretpostavljaju i procenu usklađenosti domaćih propisa

<sup>2</sup> Videti: Direktiva 98/34/EZ Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:01998L0034-20130101&from=EN>

<sup>3</sup> Videti: Direktiva 2014/60/EU Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/>

s pravnim tekovinama EU. Pored ovog, očekuje se da Republika Srbija pokaže da raspolaže dovoljnim administrativnim kapacitetom za neometano sprovođenje mera koje obuhvata ovo poglavlje.

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 1 – Slobodno kretanje robe je sproveden u periodu 17–20. jun 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan od 9. do 12. septembra 2014. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga naveli spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje i njihovo potpuno sprovođenje do pristupanja Evropskoj uniji. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da Srbija nije u dovoljnoj meri spremna za pregovore o ovom poglavlju pa Evropska komisija ne preporučuje njegovo otvaranje. Komisija je tada dala preporuku da se ovo poglavlje otvori kada:

- Srbija dostavi EK Akcioni plan za usaglašavanje sa članovima 34–36. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije sa odrednicama koje se odnose na interni skrining domaćeg zakonodavnog okvira i postojećih administrativnih praksi;
- Srbija dostavi EK Akcioni plan i strategiju koji će sadržati ključne elemente za sprovođenje zakonodavstva EU koje pripada ovom poglavlju.

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija „umereno pripremljena” u ovoj oblasti.<sup>4</sup> Takođe, zaključeno je da je ostvaren „ograničen napredak usvajanjem Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti”.<sup>5</sup> Poštujući preporuku iz Izveštaja za prethodnu godinu, Srbija je uklonila većinu tzv. prelaznih odredbi koje se odnose na srpski znak usaglašenosti. Zaključeno je da preporuke iz prethodnog Izveštaja uglavnom važe i dalje i da je potrebno:

- obezbediti uklanjanje svih „prelaznih odredbi” koje se odnose na srpski znak usaglašenosti;
- usvojiti akcioni plan za usaglašavanje sa članovima 34–36. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, akcioni plan i strategiju za implementaciju pravnih tekovina koje pripadaju ovoj oblasti za sektorsko i horizontalno zakonodavstvo, ali i za relevantne organizacije;
- obezbediti odgovarajuće kapacitete za tržišni nadzor, standardizaciju, agenciju za homologaciju vozila i za sprovođenje Uredbe Evropske unije o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničenju hemikalija (REACH).<sup>6</sup>

[PDF/?uri=CELEX:32014L0060&from=EN](#)

4 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 89.

5 Isto.

6 Videti: Uredba br. 1907/2006 Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R1907-20220301&from=EN>

## Koristi za Republiku Srbiju

Članstvom u Evropskoj uniji Republika Srbija će postati deo unutrašnjeg tržišta EU. Usklađivanjem svog zakonodavnog okvira s propisima Evropske unije u oblasti slobodne trgovine robom, dodatno će biti olakšan izvoz robe iz Srbije na tržište EU, s nadom da će ti proizvodi biti konkurentni na tržištu Unije. Pripadnici poslovne zajednice će imati mnogo više mogućnosti za ostvarivanje svojih poslovnih interesa zbog prisustva na tržištu od 450 miliona stanovnika, što olakšava pristup dobavljačima i potrošačima njihovih proizvoda.

Građani Srbije bi, kao potrošači, bili u mogućnosti da biraju između više proizvoda po nižim cenama, zbog činjenice da će brojni proizvodi iz drugih država koji ispunjavaju usaglašene standarde kvaliteta i bezbednosti biti dostupni na tržištu Srbije. Dodatna korist po građane bi mogla biti mogućnost bržeg tehnološkog razvoja društva u kome žive.

## Poglavlje 2 – Slobodno kretanje radnika

Slobodno kretanje radnika je jedno od osnovnih karakteristika unutrašnjeg tržišta, pored slobodnog kretanja robe, kapitala i usluga. Pravne tekovine EU vezane za ovo poglavlje podrazumevaju mogućnosti građana jedne od država članica Evropske unije da rade u drugoj državi članici. Članom 45. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UFEU) obezbeđena je sloboda kretanja radnika kroz zabranu diskriminisanja, na osnovu državljanstva, radnika iz država članica EU u pogledu zapošljavanja, novčane naknade i drugih uslova rada i zapošljavanja, uz ograničenje da se odredbe ovog člana ne primenjuju na zapošljavanje u javnoj službi.

### Sadržaj poglavlja

- Pristup tržištu rada obezbeđuje radnicima država članica EU slobodan pristup tržištu rada bez radne dozvole (osim ako su u pitanju države članice koje su obuhvaćene prelaznim periodom) i nediskriminatoran tretman u zapošljavanju; pravo na istovetnu socijalnu sigurnost kakvu imaju i državljani države u kojoj se radnik zapošljava, pravo članova porodice na pridruživanje radniku i na primanje porodične naknade, koordinacija sistema socijalne sigurnosti (pravo na penziju, na primer) i uzajamno priznanje kvalifikacija;
- EURES – cilj mreža službi za zapošljavanje (države koje pripadaju Evropskom ekonomskom prostoru + Švajcarska) jeste promovisanje slobodnog kretanja radnika u prostoru koji obuhvata EURES, kroz saradnju službi za zapošljavanje, a čija je funkcija pružanje informacija, savetovanje, ali i posredovanje između poslodavaca i onih koji su u potrazi za poslom.
- Mehanizam za koordinaciju sistema socijalne sigurnosti podrazumeva pravo radnika iz država Evropske unije i onih koje oni izdržavaju da steknu, kumuliraju ili prenose doprinose socijalnog osiguranja, ali i da bez diskriminacije primaju ove doprinose.
- Evropska kartica zdravstvenog osiguranja je besplatna kartica koja bi trebalo da bude izdata svim državljanima Evropske unije radi nadoknade troškova lečenja van države u kojoj su osigurani. Državljanima EU bi, tokom privremenog boravka u bilo kojoj članici Unije, Islandu, Lihtenštajnu, Norveškoj i Švajcarskoj imali pravo na nužne zdravstvene usluge pod uslovima koji važe i za državljane tih država.



## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 2 – Slobodno kretanje radnika je sproveden 23. januara 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 25. marta 2014. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga naveli spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje i njihovo potpuno sprovođenje u momentu pristupanja Evropskoj uniji. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da je Srbija spremna za pregovore o ovom poglavlju pa je Evropska komisija preporučila njegovo otvaranje. Iako EU nije dala merila za otvaranje ovog poglavlja, i pored slanja pregovaračke pozicije Srbije Evropskoj uniji, ono još uvek nije otvoreno.

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija „umereno pripremljena” u ovoj oblasti.<sup>7</sup> Takođe, zaključeno je da je ostvaren „izvestan napredak” u odnosu na preporuku koju je EK iznela u Izveštaju iz 2020. godine, a u vezi sa koordinacijom sistema socijalne sigurnosti.<sup>8</sup> I u ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da nastavi s jačanjem saradnje sa članicama EU na koordinisanju sistema socijalne sigurnosti, jer su dosadašnje aktivnosti Srbije bile ograničene. Što se tiče evropske kartice zdravstvenog osiguranja, nije bilo vidljivog napretka u pregovorima.

## Koristi za Republiku Srbiju

Slobodno kretanje radnika bi radnicima koji se sele u drugu državu članicu omogućilo jednakost u postupku zapošljavanja, tj. isti status kakav imaju i domaći državljani, pravo na rad bez radne dozvole, pravo na jednaku socijalnu sigurnost (kao i domaći državljani), pravo na spajanje s porodicom i primanje porodične naknade, pravo na penziju i socijalno osiguranje (bolovanje, porodiljsko odsustvo, naknadu u slučaju povrede na radu itd.), ali i pristup evropskoj kartici zdravstvenog osiguranja. U potrazi za poslom u drugim državama EU, radnicima bi mogao da pomogne EURES kao mreža za zapošljavanje koja, između ostalog, pruža usluge posredovanja pri zapošljavanju na teritoriji Evropske unije.

# Poglavlje 3 – Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga

Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga je jedno od osnovnih karakteristika unutrašnjeg tržišta, pored slobodnog kretanja robe, kapitala i radnika. Pravne tekovine EU vezane za ovo poglavlje podrazumevaju slobodu poslovnog nastanjivanja u bilo kojoj državi članici Evropske unije. Po članu 49. UFEU sloboda poslovnog nastanjivanja obuhvata pravo započinjanja i obavljanja delatnosti, pravo osnivanja preduzeća pod uslovima koji važe za domaće državljane, uz poštovanje odredbi koje se odnose na slobodno kretanje kapitala.

<sup>7</sup> Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 91.

<sup>8</sup> Isto.

## Sadržaj poglavlja

- Pravo osnivanja privrednih društva i sloboda pružanja prekograničnih usluga koje ne bi trebalo da bude ometano propisima nacionalnog zakonodavstva. Poseban značaj u ovoj podoblasti ima usaglašavanje nacionalnih propisa s Direktivom o uslugama (Direktiva 2006/123/EC) čiji je cilj olakšavanje pružanja usluga, obezbeđivanje veće transparentnosti kroz uspostavljanje Jedinственe elektronske kontakt tačke (JEKT).<sup>9</sup> Ova kontakt tačka je proistekla kao praktična mera koja bi dodatno doprinela smanjenju vremena i procedura neophodnih za obavljanje administrativnih postupaka i koja bi omogućila zainteresovanim licima da lakše dođu do informacija koje su im potrebne.
- Cilj podoblast poštanske usluge je stvaranje jedinstvenog tržišta za poštanske usluge i osiguravanje kvaliteta usluga koje se pružaju, podstaknutih tržišnom konkurencijom. Potrebno je uspostavljanje nezavisnog nacionalnog regulatornog organa koji bi se brinuo za pravilno sprovođenje zakonodavstva EU u ovoj oblasti.
- Međusobno priznavanje profesionalnih kvalifikacija predstavlja nezaobilazan uslov za obavljanje profesionalne delatnosti u državi članici EU u kojoj radnici nisu stekli svoje profesionalne kvalifikacije. Ipak, očekuje se da za određene profesije (lekari, stomatolozi, veterinari, farmaceuti, medicinske sestre, arhitekta) postoji zajednički minimalni program obuke. Takođe, u slučaju da određena profesija utiče na zdravlje ili bezbednost, dopušteno je da država članica može ispitati nivo profesionalnih kvalifikacija pružaoca usluga.

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 3 – Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga je sproveden 30. i 31. januara 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 12. i 13. marta 2014. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje i njihovo potpuno sprovođenje u momentu pristupanja Evropskoj uniji. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da Srbija nije dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa Evropska komisija nije preporučila njegovo otvaranje. Komisija je dala preporuku da se ovo poglavlje otvori nakon što bude ispunjeno merilo:

- Srbija treba da EK dostavi sveobuhvatnu i detaljnu strategiju za usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama EU koje se odnose na profesionalne kvalifikacije. Ta strategija bi trebalo da obuhvati sve neophodne reforme usmerene ka usaglašavanju zakonodavstva i izgradnji institucionalnih kapaciteta za priznavanje profesionalnih kvalifikacija stečenih u drugim državama članicama i za pružanje pomoći stručnjacima koji su svoje kvalifikacije ostvarili u Srbiji, a imaju nameru da pružaju usluge u drugim državama članicama EU. Takođe, strategija bi trebalo da obuhvati i sva usklađivanja u vezi sa obukom lekara, stomatologa, medicinskih sestara, babica, farmaceuta i veterinarskih hirurga koja mora biti u saglasnosti s minimalnim zahtevima za obuku navedenim u Direktivi 2005/36/EZ.<sup>10</sup>

9 Videti: Direktiva 2006/123/EC Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0123&from=EN>

10 Videti: Direktiva 2006/123/EC Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0036&from=HR>

Ispunivši ovo merilo za otvaranje poglavlja, Vlada Republike Srbije je u novembru 2019. godine usvojila pregovaračku poziciju za ovo poglavlje, ali poglavlje još uvek nije otvoreno.

### **Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)**

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija „umereno pripremljena” u ovim oblastima.<sup>11</sup> Takođe, zaključeno je da je ostvaren „određeni napredak” u odnosu na preporuku koju je EK iznela u Izveštaju iz 2020. godine, a u vezi s donošenjem svih planiranih podzakonskih akata o poštanskim uslugama.<sup>12</sup> U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da usvoji horizontalno zakonodavstvo o uslugama, dovrši harmonizaciju sektorskog sa horizontalnim zakonodavstvom i pravnim tekovinama EU i uspostavi JEKT. U oblasti poštanskih usluga, potrebno je nastaviti s procesom usklađivanja zakona i podzakonskih akata o poštanskim uslugama s pravnim tekovinama EU i sa osnaživanjem administrativnih kapaciteta vezanih za inspekciju poštanskih usluga. U oblasti međusobnog priznavanja profesionalnih kvalifikacija, neophodno je nastaviti proces usaglašavanja.

### **Koristi za Republiku Srbiju**

Pristupanjem Srbije Evropskoj uniji, fizičkim i pravnim licima iz Srbije biće omogućeno slobodno pružanje usluga u svakoj državi članici EU. Prihvatanje pravnih tekovina EU u ovoj oblasti bi trebalo da doprinese poboljšanju poslovnog ambijenta kroz pojednostavljenje procedura za izdavanje dozvola za registraciju preduzeća i ukidanju prepreka za registraciju preduzeća (pod uslovima koji važe za domaće državljanje). Olakšavanje procedura za osnivanje preduzeća u Srbiji trebalo bi da doprinese porastu stranih (i domaćih) investicija, osnivanju novih preduzeća i otvaranju novih poslova.

Veoma je važno istaći značaj međusobnog priznavanja profesionalnih kvalifikacija. To će građanima Srbije omogućiti da obavljaju poslovne aktivnosti (u domenu ostvarenih profesionalnih kvalifikacija) i pružaju usluge i u drugim državama Evropske unije.

## **Poglavlje 4 – Sloboda kretanja kapitala**

Sloboda kretanja kapitala je jedna od osnovnih karakteristika unutrašnjeg tržišta, pored slobodnog kretanja robe, usluga i radnika. Pravne tekovine EU vezane za ovo poglavlje podrazumevaju usklađivanje propisa u oblasti kretanja kapitala i tekućih plaćanja, prekogranična ulaganja u sektor finansijskih usluga i pravo vlasništva nad nekretninama u drugim državama članicama Evropske unije, ali i na sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma. Odredbe koje se odnose na slobodu kretanja kapitala se nalaze u članovima 63–66. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. Po članu 63. UFEU, u okviru utvrđenih odredbi, zabranjena su ograničenja kretanja kapitala i ograničenja plaćanja, kako između država članica EU tako i između država članica i trećih država.

<sup>11</sup> Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 92.

<sup>12</sup> Isto.

## Sadržaj poglavlja

- Kretanje kapitala i plaćanja.
- Platni promet.
- Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 4 – Sloboda kretanja kapitala je sproveden 13. decembra 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 14. marta 2014. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje i njihovo potpuno sprovođenje do momenta pristupanja Evropskoj uniji. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa je Evropska komisija preporučila njegovo otvaranje. Zbog toga Izveštaj o skriningu ne sadrži merila za otvaranje ovog poglavlja. Vlada Republike Srbije je usvojila pregovaračku poziciju RS 2018. godine, dok je Zajednička pozicija EU o ovom poglavlju objavljena 5. decembra 2019. godine.

Poglavlje 4 – Sloboda kretanja kapitala je otvoreno 10. decembra 2019. godine.

Da bi zatvorila ovo poglavlje, Republika Srbija bi trebalo da:

- dovrši usklađivanje s pravnim tekovinama EU i pokaže da će biti u mogućnosti da ih u potpunosti implementira do pristupanja, garantujući da će sva preostala ograničenja biti uklonjena, što je tokom skrininga i prihvatila;
- da pokaže spremnost da u potpunosti implementira Direktivu 2015/2366<sup>13</sup> do pristupanja, i da će moći da efektivno primenjuje Uredbu 924/2009<sup>14</sup> (koja je zamenjena sa 2021/1230<sup>15</sup>) i Uredbu 260/2012<sup>16</sup>;
- da dovrši neophodno usklađivanje s pravnim tekovinama, evropskim i međunarodnim standardima, i kroz rezultate iskaže poboljšani administrativni kapacitet da adekvatno i sprovede relevantne pravne akte u svim oblastima sprečavanja pranja novca, što treba da rezultira povećanjem efikasnosti: monitoringa, nadzora, finansijske obaveštajne aktivnosti, istrage, procesuiranja i osuđivanja.

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija ostala „umereno pripremljena” u ovim oblastima.<sup>17</sup> Takođe, zaključeno je da tokom izveštajnog

13 Videti: Direktiva 2015/2366/EU Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2366&from=EN>

14 Videti: Uredba Evropskog parlamenta i Saveta br. 924/09, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0924&from=EN>

15 Uredba Evropskog parlamenta i Saveta br. 2021/1230, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1230&from=en>

16 Videti: Uredba Saveta (EZ) br. 260/12, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0260&from=EN>

17 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupna na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 93.

perioda „nije ostvaren napredak” u odnosu na preporuku koju je EK iznela u Izveštaju iz 2020. godine, a u liberalizacije kretanja kapitala i povećanja efikasnosti u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma.<sup>18</sup>

U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da:

- liberalizuje kretanje kapitala u skladu sa obavezama preuzetim Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju;
- pokaže povećanu efikasnost u pogledu praćenja, nadzora, obaveštajno-finansijskog delovanja, istraga i izveštavanja.

### **Koristi za Republiku Srbiju**

Članstvo u Evropskoj uniji bi trebalo da ima pozitivne efekte za sve aktere na finansijskim tržištima, kao i za građane, preduzetnike, investitore, odnosno korisnike finansijskih usluga. Liberalizacija tržišta kapitala će omogućiti građanima Srbije otvaranje računa u inostranstvu, u finansijskim institucijama po njihovom izboru, odobravanje kredita nerezidentima, unošenje i iznošenje gotovog novca bez ograničenja. Istovremeno, građani Srbije će imati isti tretman kao i domaći državljani u pogledu sticanja prava svojine nad nepokretnostima u drugim državama Evropske unije.

Usklađivanjem s pravnim tekovinama EU u oblasti borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma, trebalo bi da bude uspostavljen efikasan sistem koji podrazumeva aktivnost i saradnju većeg broja institucija, usmerenih ka borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

## **Poglavlje 6 – Pravo privrednih društava**

Pravo privrednih društava predstavlja vrlo važnu karakteristiku unutrašnjeg tržišta EU. Pravne tekovine EU vezane za ovo poglavlje se odnose na osnivanje i poslovanje privrednih društava u državama članicama Evropske unije. Materija koja se odnosi na ovo poglavlje je delom u nadležnosti Unije, a delom spada u nadležnost država članica. Usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti domaćim privrednim društvima omogućio bi se jednak tretman i konkurentnost na nivou Unije.

### **Sadržaj poglavlja**

- Pravo privrednih društava se odnosi na pravila o osnivanju, registraciji, spajanju (domaćem i prekograničnom), podelu i gašenje privrednih društava. Pored toga, ova podoblast se bavi i ulogom akcionara i zainteresovanih učesnika.
- Računovodstvo kao podoblast obuhvata pravila o priznavanju, vrednovanju i obelodanjivanju bilansa stanja i bilansa uspeha za godišnje i konsolidovane finansijske izveštaje javnih akcionarski društava sa ograničenom odgovornošću i akcionarskih društava koja nisu javna i nisu sa ograničenom odgovornošću. Pored toga, postoje i pojednostavljena pravila za mala i srednja preduzeća.
- Podoblast revizija se, između ostalog, odnosi na izdavanje dozvola i registraciju ovlašćenih revizora, obezbeđenje kvaliteta, sistem provere kvaliteta rada revizora i primenu Međunarodnih standarda revizije.

<sup>18</sup> Isto.

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 6 – Pravo privrednih društava je sproveden 11. decembra 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 5. februara 2015. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje i njihovo potpuno sprovođenje do momenta pristupanja Evropskoj uniji. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa je Evropska komisija preporučila njegovo otvaranje. Zbog toga Izveštaj o skriningu ne sadrži merila za otvaranje ovog poglavlja. Vlada Republike Srbije je usvojila pregovaračku poziciju RS u junu 2017. godine, dok je Zajednička pozicija EU o ovom poglavlju objavljena 2017. godine.

Poglavlje 6 – Pravo privrednih društava je otvoreno 11. decembra 2017. godine.

Da bi zatvorila ovo poglavlje, Republika Srbija bi trebalo da:

- uskladi Zakon o privrednim društvima i relevantne podzakonske akte s pravnim tekovinama Evropske unije u ovoj oblasti, posebno sa odredbama o prekograničnom spajanju;
- dovrši usklađivanje s Direktivom o ponudama za preuzimanje;
- uskladi zakonodavstvo u oblasti korporativnog računovodstva i zakonske revizije, uključujući i podzakonske akte, s pravnim tekovinama Evropske unije. Posebnu pažnju je potrebno posvetiti zahtevima u pogledu osiguranja kvaliteta, istraga i sankcija za zakonsku reviziju društva od javnog interesa i adekvatnog finansiranja i sredstava za sistem javnog nadzora.

### Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija ima „dobar nivo pripremljenosti” u ovim oblastima.<sup>19</sup> Takođe, zaključeno je da je tokom izveštajnog perioda „ostvaren dobar napredak” usvajanjem podzakonskih akata povezanih sa Zakonom o računovodstvu i Zakonom o reviziji.<sup>20</sup> U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da:

- izvrši dodatno usklađivanje s pravnim tekovinama EU u pogledu privrednih društava (uključujući i preuzimanje društava i prava akcionara);
- preduzme dalje zakonodavne korake za usklađivanje sa zahtevima u pogledu transparentnosti za listirana društva.

### Koristi za Republiku Srbiju

Usaglašavanjem domaćeg zakonodavstva u ovoj oblasti s pravnim tekovinama EU, u Srbiji će biti usvojena pravila o osnivanju, registraciji, spajanju (domaćem i prekograničnom), podeli i gašenju privrednih društava. Pored toga, propisi koji se odnose na uloge akcionara i zainteresovanih učesnika u privrednim društvima će biti usklađeni s pravilima koja važe u EU, što će pozitivno uticati na obezbeđivanje pravne sigurnosti kao neophodnih uslova za efikasno i transparentno poslovanje. Pristupanjem Srbije Evropskoj uniji, u pravni sistem Srbije će biti uvedena dva tipa privrednog društva – evropsko akcionarsko društvo i evropsko ekonomsko interesno udruženje, koji su već prisutni u državama članicama Evropske unije.

<sup>19</sup> Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 94.

<sup>20</sup> Isto.



# Poglavlje 7 – Pravo intelektualne svojine

Pravo intelektualne svojine predstavlja vrlo važnu karakteristiku unutrašnjeg tržišta EU. Pravne tekovine EU vezane za ovo poglavlje se odnose na harmonizovana pravila za zaštitu autorskog i srodnih prava, prava industrijske svojine i sadrže i odredbe o sprovođenju prava intelektualne svojine. Cilj ovog poglavlja jeste sprovođenje prava intelektualne svojine i uspostavljanje pravne sigurnosti u ovoj oblasti na teritoriji Evropske unije.

## Sadržaj poglavlja

- Autorsko i srodna prava su prava koja se stiču stvaranjem, izvođenjem ili objavljivanjem autorskih dela. Nije potrebno sprovesti formalni postupak da bi ova prava bila zaštićena.
- Pravo industrijske svojine podrazumeva pravo na patent, žig, industrijski dizajn, oznaku geografskog porekla itd.
- Sprovođenje prava intelektualne svojine.

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 7 – Pravo intelektualne svojine je sproveden 24. i 25. septembra 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 12–13. novembar 2014. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje i da ne očekuju bilo kakve prepreke u njihovom sprovođenju. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa je Evropska komisija preporučila njegovo otvaranje. Zbog toga Izveštaj o skriningu ne sadrži merila za otvaranje ovog poglavlja. Vlada Republike Srbije je usvojila pregovaračku poziciju RS u januaru 2017. godine, dok je Zajednička pozicija EU o ovom poglavlju objavljena 2017. godine.

Poglavlje 7 – Pravo intelektualne svojine je otvoreno 20. juna 2017. godine.

Da bi zatvorila ovo poglavlje, Republika Srbija bi trebalo da:

- izvrši sve neophodne izmene u domaćem zakonodavstvu kako bi obezbedila ispunjenje prava u EU/EEP u svim oblastima od datuma pristupanja;
- uskladi svoje zakonodavstvo s pravnim tekovinama EU o autorskom pravu i srodnim pravima i žigovima;
- obezbedi dovoljan administrativni kapacitet za registrovanje prava intelektualne svojine; kao i da dostavi izveštaje o rezultatima sprovođenja od strane relevantnih organa uprave i od strane građanskog i, po potrebi, krivičnog pravosuđa.

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija ima „dobar nivo pripremljenosti” u ovim oblastima.<sup>21</sup> Takođe, zaključeno je da je tokom izveštajnog perioda ostvaren „ograničen napredak” usvajanjem Zakona o poslovnoj tajni i pripremom dopuna i

<sup>21</sup> Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 95.

izmena Zakona o patentima.<sup>22</sup> U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da:

- uskladi zakonodavstvo o autorskom pravu i srodnim pravima sa odgovarajućim propisima EU iz oblasti upravljanja kolektivnim pravima i dela siročadi;
- usvoji izmene i dopune Zakona o patentima zbog potrebe njegovog usklađivanja sa Uredbom o sertifikatima o dodatnoj zaštiti;
- ojača sprovođenje prava intelektualne svojine kroz poboljšanje kapaciteta i unapređenje koordinacije među zainteresovanim akterima.<sup>23</sup>

### **Koristi za Republiku Srbiju**

Usaglašavanjem domaćeg zakonodavstva u ovoj oblasti s pravnim tekovinama EU, u Srbiji će se primenjivati unapređena pravila koja se odnose na pravnu zaštitu autorskih i srodnih prava i prava industrijske svojine. Ovi propisi će biti usklađeni s pravilima koja važe u EU, što će pozitivno uticati na obezbeđivanje pravne sigurnosti kao neophodnih uslova za efikasno i transparentno poslovanje. Zaštita prava intelektualne svojine bi trebalo da stimuliše stvaralaštvo i poslovne aktivnosti domaćih fizičkih i pravnih lica zbog povećanog obima zaštite njihove intelektualne svojine, ali i da doprinese inovacijama i ubrzanom tehnološkom razvoju društva u celini.

## **Poglavlje 8 – Politika konkurencije**

Politika zaštite konkurencije predstavlja jedan od osnova za efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta EU. Zaštita konkurencije obezbeđuje pravnu sigurnost zainteresovanih učesnika na tržištu. Pravne tekovine koje pripadaju ovoj oblasti se nalaze u Poglavlju 1 (Pravila konkurencije) u okviru glave 7 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. Ovo poglavlje se smatra jednim od najzahtevnijih u celom pregovaračkom procesu i obično se otvara i zatvara među poslednjima. Oblast zaštite konkurencije se deli na dve oblasti: zaštitu konkurencije i državnu pomoć. Sama oblast „zaštita konkurencije” obuhvata tri segmenta: restriktivne sporazume, dominantan položaj na tržištu i njegovu zloupotrebu i koncentracije.

### **Sadržaj poglavlja**

- Cilj restriktivnih sporazuma je sprečavanje, ograničavanje i narušavanje konkurencije na unutrašnjem tržištu. Član 101. UFEU utvrđuje da su restriktivni oni sporazumi kojima se neposredno ili posredno određuju kupovne ili prodajne cene ili drugi uslovi trgovanja; ograničavaju ili kontrolišu proizvodnja, tržišta, tehnički razvoj ili investicije; dele tržišta ili izvori snabdevanja; primenjuju nejednaki uslovi na ekvivalentne poslove s drugim trgovinskim partnerima, čime se oni dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurente; uslovljava zaključenje ugovora time da druga strana prihvati dodatne obaveze, koje po svojoj prirodi ili prema poslovnim običajima nisu u vezi s predmetom takvih ugovora.
- Dominantan položaj na tržištu može se ostvariti na dva načina: nepostojanjem konkurencije na tržištu (ili beznačajnošću iste) ili značajno boljim položajem na posmatranom tržištu u odnosu na konkurente (uzimajući u obzir različite faktore, od tržišnog udela do pravnih i faktičkih

<sup>22</sup> Isto 21.

<sup>23</sup> Isto.



prepreka za slobodan ulazak na tržište). Postojanje dominantnog položaja ne predstavlja kršenje pravila zaštite konkurencije dok se zloupotreba dominantnog položaja smatra nespojivom sa unutrašnjim tržištem i zabranjena je. Član 102. UFEU zloupotrebu dominantnog položaja opisuje kao neposredno ili posredno nametanje nepravične kupovne ili prodajne cene ili drugih nepravičnih uslova trgovanja; ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača; primena nejednakih uslova na ekvivalentne poslove s drugim trgovinskim partnerima, čime se oni dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurente; kao i uslovljavanje zaključenja ugovora time da druga strana prihvati dodatne obaveze, koje po svojoj prirodi ili prema poslovnim običajima nisu u vezi s predmetom takvih ugovora.

- Koncentracija podrazumeva: kada na trajnoj osnovi dođe do formiranja novog učesnika na tržištu „spajanjem dve ili više prethodno nezavisna preduzeća ili njihovih delova (spajanje) ili kada jedno ili više lica (koja već kontrolišu najmanje jednu kompaniju), ili jedan ili više kompanija na tržištu, steknu akvizicijom direktnu ili indirektnu kontrolu nad jednom ili više kompanija”.<sup>24</sup> Ključni element određenja koncentracije je uslov da jedan ili više učesnika stiče kontrolu nad drugim učesnikom ili učesnicima na tržištu. Pravo konkurencije EU načelno podrazumeva da su koncentracije dozvoljene, a da će biti zabranjene ako su nespojive sa zajedničkim tržištem. Da bi utvrdila postojanje koncentracije, Evropska komisija, na osnovu Uredbe 139/04, primenjuje test značajnog ograničavanja koncentracije (SIEC test).<sup>25</sup>
- Politika državne pomoći kao oblast zaštite konkurencije je ustanovljena članovima 107–109. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. Državna pomoć je u principu zabranjena, tj. nespojiva je sa unutrašnjim tržištem (tzv. klauzula opšte zabrane sadržana u članu 107. UFEU). Međutim, u određenim prilikama koje su navedene u ovom Ugovoru, aktivnosti nacionalnih vlada su neophodne radi obezbeđivanja redovnog funkcionisanja države. Situacije u kojima se državna pomoć može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem su navedene u članu 107. UFEU (pomoć socijalnog karaktera dodeljena pojedinačnim potrošačima, pomoć za naknadu štete prouzrokovanu prirodnim katastrofama ili sličnim vanrednim događajima, podsticanje privrednog razvoja nerazvijenih regiona, zaštita kulturnog nasleđa, usluge od opšteg ekonomskog interesa itd.). Oblici državne pomoći mogu biti različiti: subvencije, poreske olakšice, garancije, konvertovanje duga u akcijski kapital itd. Uspostavljanjem sistema kontrole državne pomoći, u čemu najvažniju ulogu ima Evropska komisija, obezbeđuje se da delovanje nacionalnih vlada ne narušava konkurenciju na tržištu, i u tom smislu, politika konkurencije predstavlja jedan od najvažnijih elemenata za dobro i efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. Državnom pomoći se ne smatra pomoć koja je dodeljena pojedincima ili ako je reč o pomoći koja je dostupna svima.

24 Sažetak Uredbe br. 139/04, dostupan na: [https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/control-of-concentrations-between-companies.html#keyterm\\_E0001](https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/control-of-concentrations-between-companies.html#keyterm_E0001)

25 Videti: Uredba Saveta (EZ) br. 139/04, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139&from=EN>

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 8 – Politika konkurencije je sproveden u periodu 31. mart – 2. april 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 4. i 5. novembra 2014. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje (sa svim pravima i obavezama koja iz nje proističu), uz primenu prelaznih mera koje podležu pregovorima. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da Srbija nije dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa Evropska komisija nije preporučila njegovo otvaranje.<sup>26</sup> Zbog toga Izveštaj o skriningu sadrži sledeća merila za otvaranje ovog poglavlja:

- da Srbija dopuni i izmeni svoje zakonodavstvo o dodeli državne pomoći u cilju ispunjenja svojih obaveza iz SSP-a;
- da Srbija obezbedi da je organ nadležan za kontrolu državne pomoći operativno nezavisan i da ima potrebna ovlašćenja i resurse za potpunu i ispravnu primenu pravila o dodeli državne pomoći;
- da Srbija upotpuni postojeći spisak mera državne pomoći u smislu člana 73. stav 6. SSP-a i utvrdi akcioni plan koji će prihvatiti Komisija, s jasnim vremenskim planom usklađivanja svih preostalih postojećih mera šema državne pomoći, odnosno ekvivalentnih mera za koje je utvrđeno da nisu kompatibilne sa obavezama koje proističu iz SSP-a;
- da Srbija uskladi postojeće šeme fiskalne pomoći, tj. Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezu na dohodak građana i Zakon o slobodnim zonama, s tekovinama EU u oblasti kontrole državne pomoći;
- da Srbija obezbedi usklađenost pomoći dodeljene Železari Smederevo sa svim uslovima propisanim u Protokolu 5 uz SSP o državnoj pomoći industriji čelika;
- da Srbija ispuni svoju obavezu iz člana 73. stav 5. SSP-a i Protokola 5 uz SSP i Komisiji dostavi celovitu informaciju o pojedinačnim slučajevima pružanja državne pomoći kako bi Komisija mogla oceniti i pratiti usklađenost tih mera pomoći sa obavezama Srbije iz SSP-a.<sup>27</sup>

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija „umereno pripremljena” u oblasti konkurencije.<sup>28</sup> Takođe, zaključeno je da je tokom izveštajnog perioda ostvaren „ograničen napredak” u zakonodavnom usklađivanju pravila o državnoj pomoći s pravnim tekovinama EU i jačanju administrativnih kapaciteta Komisije za kontrolu državne pomoći.<sup>29</sup> U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da:

- uskladi postojeće šeme fiskalne državne pomoći i Zakon o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica s pravnim te-

26 Videti: Izveštaj o skriningu za Poglavlje 8 – Politika konkurencije, dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj\\_skrining\\_pg\\_8.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_skrining_pg_8.pdf)

27 Isto.

28 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupno na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 96.

29 Isto.

kovinama EU i obavezama iz SSP;

- obezbedi sistematsko poštovanje obaveza obaveštavanja i mirovanja za sve mere državne pomoći, i da obezbedi solidnu evidenciju o primeni Zakona o zaštiti konkurencije i Zakona o kontroli državne pomoći;
- napravi inventar postojećih mera državne pomoći i definiše akcioni plan za usklađivanje svih postojećih šema pomoći za koje je utvrđeno da nisu u saglasnosti sa obavezama iz SSP.<sup>30</sup>

### **Koristi za Republiku Srbiju**

Usaglašavanje domaćeg zakonodavstva s pravnim tekovinama Evropske unije u ovoj oblasti će unaprediti poslovni ambijent u Republici Srbiji i doprineti izgradnji otvorenog i efikasnog tržišta. Javna preduzeća i preduzeća koja nemaju istovetnu pravu formu, ali obavljaju delatnost od javnog interesa, pre pristupanja Srbije Evropskoj uniji moraće da prođu kroz proces poslovne i svojinske transformacije. Poseban značaj u primeni odredbi koje se odnose na ovu oblast imaju tzv. nezavisna regulatorna tela (Komisija za zaštitu konkurencije i Komisija za kontrolu državne pomoći) koja bi trebalo da nadziru poštovanje pravila konkurencije i u slučaju njihovog kršenja preuzmu odgovarajuće mere.

Rezultat procesa usklađivanja domaćih propisa u ovoj oblasti sa zakonodavstvom EU bi trebalo da bude mogućnost za građane Srbije da biraju između velikog broja proizvoda po nižim cenama, zbog činjenice da će brojni proizvodi iz drugih država koji ispunjavaju usaglašene standarde kvaliteta i bezbednosti biti dostupni na tržištu Srbije.

## **Poglavlje 9 – Finansijske usluge**

Neometano pružanje finansijskih usluga ima izuzetan značaj za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta EU. Pravne tekovine EU vezane za ovo poglavlje se odnose na izdavanje pravila za rad, poslovanje i nadzor nad poslovanjem finansijskih institucija u oblasti bankarstva, osiguranja, dopunskog penzionog osiguranja, tržišta hartija od vrednosti i investicionih usluga, ali i infrastrukture finansijskih tržišta. Cilj ovog poglavlja jeste obezbeđenje stabilnosti finansijskih tokova, ali i zaštita zainteresovanih aktera (investitora, potrošača i osiguranika) na teritoriji Evropske unije.

### **Sadržaj poglavlja**

- Bankarstvo i finansijski konglomerati kao podoblast finansijskih usluga podrazumeva zahteve za dobijanje odobrenja za rad, poslovanje i nadzor nad kreditnim institucijama, kao i zahteve koji se tiču obračuna kapitala kreditnih institucija i investicionih firmi;
- U podoblasti osiguranja i strukovnih penzija, pravna tekovina se odnosi na dobijanje odobrenja za rad, poslovanje i nadzor društava koja se bave životnim i neživotnim osiguranjem i društava za reosiguranje. Poseban značaj je ukazao odredbama u sektoru neživotnog osiguranja koje se odnose na saosiguranje, putno osiguranje, osiguranje kredita i osiguranje pravnih troškova;
- Infrastruktura finansijskih tržišta kao podoblast finansijskih usluga obuhvata propise čiji je cilj podsticanje finansijske stabilnosti, smanjenje sistemskog rizika vezanog za insolventnost

<sup>30</sup> Isto.

tržišnih učesnika u platnim i sistemima poravnanja hartija od vrednosti.

- Pravna tekovina u podoblasti tržišta hartija od vrednosti i investicionih usluga obuhvata pravila koje se odnose na osnivanje, poslovanje i nadzor poslovanja investicionih fondova i uređenih tržišta, kompenzacione šeme za investitore, objavljivanje prospekata, zabrane zloupotrebe tržišta itd.

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 9 – Finansijske usluge je sproveden 21. i 22. januara 2015. godine. Bilateralni sastanak je održan 17. marta 2015. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje, istakavši da se ne očekuju bilo kakve teškoće u njihovom sprovođenju do momenta pristupanja. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa je Evropska komisija preporučila njegovo otvaranje. Zbog toga Izveštaj o skriningu ne sadrži merila za otvaranje ovog poglavlja.

Vlada Republike Srbije je usvojila pregovaračku poziciju RS 2017. godine, dok je Zajednička pozicija EU o ovom poglavlju objavljena 2017. godine.

Poglavlje 9 – Finansijske usluge je otvoreno 27. juna 2019. godine.

Da bi zatvorila ovo poglavlje, Republika Srbija bi trebalo da:

- dostigne napredan nivo usklađenosti s pravnim tekovinama Evropske unije u oblasti bankarstva i finansijskih konglomerata, naročito u oblasti kapitalnih zahteva, nadzora finansijskih konglomerata, osiguranje depozita, reorganizacija i kreditnih institucija i pokaže da je spremna da implementira pravne tekovine od dana pristupanja;
- dostigne napredan nivo usklađenosti s pravnim tekovinama u oblasti osiguranja i strukovnih penzija, naročito u oblasti životnog osiguranja, reosiguranja, posredovanja u osiguranju, osiguranja motornih vozila, Solventnost II, Direktive o institucijama za profesionalnu penziju (IORP) i pokaže da je spremna da implementira pravne tekovine od dana pristupanja;<sup>31</sup>
- dostigne napredan nivo usklađenosti s pravnim tekovinama u oblasti infrastrukture finansijskog tržišta, naročito u oblasti konačnosti poravnanja, i aranžmana o finansijskim kolateralima i pokaže da je spremna da implementira pravne tekovine od dana pristupanja;
- dostigne napredan nivo usklađenosti s pravnim tekovinama u oblasti tržišta hartija od vrednosti i investicionih usluga, naročito u oblasti Direktive o tržištima finansijskih instrumenata (MiFID)<sup>32</sup>, prospektima, transparentnosti i zloupotrebi tržišta i pokaže da je spremna da implementira pravne tekovine od dana pristupanja;<sup>33</sup>
- uspostavi stabilne i nezavisne regulatorne i nadzorne institucije sa adekvatnim administrativnim kapacitetima za implementaciju i sprovođenje pravnih tekovina u oblasti finansijskih usluga.

31 Videti: Direktiva 2016/2341 Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2341&from=EN>

32 Videti: Direktiva 2014/65/EU Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014L0065-20220228&from=EN>

33 Ova Direktiva je zamenjena Direktivom 2021/338, dostupnom na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021L0338&from=HR>

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija „i dalje umereno pripremljena” u ovoj oblasti.<sup>34</sup> Takođe, zaključeno je da je tokom izveštajnog perioda „nije bilo napretka”.<sup>35</sup> U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da:

- nastavi sa sprovođenjem preostalih standarda u okviru regulatornog okvira Bazel III, u skladu s njihovom finalizacijom i uvođenjem na nivou Unije;
- nastavi s radom na potpunom usklađivanju s direktivom Solventnost II<sup>36</sup> u oblasti osiguranja.<sup>37</sup>

## Koristi za Republiku Srbiju

Usaglašavanje domaćeg zakonodavstva s pravnim tekovinama Evropske unije u ovoj oblasti će proizvesti pozitivan efekat za učesnike finansijskih tržišta (investitore, preduzetnike i korisnike finansijskih usluga). Postojeći akteri će biti izloženi povećanoj konkurenciji (zbog mogućeg ulaska novih finansijskih institucija na domaće tržište) koja će koristiti građanima i investitorima, a povećana ponuda novih (često inovativnih) usluga bi trebalo da podstakne veću zainteresovanost i poboljšanje položaja učesnika na finansijskim tržištima. Posebno značajan segment predstavlja usmerenost novih propisa ka osiguranju zaštite korisnika usluga i njihovog informisanja o uslugama koje pružaju finansijske institucije (zaključivanje ugovora o kreditu, osiguranju ili ulaganja na tržištima kapitala).

# Poglavlje 28 – Zaštita potrošača i zdravlja

Poglavlje 28 se sastoji iz dva dela: zaštite potrošača i zaštite zdravlja. Pravne tekovine u ovim oblastima čine regulatorne mere, preporuke državama članicama, koordinacije i pomoći (uključujući i finansijsku podršku) u delovanju država članica. Sprovođenje mera iz oblasti zaštite potrošača i zaštite zdravlja zahteva značajne administrativne kapacitete na nacionalnom i subnacionalnom (regionalnom i lokalnom) nivou, uključujući i sudske i vansudske načine rešavanja sporova.

## Sadržaj poglavlja

- Zaštita potrošača, prema Izveštaju o skriningu, obuhvata zakonodavstvo o bezbednosti proizvoda i Sistemu Evropske unije o brzom upozoravanju (RAPEX), izvršenju prekogranične saradnje, pravnoj zaštiti potrošača, merama zabrane radi zaštite interesa potrošača, prodaji robe široke potrošnje i povezanim garancijama, nepravičnim ugovornim uslovima, pokazateljima cena, pravima potrošača, prodaji finansijskih usluga na daljinu, potrošačkim kreditima, obmanjujućem i uporednom oglašavanju, nepoštenoj trgovačkoj praksi, vremenski podeljenom korišćenju i paket turama.<sup>38</sup>
- Zaštita javnog zdravlja, po istom Izveštaju, odnosi se na kontrolu duvana, ozbiljne prekogranične

34 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 99.

35 Isto.

36 Videti: Direktiva 2009/138/EC Evropskog parlamenta i Saveta, dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02009L0138-20210630&from=EN>

37 Isto.

38 Izveštaj o skriningu za Poglavlje 28, dostupan na: [https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/pg28\\_skrining\\_izvestaj.pdf](https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/pg28_skrining_izvestaj.pdf), str. 2.

opasnosti po zdravlje, uključujući prenosive bolesti, krv, tkiva, ćelije i organe, prava pacijenta na prekogranično zdravstveno osiguranje, medicinske proizvode, kozmetiku i medicinske uređaje, kao i one koje su u vezi s mentalnim zdravljem, prevencijom zloupotrebe droga, nejednakosti kada je reč o zdravlju, u vezi sa ishranom, smanjenjem štetnih posledica korišćenja alkohola, skriningom za rak, zdravim okruženjem, uključujući prevenciju povreda, promovisanje bezbednosti, zdravo starenje, kao i evropsko delovanje u oblasti retkih bolesti.<sup>39</sup>

## Proces pregovora

Eksplanatorni skrining o Poglavlju 28 – Zaštita potrošača i zdravlja je sproveden 4. i 5. decembra 2014. godine. Bilateralni sastanak je održan 3. i 4. februara 2015. godine. Predstavnici Republike Srbije su tokom skrininga izrazili spremnost Srbije da prihvati pravne tekovine EU koje se odnose na ovo poglavlje, istakavši da se ne očekuju bilo kakve teškoće u njihovom sprovođenju do momenta pristupanja. U zaključku Izveštaja o skriningu stoji da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju pa je Evropska komisija preporučila njegovo otvaranje. Zbog toga Izveštaj o skriningu ne sadrži merila za otvaranje ovog poglavlja.

U skladu s Rezolucijom o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima za pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji, Odbor za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije je 26. januara 2022. godine dao pozitivno mišljenje na Predlog pregovaračke pozicije Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 28 – Zaštita potrošača i zdravlja.<sup>40</sup>

## Preporuke Evropske komisije iz Izveštaja o napretku (2021)

U Izveštaju iz 2021. godine o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU, Komisija je zaključila da je Srbija „umereno pripremljena” u ovoj oblasti.<sup>41</sup> Takođe, zaključeno je da je tokom izveštajnog perioda „nije bilo napretka”.<sup>42</sup> U ovom Izveštaju Komisija preporučuje Srbiji da:

- ojača administrativni kapacitet nadležnih organa za zaštitu potrošača, tržišni nadzor i sanitarni inspekcijski nadzor;
- ojača opšte upravljačke kapacitete, ljudske resurse i finansijsku održivost javnog fonda za zdravstveno osiguranje;
- uskladi zakonodavstvo s pravnim tekovinama EU o supstancama ljudskog porekla, kontroli duvana i lekovima za ljudsku i veterinarsku upotrebu.<sup>43</sup>

## Koristi za Republiku Srbiju

Usaglašavanjem domaćih propisa u ovoj oblasti s pravnim tekovinama EU, potrošači iz Srbije će imati isti status kao i potrošači iz Evropske unije, što će kao rezultat imati efikasniju zaštitu njihovih prava pri kupovini proizvoda i usluga na tržištu. Posebno je važan drugi segment ovog poglavlja koji se odnosi na zaštitu

39 Isto.

40 Videti: Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima za pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji, 112/2013.

41 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU (za 2021. godinu), dostupan na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_oktobar\\_21.PDF](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF), str. 100.

42 Isto.

43 Isto.

zdravlja i koji podrazumeva zajedničke aktivnosti Unije u borbi protiv zaraznih i retkih bolesti, raka, bolesti zavisnosti i bolesti povezanih sa zagađenjem životne sredine. Za građane Srbije u budućnosti mogu biti veoma važni: pristup sistemu brze razmene službenih obaveštenja koji predstavljaju rizik po zdravlje i bezbednost potrošača (RAPEX) i mogućnost brzog i zajedničkog delovanja u slučajevima opasnosti po zdravlje. Ova komponenta je dobila poseban značaj tokom pandemije bolesti koju izaziva virus korona (COVID-19) i potrebe za zajedničkim reagovanjem Evropske unije u ovom slučaju.

Sadržajnost ovog tematskog područja pretpostavlja usklađivanje velikog broja domaćih propisa različitog nivoa s pravnim tekovinama Evropske unije. Ipak, imajući u vidu obuhvat i dubinu oblasti koje čine Klaster Unutrašnje tržište, razumno je pretpostaviti da će, u slučaju ispunjavanja merila koja će biti uspostavljena za zatvaranje svih njegovih poglavlja, ekonomija Srbije biti više uklopljena u regionalne i globalne tokove, da će preostali domaći privredni akteri biti spremniji da izdrže tržišnu konkurenciju i da će stanovnici Srbije biti zadovoljniji poslovnim i potrošačkim mogućnostima koji će im biti na raspolaganju tokom procesa primene reformisanog zakonodavnog okvira.





**BOŠ**  
BEOGRADSKA  
OTVORENA  
ŠKOLA



CIVILNO DRUŠTVO ZA  
UNAPREĐENJE PRISTUPANJA  
SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI



Švedska  
**Sverige**