

## V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

### 1. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА И ПРАВИЛНО ДЕФИНИСАЊЕ ПРОМЕНЕ КОЈА СЕ ПРЕДЛАЖЕ

**Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?**

Узимајући у обзир увођење нових института и могућности за ИКТ индустрију Републике Србије, показатељи у овој области односиће се на следеће:

- Број издатих белих папира;
- Број издатих дозвола за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином;
- Раст броја привредних друштава чија је делатност пружање услуга повезаних с дигиталном имовином.

Увођењем института као што је бели папир и лиценци за обављање делатности из области дигиталне имовине, Република Србија регулише и унапређује оквире пословања привредних друштва у оквиру дигиталне имовине. Бели папир, као такав, представља својеврстан „проспект“ у циљу издавања дигиталне имовине, са чијом садржином инвеститор може да упозна предности и ризике дигиталне имовине која се издаје као и више информација о технологији као и лицима која су учествовала у дизајнирању дигиталне имовине. Број издатих белих папира би претстављао јасан показатељ броја новостворених врта дигиталне имовине у Републици Србији и тиме би се дао јасан одговор на питање да ли предметни пропис ствара повоље услове за развој такве имовине у Републици Србији и да ли привредна друштва која се баве деталтношћу из област дигиталне имовине имају подстрека да развијају нова технолошка решења у виду виртуелних валута и дигиталних токена. Са друге стране, број издатих лиценци би указао на јасан број привредних друштава који се баве облашћу дигиталне имовине и да ли је та област у повоју у Републици Србији кроз праћење годишњих индикатора. Посредно, анализирајући привредна друштва која нису новооснована, а која су доставила захтев за издавање предметне дозволе, Република Србија биће у могућности да има у увид број привредних друштава која су се потенцијално бавила овом облашћу у сивој зони.

Сходно увођењу новог системског закона и нове делатности, од интереса Републике Србије је да прати квантитативне показатеље за претходно наведе тачке и да прати да ли изабрана опција подстиче раст ИКТ индустрије у области дигиталне имовине. ИКТ индустрија је једна од водећих привредних грана Републике Србије са уделом у БДП од 6% у 2020. години, и чији извоз премашује вредност 1,4 милијарде евра годишње.

**Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.**

Регулатива у овој области је у светским оквирима тек у развоју, као и на нивоу Европске уније („ЕУ“). Република Србија препознала је глобалне трендове и следећи примере појединих јурисдикција, као нпр. Француске и Малте, одлучила да на системски начин приступи регулативи области кроз доношење закона. Документи јавних политика из поменутих разлога у Републици Србији нису још увек дали темеље за даљу разраду ове области, али у експозеу председнице Владе 2020. године најављено је доношење овог прописа: „Посебан фокус ћемо ставити на секторе у којима већ постоји јака основа и који су препознати на глобалном нивоу. Један од примера је усвајање подстицајног, развојног и глобално конкурентног Закона о дигиталној имовини, чије усвајање очекујемо до краја 2020. године. Његовим усвајањем очекујемо још бржи раст домаћих стартапа у области „blockchain“ технологије, као и лакше финансирање иновативних идеја.“<sup>1</sup>

У овом тренутку дигитална имовина (и то пре свега тзв. виртуелне валуте) је уређена изричито само Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Службени гласник РС“, бр. 113/2017 и 91/2019), и то искључиво ради спречавања да криминалци и њихове групе злоупотребљавају виртуелне валуте у својим противправним активностима.

Доношењем новог закона, правни поредак Републике Србије препознаће институте који су својствени области дигиталне имовине као што су виртуелне валуте, дигитални токени и бели папир. Сходно Нацрту закона, виртуелна валута, чији је најпознатији пример у јавности биткоин (енг. Bitcoin), према дефиницији јесте: „врста дигиталне имовине коју није издала и за чију вредност не гарантује централна банка, нити други орган јавне власти, која није нужно везана за законско средство плаћања и нема правни статус новца или валуте, али је физичка или правна лица прихватају као средство размене и може се куповати, продавати, размењивати, преносити и чувати електронски“. Дигитални токен, са друге стране јесте: „врста дигиталне имовине и означава било које нематеријално имовинско право које у дигиталној форми представља једно или више других имовинских права, што може укључивати и право корисника дигиталног токена да му буду пружене одређене услуге“. Бели папир, представља једну врсту „проспекта“ пре издавања дигиталне имовине и он јесте дефинисан као „документ који се објављује приликом издавања дигиталне имовине у складу са овим законом, који садржи податке о издаваоцу дигиталне имовине, дигиталној имовини и ризицима повезаним с дигиталном имовином и који омогућава инвеститорима да донесу информисану инвестициону одлуку“. Нови пропис препознаје и појам „паметног уговора“, уговорног односа који настаје на платформама дистрибуиране базе података у коме се контролишу радње и правно релевантни догађаји, унапређивајући тиме правну сигурност у извршавању преузетих обавеза, смањујући могућност преваре.

---

<sup>1</sup> Програм Владе Републике Србије кандидата за председника Владе Ане Брнабић (Народна скупштина Републике Србије, 28. октобар 2020. године) доступно на: [https://www.srbija.gov.rs/view\\_file.php?file\\_id=2428&cache=sr](https://www.srbija.gov.rs/view_file.php?file_id=2428&cache=sr) 27

Предметни пропис даје сличну дефиницију: „ паметан уговор је компјутерски програм или протокол, заснован на технологији дистрибуиране базе података или сличним технологијама, који, у целини или делимично, аутоматски извршава, контролише или документује правно релевантне догађаје и радње у складу са већ закљученим уговором, при чему тај уговор може бити закључен електронски путем тог програма или протокола“.

### **Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?**

Доношењем предметног закона, Република Србија би постала нови члан клуба држава која су пионери у стварању регулаторног оквира за област дигиталне имовине, и не само да би тиме обезбедила јасне оквире и правну сигурност за инвеститоре и кориснике дигиталне имовине, него би и послала сигнал свету да Србија постаје држава финансијских технологија (енг. *fintech*). Министар финансија Сениша Мали јасно је (и почетком 2020. године) указао да „Србији (је) потребно да буде земља која омогућује разне облике финансирања, па је неопходно и да се прати модернизација финансијских деривата и инструмената плаћања, што управо представљају криптовалуте и блокчејн технологија“.

Превасходни циљ доношења овог закона је пружање привредницима већих могућности у пословању, како би лакше финансирани своје иновативне идеје, унапредили ликвидност и укључили се у тржиште дигиталне имовине чија се глобална вредност тренутно процењује на више од 300 милијарди долара, упркос свим изазовима са којима се данас светска економија суочава.

Република Србија препозната је као земља технолошког развоја од стране водећих светских издања као што је британски *The Economist*, а изградом закона о дигиталној имовини, Република Србија шаље јасан сигнал да наставља своју лидерску позицију у југоисточној Европи у финансијским технологијама (*Fintech*) и дигитализацији услуга у корист грађана Републике Србије и њене привреде.

### **Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.**

Доношењем новог закона, привредници ће имати на располагању више иновативних могућности за развој свог пословања, као што је издавање инвестиционих токена у циљу прикупљања капитала или покретања платформи за размену дигиталне имовине.

Усвајањем закона о дигиталној имовини Република Србија постаје чланица малобројног клуба најиновативнијих земаља света које су препознале синергију нових технологија са сектором финансијских услуга, и које су одлучиле да такву синергију подрже и унапреде кроз законодавни оквир, истовремено обезбеђујући ефикасну заштиту инвеститора, интегритет финансијског тржишта и финансијску стабилност земље.

Доношење закона представљало би крупан корак ка повећању правне сигурности, развоју дигиталних технологија и конкурентности српске привреде на глобалној сцени. Ово је нарочито важно у контексту ситуације са корона вирусом која је само убрзала свеопшту дигитализацију друштва и пословања, а у којој важно место има и дигитална имовина.

До сада привреда (али ни физичка лица) нису имала никакав оквир за пословање дигиталном имовином па су последице биле: повећана правна несигурност, избегавање плаћања пореских обавеза, пословање у сивој зони итд. Актери на тржишту су до сада, избегавајући неуређено локално тржиште, пријављивали пословне активности на страним тржиштима, што је даље проузроковало неоправдан излив великог дела прихода из Републике Србије.

Даље, локални актери нису мотивисани да развијају нове блокчејн технологије на домаћем тржишту услед правне неизвесности на који начин ће се третирати њихов производ и на који начин ће се наплатити пружене услуге.

### **Која промена се предлаже?**

Будући да је дигитализација у Србији процес који је покренут још у претходном мандату председнице Владе, а да је доношење Закона о дигиталној имовини најављено и новим експозеом, а препознајући и притом потребу за системским регулисањем ове области, предложено је доношење закона као првог корака у превазилажењу ситуације која тренутно постоји због нерегулисаног оквира са једне стране, и захтева индустрије и привреде да им се олакша пословање у области дигиталне имовине, са друге стране. Ех-рост анализом ефеката наведеног закона омогућиће се праћење трендова за привреду и индустрију, те ће временом предлагач бити у прилици да на детаљнији начин утврди које додатне проблеме је потребно узети у обзир и како унапредити регулативу, али је важно кренути у цео процес, имајући у виду динамику технолошких промена.

### **Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?**

Промена јесте неопходна због увођења пословања у области дигиталне имовине у легалне токове. Нови закон ће омогућити финансирање издавањем инвестиционих токена и издавање финансијских инструмената по једноставној процедури, што значи да ће привреда постати ликвиднија, да ће се лакше долазити до инвеститора и новца. Могућност издавања дигиталне имовине представља једну од кључних одредби које доноси нови пропис, омогућавајући привредним друштвима из области ИКТ индустрије да кроз издавања дигиталне имовине прикупљају значајна средства за развој свог пословања што је су и показале студије из упоредноправне праксе.<sup>2</sup>

**На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.**

---

<sup>2</sup> Видети, на пример, на енглеском језику: OECD, „Initial Coin Offerings (ICOs) for SME Financing“ (OECD, 2019) доступно на: <http://www.oecd.org/finance/ICOs-for-SME-Financing.pdf>; Christina Fish & Paul P. Momtaz "Institutional investors and post-ICO performance: an empirical analysis of investor returns in initial coin offering (ICOs)" (Journal of Corporate Finance, Volume 69, 2020) доступно на: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0929119920301231#!>; Christian Masiak, Joern H. Block. Tobias Masiak, Matthias Neuenkirch & Katja N. Pielen, „Initial coin offerings (ICOs): market cycles and relationship with bitcoin and ether (Small Business Economics 55, 1113-1130, 2020) доступно на: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11187-019-00176-3>

Циљне групе на које ће утицати предложене промене јесу привреда, индустрија и физичка лица. Предложене промене ће омогућити да ИТК индустрија развија производе и решења који своје утемељење имају у законском оквиру, и тиме би се подстакла не само правна сигурност у делатностима које се односе на дигиталну имовину, него би послала јасан сигнал страним инвеститорима да Република Србија јесте једна од кључних дестинација света у области дигиталне имовине, блокчејн технологије и финансијских технологија. Непосредно, овакав нови регулаторни оквир ће утицати и на веће запошљавање грађана као и на целокупан развој индустрије. Битно је напоменути да је ИТК индустрија један од индустрија која се најбрже развија у Републици Србији и да је само у 2019. години основано више од 200 привредних друштава које се баве израдом софтверких решења, а кроз увођење новог системског закона, тај број ће бити још већи.

**Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?**

Не.

**Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?**

Не, јер као што је поменуто, постојећи законски оквир не препознаје могућности за пословање дигиталном имовином нит препознаје правне институте које се уводе новим прописом.

**Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (status quo).**

Уколико се одустане од интервенције, штета по Републици Србији ће бити обимна. У том смислу, очекивао би се одлазак одређеног броја талената из Републике Србије у јурисдикције које имају пријатељски и уобличен оквир за пословање дигиталном имовином, дошло би до умањеног развоја ИКТ индустрије и подстакло би се наставак пословања у сивој зони кад су у питању виртуелне валуте.

**Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?**

У случају доношења предметног закона, Република Србија ће бити прва држава Југоисточне Европе која ће, кроз системски закон, уредити област дигиталне имовине. Међутим, поједине државе из окружења, упркос томе што нису законски регулисале област дигиталне имовине, сматрају се пријатељским јурисдикцијама за трговање дигиталном имовином. Словенија се већ дуго време сматра као једну од пожељних дестинација са вршење услуга из области дигиталне имовине. Недостатак регулаторног оквира у Словенији одражава дозу

правне несигурности које је истакла правна струка у тој земљи.<sup>3</sup> Недостатак системског закона производи арбитрарност по питању надлежности институција и оставља одређену слободу у тумачењу позитивних прописа који се примењују на област дигиталне имовине, кад што је указано у појединим студијама<sup>4</sup>. Упркос недостацима правне сигурности, сматра се да су надлежне институције Словеније пријатељски настројене према дигиталној имовини и ова држава је међу првима у Европи, 2014. године, отворила аутомат (криптомат) за куповину или продају дигиталне имовине у виду виртуелних валута. Додатно, дозвољено је стицање виртуелних валута као и продаја а по питању пореских прописа, Словенија не примењује порез на капиталне добитке кад је у питању дигитална имовина.

Хрватска препознаје појам виртуелне валуте кроз системски закон о спречавању прања новца донетог 2019. године који уводи дужности корисника дигиталне имовине имају према надлежним органима.<sup>5</sup> Црна Гора као и Босна и Херцеговина немају секторске законе из области дигиталне имовине, а Република Србија, би у овом смислу, била прва држава у региону Југоисточне Европе која би донела системски закон из област виртуелне имовине и дигиталних токена.

Неколико јурисдикција ЕУ је већ регулисало област дигиталне имовине и том виду дало додатни подстрек индустрији да се развија у правно регулисаном окружењу који додатно подстиче правну сигурности и правила пословања.

Република Малта је једна од од јурисдикција ЕУ која је донела системски закон који уређује област дигиталне имовине, Закон о виртуелној финансијској имовини у 2018. години (енг. Virtual Financial Assets Act). Према дефиницијама Закона о виртуелној финансијској имовини, виртуелна валута се може класификовати као виртуелни финансијски инструмент, а предметни пропис пружа скуп правила која штити кориснике дигиталне имовине и подржава раст индустрије и њених актера. Малтешки закон додатно прописује строге услове за она лица која се одлуче да кроз ткз. Initial Coin Offering („ICO“) пусте у промет нову виртуелну валута, као и за друге пружаоце услуга, укључујући брокерско-дилерска друштва, портфолио менаџере, добављаче виртуелних валута, инвестиционе саветнике и мењачнице дигиталне имовине.

У Републици Француској, усвајањем Закона о плану развоју предузетништва и трансформацији (фра. Plan d'Action pour la Croissance et la Transformation des Entreprises) предвиђа се издавање „опционе визе“ за издаваоце ICO, чиме се задовољавају одређени стандарди заштите инвеститора. Надлежни орган у Француској да захтева да

---

<sup>3</sup> На енглеском језику: Mina Kržišnik, „Slovenia“ у Allen & Overy, „GLI – Fintech 2019“ (Allen & Overy, 2019) 223 доступно на: [https://www.allenoverly.com/global/-/media/allenoverly/2\\_documents/news\\_and\\_insights/publications/2019/8/cryptocurrency\\_as\\_a\\_commodity\\_the\\_cftcs\\_regulator\\_framework.pdf?la=en-gb&hash=8FB9966803A518C6CDC922AE1C6880AA](https://www.allenoverly.com/global/-/media/allenoverly/2_documents/news_and_insights/publications/2019/8/cryptocurrency_as_a_commodity_the_cftcs_regulator_framework.pdf?la=en-gb&hash=8FB9966803A518C6CDC922AE1C6880AA)

<sup>4</sup> Видети на пример, на енглеском: IFLR, „Slovenia’s fintech ambitions risk falling short for lack of regulation“ (IFLR, 2020) доступно на: <https://www.iflr.com/article/b1lmx6d18xd2m8/slovenias-fintech-ambitions-risk-falling-short-for-lack-of-regulation>;

<sup>5</sup> На енглеском језику: Schöenherr, „Croatia stepped into the regulation of virtual currency business“ (2020), доступно на: <https://www.schoenherr.eu/publications/publication-detail/croatia-stepped-into-the-regulation-of-virtual-currency-business/>

издавалац ICO буде правно лице које је основано или регистровано у Француској. Такође, може се захтевати и успостављање механизма за надгледање и заштиту имовине прикупљене током ICO понуде, као и увођење поступка идентификације купаца. Циљ прописа је боља заштита инвеститора дигиталне имовине. Додатно, предметни закон прописује листу услуга које се сматрају „услугама дигиталне имовине“. Пружаоци услуга, у смислу закона, сматрају се између осталог берзе као и брокерско-дилерска друштва. Да би се квалификовали за визу, ови пружаоци услуга мора да поседују осигурање од трајне професионалне одговорности или капитала, одговарајући систем безбедности и интерне контроле, еластичан и сигуран информатички безбедносни систем.

Значај регулисања дигиталне имовине препознат је и од стране Европске комисије, која је у септембру 2020. године најавила план регулисања дигиталне имовине на нивоу ЕУ.

Европска комисија предложила је тим поводом „Уредбу о тржиштима крипто имовине“ (енг. „Regulation on Markets in Crypto Assets' (MiCA)“) са циљем да подстакне иновације, а истовремено да сачува финансијску стабилност и заштити инвеститоре од ризика. Овим прописом пружаће се правна сигурност издаваоцима и купцима дигиталне имовине. Нови правни оквир ће омогућити овлашћеним правним лицима, у једној од држава ЕУ, који нуде услуге из области дигиталне имовине, да пружају своје услуге у другој држави чланици. Мере заштите од ризика укључују захтеве за основни капитал, чување имовине, жалбени поступак доступан инвеститорима и обезбеђена права инвеститора у односу на издаваоца дигиталне имовине. Према ЕУ регулативи, издаваоци ткз. стабилних токена биће подложни строгим условима у виду капитала, права инвеститора и надзора.

Европска комисија је такође предложила пробни режим тржишне инфраструктуре за тржишне инфраструктуре које желе да тргују и врше трансакције с дигиталном имовином која има својство финансијског инструмента. Пробни режим представља такозвани „sandbox“ приступ, или контролисану средину, који омогућава привремена одступања од постојећих правила тако да регулатори могу стећи додатна искуства у употреби технологије дистрибуиране књиге (енг. *distributed ledger technology* или DLT), као и бољег разумевања ризика за инвеститоре и финансијску стабилност. Примарна намера је да се омогући привредним друштвима да науче више како ће се нови регулаторни оквир примењивати у пракси и под реалним тржишним условима, са свим предностима и манама.

## **2. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА**

**Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).**

Усвајањем закона о дигиталној имовини, Република Србија уводи у свој правни и привредни систем нове институте који ће омогућавати даљи развој ИКТ сектора и тиме успоставља правну сигурност за инвеститоре и пружаоце услуга повезаних са дигиталном имовином. ИКТ индустрија Републике Србије је већ у снажном повоју: извоз ИКТ индустрије је у 2019. години износио 1,42 милијарде евра са удеом у БДП од скоро 6%.

У том смислу, општи циљ овог Нацрта закона јесте унапређење правне сигурност код делатности везане за дигиталну имовину као и законско увођење нових института и инструмената, као што су виртуелне валуте и дигитални токени, који ће омогућити додатне начине прикупљања капитала за привредна друштва, превасходно из ИКТ индустрије, као и јачање поверења инвеститора да улажу у ИКТ индустрију Републике Србије, што непосредно обезбеђује више средстава за иновативност и конкурентност привредног система Републике Србије.

**Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).**

- Подстицај улагањима из иностранства у ИКТ индустрију Републике Србије;
- Раст броја привредних субјеката који се оснивају у циљу пружања услуга из области дигиталне имовине;
- Раст извоза производа и услуга из ИКТ индустрије;
- Подстицај запошљавању грађана Републике Србије у ИКТ индустрији;
- Спречавање злоупотреба дигиталне имовине и коришћења дигиталне имовине у криминалне сврхе;
- Уређивање области дигиталне имовине на системски и свеобухватан начин, и у складу са важећим прописима у Републици Србији.

**Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?**

Дигитална имовине несумњиво представља једну од грана финансијских технологија која се најбрже развија на глобалном нивоу. Један од приоритета Владе Републике Србије, у складу са експозеом председнице Владе Републике Србије и јесте рад на „јачању наших иновационих капацитета како би полако прелазила на производњу и активности са већом додатом вредношћу и тиме повећали нашу општу конкурентност“.<sup>6</sup> Предметним нацртом закона, којим се по први пут уређује системска област дигиталне имовине, Србија ће бити један од пионира у стварању позитивног окружења за даљи развој привреде и њене целокупне економије.

**На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?**

---

<sup>6</sup> Програм Владе Републике Србије кандидата за председника Владе Ане Брнабић (Народна скупштина Републике Србије, 28. октобар 2020. године) доступно на: [https://www.srbija.gov.rs/view\\_file.php?file\\_id=2428&cache=sr](https://www.srbija.gov.rs/view_file.php?file_id=2428&cache=sr) 25



- Стварањем тржишне инфраструктуре за издавање и трговање дигиталном имовином која би се издавала у Републици Србији, укључујући првенствено платформе за трговање и размену дигиталне имовине у периоду од девет месеци од почетка примене закона;
- Број објављених белих папира;
- Број издатих дозвола за пружање услуга из области дигиталне имовине;
- Број инвестиција у блокчејн технологију и *Web3* привредних друштава у Републици Србији.
- Број пресељених привредних друштава за развој блокчејн решења у Републици Србији.
- Вредност извоза производа и услуга ИКТ индустрије.

Узимајући у обзир чињеницу да се доношењем системског прописа уводе нова решења као и институти који нису били претходно препознати од стране правног поретка Републике Србије, и тиме за показатеље учинка као што је „број објављених белих папира“, „број издатих дозвола за обављање услуга из области дигиталне имовине“, „број инвестиција у блокчејн технологију и *Web3* привредних друштава у Републици Србији“ као и „број пресељених привредних друштава за развој блокчејн решења у Републици Србији“ почетна вредност мерења је 0 поена, и од те вредности мериће се успешност и сврисходност новог системског прописа. У том смислу, претходно наведено подразумева да сваки мерљиви раст у односу на почетну вредност мерења од 0 поена, представља јасан сигнал да системско решење испуњава циљеве. Начин мерења испуњена циљева вршио би се прикупљањем података, од надлежним институција, о броју издатих лиценци за објављање услуга из области дигиталне имовине, као и броја објављених белих папира.

### **3. ДА ЛИ СУ РАЗМАТРАНЕ АЛТЕРНАТИВЕ ПРЕДЛОЖЕНИМ РЕШЕЊИМА**

**Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „status quo” опција?**

Предлагач закона је приликом предлагања овог прописа имао у виду и друге могуће мере које нису регулаторне природе, али је закључено да искорак у уређењу области пословања дигиталном имовином у односу на потребе привреде и индустрије не може бити направљен без интервенције у виду доношења системског закона, као и у другим јурисдикцијама. Такав

став додатно је поткрепљен ставовима заинтересованих страна који су произашли из спроведених јавних консултација. Разматрање „status quo“ није узето у обзир као опција имајући у виду да тренутни правни поредак не препознаје одређене институте који представљају основне елементе дигиталне имовине – виртуелну валуту и дигитални токен. Такође, новим прописом регулишу се и одређене делатности повезане са дигиталном имовином као што је издавање ње саме и поступак издавања дозвола за вршење послова и услуга који су повезани са дигиталном имовином. Узимајући у обзир претходно наведено, једина мера која је доступна законодавцу јесте доношење новог системског закона.

Председница Владе Републике Србије Ана Брнабић је у експозицији „Програм Владе Републике Србије кандидата за председника владе Ане Брнабић“<sup>7</sup> од 28. октобра 2020. године јасно нагласила да усвајањем Закона о дигиталној имовини, Република Србија ће још више подстаћи развој ИКТ индустрије.

**Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?**

1. подстицајне мере – као што су субвенције или порези; не би могле да се примењују самостално без препознавања концепта дигиталне имовине у правном систему. О пореском третману ће свакако бити речи након увођења правног оквира за пословање.
2. информативно-едукативне мере – у виду информационих кампања; оваква врста мера би могла да буде примерена након што се креира оквир за пословање, како би се додатно подстакле фирме да послују у Србији, али процена је да пре тога не би значајно допринеле остварењу постављених циљева.
3. институционално-организационе мере – формирање или укидање институција и успостављање неопходних организационих структура; нема директних последица за област дигиталне имовине.
4. мере које подразумевају јавне инвестиције кроз капиталне и инфраструктурне пројекте: нема директних последица за област дигиталне имовине.

**Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?**

Није било потребно испитати никакве подстицајне мере за постизање посебног циља.

**Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?**

Није потребно спровести никакве додатне мере да би се спровели посебни циљеви.

**Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?**

---

<sup>7</sup> Програм Владе Републике Србије кандидата за председника Владе Ане Брнабић (Народна скупштина Републике Србије, 28. октобар 2020. године) доступно на: [https://www.srbija.gov.rs/view\\_file.php?file\\_id=2428&cache=sr](https://www.srbija.gov.rs/view_file.php?file_id=2428&cache=sr) 25

Промене није могуће постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера, већ кроз усвајање системског закона.

**Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?**

Заинтересоване стране укључене су у процес израде закона, кроз рад радне групе и јавне консултације које су спроведене у периоду од од 13. октобра 2020. године до 28. октобра 2020. године чије сугестије је доставило 18 страна из приватног сектора, укључујући привредне коморе страних држава, банке, адвокатске канцеларије, привредна и струковна удружења и остали. Интервенција јавног сектора била је неопходна да би се пословање у области дигиталне имовине увело у правни оквир.

**Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?**

Да, надлежност је подељена између одређених органа у оквиру закона. Кроз процес израде Нацрта закона дискутовано је о капацитетима надлежних институција за спровођење закона, о роковима и сл.

**Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?**

Председница Владе Републике Србије Ана Брнабић је јасно у експозеу најавила доношење системског прописа у виду Закона о дигиталној имовини до краја 2020. године, и у том смислу изабрана је опција регулисања системске области кроз доношење системског закона. Узимајући у обзир да је ова једна нова област која обухвата иновације, технологију и финансијске инструменте, надлежне институције су одлучиле након процеса јавне расправе и рада Радне групе за израду Нацрта криптоимовинског регулаторног оквира у Републици Србији да је најбољи оквир за уређење области дигиталне имовине доношење системског закона. Доношењем предметног закона подстакла би се правна сигурност за све субјекте закона као и увођење нових правних института у привредни систем Републике Србије као што су виртуелне валуте и дигитални токени.

#### **4. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКАТ**

**Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?**

Изабрана опција имаће посредне ефекте на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року. Порески третман дигиталне имовине биће утврђен у оквиру постојећих пореских прописа Републике Србије и биће издате накнадна упуства о овом материји од стране надлежних органа. Тренутно није могуће предвидети висина пореских прихода остварених од опорезивања делатности, или радњи, повезаних са дигиталном имовином.

**Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?**

Изабране опција захтеваће минималне финансијске ресурсе. У складу са разговорима између институција надлежних за спровођење изабране опције, биће потребно успоставити портал на интернет мрежи преко којег ће заинтересована лица из привредног сектора моћи да комуницирају са надзорним органима и да достављају документа и податке прописане Нацртом закона о дигиталној имовини. Модел који је у оптицају за достављање потребне документације није технолошки захтеван и као такав захтеваће ниску вредност финансијских ресурса да би био успостављен.

### **Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?**

Изабрана опција представља системски пропис који се односи на привредне, економске и административне односе унутар Републике Србије и као такав неће утицати на финансијске обавезе.

**Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?**

Изабрана опција не захтева никакве промене у смислу капиталних трошкова.

**Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?**

У случају да буде било потребне за додатно финансирање расхода проистеклих из изабране опције, такви расходи моћиће да буду спроведени кроз редистрибуцију постојећих средстава.

**Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?**

Није могуће идентификовати никакве ефекте на расходе других институција за спровођење изабране опције.

## **5. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКТА**

**Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?**

Изабрана опција проузроковаће ограничене материјалне и нематеријалне трошкове привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката. У том смислу, трошкови који ће морати да поднесу пружаоци услуга односиће се на административне трошкове као и на трошкове који се односе на пословање као што су трошкови за прибављање документације неопходне ради одобравање дозволе за рад пружаоцима услуга повезаних са дигиталном имовином, трошкови ревизора као и сви остали трошкови неопходни за успешно обављање делатности. Када је реч о користима, изабрана опција ће донети већу правну сигурност, као и уређен правни оквир у којем ће лица која нуде услуге повезане са дигиталном имовином моћи да послују на транспарентан

начин са умањеним ризицима, како финансијским тако правним. Посебан беневит за привредну биће увођење и препознавање нових института од стране правног система Републике Србије, а то су виртуелне валуте и дигитални токени, који ће бити коришћени у корист привлачења страних инвестиција у домаћи ИКТ сектор, прикупљања капитала као и израде напредних софтверских решења за клијенте, како у Републици Србији тако и у иностранству.

Предметни пропис препознаје три категорије привредних друштава чија би се делатност односила на дигиталну имовину, а то су: **пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином**, пружаоци саветодавних услуга повезаних с дигиталном имовином и брокерско дилерска друштва и организатор тржишта.

Пружаоци услуга повезаних са дигиталном имовином врше следеће услуге: пријем, пренос и извршење налога који се односе на куповину и продају дигиталне имовине за рачун трећих лица; услуге куповине и продаје дигиталне имовине за готов новац и/или средства на рачуну и/или електронски новац; услуге замене дигиталне имовине за другу дигиталну имовину; чување и администрирање дигиталне имовине за рачун корисника дигиталне имовине и са тим повезане услуге; услуге у вези са издавањем, понудом и продајом дигиталне имовине, са обавезом њеног откупа (покровитељство) или без те обавезе (агентура); вођење регистра заложног права на дигиталној имовини; услуге прихватања/преноса дигиталне имовине; управљање портфолиом дигиталне имовине; организовање платформе за трговање дигиталном имовином). Узимајући у обзир наведени списак, може се сматрати да пружаоци услуга представљају окосницу привредних друштава која би се бавила овом облашћу и чији широки вид услуга омогућује развој иновативности као и нових решења у домену дигиталне имовине.

Пружаоци **саветодавних услуга** повезаних с дигиталном имовином обухватају инвестиционо саветовање, давање инвестиционих препорука, саветовање у вези са структуром капитала, пословном стратегијом, издавањем дигиталне имовине и сличним питањима, као и друге саветодавне услуге повезане с дигиталном имовином. Овакве радње могу да врше и предузетници и за овакве саветодавне услуге није неопходна дозвола надлежних органа. Ове услуге су примарно саветодавног карактера.

**Брокерско дилерска друштва и организатор тржишта** могу да врше услуге из области дигиталне имовине, уз претходно добијену дозволу од стране Комисије за хартије од вредности, и то за услуге које се односе на дигиталне токене и на дигиталну имовину која има својства финансијских инструмената.

На издавање дигиталне имовине која има све одлике финансијског инструмента, као и на секундарно трговање и пружање услуга повезаних с таквом дигиталном имовином, примењиваће се закон којим се уређује тржиште капитала. То ће омогућити привредним друштвима додатне могућности на тржиштима капитала ради прикупљања додатних средстава за пословања, али и физичким лицима који у својој својини имају дигиталну имовину. Изузетно, закон којим се уређује тржиште капитала не примењује се на издавање дигиталне имовине која има све одлике финансијског инструмента, нити на секундарно

трговање и пружање услуга повезаних с таквом дигиталном имовином, ако су испуњени сви следећи услови:

- 1) дигитална имовина нема одлике акција;
- 2) дигитална имовина није заменљива за акције;
- 3) укупна вредност дигиталне имовине коју током периода од 12 месеци издаје један издавалац не прелази износ од 3.000.000 евра у динарској противвредности по званичном средњем курсу динара према еврџу који утврђује Народна банка Србије на дан издавања, односно током примарне продаје.

У већини случајевима, подврста дигиталних токена – инвестициони токени, који пре свега имају инвестициону/шпекулативну сврху, а обавезно имају и реалну економску вредност изван мреже дистрибуиране базе података. Практично гледано, инвестициони токени у себи најчешће садрже: (i) облигациона права, попут обичних новчаних потраживања или права на учешће у добити, или (ii) права која су слична поседовању удела или акција у одређеном друштву.

### **Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?**

Изабрана опција ће позитивно утицати на конкурентност привредних субјеката како на домаћем, како и на иностраном тржишту. ИКТ индустрија Републике Србије је једна од водећих домаћих грана економског развоја, са константним растом и извозом који чини 1,42 милијарди евра у 2019. години. Изабрана опција би у овом смислу још више подстакла извоз ИКТ индустрије Републике Србије као и развој саме индустрије у смислу већег оснивања још већег броја привредних друштава чија би делатност била развој решења из области дигиталне имовине.

Издавање дигиталне имовине представља једно од кључних делатности из предметне области, и као такво дозвољава се сходно Нацрту закона о дигиталној имовини. Пре издавања дигиталне имовине, издавалац може сачинити бели папир који садржи све неопходне податке који, с обзиром на посебне карактеристике издаваоца и дигиталне имовине која се нуди, омогућавају инвеститорима да донесу одлуку о инвестирању и процене ризике везане за улагање у дигиталну имовину, и који испуњава све друге услове прописане за бели папир у складу са овим законом.

Информације наведене у белом папиру морају да буду сажете, прегледне и разумљиве и морају бити приказане на начин који омогућава њихову једноставну анализу. Бели папир представља једну врсту информатора, или проспекта о предметног дигиталној имовини која се издаје. Подаци наведени у белом папиру морају бити тачни, потпуни и јасни и не смеју наводити на погрешан закључак.

Бели папир мора да садржи следеће податке и информације:

Бели папир обавезно садржи следеће податке и информације:

- 1) податке о издаваоцу, укључујући и главне учеснике у дизајнирању и развоју дигиталне имовине;
- 2) детаљан опис разлога за иницијалну понуду и намене средстава прикупљених иницијалном понудом;
- 3) податке о дигиталној имовини која се нуди, укључујући детаљан опис права и обавеза који проистичу из дигиталне имовине, податке о секундарном трговању дигиталном имовином, као и податке о количини (броју јединица) дигиталне имовине која се нуди, односно о начину одређивања количине дигиталне имовине која се нуди;
- 4) детаљан опис услова иницијалне понуде, укључујући и детаљан опис свих посебних услова иницијалне понуде који важе за различите категорије стизалаца, посебно у погледу дигиталне имовине коју стичу издавалац и са њим повезана лица, и праг успешности (ако постоји);
- 5) опис ризика везаних за издаваоца, дигиталну имовину, иницијалну понуду дигиталне имовине и спровођење пројекта који се односи на ту имовину;
- 6) детаљан опис техничких процедура на основу којих се врши издавање дигиталне имовине;
- 7) детаљан опис процедура и технологије који се примењују ради очувања сигурности новчаних средстава и дигиталне имовине прикупљене путем иницијалне понуде;
- 8) опис процедура које обезбеђују испуњење обавеза у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма;
- 9) примењиви прописи и надлежност судова;
- 10) изјаве одговорних лица.

Издавање дигиталне имовине дозвољено је и без објављивање белог папира у случајевима када:

- 1) иницијална понуда је упућена мањем броју од 20 физичких и/или правних лица;
- 2) укупан број дигиталних токена који се издају није већи од 20;
- 3) иницијална понуда је упућена купцима/инвеститорима који купују/улажу у дигиталну имовину у вредности од најмање 50.000 евра у динарској противвредности по званичном средњем курсу динара према еврџу који утврђује Народна банка Србије на дан куповине/улагања, по купцу/инвеститору;
- 4) укупна вредност дигиталне имовине коју током периода од 12 месеци издаје један издавалац је мања од 100.000 евра у динарској противвредности по званичном средњем курсу динара према еврџу који утврђује Народна банка Србије.

Надзорни орган решењем одобрава објављивање белог папира. Ако је за иницијалну понуду дигиталне имовине одобрено објављивање белог папира, рок за почетак уписа и уплате дигиталне имовине почиње најкасније у року од 30 дана од дана пријема/доношења решења о одобрењу објављивања белог папира.

Уплата дигиталне имовине врши се у новчаним средствима, у дигиталној имовини, и/или у услугама стицаоца те имовине. Упис и уплата дигиталне имовине, као и пренос дигиталне имовине на законите имаоце, врше се у складу са карактеристикама технологије помоћу које је извршено издавање дигиталне имовине. Након успешно окончане иницијалне понуде дигиталне имовине издавалац је дужан да о томе одмах обавести надзорни орган.

Секундарно трговање дигиталном имовином која је издата у Републици и за коју је одобрен бели папир у складу са овим законом, као и дигиталном имовином која је издата у иностранству и за коју је одобрен бели папир у складу са Нацртом закона о дигиталној имовини се дозвољава. Путем платформе за трговање дигиталном имовином у Републици могу да тргују друштва која имају дозволу надзорног органа за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином, као и сва друга правна лица, предузетници и физичка лица.

Сва ова решења, као и услови, омогућиће већу конкурентност наших привредних друштава али и већу правну сигурност кроз системско уређење ове области.

### **Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?**

Изабрана опција неће утицати на услове конкуренције на домаћем тржишту, али би утицала на целокупан развој ИКТ индустрије и тиме подстакла иновативност производа.

У случају да правно лице жели да се врши услуге из области дигиталне имовине, као такво мора да достави следећу документацију:

- 1) решење о упису у регистар привредних субјеката;
- 2) списак услуга (пријем, пренос и извршење налога који се односе на куповину и продају дигиталне имовине за рачун трећих лица; услуге куповине и продаје дигиталне имовине за готов новац и/или средства на рачуну и/или електронски новац; услуге замене дигиталне имовине за другу дигиталну имовину; чување и администрирање дигиталне имовине за рачун корисника дигиталне имовине и са тим повезане услуге; услуге у вези са издавањем, понудом и продајом дигиталне имовине, са обавезом њеног откупа (покровитељство) или без те обавезе (агентура); вођење регистра заложног права на дигиталној имовини; услуге прихватања/преноса дигиталне имовине; управљање портфолиом дигиталне имовине; организовање платформе за трговање дигиталном имовином) које подносилац захтева намерава да пружа;
- 3) општа акта подносиоца захтева;
- 4) програм активности којим се ближе уређују начин и услови пружања услуга повезаних с дигиталном имовином;



- 5) пословни план с пројекцијом прихода и расхода за период од прве три године пословања на основу којег се може закључити да ће подносилац захтева бити у стању да обезбеди испуњеност одговарајућих организационих, кадровских, техничких и других услова за континуирано, стабилно и сигурно пословање, укључујући и број и врсту очекиваних корисника дигиталне имовине, као и очекивани обим и износ трансакција с дигиталном имовином, и то за сваку врсту услуге повезане с дигиталном имовином коју намерава да пружа;
- 6) опис планираних мера за заштиту новчаних средстава корисника дигиталне имовине;
- 7) опис система управљања и система унутрашњих контрола;
- 8) опис мера унутрашње контроле које се успостављају ради испуњавања обавеза утврђених прописима којима се уређују спречавање прања новца и финансирања тероризма;
- 9) опис планираних мера обуке запослених у вези са обављањем трансакција с дигиталном имовином;
- 10) опис организационе структуре, укључујући и податке о планираном поверавању појединих оперативних послова повезаних с пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином;
- 11) опис планираних мера за управљање безбедношћу информационо-комуникационог система;
- 12) податке о лицима која су чланови управе подносиоца захтева и лицима која ће непосредно руководити пословима пружања услуга повезаних с дигиталном имовином (у даљем тексту: руководилац пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином), с подацима и доказима о томе да ова лица имају добру пословну репутацију у складу с чланом 60. овог закона;
- 13) податке о лицима с квалификованим учешћем у подносиоцу захтева, висини њиховог учешћа, као и доказе о подобности тих лица;
- 14) податке о спољном ревизору који обавља ревизију финансијских извештаја подносиоца захтева у години у којој се подноси захтев, ако је за подносиоца захтева обавезна ревизија финансијских извештаја у складу са законом;
- 15) податке о лицима блиско повезаним с подносиоцем захтева и опис те повезаности;
- 16) доказ о поседовању минималног капитала;
- 17) доказ да подносилац захтева није осуђен правноснажном пресудом за кривично дело, као и да се против њега не води кривични поступак, у смислу закона којим се уређује одговорност правних лица за кривична дела, као и да није осуђен правноснажном пресудом за привредни преступ који га чини неподобним за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином, у смислу закона којим се уређују привредни преступи;

18) доказ о уплаћеној накнади у складу са тарифом надзорног органа.

Само уз претходно достављену документацију и одобрену дозволу, правна лица ће моћи да обављају делатности из области дигиталне имовине. Овакво решење донето је у циљу обезбеђивања да правна лица имају све неопходне капацитета да би се била овом облашћу као и да сами корисници или инвеститори имају додатну сигурност са којим привредним друштвом сарађују.

Финансијске институције под надзором Народне банке Србије не могу у својој имовини имати дигиталну имовину, као ни инструменте повезане с дигиталном имовином, нити улози у капитал тих институција могу бити у дигиталној имовини. Овакво решење је донето ради очувања стабилности банкарског и финансијског система, узимајући у обзир да одређене виртуелне валуте, као врста дигиталне имовине, имају високу волатилност у вредности што може да проузрокује високе губитке финансијским институцијама и тиме дестабилизувати финансијски сектор земље. Овакви ризици идентификовани су од стране више међународних институција из области финансија.<sup>8</sup>

**Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?**

У циљу промовисања развоја дигиталне имовине и шире употребе иновација на домаћем тржишту у смислу технологије дистрибуиране књиге и блокчејн инфраструктуре, потребно је уредити правни оквир који ће додатно подстаћи конкурентност домаће ИКТ индустрије. Изабрана опција обезбеђује нове могућности ИКТ индустрији да развија и унапреди технолошку подлогу за издавање и трговање дигиталном имовином, али и могућност приступа новим средствима финансирања, што се омогућава, на пример кроз увођење института као што је „бели папир“ у циљу издавања дигиталне имовине и -прикупљања предметних средстава (чл. 17-29), као и за стартап и мале технолошке компаније које још увек немају услове за прибављање средстава преко тржишта капитала или традиционалних финансијских институција.

**Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?**

Кроз правно уређење области дигиталне имовине, изабрана опција ће позитивно утицати на раст друштвеног богатства тиме што ће омогућити привредним друштвима из ИТК индустрије да брже развијају иновативна технолошка решења, унапређујући конкурентност својих производа на домаћем и светском тржишту, као и што ће омогућити лакше прикупљање финансијских средстава малим привредним друштвима као и стартаповима.

**Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?**

---

<sup>8</sup> Видети, на енглеском језику: Financial Stability Board, „Crypto-asset markets Potential channels for future financial stability implications“ (2018) доступно на: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P101018.pdf>;

Изабрана опција неће утицати на квалитет и статус радне радне, као и права, обавезе и одговорности послодаваца у смислу радноправних прописа.

## **6. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ДРУШТВЕНИХ ЕФЕКТА**

**Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?**

Изабрана опција неће проузроковати материјалне и нематеријалне трошкове за грађане. Изабрана опција ће увести одређене административне трошкове за инвеститоре, кориснике и пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином које је није могуће предвидети у овом тренутку.

**Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?**

Изабрана опција и њени ефекти неће утицати штетно на било коју специфичну групу популације.

**На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?**

Изабрана опција не утиче на било коју осетљиву друштвену групу.

**Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?**

Изабрана опција утиче на тржиште раде и запошљавања и то секторски на ИТК индустрију. Уз повећану правну сигурност и уређени регулаторни оквир, изабрана опција доводи до већег броја страних инвестиција у предметни сектор као и на веће запошљавање стручних лица из области ИТК. Изабрана опција не утиче на прописе из области радног права, међутим, регулисање области дигиталне имовине непосредно ће утицати на то да лица, правна или физичка, изађу из оквира сивог пословања у легалне токове, тиме обезбеђујући права и обавезе запослених лица.

**Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?**

Изабрана опција омогућава равноправни третман и не доводи до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица.

**Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?**

Изабрана опција утиче позитивно на животни стандард за одређене категорије становништва, и то за ону групу становништва чија је делатност из ИКТ сектора. Кроз већи број страних инвестиција у области ИКТ сектора, као и веће могућности развоја домаће ИКТ индустрије, изабрана опција омогућује раст животног стандарда и доприноси расту извоза ИКТ производа у иностранство.

**Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?**

Изабрана опција ће равномерно омогућити пружаоцима услуга из области дигиталне имовине из свих региона или округа Републике Србије да нуде своје услуге и тиме непосредно побољшати социјалну ситуацију у Републици Србији.

**Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?**

Изабрана опција не утиче на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања.

## **7. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ**

**Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?**

Изабрана опција не утиче на било који начин на животну средину.

**Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?**

Изабрана опција не утиче на квалитет и структуру екосистема.

**Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?**

Изабрана опција не утиче на здравље људи.

**Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика**

Изабрана опција не представља ризик по животну средину и здравље људи.

**Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?**

Изабрана опција не утиче на заштиту и коришћење земљишта.

## **8. КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКАТ**

**Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?**

Изабраном опцијом не уводе се организационе, управљачке или институционалне промене.

**Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?**

Постојећа јавна управа има капацитете за спровођење изабране опције. Надлежне институције, у смислу Нацрта закона о дигиталној имовину, јесу Народна банка Србије и Комисија за хартије од вредности. Према расположивим подацима предметне институције имају довољно капацитета да спроведу обавезе које проистичу из надлежности утврђених Нацртом закона о дигиталној имовини.

**Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?**

Тренутно за реализацију изабране опције није потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора.

**Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?**

Изабрана опција јесте у сагласности са важећим прописима и међународним споразумима и стога се паралелно са овим законом предлаже и усвајање Закона о изменама и допунама Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, како би се извршило и усклађивање тог закона са Законом о дигиталној имовини и међународним стандардима у овој области који су дефинисани ФАТФ препорукама. Сходно томе да је изабрана опција предмет нове системске области, не постоји јасно утврђен документ јавне политике али је јасна интенција Владе Републике Србија, како је већ напоменуто, да се изабрана опција – Нацрт закона о дигиталној имовини усвоји као закон. Такав став је предмет и експозеа председнице Владе Републике Србије од 22. октобра 2020. године.<sup>9</sup>

**Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?**

Изабрана опција не утиче непосредно на владавину права и безбедност. Међутим, изабрана опција унапређује постојећи правни оквир и уводи регулаторно окружење које ће

---

<sup>9</sup> Supra note 1.

обезбедити правну сигурност за инвеститоре, кориснике и пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином. Изабрана опција не представља безбедносни ризик за Републику Србију.

Кад су у питању платформе дистрибутивне књиге, оне се ослањају на коришћење информационих и технолошких инфраструктура, и као такве могу да буду изложене сајбер нападима, инфраструктуралним кваровима и преварама. У централизованим системима, као што је пример код банкарског система, евиденција трансакција води се од стране једне институције – банке. Банке у том смислу имају улогу посредника и гаранта података повезаних са трансакцијама. Са друге стране, технологија платформи дистрибутивних књига је другачије организована јер не постоји централна институција која регулише односе, већ постоји више учесника који деле платформу. Записи трансакција су транспарентни за све учеснике на платформи, и на њој се може вршити више врста трансакција код којих није потребан посредник. Предметни модел дистрибутивне књиге може да олакша и убрза трансакције на тржишту, али истовремено такав модел је изложен и ризицима сајбер безбедности.

Дигитална имовина, нарочито она која је децентрализована и која послује без утврђеног система и структуре управљања, представља посебне технолошке и оперативне ризике. Узимајући у обзир да је примена дистрибутивне књиге нова технологија, она још увек може бити подложна грешкама и ограничењима. У том смислу, могу се појавити проблеми са управљањем саме платформе, а платформе за трговање дигиталном имовином често су предмет напада хакера, превара и других кривичних дела. Узимајући у обзир претходно наведено, прописи који буду уређивали област дигиталне имовине морају да заштите инвеститоре од свих потенцијалних ризика.

Предложени пропис омогућава, кроз одређене механизме, већу безбедност за кориснике дигиталне имовине: увођењем института паметног уговора осигурава се боља контрола примене уговорних обавеза између са који настаје на платформама дистрибуиране базе података као и правно релевантни догађаји унутар предметне платформе. Међутим, као и сваки производ који се базира на коду, такав код може да буде предмет ткз. багова или рупа у софтверском језику што хакери лако искоришћавају. У том смислу, битно је да сваки корисник или пружалац услуга у вези са дигиталном имовином буде јасно обавештен о предностима или недостацима одређеног софтверског решења који намерава да користи. Код издавања дигиталне имовине, бели папир доноси се у сврху обављивања свих релевантних информација везаних за ризике који би омогућили инвеститору или заинтересованом лицу да донесе одлуку о улагању/куповини одређене дигиталне имовине. У случају да издавалац дигиталне имовине објави нетачне информације у оквиру белог папира сносиће одговорност за такву нетачну информацију, и ту се јасно види намера законодавца да спречи злоупотребе за такву врсту трансакција.

Такође, предметни пропис забрањује и злоупотребу инсајдерских информација које би, у случају да су биле познате јавности, значајно утицале на утврђивање цене јединица дигиталне имовине. Самим препознавањем и спречавањем овакве могућности, законодавац имао је јасну намеру да ограничи штету која је могла да настане по интересе

инвеститора/купаца у случају да злоупотреба инсајдерских информација није изричито забрањена.

**Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?**

Изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада органа јавне управе који су надлежни за поједина питања у смислу надлежности проистакле из ње. У случају да органи надзора не врше свој рад на одговора и транспарентан начин, физичка или правна лица имају право да покрену управни спор, међутим суд суд не може решити управну ствар за чије је решавањем, према Нацрту закона о дигиталној имовини, утврђена надлежност надзорног органа.

**Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?**

Због уређења једне нове системске области није могуће тренутно предвидети временски оквир да би се обезбедило доследно спровођење или одрживост узимајући у обзир карактеристике технолошке индустрије која се базира на иновативности и честим изменама и побољшањима својстава производа. Узимајући у обзир претходно наведено, одрживост ће бити обезбеђена доношењем одговарајућих подзаконских аката од стране надлежних институција, у року од шест месеци од датума доношења предметног прописа, у циљу побољшања регулаторног оквира, уређивања одређених питања као и обезбеђивања правне сигурности свих група на које се односи изабрана опција. Предметни подзаконски акти, који ће бити донети у претходно наведеном року од шест месеци, ближе ће уредити: (i) садржину документације која се подноси уз захтев за одобрење објављивања белог папира и поступак одобрења објављивања тог белог папира, (ii) плаћања у вези са дигиталном имовином, (iii) поступак уписа и уплате дигиталне имовине, (iii) поступке који се могу сматрати манипулацијама на тржишту, (iv) начин и рокове извештавања о капиталу и капиталном захтеву, (v) услове и начин давања дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином, а може прописати и додатну документацију која се доставља уз захтев за давање те дозволе, (vi) услове које морају испунити члан управе и руководилац пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином, као и доказе који се достављају уз захтев за давање сагласности, (vii) услове у вези са кадровском и организационом оспособљеношћу, као и техничком и информационом опремљеношћу пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином, нарочито узимајући у обзир конкретне околности тржишта, значајне ризике, потенцијалне сукобе интереса, финансијске ресурсе и неопходну стручну и техничку информациону оспособљеност, (viii) подобности које лица с квалификованим учешћем у пружаоцу услуга повезаних с дигиталном имовином морају да испуне, (ix) услове, садржину и начин вођења регистара услуга повезаних са дигиталном имовином, (x) поступање пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином по приговорима корисника, (xi) услове и начин вођења евиденције о имаоцима дигиталне имовине, (xii) услове и начин давања и одузимања сагласности по питању пружање услуга повезаних с дигиталном имовином у иностраној држави, (xiii) уређује фидуцију на дигиталној

имовини и прописује ближе услове и обавезну садржину уговора о фидуцији дигиталне имовине, (xiv) прописује услове и начин вршења надзора сходно својим законским надлежностима, (xv) садржину, рокове и начин достављања података, податке повезане с пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином које му у статистичке сврхе и ради обављања надзора достављају пружаоци тих услуга, као и (xvi) сва остала релеватна питања која могу настати током примене закона

## **9. ПОДАЦИ О ОБАВЉЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА**

**Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?**

За спровођење изабране опције обезбеђена је подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група који су чинили представници ИКТ индустрије као и представници надлежних институција Републике Србије. Заинтересоване стране и циљне групе имале су могућност да учествују у изради Нацрта закона о дигиталној имовини кроз рад Радне групе за израду израду Нацрта криптоимовинског регулаторног оквира у Републици Србији и током поступка јавних консултација. Изабрана опција представља један од приоритета Владе Републике Србије што је јасно указано у експозеу председнице Владе Републике Србије од 22. октобра 2020. године.<sup>10</sup> Доношење изабране опције у виду закона очекује се до краја децембра 2020. године.

**Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?**

За спровођење изабране опције није потребно спровођење поступка јавне набавке, као и већа финансијска средства.

**Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?**

Није идентификован ниједан додатни ризик за спровођење изабране опције.

---

<sup>10</sup> Idem.