

1. САГЛЕДАВАЊЕ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА.

1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.

Последњих неколико деценија тржиште карактеришу изражене структурне промене, праћене растом концентрације и јачањем вертикалног повезивања учесника у ланцу снабдевања. Конкурентска предност се више не остварује искључиво на нивоу појединачног привредног субјекта, већ на нивоу целокупног ланца, од места производње до места коначне потрошње. Оваква организација тржишта доприноси већој ефикасности, бољој координацији токова робе и смањењу трансакционих трошкова.

Међутим, истовремено долази до значајне концентрације економске и преговарачке снаге на појединим нивоима ланца снабдевања, нарочито у сегментима откупа, прераде и малопродаје. Снага се постепено помера ка учесницима који су ближи крају ланца, док су примарни произвођачи, посебно у пољопривреди, често фрагментисани и ограничених финансијских и организационих капацитета.

Анализа функционисања тржишта стога не може бити ограничена на појединачне хоризонталне нивое, већ мора обухватити структуру и динамику односа дуж читавог ланца снабдевања. Посебан значај имају трговачке праксе које се јављају у односима између примарних произвођача, прерађивача, велетрговаца и малопродаваца, јер управо на тим релацијама најчешће долази до испољавања неравнотеже у преговарачкој снази. Таква структура тржишта доводи до различитих нивоа преговарачке снаге између уговорних страна. Иако разлике у економској снази представљају уобичајену појаву у тржишној привреди, проблем настаје када се те разлике злоупотребљавају. У условима значајне концентрације може доћи до наметања услова сарадње који нису резултат равноправног преговарања, већ последица економске зависности слабије стране.

У том смислу, основни проблем који се идентификује јесте постојање структурне неравнотеже у преговарачкој снази у вертикалним односима, која може довести до појаве непоштених трговачких пракси које постојећи систем заштите конкуренције не обухвата у довољној мери.

У тим околностима могу се појавити трговачке праксе које нарушавају равнотежу у вертикалним односима, иако не морају нужно представљати злоупотребу доминантног положаја у смислу прописа о заштити конкуренције. Постојећи систем заштите конкуренције примарно је усмерен на спречавање рестриктивних споразума и злоупотребе доминантног положаја. Међутим, у савременим условима вертикално организованог тржишта јављају се облици поступања који, иако не спадају у класичне повреде антимонополских правила, доводе до нарушавања принципа поштеног пословања и равноправности уговорних страна.

Стога се указује потреба за јаснијим и систематичнијим уређењем непоштених трговачких пракси, како би се обезбедили уједначени и правично уређени услови пословања за све учеснике у ланцу снабдевања.

Непоштене праксе могу се испољити кроз условљавање, једностране измене уговора, неоправдано одлагање плаћања, пребацивање пословних ризика, злоупотребу информационе асиметрије и друге облике поступања супротне начелима савесности и поштења. Последице оваквих понашања не погађају само појединачне привредне

субјекте, већ могу имати шири утицај на одрживост ланца снабдевања и положај потрошача.

Посебно су изложени ризику мањи учесници у каналима маркетинга, нарочито у ланцу снабдевања храном. Примарни пољопривредни произвођачи често имају ограничене могућности складиштења, кратак рок трајања производа и мали број потенцијалних купаца, што додатно слаби њихову преговарачку позицију. У условима високе концентрације на страни набавке, њихове могућности избора канала пласмана су ограничене и могу бити изложени наметању неповољних уговорних услова, одлагању плаћања или пребацивању пословних ризика. Последице таквих пракси не ограничавају се само на однос између појединачних привредних субјеката, већ могу утицати на одрживост производње, стабилност снабдевања и, посредно, на интересе потрошача.

Постојећи правни оквир у Републици Србији делимично регулише трговачке односе, али нацрт закона указује на потребу за специфичнијом регулативом. Област непосредне заштите снабдевача од непоштених трговачких пракси није била системски уређена посебним прописом. Постојећи правни оквир (Закон о облигационим односима, Закон о трговини, Закон о заштити конкуренције, Закон о електронском фактурисању и Закон о рачуноводству) бави се овим питањима на општи посредан начин, али су његови механизми неефикасни за решавање специфичних проблема у ланцима снабдевања храном.

Учинак примене општих прописа је **незадовољавајући**. Они не пружају адекватну заштиту снабдевачима, посебно малим пољопривредним произвођачима. Крупни трговци на мало, дистрибутери и прерађивачи злоупотребљавају своју куповну моћ у односу на економски зависне и фрагментиране снабдеваче.

а. Спровођење емпиријског истраживања

У циљу добијања свеобухватног и уравнотеженог увида у распрострањеност, перцепцију и ефекте непоштених трговачких пракси (у даљем тексту: НТП) у Србији, спроведена су два комплементарна емпиријска истраживања која сагледавају ову проблематику из перспективе кључних актера у ланцу снабдевања, добављача и трговачких предузећа. Овакав двоструки истраживачки приступ омогућава истовремено сагледавање нивоа подударности, али и потенцијалних неслагања у ставовима и искуствима уговорних страна које су у сталној и интензивној пословној интеракцији, што представља посебно важну основу за интерпретацију резултата и формулисање релевантних препорука.

Прво истраживање, усмерено на перспективу добављача, спроведено је у децембру 2025. године на узорку од 82 пословна субјекта различите величине и организационе структуре, чије су примарне делатности производња пољопривредних производа и прерада хране. Испитаници су били представници вишег менаџмента или комерцијалних и продајних функција, са непосредним увидом у односе са трговинским предузећима. Фокус истраживања био је на идентификовању конкретних трговинских пракси које се јављају у пословним односима са трговцима, процени степена у којем се те праксе намећу добављачима, као и сагледавању додатних трошкова и оперативних оптерећења које оне могу произвести. Посебан акценат стављен је на процену утицаја појединачних пракси на пословне резултате добављача, ниво задовољства сарадњом са трговцима, као и на перцепцију испитаника у погледу потребе за додатним или прецизнијим законским уређењем одређених облика НТП. Прикупљање података реализовано је применом

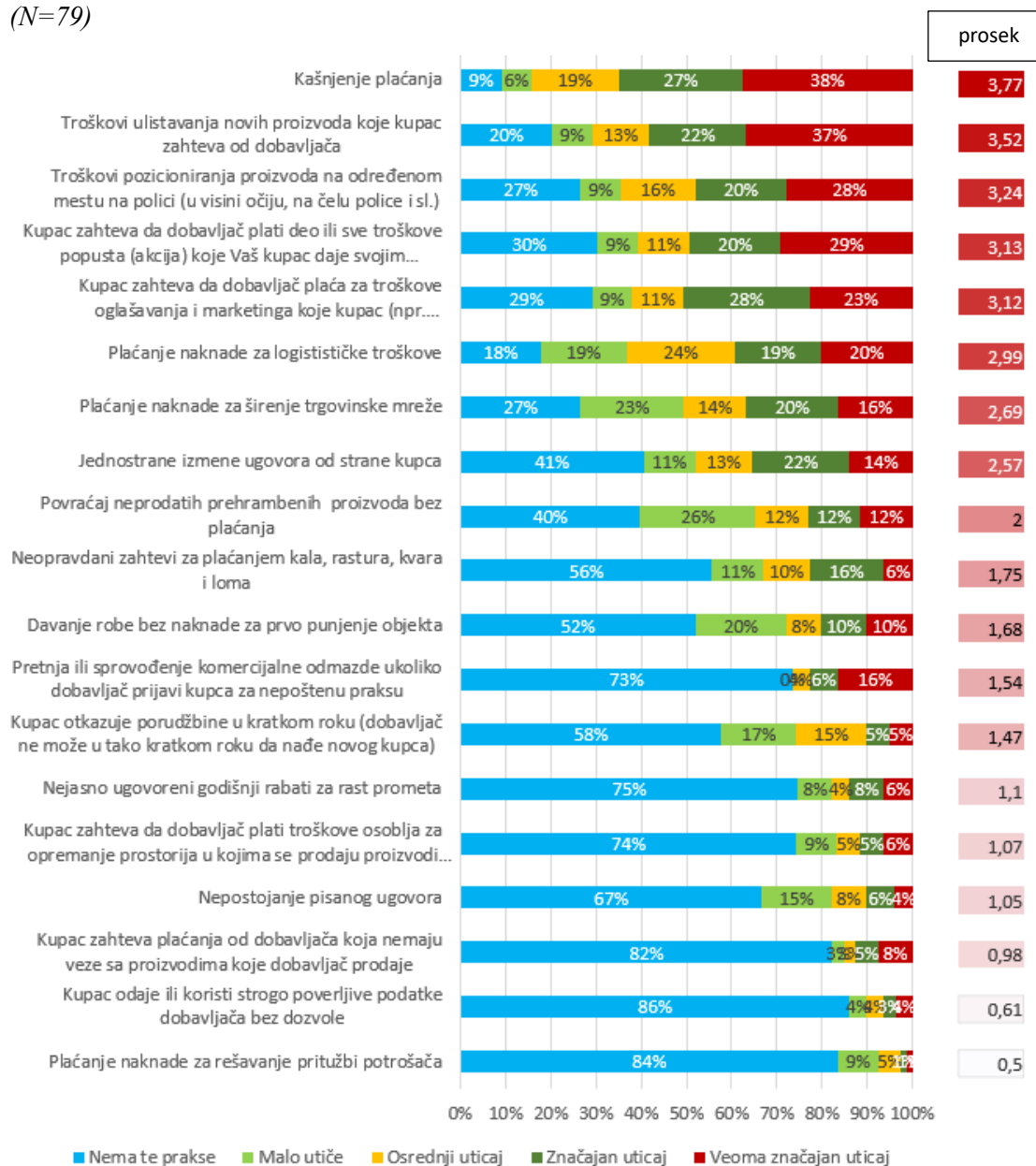
SAWI методе, коришћењем електронског упитника дистрибуираног путем интерних емаил база и јавно доступних пословних контаката, при чему је инструмент истраживања вишеструко тестиран пре коначне примене.

Друго истраживање обухватило је перспективу трговачких предузећа и спроведено је на узорку од 24 компаније чија је основна делатност трговина, укључујући субјекте различите величине, формата и организације пословања, како у малопродаји, тако и у veleпродаји. Као и код претходног истраживања, на упитник су одговарали власници, директори или одговорна лица из продаје и комерцијале, компетентна за питања односа са добављачима и примене трговинских пракси. Методолошки оквир истраживања у потпуности је усклађен са истраживањем спроведеним међу добављачима, како би се обезбедила упоредивост резултата. Примењена је SAWI техника, уз коришћење истог принципа дистрибуције упитника и идентичног процеса развоја, дигитализације и тестирања истраживачког инструмента.

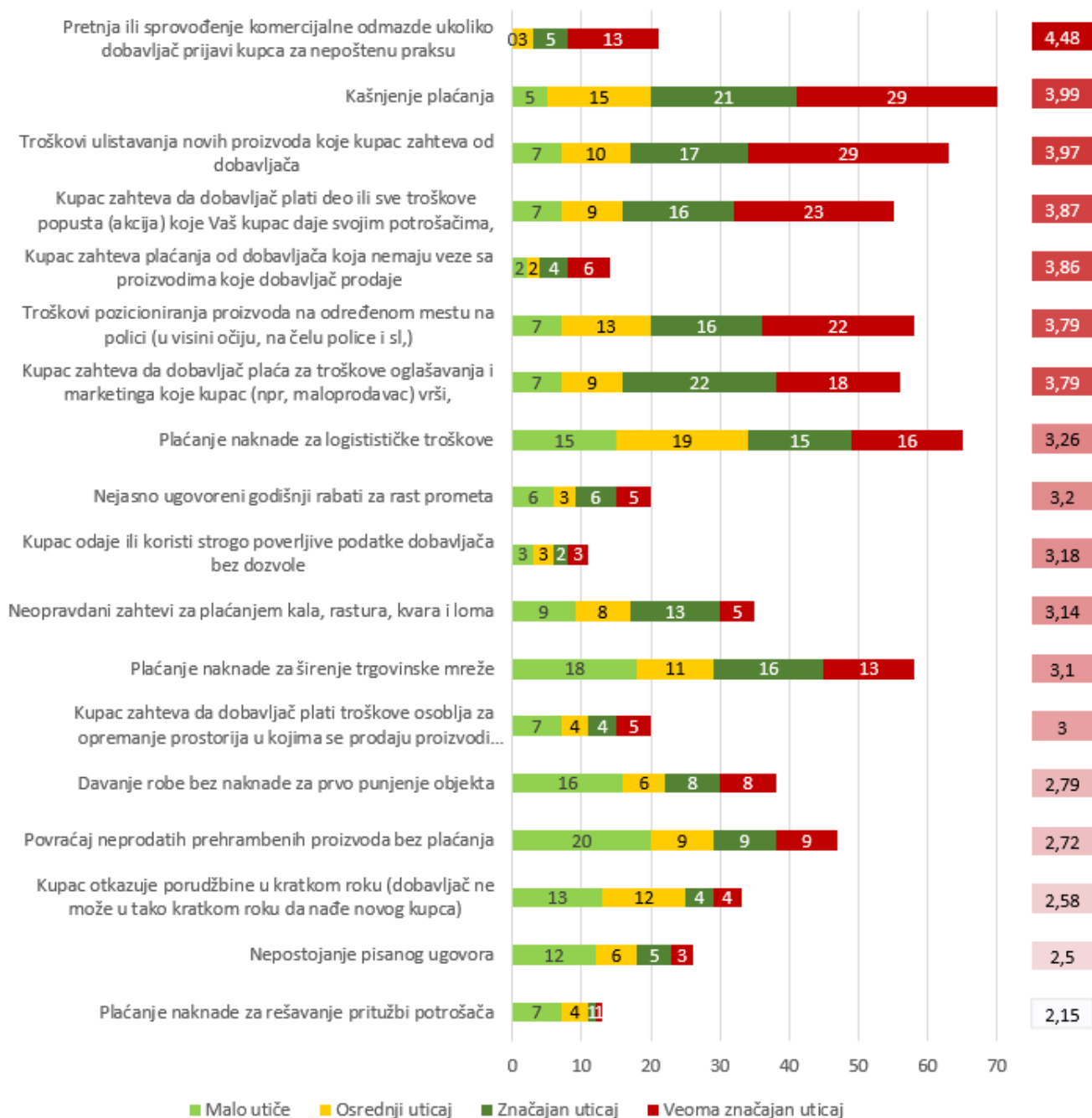
Заједнички посматрано, ова два истраживања чине аналитичку основу за даљу, детаљну обраду и интерпретацију резултата у одвојеним поглављима извештаја. Интегрисани приступ омогућава не само идентификовање конкретних облика НТП и њихове перципиране учесталости, већ и дубље разумевање структуралних односа моћи, економских ефеката и регулаторних изазова у односима између добављача и трговаца на тржишту Србије. Управо таква основа је кључна за формулисање релевантних закључака и препорука које имају и аналитичку и практично-политичку вредност.

(1) Утицај различитих пракси на снабдеваче (перспектива снабдевача)

i. У којој мери следеће трговинске праксе (у вези са пољопривредним и прехранбеним производима), уколико се јављају, утичу на Ваше пословање? (N=79)



Највећи негативан утицај на пословање имају кашњење плаћања (просек 3,77), трошкови улиставања нових производа (3,52) и захтеви за додатним улагањима у позиционирање и промоцију (3,24). Значајан утицај имају и захтеви за покривање попушта, маркетинга и логистике (просеци око 3), као и плаћање накнада за ширење мреже (2,69). Резултати показују да су финансијски услови и рокови плаћања кључни извор притиска за добављаче.



Када се изузму одговори „нема те праксе“, као најпроблематичније се издвајају претње комерцијалном одмаздом (просек 4,48), кашњење плаћања (3,99) и трошкови улиставања нових производа (3,97), што указује на врло снажан негативан утицај ових пракси код оних код којих се јављају. Високе просечне оцене имају и захтеви за покривањем попушта, позиционирањем производа, маркетингом и плаћањима која нису директно везана за испоручену робу (просеци између 3,7 и 3,9). Са друге стране, праксе попут отказивања порудбина у кратком року, непостојање уговора или наплате решавања притужби имају ниже просечне оцене (око 2,1–2,6), што значи да се ређе перципирају као веома штетне, иако и даље представљају оптерећење за део добављача.

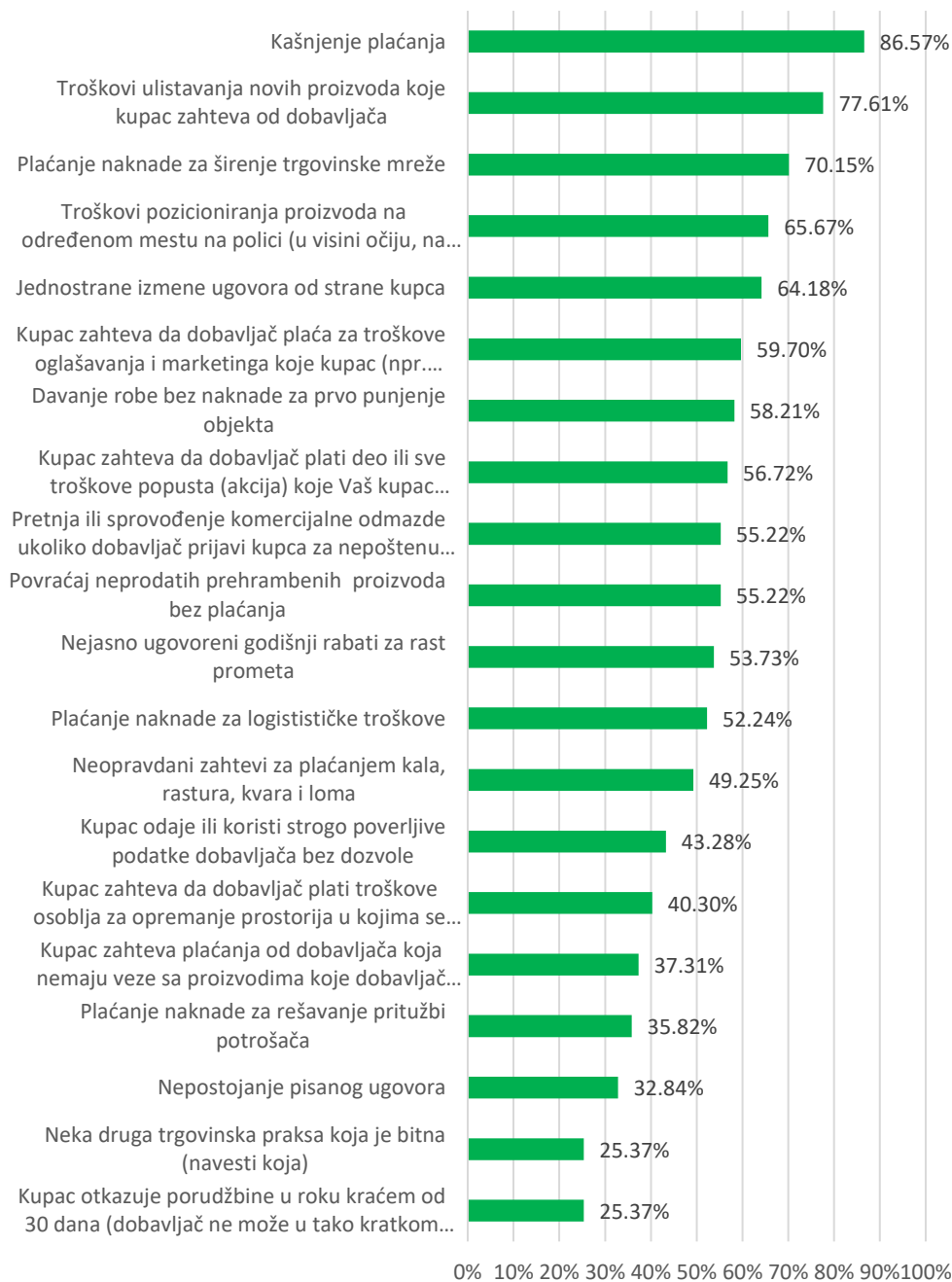
У односу на 2019. годину када је спроведено слично истраживање на узорку од 100 добављача, у 2025. години бележи значајно повећање укупног интензитета негативног утицаја трговачких пракси на добављаче.

Поред пораста негативног утицаја кашњења у плаћањима, пораст негативног ефекта бележи се код трошкова улиставања, позиционирања, оглашавања у укупног финансирања промотивних активности.

С друге стране бележи се пад негативног утицаја у виду непостојања писаног уговора, захтева за плаћање која немају везе са производима које добављач продаје, као о захтева да добављач плати трошкове особља за опремање просторија.

Наведено указује да се тржишни притисак све више испољава кроз системско преношење трошкова пословања на добављаче, док је део формалних неправилности у опадању. Ова трансформација указује на продубљивање економског терета, а не на његово смањење.

ii. *Које трговинске праксе треба регулисати?*
 (Испитаници који сматрају да трговинске праксе треба додатно регулисати, N=58)



Приоритет за регулацију за субјеката је кашњење плаћања, што истиче чак 86,57% испитаника. Високу подршку за регулацију имају и трошкови улиставања (77,61%), накнаде за ширење мреже (70,15%) и трошкови позиционирања (65,67%). Најмању потребу за регулацијом добављачи виде у области непостојања писаног уговора (32,84%) и отказивање поруџбине у року мањем од 30 дана (25,37%). Ови подаци јасно мапирају критичне тачке где добављачи траже заштиту: ликвидност и нетранспарентна плаћања која прате улазак робе у објекте.

iii. Сумарни приказ непоштених трговачких пракси са становишта снабдевача

Анализа резултата истраживања јасно показује да су непоштене трговачке праксе, НТП, у односима између добављача и трговаца у Србији дубоко укоренење у свакодневне пословне аранжмане, при чему се највећи део притисака манифестује кроз финансијске услове сарадње, структуру накнада и асиметричну расподелу ризика. Добијени налази указују да НТП нису спорадичне или инцидентне појаве, већ системски обрасци понашања који обликују преговарачку позицију добављача, њихову ликвидност и дугорочну одрживост пословања.

У области рокова и кашњења плаћања идентификован је изражен извор негативног утицаја на пословање добављача. Већина испитаника се суочава са кашњењима у плаћању, при чему само мали део наводи да купци поштују уговорене рокове без одступања. Најчешћа кашњења крећу се до 30 дана, али значајан удео добављача пријављује кашњења од 30 до 60 дана, као и екстремне случајеве који прелазе 60 дана, што указује да се проблем неликвидности често пребацује са трговаца на добављаче.

Оваква пракса додатно је отежана чињеницом да су и уговорени рокови плаћања изразито дуги, са просеком од 68,56 дана, уз забележене максималне вредности до 120 дана. Тиме се добављачи већ у старту излажу продуженом обртном циклусу, независно од реалног кашњења. Диференцијација рокова плаћања по врстама робе постоји, али није доминантна, и јавља се селективно, најчешће у зависности од категорије производа (нпр. слаткиши до 100 дана), брэнда или преговарачке снаге купца, што потврђује да се рокови плаћања користе и као инструмент комерцијалног условљавања.

Додатни елемент у овој области представља примена попушта за превремено плаћање, тзв. *cash sconto*. Ова пракса је присутна код дела добављача, али је њена примена неуједначена и често недовољно предвидива. Просечна вредност *cash sconto* износи 3,13%, уз распон од симболичних 0,1% до чак 10%. Иако формално представља стимуланс за брже плаћање, у пракси се често доживљава као додатни трошак ликвидности, нарочито када није јасно и конзистентно уговорен.

У области уврштавања производа у асортиман трговаца, истраживање потврђује да је плаћање накнада за улиставање широко распрострањена пракса. Више од три четвртине добављача плаћа накнаде за улиставање, најчешће великим трговинским системима. Просечна висина ових накнада износи 5,63% промета без ПДВ-а, док максималне вредности достижу 20%, што представља озбиљну улазну баријеру, посебно за мање произвођаче и нове производе. Иако део испитаника наводи да су ове накнаде формално транспарентне и унапред познате, значајан број истиче да транспарентност зависи од величине купца и да је код мањих система често недовољна.

Посебно проблематичан налаз односи се на правила излиставања производа. Већина добављача који плаћају улиставање нема јасно регулисана правила излиставања, што значи да сnose трошак уласка у асортиман без гаранције континуитета присуства на полици. И када правила постоје, она су често везана за пробни период и перформансе, али критеријуми нису прецизно квантификовани, остављајући трговцу широк простор за једнострано одлучивање.

Сличан образац уочен је и у области позиционирања производа у продајном објекту. Накнаде за позиционирање су распрострањене и представљају стабилан, понављајући

трошак за добављаче, са просечним учешћем од 4,83% у промету без ПДВ, уз максималне вредности до 15%. Ове накнаде најчешће обухватају право на одређену позицију на полици, број тзв. фацинг-а и додатна промотивна места.

Значајан број добављача истиче да је реципрочност често недовољно јасно дефинисана, нарочито код примарног позиционирања, које се своди на саму присутност производа, без гаранције видљивости или продајног потенцијала. Иако су плаћања за позиционирање у већем броју случајева формално уговорена, то не значи нужно и већу предвидивост ефеката које та позиција доноси.

Једнострано отказивање наруџбина у року краћем од 30 дана није доминантна пракса, али је присутна код готово трећине испитаника, што је нарочито ризично за добављаче кварљивих производа и за планирање производње. Иако није најчешћи облик НТП, њен потенцијални финансијски ефекат је висок.

Маркетиншке и промотивне акције представљају једну од кључних области у којој се огледа асиметрична расподела трошкова. Велика већина добављача учествује у промотивним акцијама, али је уговорна регулација овог учешћа недоследна, при чему се учешће често регулише ад хок, у зависности од захтева трговца. Иако део добављача наводи да у акцијама учествује својевољно, значајан број истиче да је учешће фактички обавезно, како би се задржао тржишни приступ.

Код ценовних акција, финансијски терет доминантно сносе добављачи, који у просеку покривају готово три четвртине укупног попушта, док је учешће трговаца знатно ниже. Учешће у каталозима је веома често и континуирано током године, нарочито код великих трговинских ланаца, уз просечан трошак од 4,26% промета. Оглашавање у масовним медијима је ређе, али и ту се бележе значајни распони трошкова, до 10% промета, уз доминантно плаћање директно трговцима.

У области враћања испоручених, а непродатих производа, већина добављача не плаћа ове накнаде, али код значајног дела узорка ризик не продаје се пребацује на добављача. Просечна стварна накнада износи 2,16% промета, док су уговорени проценти виши и достижу у просеку 3,29%, са максималним вредностима до 10%. Ова разлика указује на потенцијални ризик додатног финансијског оптерећења.

Накнаде за истраживање тржишта и различите облике извештавања нису универзалне, али су присутне код дела добављача, са просечним износом од 1,47% промета. Слична ситуација уочава се и код накнада за кало, растур, лом и крађу, које у просеку износе 2,14% промета, чиме се оперативни ризици управљања робом у продајном објекту делимично пребацују на добављаче.

Додатни облици финансијског оптерећења укључују накнаде за ширење трговинске мреже, са просеком од 2,1% и максималним вредностима до 9%, као и захтеве за давање робе без накнаде за прво пуњење објеката. Годишњи рабати за раст промета су присутни код већине испитаника, са просечним максималним износом од 3,43%, али са забележеним екстремима до 10%. Логистички трошкови представљају једно од најраспрострањенијих давања, нарочито према великим трговцима, при чему висина накнада значајно варира у зависности од врсте робе и логистичких захтева, достижући и до 10% промета код специфичних категорија.

Посебно индикативни су налази везани за комерцијалну одмазду и ограничавање тржишне аутономије добављача. Више од четвртине испитаника наводи да се сусрело са претњама комерцијалне одмазде, готово искључиво од стране великих трговинских система. Такође, значајан део добављача је имао захтеве да другим трговцима не продаје робу по нижим ценама, што представља јасан индикатор ограничавања слободне ценовне политике.

Кумулативни ефекат ових пракси јасно се види у оцени њиховог утицаја на пословање. Као најпроблематичније се издвајају кашњења у плаћању, трошкови улиставања и захтеви за додатним улагањима у позиционирање и промоцију. Иако део пракси има и ограничене позитивне ефекте, доминантна перцепција је негативна.

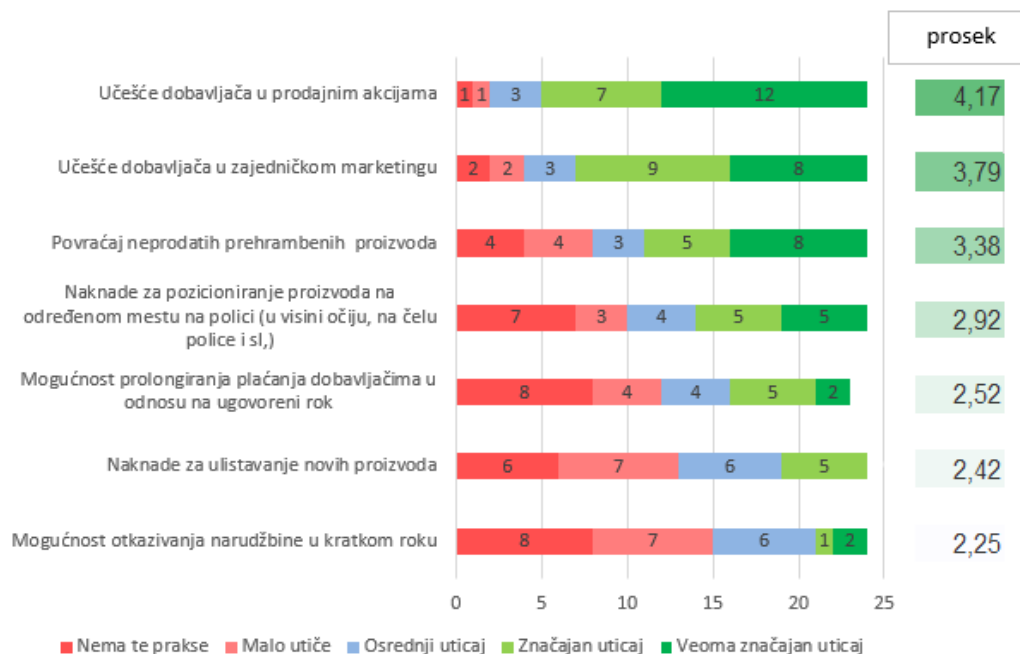
Постоје јасне разлике у утицају у зависности од величине и врсте купца, при чему су велики трговински системи оцењени знатно лошије од мањих купаца и дистрибутера. Укупна оцена сарадње указује на умерено задовољство, али са израженом резервом и прихватањем постојећих пракси као нужности, а не као фер пословног односа.

Апсолутна већина испитаника сматра да је конкретније законско регулисање НТП неопходно, са јасним приоритетима у области рокова и кашњења плаћања, улиставања, позиционирања и накнада за ширење мреже (питања б6 и б7). Квалитативни коментари додатно потврђују потребу за системском регулацијом која би ограничила злоупотребу преговарачке моћи, увела већу транспарентност и обезбедила праведније и одрживе услове пословања за домаће произвођаче и прерађиваче.

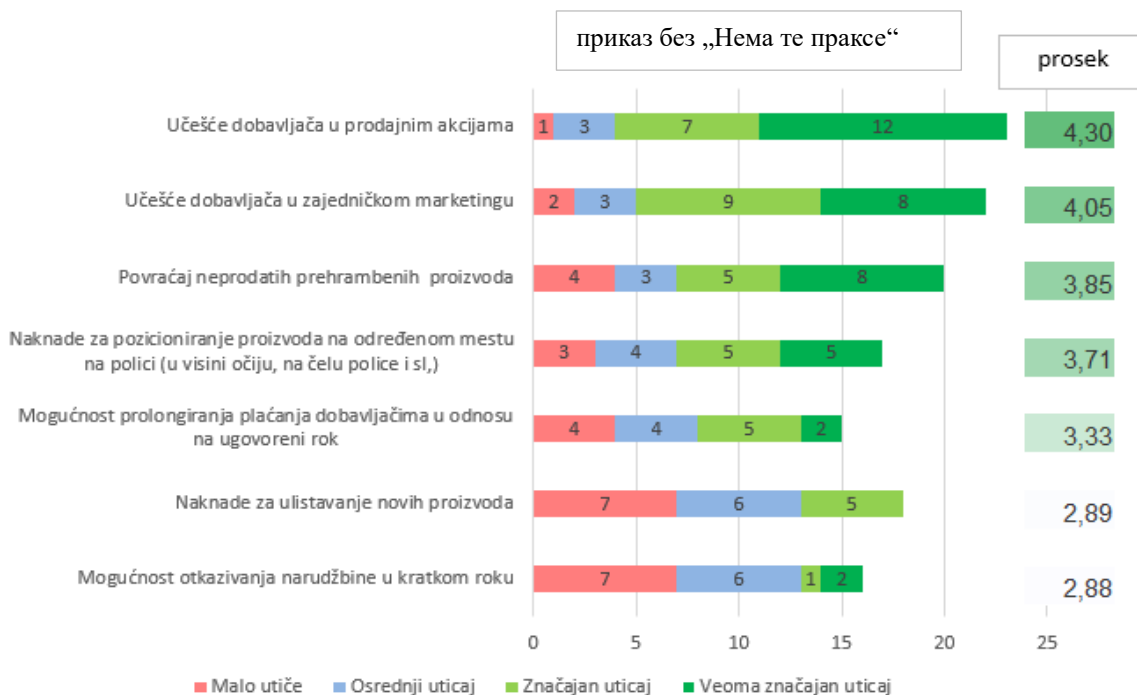
(2) Приказ трговинских пракси из угла купаца

i. У којој мери су следеће трговинске праксе битне за ваше пословање? (у вези са пољопривредним и прехрамбеним производима)

(Сви испитаници, N=70)



На скали од 1 до 5, трговци највиши просечан значај придају учешћу добављача у продајним акцијама (4,17) и учешћу у заједничком маркетингу (3,79). Повраћај непродатих производа је такође високо рангиран са просеком од 3,38. Као најмање битне праксе оцењене су могућност отказивања нарудџбине у кратком року (2,25) и накнаде за улиставање нових производа (2,42). Разлика у значају између продајних акција и отказивања нарудџбина износи скоро два цела бода.

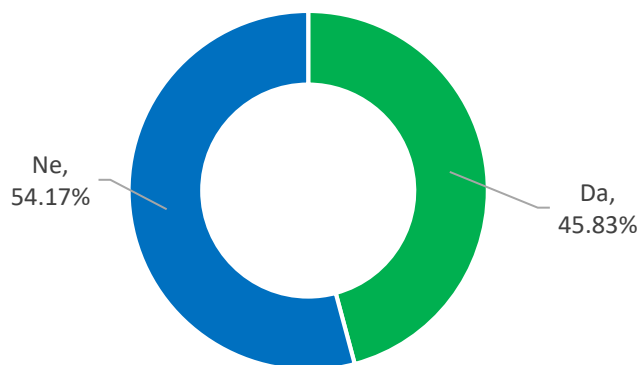


Када се анализирају само они који користе ове алате, значај учешћа добављача у акцијама расте на 4,30, док значај повраћаја робе достиже 3,85. Значај накнада за позиционирање у овом приказу пење се на 3,71.

ii. *Да ли одређене трговинске праксе треба додатно законски регулисати?*

iii.

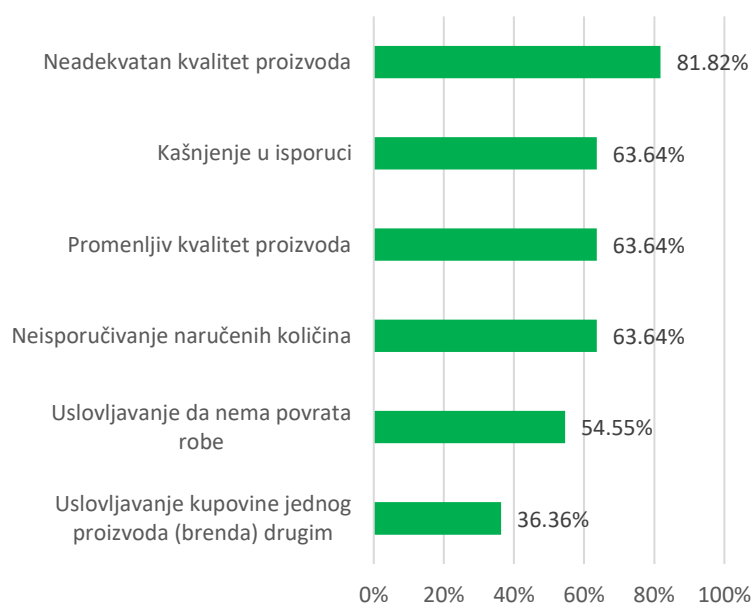
(Сви испитаници, $N=24$)



Мишљења су подељена, при чему се 54,17% испитаника изјаснило да није потребна додатна законска регулација. С друге стране, значајан проценат од 45,83% сматра да одређене праксе треба додатно регулисати.

iv. *Које од ових трговинских пракси треба регулисати?*

(Испитаници који сматрају да је потребна додатна регулација, $N=11$)



Међу испитаницима који сматрају да је потребна додатна регулација, као приоритет издваја се неадекватан квалитет производа, за шта се изјаснило 81,82% трговаца. Следе три праксе са идентичним учешћем од 63,64%: кашњење у испоруци, променљив квалитет производа и неиспоручивање наручених количина. Условљавање да нема поврата робе навело је 54,55% испитаника, док је условљавање куповине једног производа (бренда) другим на последњем месту са 36,36%.

v. *Сумирани кључни налази из угла купаца*

Анализа налаза из угла трговаца показује да се НТП из њихове перспективе не доживљавају примарно као проблематичне праксе, већ пре као оперативни и комерцијални инструменти управљања асортиманом, ризицима и профитабилношћу. Ипак, детаљнији увид у структуру одговора указује на постојање системских образаца који, иако појединачно имају ограничен финансијски значај за трговце, кумулативно производе снажан притисак на добављачку страну.

У области уврштавања производа у асортиман, већина трговаца наплаћује накнаде за улиставање, при чему се ова пракса примењује селективно, најчешће за већину производа или у зависности од обима дистрибуције. Кључни налаз јесте да се висина накнаде доминантно везује за број малопродајних објеката у које се производ улистава, што указује на то да се улиставање третира као инфраструктурна услуга, а не као једнократан административни трошак. Иако је ова пракса распрострањена, њен директан финансијски допринос укупном приходу трговаца је врло низак, са просечним учешћем од свега 0,34%. Треба напоменути да наведене одговоре треба узети са резервом, јер истраживања у развијеним земљама показују да је наведени проценат виши. Накнаде за улиставање имају и функцију контроле приступа тржишту и утицаја на структуру асортимана.

Сличан образац уочен је и код позиционирања производа. Већина трговаца наплаћује накнаде за позиционирање, али селективно, најчешће за одређене производе или категорије. Распон рабата који се остварују по овом основу је знатно шири него код улиставања, са просечним максималним вредностима до 7,5%, што позиционирање чини финансијски релевантнијим инструментом. Плаћања за улиставање и позиционирање су у већини случајева уговорно регулисана, али углавном не универзално, али код већине купаца, што оставља простор за варијабилност услова и селективну примену.

У области маркетиншких и промотивних активности, налази јасно указују да трговци у великој мери очекују учешће добављача у промоцијама. Добављачи најчешће учествују у ценовним акцијама и каталозима, док су наградне игре и оглашавање у масовним медијима знатно ређе. Учешће добављача у акцијским снижењима је релативно високо и стабилно, са просечним процентима који се крећу између приближно 16% и 21% укупног попушта. Истовремено, уговорно регулисање маркетиншких активности је недоследно, јер већина трговаца наводи да се учешће добављача некада регулише уговором, а некада не. Овај налаз указује на институционализовану флексибилност која повећава оперативну слободу трговаца, али смањује предвидивост за добављаче.

Када је реч о враћању испоручених, а непродатих производа, трговци готово у потпуности одбацују ову праксу као редован извор прихода. Доминантна већина не наплаћује накнаде за поврат робе, осим у изузетним или спорадичним случајевима. Овај налаз показује значајно одступање у перцепцији у односу на добављаче, код којих се поврат робе јавља чешће и са мерљивим финансијским ефектима, што указује на асиметрију у тумачењу исте праксе.

Накнаде за истраживање тржишта и размену података такође нису доминантна пракса међу трговцима. Већина их не наплаћује, а и када се наплаћују, финансијски ефекат је ограничен, са просечним максималним рабатима до 1,75%. Ови налази сугеришу да

трговци ову врсту услуге не перципирају као кључни извор прихода, већ као додатни, помоћни инструмент у односима са одређеним добављачима.

Компензациони послови су присутни код мањег дела трговаца и имају маргинално учешће у укупном промету, са просечним уделом од 2,5%. Оваква структура указује да компензација није системски доминантан модел сарадње, већ се користи селективно, у специфичним пословним аранжманима.

У области избора производа, трговци задржавају висок степен аутономије. Велика већина слободно бира производе из асортимана добављача, док су обавезни пакети или наметање комплетног асортимана практично непостојећи. Ипак, код тзв. „must have“ асортимана појављују се додатни рабати, чији се распон креће до 3,2%, што указује да се стратешки значај производа монетизује кроз посебне услове.

Додатни рабати представљају једну од најважнијих области са аспекта НТП. Најчешћи извор додатних рабата је испорука у централни магацин, затим ширење малопродајне мреже и различите специфичне услуге попут планограма, секундарног позиционирања и трговинског маркетинга. Код готово половине трговаца додатни рабати учествују у промету са 1% до 5%, док код готово четвртине достижу и 10–20% промета, што их чини економски релевантним инструментом пословања.

Продаја испод набавне цене се према изјавама трговаца углавном не практикује, или се користи врло ретко и у изузетним ситуацијама, попут распродаја или решавања вишкова залиха. Ипак, сама чињеница да се ова пракса појављује указује на њен значај у тржишној утакмици, као и могућност регулаторног деловања.

Попусти за плаћања пре валуте (*casa sconto*), присутни су код већине трговаца, било као уговорена или реална тржишна пракса. Просечни проценти се крећу од око 1,2% до 3,5%, што ову праксу чини релевантном, али не доминантним елементом финансијских односа. У погледу значаја појединих пракси за пословање, трговци највишу важност придају учешћу добављача у продајним акцијама и заједничком маркетингу, док се улистивање и могућност отказивања наруџбина оцењују као мање битни. Када се посматрају само они трговци код којих се одређене праксе заиста примењују, њихов значај додатно расте, посебно код промоција и повраћаја робе, што указује да реална употреба појачава перцепцију важности.

Оцене сарадње са добављачима су генерално високе, без израженог незадовољства. Просечна оцена сарадње износи 3,77, при чему су мањи добављачи доследно боље оцењени од већих, а сарадња са лидерима категорија добија ниже оцене у односу на општи просек. Овај образац указује да величина и тржишна моћ добављача не гарантују и виши квалитет односа.

Када је реч о законском регулисању НТП, мишљења трговаца су подељена. Нешто више од половине сматра да додатна регулација није потребна, док значајан део ипак види потребу за интервенцијом, првенствено у области квалитета производа, поузданости испоруке и забране продаје испод набавне цене. Ово указује да трговци регулаторне проблеме препознају пре свега на оперативној, а не финансијској страни односа.

У целини, кључни налази истраживања трговаца указују да се НТП из њиховог угла не доживљавају као централни проблем, али да структура пракси које примењују, посебно у области додатних рабата, промоција и контроле приступа тржишту, генерише снажан кумулативни притисак на добављаче и представља једну од кључних тачака за будуће регулаторне и тржишне интервенције.

2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема?

Као проблем идентификована је систематска примена непоштених трговачких пракси од стране купаца са значајном преговарачком моћи, која доводи до непотпуне примене уговора, непредвидивих трошкова и ерозије маржи снабдевача, директно угрожавајући економски опстанак произвођача и стабилност снабдевања тржишта. Несавесно понашање и искоришћавање преговарачке моћи постаје конкурентска предност, што искривљује конкуренцију и дугорочно уназађује цео сектор. Наведена околност представља и основни разлог регулисања поменуте материје на целокупном унутрашњем тржишту Европске уније.

Проблем непоштених трговачких пракси директно погађа снабдеваче пољопривредних и прехрамбених производа, а посебно мале и средње пољопривредне произвођаче (физичка и правна лица). Иако се проблем у одређеној мери односи на све снабдеваче, интензитет негативних ефеката је сразмеран њиховој величини и преговарачкој моћи – што је снабдевач мањи, то је изложенији ризику од злоупотреба, кашњења у плаћању и наметања неповољних уговорних услова.

Индијектне последице трпе и потрошачи, јер се дугорочно смањује разноврсност и квалитет производа на тржишту услед слабљења домаће производње и дестимулативног амбијента за улагање. Додатно, у неповољном положају налазе се и савесни купци (трговински ланци и други учесници који послују коректно), који су у конкурентски неповољнијем положају у односу на оне који систематски примењују непоштене праксе и тиме стичу неоправдану тржишну предност.

Посебан проблем представљају високе и нетранспарентне накнаде које купци често наплаћују без пружања стварне противуслуге. Њихов кумулативни ефекат додатно оптерећује пословање снабдевача, умањује њихове марже и дестимулише производњу. Истовремено, ови трошкови се у коначници преливају на цене производа, што директно погађа потрошаче кроз више цене, без гарантованог повећања квалитета или доступности робе.

а. Узроци проблема и последице по тржиште и друштво

Један од кључних узрока непоштених трговачких пракси јесте структурне природе, односно о изразитој и трајној неравнотежи преговарачке моћи између концентрисаних малопродајних ланаца или великих купаца, са једне стране, и фрагментираних, економски зависних снабдевача и произвођача, са друге стране. Ова асиметрија омогућава купцима да једнострано намећу услове пословања, без страха да ће снабдевачи, услед ограничених алтернативних канала продаје, одбити сарадњу. Уместо

да цена и услови сарадње буду резултат преговарања равноправних страна, она често постаје производ једностраног наметања јачег учесника на тржишту.

Поред структурних фактора, проблем продубљује и правни вакуум у овој области. Не постоје јасна, специјализована правила која би прецизно дефинисала шта је дозвољено, а шта забрањено у В2В односима у ланцу снабдевања храном, пољопривредним производима или производима од нарочитог значаја за снабдевање тржишта. Снабдевачи су препуштени општим прописима који нису прилагођени специфичностима ових односа, док истовремено изостаје и специјализовани, независни и ефикасни орган који би био надлежан за спровођење прописа и заштиту снабдевача од злоупотреба преговарачке моћи јаче стране.

Ништа мање значајан није ни психолошки, односно тржишни узрок који изазва култура страха. Наиме, снабдевачи се, суочени са ризиком од комерцијалне одмазде, устручавају да пријаве непоштене праксе. Страх од губитка посла, смањења наруџбина или избегавања из продајних ланаца снажнији је од правне заштите која им формално стоји на располагању, што додатно отежава откривање и санкционисање неправилности.

Овај зачарани круг додатно се појачава економском зависношћу снабдевача од неколико великих купаца. У условима где мали број трговинских ланаца или великих купаца (прерађивача) контролише доминантан део тржишта, снабдевачи немају реалну алтернативу. Стога, одбијање неповољних услова једног купца често значи губитак приступа целокупном тржишту. Тиме се преговарачка моћ додатно нарушава, а снабдевачи приморава да прихватају и оне услове који објективно угрожавају њихово пословање.

b. Последице по тржиште и друштво

Економске последице оваквог стања су вишеструке. Код снабдевача долази до ерозије профита, проблема са ликвидношћу и смањења инвестиција у производњу и иновације. Непредвидиви услови пословања и кашњења у плаћањима онемогућавају озбиљније и дугорочније планирање производње, што дестабилизује читав ланац снабдевања.

На тржишном нивоу, оваква ситуација доводи до искривљавања конкуренције. Несавесни учесници који примењују непоштене праксе стичу неоправдану предност у односу на оне који послују исправно. Истовремено, нови произвођачи се дестимулишу да уђу на тржиште, знајући да ће се суочити са неједнаким правилима игре и ризиком од злоупотребе значајне преговарачке моћи купаца.

Посебно је забрињавајући ефекат непримерених и нетранспарентних накнада које купци често наплаћују без адекватне противуслуге. Иако формално представљају трошак пословања снабдевача, оне се у коначном износу уграђују у цену производа и преливају на потрошаче. Тиме се ствара ирационалан инфлаторни притисак, сходно чему потрошачи плаћају више цене, не зато што су производи квалитетнији или траженији, већ зато што се кроз систем накнада финансирају различити облици ренте које немају покриће у стварној економској вредности. Овај механизам, поред тога што додатно оптерећује домаћинства, доприноси и општој нестабилности цена и нарушава функционисање тржишних механизма, што се одражава на целокупно друштво.

Дугорочно посматрано, овакви поремећаји имају и озбиљне друштвене последице. Смањење домаће производње води ка повећању увоза и потенцијалном угрожавању

националне безбедности снабдевања храном. Додатно, правна несигурност и непостојање делотворних механизма заштите слабе владавину права и поверење привредних субјеката у институције система.

3) Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?

Поред решавања горе наведених структурних проблема, доношење овог закона је неопходно и ради потпуне транспозиције и имплементације Директиве (ЕУ) 2019/633 Европског парламента и Савета од 17. априла 2019. године о непоштеним трговачким праксама у међусобним односима предузећа у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима (у даљем тексту: Директива или Директива 2019/633). Реч је о обавези коју је Република Србија преузела у процесу европских интеграција у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању и чије испуњење представља један од кључних корака ка усклађивању домаћег законодавства са правном тековином Европске уније.

Тренутно национално законодавство није усклађено са овом Директивом односно не постоји посебан закон који регулише ову материју, нити специјализовано тело надлежно за њено спровођење, што су управо кључни захтеви које Директива поставља пред државе чланице, односно земље кандидате. Овакво стање ствара правну празнину у области која је на нивоу ЕУ детаљно уређена, а домаће снабдеваче доводи у неравноправан положај у односу на њихове конкуренте из земаља чланица.

Предложеним нацртом закона обезбеђује се потпуно усклађивање са одредбама Директиве 2019/633/ЕУ, како у погледу материјалних одредби (јасно дефинисање забрањених и условно забрањених пракси), тако и у погледу институционалног оквира (успостављање надлежности Комисије за заштиту конкуренције као независног тела за спровођење прописа). Тиме се не испуњавају само формални захтеви процеса приступања, већ се домаћим произвођачима обезбеђује ниво заштите једнак оном који уживају њихове колеге у ЕУ.

2. УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉА

1) Који циљ је потребно постићи?

Основни циљ доношења Закона о трговачким праксама јесте успостављање фер, транспарентних и предвидивих пословних односа у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима, као и производима од стратешког значаја за снабдевање тржишта, кроз превенцију, откривање и санкционисање непоштених трговачких пракси. Наведена околност је и посебно наглашена у Директиви Европске уније, што је и проткано у уводним одредбама Нацрта закона.

Овај општи циљ се конкретизује кроз следеће специфичне циљеве:

a. Заштита економски слабијих актера

Оснажити преговарачку позицију снабдевача, а посебно малих и средњих пољопривредних и прехранбених произвођача, и заштитити их од злоупотребе значајне преговарачке моћи од стране купаца.

b. Повећање правне сигурности

Успоставити јасна и недвосмислена правила понашања кроз нормативно разграничење на апсолутно забрањене (црна листа) и условно забрањене праксе (сива листа), чиме се елиминише правни вакуум и омогућава свим учесницима да унапред знају које су пословне радње дозвољене.

c. Унапређење ликвидности и стабилности пословања

Обезбедити благовремена плаћања, нарочито за кварљиву робу, како би се спречило угрожавање ликвидности произвођача и омогућило им несметано планирање производње и инвестиција.

d. Уклањање баријера за пријављивање неправилности

Превазићи „културу страха“ кроз експлицитну забрану комерцијалне одмазде и успостављање система заштите и подстицаја за узбуњиваче, чиме се ствара безбедно окружење за откривање непоштених пракси.

e. Сузбијање неоправданог раста цена

Елиминисати нетранспарентне накнаде које немају основ у стварној противуслугу, а које стварају ирационалан инфлаторни притисак и неоправдано оптерећују крајње потрошаче.

f. Хармонизација са правом ЕУ

У потпуности транспоновати Директиву (ЕУ) 2019/633, чиме се домаћи правни оквир усклађује са европским стандардима.

- Временски оквир за постизање циља

Први ефекти примене закона, пре свега у домену смањења кашњења у плаћањима и учесталости најгрубљих пракси из црне листе, очекују се у року од 12 до 24 месеца од почетка примене. Потпуно постизање циљева, односно системска промена пословне културе, успостављање дугорочне стабилности ланаца снабдевања и заустављање неоправданог раста цена, очекује се у року од 3 до 5 година.

2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?

Циљеви овог закона су у потпуности усклађени са стратешким опредељењима Владе Републике Србије. Националним Програмом за усвајање правних тековина Европске уније (у даљем тексту: НПАА) је предвиђено усклађивање са Директивом 633/2019/ЕУ. Закон не одступа ни од једног важећег стратешког документа, већ их употпуњује и конкретизује у области која је до сада била недовољно уређена.

3) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?

Праћење постизања циљева вршиће се на основу комбинације квантитативних и квалитативних показатеља:

<i>Показатељ учинка</i>	<i>Почетна вредност</i>	<i>Циљна вредност (након 3 године)</i>	<i>Извор провере</i>
Просечно кашњење у плаћању кварљивих производа	Преко 30 дана (процењено на основу анкетних истраживања)	До 30 дана у складу са законом	Годишњи Извештаји Комисије, Анализа стања (чл. 51), анкете међу снабдевачима
Учешће снабдевача који су се суочили са комерцијалном одмаздом	Средње (преко 25% анкетираних се непосредно суочило тј. имало последице, према прелиминарним истраживањима)	Испод 15%	Годишњи извештај Комисије (чл. 50), Анализа стања (чл. 51), Посебна истраживања и анкете које спроводи Комисија или независна тела
Број покренутих поступака по службеној дужности КЗК	0 (нови механизам)	Растући тренд, што указује на активну примену закона	Годишњи извештај Комисије (чл. 50)
Број инспекцијских надзора од стране Трж.инс.	0 (нови механизам)	Растући тренд, што указује на активну примену закона	Извештај о раду Министарства
Индекс транспарентности уговора (квалитативни показатељ – процена заступљености јасних, писаних уговора са прегледом финансијских елемената)	Низак (услед непостојања обавезе)	Висок (уговори се редовно закључују у писаној форми)	Извештаји тржишне инспекције, Анализа стања (чл. 51), Секторска анализа (чл. 38)
Висина и структура накнада	Нетранспарентне, често без противуслуге	Транспарентне, засноване на стварним трошковима и унапред дефинисане	Извештај тржишне (фин. Елемент. Чл. 52), Анализа уговора, год. извештаји Комисије, пријаве снабдевача, Анализа стања

4) Дефинисање извора провере и рокова за прикупљање података за праћење примене прописа

Према извору података, подаци за праћење примене прописа прикупљаће се на следећи начин:

a. Годишњи извештаји Комисије за заштиту конкуренције

У складу са чланом 50. став 2. Нацрта закона, годишњи извештај Комисије за заштиту конкуренције садржи, између осталог, укупан број поднетих иницијатива, пријава и приговора, број покренутих, вођених и окончаних поступака, као и за сваки окончани поступак – кратак опис предмета, учеснике на тржишту и исход поступка. Поред тога, извештај обухвата и листу учесника на тржишту за које је утврђено да су наметали непоштене трговачке праксе. На овај начин се обезбеђује систематско и јавно праћење примене закона, уз истовремено поштовање заштите података у складу са чланом 50. став 4.

b. Подаци тржишне инспекције Министарства трговине

Тржишна инспекција, у оквиру својих надлежности утврђених чланом 53. Нацрта закона, врши надзор над применом одредби члана 3. Нацрта закона (форма и садржина уговора, забрана неодређених формулација, обавеза издавања рачуноводствене исправе) и члана 52. Нацрта закона (обавеза израде прегледа финансијских елемената уговора). Подаци прикупљени у оквиру ових надзора, укључујући и увид у електронску документацију који им је омогућен чланом 54. Нацрта закона, представљају значајан извор информација о степену усклађености пословних субјеката са формалним захтевима закона.

c. Редовна и циљана истраживања и анкете

Поред званичних података из поступака, праћење ефеката закона подразумева и спровођење редовних и циљаних истраживања међу снабдевачима и купцима. Ова истраживања могу спроводити Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину, али и независна истраживачка тела, универзитети и привредна удружења. Циљ је прикупити квалитативне и квантитативне податке који нису доступни из званичних извора – на пример, перцепцију снабдевача о учесталости појединих пракси, страх од одмазде (члан 8. Нацрта закона) или ефекте примењених накнада, што је у складу са потребом за свеобухватним праћењем стања из члана 51. Нацрта закона.

d. Извештаји о спроведеним анализама стања (ex-post анализе)

Члан 51. Нацрта закона прописује обавезу Министарства надлежног за послове трговине да, најмање једном у три године, спроведе периодичну оцену политике спречавања непоштених трговачких пракси (анализа стања). Ова анализа обухвата процену делотворности спроведених мера, ефикасности сарадње између државних органа, оцену спровођења прописа и, према потреби, утврђивање начина за унапређење политика. Извештај са налазима и препорукама доставља се Влади, чиме се обезбеђује стратешко управљање политиком у овој области на највишем нивоу.

е. Базе података Републичког завода за статистику

За праћење макроекономских ефеката закона, а нарочито оних који се односе на кретање цена и стабилност тржишта, користиће се и званични статистички подаци. Праћење индекса потрошачких цена, обима домаће пољопривредне производње, вредности увоза прехранбених производа и других релевантних показатеља омогућиће сагледавање ширег друштвеног и економског утицаја закона, укључујући и ефекте на ирационалне инфлаторне притиске који су препознати као једна од последица непоштених пракси.

- Рокови за прикупљање података за праћење примене прописа

Годишње: Комисија за заштиту конкуренције прикупља и обрађује податке за потребе израде годишњег извештаја о непоштеним трговачким праксама. У складу са чланом 50. став 1. Нацрта закона, Савет Комисије усваја годишњи извештај најкасније до 1. марта текуће за претходну годину. Извештај се одмах по усвајању објављује на интернет страници Комисије (члан 50. став 5. Нацрта закона), чиме се обезбеђује редовно и благовремено информисање јавности о примени закона.

Континуирано: Тржишна инспекција Министарства унутрашње и спољне трговине прикупља податке у оквиру редовног и ванредног инспекцијског надзора, на основу овлашћења из члана 53. Нацрта закона. Надзор се спроводи континуирано током целе године, а подаци се евидентирају у службеним белешкама и записницима. Посебно је значајно да су у члану 40. став 4. Нацрта закона прописани и конкретни рокови за поступање инспектора – на пример, обавеза да у року од 8 дана од окончања надзора обавести Комисију уколико утврди да укупан износ накнада прелази 20% или уколико дође до информација о непоштеним трговачким праксама.

Периодично (на три године): Министарство надлежно за послове трговине спроводи детаљну анализу стања (периодичну оцену политике спречавања непоштених трговачких пракси) у складу са чланом 51. Нацрта закона. Ова анализа се спроводи најмање једном у периоду од три године, а извештај са налазима и препорукама доставља се Влади ради даљег поступања (члан 51. став 3. Нацрта закона). Тиме се обезбеђује систематско и стратешко праћење ефеката закона у дужим временским интервалима, уз могућност предлагања измена и унапређења политике.

- Надлежност за праћење примене прописа

Комисија за заштиту конкуренције, у оквиру своје надлежности утврђене чланом 9. Нацрта закона, одговорна је за решавање о правима и обавезама учесника у ланцу снабдевања и одређивање управних мера. Посебна организациона јединица коју Комисија образује у складу са чланом 10. Нацрта закона задужена је за континуирано праћење примене закона у делу који се односи на непоштене трговачке праксе, вођење поступака у складу са члановима 13. – 35. Нацрта закона, изрицање мера из члана 41. Нацрта закона, као и за израду годишњих извештаја о непоштеним трговачким праксама у складу са чланом 50. Нацрта закона. Ова организациона јединица представља специјализовани капацитет за целокупно спровођење материјалних одредби закона.

Министарство надлежно за послове трговине има стратешку и аналитичку улогу у праћењу примене прописа. На основу члана 51. Нацрта закона, Министарство је надлежно за спровођење периодичне оцене политике спречавања непоштених

трговачких пракси (анализа стања) најмање једном у три године. Ова анализа обухвата процену делотворности спроведених мера на националном нивоу, ефикасности сарадње између државних органа и оцену спровођења прописа. Извештај са налазима и препорукама доставља се Влади, чиме Министарство обезбеђује стратешко управљање и унапређење политике у овој области.

Тржишна инспекција, као посебна организациона целина у саставу Министарства надлежног за послове трговине, на основу члана 53. Нацрта закона врши непосредан надзор над применом одредби о форми и садржини уговора из члана 3. Нацрта закона, као и обавези израде прегледа финансијских елемената уговора из члана 52. Нацрта закона. У вршењу ових овлашћења, тржишни инспектор има право увида у пословну документацију, укључујући и електронску, у складу са чланом 54. Нацрта закона. Поред тога, у складу са чланом 40. став 4. Нацрта закона, инспектор је дужан да обавести Комисију уколико током надзора дође до информација о непоштеним трговачким праксама, чиме се обезбеђује проток информација и координација између надзорних тела.

3. ИДЕНТИФИКОВАЊЕ ОПЦИЈА

1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo“ опције? Приказати последице примене „status quo“ опције.

Примена „status quo“ опције, односно задржавање постојећег правног оквира без доношења новог закона, не би довела до постизања постављених циљева. Напротив, сви идентификовани проблеми би се додатно продубили, а негативни ефекти по снабдеваче, тржиште и друштво у целини би се наставили и појачавали.

У погледу економских ефеката, наставила би се ерозија профита снабдевача услед кашњења у плаћањима, нетранспарентних накнада и једностраног наметања неповољних услова. Неликвидност произвођача, посебно малих и средњих, постала би хронична, што би додатно смањило њихове инвестиционе капацитете и дестимулисало иновације. Кумулативни ефекат непримерених накнада које немају противуслугу и даље би се преливао на потрошаче кроз више цене, стварајући ирационалан инфлаторни притисак без основа у реалној вредности производа.

Са становишта тржишних ефеката, искривљавање конкуренције би се наставило. Несавесни купци који примењују непоштене праксе и даље би стицали неоправдану предност у односу на оне који послују коректно. Нови произвођачи не би имали подстицај да уђу на тржиште, знајући да ће се суочити са неједнаким правилима игре и ризиком од злоупотребе значајне преговарачке моћи купаца. Ово би дугорочно довело до додатне концентрације тржишта и смањења разноврсности понуде.

Друштвени ефекти се сагледавају у контексту смањења домаће производње услед неповољног пословног амбијента, што води ка повећању увоза и потенцијалном угрожавању националне безбедности снабдевања храном. Правна несигурност и непостојање делотворних механизма заштите додатно би слабили владавину права и поверење привредних субјеката у институције система.

У вези са управљачким и правним ефектима, може се установити да би остао правни вакуум у области која је на нивоу ЕУ детаљно уређена. Не би постојало специјализовано, независно и ефикасно тело надлежно за спровођење прописа, што би значило да снабдевачи и даље не би имали реалан механизам заштите. Страх од комерцијалне одмазде наставио би да одвраћа снабдеваче од пријављивања неправилности, чиме би непоштене праксе остале невидљиве за регулаторе.

Иако индиректни, ефекти на животну средину били би такође негативни. Смањење инвестиција у домаћу производњу пољопривредних и прехрамбених производа услед неликвидности и неповољних услова пословања може довести до запостављања одрживих пракси и смањења улагања у еколошку производњу.

Из свих наведених разлога, одустаје се од примене „status quo“ опције.

2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.

Пре доношења закона, разматране су и алтернативе које не подразумевају промену регулаторног оквира, већ ослањање на друге мере које подразумевају израду регулаторног оквира.

a. Ослањање на постојеће прописе

Прва разматрана опција било је ослањање на постојеће опште законе, пре свега Закон о облигационим односима (институти ништавости, зеленашких уговора, начело савесности и поштења) и Закон о трговини (одредбе о нелојалној конкуренцији). Међутим, грађанскоправни лекови су се показали као неадекватни. Они су искључиво реакциони, захтевају дуготрајне и скупе судске поступке, терет доказивања је на снабдевачу, а не пружају никакав превентивни ефекат. Поред тога, не постоји специјализовано тело које би водило ове поступке, па је ова опција оцењена као потпуно недовољна.

b. Саморегулација

Друга разматрана опција била је саморегулација тржишта кроз добровољне кодексе понашања које би усвојили трговински ланци и удружења снабдевача. Иако овакви кодекси могу имати комплементарну улогу, искуство земаља ЕУ јасно показује да без обавезујућег правног оквира добровољне иницијативе не покривају све кључне учеснике на тржишту и ретко производе жељени системски ефекат. Они не могу да реше проблем „културе страха“ (страха од одмазде), нити да обезбеде ефикасне механизме санкционисања за оне који се кодекса не придржавају.

c. Едукативне кампање и промоције

Трећа опција, спровођење информативно-едукативних кампања и промоција фер уговарања, препозната је као корисна пратећа активност, али која сама по себи не може да отклони проблем. Без јасних правних правила и институционалне подршке, едукација не може да заштити снабдеваче од злоупотребе преговарачке моћи, нити да их охрабри да се супротставе неправедним условима када страхују од комерцијалне одмазде.

d. Јачање инспекцијског надзора у оквиру постојећих овлашћења

Четврта опција, јачање инспекцијског надзора у оквиру постојећих овлашћења, такође је оцењена као недовољна. Постојећа овлашћења тржишне инспекције нису прилагођена специфичностима непоштених трговачких пракси, нити обухватају сложене механизме наметања накнада и услова који су предмет овог закона. Инспекција може да контролише формалну страну пословања, али не и да води сложене управне поступке за утврђивање непоштених пракси и изрицање одговарајућих мера.

Из свих наведених разлога, закључено је да се постављени циљеви не могу остварити применом незаконодавних мера, те је неопходно доношење специјализованог закона.

3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?

Нацртом Закона о трговачким праксама предлажу се следеће кључне промене:

Закон по први пут на системски начин уводи јасна материјална правила и дефинише шта се сматра непоштеном трговачком праксом и уводи њихово нормативно разграничење на:

- Апсолутно забрањене праксе (црна листа) из члана 6. Нацрта закона, које су забрањене *per se*, без могућности оправдања (нпр. кашњење у плаћању преко 30/60 дана, једнострано мењање уговора, отказивање наруџбина кварљивих производа у року краћем од 30 дана).
- Условно забрањене праксе (сива листа) из члана 7. Нацрта закона, које су дозвољене само под стриктно дефинисаним условима (нпр. накнаде за улиставање, складиштење, промотивне активности), уз обавезу да буду унапред јасно дефинисане, засноване на стварним трошковима и уз писану сагласност снабдевача.

Члан 9. Нацрта закона одређује Комисију за заштиту конкуренције као надлежно, независно и специјализовано тело за спровођење закона чиме се успоставља институционални оквир за спровођење. У складу са чланом 10. Нацрта закона Комисија образује посебну организациону јединицу за вођење поступака и добија широка овлашћења за спровођење истрага, укључујући и ненајављене увиђаје (чланови 31. - 33. Нацрта закона).

Такође, Нацрт закона уређује посебан управни поступак пред Комисијом (чланови 13. – 35. Нацрта закона) који је прилагођен природи непоштених пракси. Уводи се концепт јединствености поступка (члан 24. Нацрта закона), посебан положај снабдевача као заинтересованог лица (члан 15. Нацрта закона), пребацивање терета доказивања на купца за сиве праксе (члан 19. Нацрта закона) и систем заштите и награђивања узбуњивача (члан 23. Нацрта закона).

За разлику од досадашњег недостатка ефикасних санкција и мера, сходно члану 41. Нацрта закона уводи се читав спектар управних мера, укључујући:

- Привремене мере за хитно заустављање штетних пракси
- Меру усклађивања пословања за системско отклањање непоштених пракси из општих аката купца
- Меру заштите од непоштене трговачке праксе – новчане казне које се обрачунавају у проценту од годишњег прихода (0,1% за сиве, 0,2% за црне праксе и одмазду), са могућношћу увећања или умањења у зависности од отежавајућих и олакшавајућих околности
- Процесне и периодичне пенале за обезбеђивање сарадње у поступку

Увођење обавезе писане форме и транспарентности представља једну најзначајнијих новина. Наиме Нацрт закона чланом 3. уводи обавезу закључивања уговора у писаној форми, забрањује неодређене и условне формулације, прописује обавезу издавања рачуноводствене исправе са јасно одређеном сврхом плаћања. Такође, чланом 52. Нацрта закона уводи се обавеза израде прегледа финансијских елемената уговора – јединственог документа који садржи све финансијске обавезе снабдевача.

Конечно, Нацрт закона посебно апострофира забрана комерцијалне одмазде као нарочито штетну праксу. Чланом 8. Нацрта закона изричито се забрањује сваки облик комерцијалне одмазде или претње одмаздом према снабдевачу који користи своја законска права, при чему се одмазда третира као посебно тешка непоштена пракса.

4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?

Приликом дефинисања кључних решења, разматрано је више различитих опција.

a. Дефинисање непоштених пракси

Као опција разматрано је таксативно набрајање свих забрањених пракси без разликовања на сиву и црну листу. Ова опција би пружила високу правну сигурност, али би била нефлексибилна и не би могла да обухвати нове, софистициране облике непоштених пракси који се могу појавити на тржишту, али и ситуација које су крајње оправдане (ако снабдевач захтева, или ако постоје околности које указују на кривицу снабдевача). Одустало се од ње у корист диференцираног приступа (црна и сива листа), са јасним упућивањем на Упутство које Комисија доноси, чиме ће се ближе одредити свака пракса. Такође, као опција је разматрана и увођење само опште клаузуле о забрани непоштених пракси, без прецизирања, док би се уредбом као подзаконским актом ближе уредиле свака појединачна. Ова опција би била флексибилна, и омогућавала лакше адаптирање Уредбе у односу на измену и допуну Закона услед различитих ситуација, али би стварала правну несигурност и отежавала примену. На захтев и купаца и снабдевача на радној групи, одустало се од ње у корист комбинације опште дефиниције (из члана 4. Нацрта) и прецизних листа.

b. Критеријуми за утврђивање преговарачке моћи

Као опција је сагледавано коришћење класичног концепта доминантног положаја из права конкуренције. Ова опција је одбачена јер многе непоштене праксе настају и у ситуацијама које формално не испуњавају критеријуме доминантног положаја, али постоји јасна економска зависност снабдевача.

Стога, приступило се увођењу објективних прагова прихода као основа за претпоставку значајне преговарачке моћи (усвојена опција из члана 4. Нацрта закона у целости осликава речник Директиве). Ово омогућава финију и реалистичнију процену односа снага и повећава применљивост закона. Комисија ће ближе Упутством уредити значајну преговарачку моћ ради јасне идентификације да ли купац или снабдевач имају значајну преговарачки моћ.

c. Институционални оквир

Као опција је разматрано оснивање потпуно нове, самосталне агенције за борбу против непоштених трговачких пракси. Ова опција би захтевала значајна буџетска средства, дужи временски период за успостављање и стварање нових капацитета. Одустало се од ње у корист проширења надлежности постојеће Комисије за заштиту конкуренције, која већ има искуство у вођењу сложених тржишних истрага и одговарајуће капацитете. Такође, разматрано је поверавање надлежности искључиво тржишној инспекцији. Ова опција је одбачена јер инспекција нема овлашћења за вођење сложених управних

поступака, изрицање новчаних казни у високим износима и спровођење ненајављених увиђаја, што су кључни елементи ефикасне заштите.

d. Терет доказивања

Као опција је сагледавано да целокупан терет доказивање без обзира на врсту непоштене трговинске праксе, буде увек на Комисији. Ова опција би знатно отежала процесуирање условно забрањених пракси, јер би Комисија морала да доказује одсуство оправданих околности. Одустало се од ње у корист пребацивања терета доказивања на купца за сиве праксе како је то прописано чланом 19. Нацрта закона, што је у складу са природом ових пракси и чињеницом да купац има лакши приступ информацијама о оправданости својих захтева.

e. Начин транспозиције Директиве ЕУ 2019/633

Разматране су опције минималне транспозиције (само оно што је обавезно) и пуне транспозиције са додатним елементима прилагођеним домаћем тржишту (нпр. проширење на производе од стратешког значаја, увођење система награђивања узбуњивача).

Усвојена је друга опција, јер се проценило да домаће тржиште захтева ширу и снажнију заштиту, посебно имајући у виду степен концентрације трговине и рањивост домаћих произвођача.

5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?

Предложени закон се у потпуности ослања на Директиву (ЕУ) 2019/633, која представља основни стандард за регулисање непоштених трговачких пракси у земљама чланицама Европске уније.

a. Кључна решења у земљама ЕУ

- Све земље чланице су биле у обавези да транспонују Директиву до 1. маја 2021. године.
- Већина земаља је усвојила модел „црне“ и „црвене“ (или „сиве“) листе, при чему су неке отишле и корак даље, уводећи додатне забране прилагођене националним тржиштима.
- Као надлежна тела најчешће су одређена постојећа тела за заштиту конкуренције (као у Хрватској, Словенији, Мађарској, Бугарској) или министарства пољопривреде/трговине (као у Француској, Шпанији, Италији), уз обавезу обезбеђивања независности у раду.
- Уведени су објективни критеријуми за утврђивање преговарачке моћи, најчешће засновани на годишњем приходу, са праговима који се разликују од земље до земље.
- Систем санкција варира, али је заједнички именоватељ да казне морају бити ефикасне, пропорционалне и одвраћајуће, уз могућност изрицања новчаних

казни које могу достићи и до неколико процената годишњег прихода прекршиоца.

Искуства земаља у региону (нпр. Хрватска, Словенија) показују да је увођење оваквих закона довело до значајног смањења кашњења у плаћањима, већег степена формализације уговорних односа и повећања спремности снабдевача да пријаве непоштене праксе, посебно након увођења заштите од одмазде.

b. Ex-ante анализа Директиве 2019/633

У оквиру припреме Директиве 2019/633, Европска комисија је 2018. године спровела опсежну анализу ефеката под називом “COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Initiative to improve the food supply chain (unfair trading practices) Accompanying the document Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain, SWD/2018/092 final”.¹

Основу ове анализе чинила је анкета Enterprise Europe Network (у даљем тексту: EEN) која је обухватила 460 малих и средњих добављача. Резултати су показали да је чак 95% испитаника било изложено барем једној непоштој трговачкој пракси у претходној години. Од тог броја, 83% испитаника је потврдило да су искусили праксу „плаћања након 30 дана за кварљиву робу“, док је 77% њих пријавило једностране промене услова уговора од стране купца без претходне најаве. Ови подаци су директно утицали на формирање Црне листе забрањених пракси.

Квантитативна анализа коју је спровео Joint Research Centre (у даљем тексту: JRC) користила је економске симулације како би израчунала трошкове неефикасности. JRC је утврдио да непоштене праксе пребацују ризике на добављаче у вредности од око 0,5% до 0,8% укупног промета пољопривредно-прехрамбеног сектора на нивоу ЕУ. Иако се процентуално чини малим, то представља директан губитак од више милијарди евра прихода који би иначе били доступни за инвестиције у пољопривредна газдинства.

Јавне консултације са 1.500 одговора додатно су осветлиле проблем „фактора страха“. Чак 71% добављача изјавило је да не би поднело жалбу надлежним органима под постојећим (тадашњим) системима због ризика од тренутног раскида пословне сарадње. Овај податак је био пресудан за увођење обавезне заштите анонимности подносиоца пријаве у тексту Директиве. Такође, анализа је показала да је у земљама без законске регулативе (попут Немачке у том тренутку) проценат изложености непоштем практицима био за 25-30% већи него у земљама са развијеним националним правилима.

Екстерни студијски извештаји, укључујући студију института Areté, потврдили су фрагментацију унутрашњег тржишта: 20 држава чланица је имало неку врсту прописа, али су се дефиниције и казне разликовале за више од 200%. На пример, казне у неким државама биле су симболичне, док су у другима ишле до милионских износа. Ова варијабилност је идентификована као препрека за 20% добављача који се баве прекограничном трговином унутар ЕУ, јер нису имали предвидљив правни оквир.

Трошкова страна RIA анализе (Cost-Benefit) предвидела је да ће имплементација коштати државе чланице просечно између 100.000 и 500.000 евра годишње по земљи за

¹ Више погледати на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52018SC0092>

рад надлежних тела (плате инспектора и административни трошкови). Насупрот томе, процењена корист од повећане стабилности цена и смањења бацања хране (због забране отказивања наруџбина у року краћем од 30 дана) вишеструко је надмашила ове трошкове, чиме је оправдана опција минималне хармонизације на нивоу ЕУ.

с. Извештај Европске Комисије о евалуацији из децембра 2025. године (Commission Staff Working Document – Evaluation 2025)

Наиме, Извештај о евалуацији из децембра 2025. године (Commission Staff Working Document – Evaluation) представља кључни ex-post документ који показује реалне ефекте Директиве након четири године примене.

Евалуација је потврдила драстичан пораст активности националних тела. У периоду од 2021. до краја 2024. године, широм ЕУ отворено је преко 4.500 истрага. Од тога је око 754 случаја резултирало званичним утврђивањем повреде закона, а укупна вредност изречених казни премашила је 41,9 милиона евра. Ови подаци показују да су механизми принуде, које је оригинална RIA предвидела, постали оперативни и функционални.

Анкете спроведене током 2024. године за потребе евалуације показују да је проценат добављача који су искусили барем једну непоштену праксу пао са преко 90% (из 2018. године) на око 55-60%. Највећи напредак забележен је код кашњења у плаћању, где је усклађеност са правилом од 30/60 дана порасла за 40% у односу на период пре Директиве. Међутим, праксе са „сиве листе“ (попут маркетиншких доприноса) и даље су присутне код 35% испитаника, јер купци често користе „добровољне“ уговоре као покриће.

Упркос законској заштити анонимности, евалуација је открила да је „фактор страха“ и даље значајна баријера. Чак 65% истрага покренуто је по службеној дужности (ex-officio) од стране надлежних тела, а не на основу директних пријава добављача. Ово указује на то да се добављачи и даље плаше комерцијалне одмазде, што значи да је проактивна улога инспекције остала критични фактор успеха који је RIA из 2018. правилно идентификовала.

Нови налаз евалуације, који није био детаљно обрађен у првобитној процени, јесте улога међународних набавних савеза. Утврђено је да велики трговински ланци често пребацују своје набавне операције на ентитете у другим државама чланицама (нпр. у Белгију или Швајцарску) како би заобишли строжа национална правила. Евалуација је проценила да ови савези сада покривају до 30% промета одређених категорија производа, што је створило потребу за јачом прекограничном координацијом.

Евалуација је потврдила првобитну тезу из RIA да Директива није узроковала раст цена хране за потрошаче. Подаци показују да су варијације у ценама хране у периоду 2021-2024. биле узроковане енергетском кризом и инфлацијом, а не трошковима усклађивања са националним правилима. Оперативни трошкови за трговце (compliance costs) процењени су на мање од 0,05% њиховог укупног промета, што је оцењено као занемарљиво.

На основу ових налаза, Европска Комисија је у децембру 2025. препоручила формалну ревизију Директиве у току 2026. године. Главни правци ревизије укључују увођење строжих правила за прекогранично спровођење, решавање питања продаје испод

производне цене (која тренутно није обухваћена Директивом) и јачање надлежности тела у случајевима када купци долазе из трећих земаља.

d. Посебан осврт на случај Србије

Истраживања спроведена у оквиру припреме овог закона потврђују да су проблеми идентификовани на тржишту Србије у потпуности у складу са налазима ЕУ анализа – кашњења у плаћањима, нетранспарентне накнаде, једнострано мењање уговора и култура страха идентификовани су као кључни проблеми у свим земљама пре регулације. Тиме се потврђује оправданост преузимања европског модела и његовог прилагођавања домаћим околностима.

4. АНАЛИЗА ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКТА

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси привредни субјект?

Предложеним решењима уводи се неколико нових административних захтева за купце, али се истовремено значајно умањује административно оптерећење за снабдеваче кроз повећање правне сигурности и предвидивости пословања.

Нови административни захтеви (за купце):

- a. Обавеза закључивања писаног уговора (члан 3. став 1. Нацрта закона) – купац је дужан да са снабдевачем закључи писани уговор најкасније до 31. марта текуће године. Иако ово представља административну обавезу, она формализује однос и ствара правну сигурност за обе стране.
- b. Обавеза издавања рачуноводствене исправе са јасно одређеном сврхом плаћања (члан 3. став 5. Нацрта закона) – за сваку пружену услугу мора се издати исправа која садржи јасну и недвосмислену сврху плаћања и правни основ из уговора. Ова обавеза је уведена прописом о електронском фактурисању, при чему овај пропис додатно појашњава и уводи облигаторност елемента у рачуноводственој исправи.
- c. Обавеза израде и ажурирања прегледа финансијских елемената уговора (члан 52. Нацрта закона) – купац је дужан да сачини јединствени документ који садржи све финансијске обавезе снабдевача (цену, накнаде, погодности, новчане казне) и да га ажурира при свакој измени уговора.
- d. Обавеза достављања писане процене накнаде (члан 7. став 4. Нацрта закона) – на писани захтев снабдевача, купац је дужан да му пре наплате достави писану процену накнаде по јединици производа или укупно.
- e. Обавеза чувања документације (члан 52. став 3. Нацрта закона) – купац мора да чува документацију на основу које је утврђена цена, посебно у случају динамичких цена за свеже производе.

Позитивни ефекти за снабдеваче (смањење административних трошкова):

Иако се формално уводе нове обавезе за купце, за снабдеваче ово решење доноси **значајно смањење административних трошкова** који настају услед неизвесности, накнадних усаглашавања и спорова. Тренутно снабдевачи трпе трошкове:

- i. Праћења и евидентирања неформалних договора и усмених обећања
- ii. Накнадне кореспонденције ради разјашњења нејасних финансијских ставки
- iii. Ангажовања правне помоћи за тумачење неодређених уговорних одредби
- iv. Вођења спорова због неплаћених потраживања

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Предложеним решењима **не уводе** се нове јавне финансијске обавезе (порези, таксе, доприноси).

Међутим, закон битно мења режим уговорних финансијских обавеза између купаца и снабдевача. Законом се заправо укидају или ограничавају бројне финансијске обавезе које су купци једнострано наметали снабдевачима:

- a. **Забрана наплате накнада без противуслуге:** Чланом 6. став 1. тачка 5) забрањује се захтевање плаћања која нису у вези са продајом производа.
- b. **Забрана пребацивања трошкова рекламација:** Чланом 6. став 1. тачка 8) забрањује се захтевање накнаде трошкова поступања по рекламацијама потрошача, ако за узрок рекламације није одговоран снабдевач.
- c. **Забрана наплате трошкова проширења продајне мреже:** Чланом 6. став 1. тачка 9) забрањује се захтевање, уговарање или наплаћивање накнаде, односно захтевање испоруке робе услед проширења или преуређења продајне мреже купца.
- d. **Забрана наплате трошкова контроле квалитета:** Чланом 6. став 1. тачка 10) забрањује се наплата трошкова додатне контроле квалитета производа, којом је утврђено да производ снабдевача задовољава уговорени квалитет.
- e. **Забрана пребацивања новчаних казни:** Чланом 7. став 1. тачка 8) забрањује се пребацивање на снабдевача, посредно или непосредно, новчаних казни, прекршаја или других управних мера изречених купцу, осим ако је правноснажном одлуком утврђено да је таква мера последица непотпуне или неисправне испоруке за коју је одговоран снабдевач.
- f. **Забрана пребацивања трошкова особља и пословања купца:** Чланом 7. став 1. тачка 9) забрањује се захтевање, уговарање или наплаћивање накнаде за трошкове особља купца, укључујући трошкове опремања, уређења, одржавања простора, реорганизације асортимана или рутинског одржавања. Изузетак је могућ само ако је у питању додатна услуга коју снабдевач захтева и ако је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности.
- g. **Ограничење накнада за улиставање, складиштење, маркетинг:** Ове накнаде су дозвољене само ако су засноване на стварним трошковима, унапред дефинисане и уз писану сагласност снабдевача (члан 7).
- h. **Забрана ретроактивних бонуса и накнада:** Чланом 7. став 1. тачка 15) забрањује се захтевање накнадних бонуса и награда који нису претходно уговорени.
- i. **Забрана наплате накнаде за умањени промет:** Чланом 7. став 1. тачка 13) условљава се наплата накнаде за умањени промет – дозвољена је само ако је таква накнада директна и пропорционална стварној штети коју је купац претрпео као последицу неиспуњавања уговорених обавеза од стране снабдевача.

- j. Ограничење компензација: Чланом 7. став 1. тачка 14) условљава се плаћање у облику робе, услуга или других неготовинских средстава (компензација) – дозвољено је само ако постоји писмено, јасно и недвосмислено пристајање снабдевача на писану процену засновану на реалној тржишној вредности тих неготовинских средстава.
- k. Забрана наплате података о продаји: Чланом 7. став 1. тачка 7) условљава се наплата накнаде за податке о продаји – дозвољена је само ако је снабдевач захтевао те податке и ако је накнада заснована на стварним трошковима.

Позитивни ефекти:

- a. За снабдеваче: Смањење укупног финансијског оптерећења. Кумулативни ефекат нетранспарентних накнада често је износио и до 20-30% вредности испоручене робе. Њиховим ограничавањем, снабдевачима остаје више средстава за инвестиције, повећање производње и побољшање квалитета.
- b. За савесне купце: Уклања се конкурентска предност оних који су непоштеним праксама остваривали додатни приход. Сви купци ће пословати под истим, јасним правилима.
- c. За потрошаче: Смањењем неоправданих трошкова који се уграђују у цену производа, ствара се основ за стабилизацију цена и уклањање ирационалног инфлаторног притиска.
- d. За државу: Повећање транспарентности пословања и формализација уговорних односа доприноси бољој наплативости пореза и смањењу сиве економије.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Закон не уводи нове обавезе које директно утичу на трошкове производње (нпр. обавезна примена одређене технологије, запошљавање додатних радника са специфичним квалификацијама и сл.). Међутим, он индиректно утиче на трошкове пословања кроз већ описане механизме.

- a. Умањење трошкова пословања снабдевача

Најзначајнији ефекат биће умањење трошкова пословања снабдевача услед:

- i. Смањења или укидања неоправданих накнада
- ii. Смањења трошкова финансирања (краћи рокови плаћања значе мању потребу за кредитима и мање трошкове камата)
- iii. Смањења трошкова ризика (отказивање наруџбина у последњем тренутку, враћање робе и сл.)

b. Процена умањења трошкова

На основу прелиминарних истраживања и искустава земаља које су примениле сличне прописе, може се проценити да би укупни трошкови пословања снабдевача могли бити мањи за 5-15% у зависности од делатности и степена зависности од великих купаца.

Ово умањење не произилази из смањења производних трошкова у ужем смислу, већ из смањења „транзакционих трошкова“ и трошкова ризика које су снабдевачи до сада несразмерно сносили кроз неоправдано увођење високих накнада.

c. Испуњење обавеза на домаћем тржишту

Све обавезе које закон уводи (закључивање писаних уговора, израда финансијских прегледа, достављање процена накнада) могу се испунити на домаћем тржишту, коришћењем домаћих ресурса и домаће правне и пословне праксе. Закон не захтева увоз посебних технологија, опреме или екстерних услуга које нису доступне у земљи.

d. Примереност рокова

Рокови предвиђени законом су примерени.

Рок од 4 месеца за усклађивање пословања са законом (члан 58. Нацрта закона) довољан је да привредни субјекти прилагоде своје опште акте, уговоре и интерне процедуре.

Рок од 30 дана за доношење подзаконских аката (члан 59. Нацрта закона) обезбеђује да сва неопходна упутства и ближе одредбе буду доступне пре почетка примене закона.

Одложена примена одредбе о писаном уговору до 1. јануара 2027. године (члан 61. Нацрта закона) даје субјектима додатни прелазни рок за усклађивање са овом значајном новином.

4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?

Предложена решења имају вишеструко позитиван утицај на конкурентност домаћих привредних субјеката.

На домаћем тржишту:

- i. Изједначавање услова пословања: Укидањем могућности да се конкурентска предност стиче кроз непоштене праксе, стварају се једнаки услови за све учеснике. Конкуренција се враћа на здраве основе – цену, квалитет, иновације и ефикасност.
- ii. Јачање преговарачке позиције снабдевача: Кроз јасна правила и институционалну заштиту, снабдевачи (посебно мали и средњи) постају равноправнији партнери у преговорима. Ово им омогућава да задрже већи део вредности коју стварају и реинвестирају га у развој.
- iii. Подстицање уласка нових играча: Предвидив и фер регулаторни амбијент смањује ризике за нове произвођаче и добављаче, подстичући их да уђу на тржиште. Ово повећава конкуренцију и разноврсност понуде.

На иностраном тржишту:

- i. Хармонизација са ЕУ стандардима: Потпуна транспозиција Директиве 2019/633 значи да домаћи снабдевачи уживају исти ниво заштите као и њихови конкуренти у ЕУ. Ово их чини равноправнијим партнерима у прекограничним ланцима снабдевања.
- ii. Смањење трошкова пословања: Нижи трансакциони трошкови и трошкови ризика на домаћем тржишту ослобађају средства која снабдевачи могу да усмере ка унапређењу квалитета и конкурентности својих производа за извоз.
- iii. Повећање поверења страних партнера: Јасна правила и ефикасна институционална заштита повећавају поверење страних купаца у домаће снабдеваче, јер знају да су њихови пословни односи уређени на предвидив и фер начин. Ово може олакшати закључивање дугорочних уговора и приступ новим тржиштима.

За произвођаче који извозе, посебно је значајно што закон забрањује праксе које су им до сада отежавале пословање – кашњења у плаћањима, једнострано мењање услова и сл. Са стабилнијим и предвидивијим пословањем на домаћем тржишту, они могу лакше да планирају производњу за извоз и да се фокусирају на унапређење конкурентности својих производа на захтевним страним тржиштима.

5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?

Предложена решења имају значајан позитиван утицај на конкуренцију, што се може анализирати кроз контролну листу за оцену постојања утицаја прописа на конкуренцију:

Питање Одговор и објашњење

<i>Да ли се ограничава број или врста учесника на тржишту, односно да ли се додељују одређена искључива права?</i>	Не. Закон не ограничава број учесника нити додељује искључива права било ком купцу или снабдевачу. Напротив, стварањем фер и предвидивих услова пословања, закон подстиче улазак нових учесника на тржиште и омогућава равноправнију тржишну утакмицу.
<i>Да ли се ограничава могућност за тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту?</i>	Не, напротив. Закон забрањује праксе које су управо ограничавале фер тржишно надметање (нпр. наметање неповољних услова, комерцијална одмазда, ускраћивање приступа тржишту). Тиме се омогућава да се надметање одвија на основу цене, квалитета, иновација и ефикасности, а не на основу преговарачке моћи и злоупотребе положаја. Предмет овог закона јесу преговори у контексту преговарачке моћи, а не у смислу прописа о заштити конкуренције.
<i>Да ли се ограничава слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа?</i>	Не. Закон не ограничава слободно формирање цена – цене се и даље формирају слободно, у складу са тржишним условима. Оно што закон забрањује јесте једнострано мењање цена и наметање неодређених формула за одређивање цене (члан 3). Такође, закон не ограничава избор добављача и производа – напротив, забраном комерцијалне одмазде и наметања неповољних услова, штити се право снабдевача да слободно нуде своје производе, а купаца да бирају међу њима под фер условима.
<i>Да ли се прописивањем критеријума, стандарда или услова ограничава могућност за улазак нових учесника на тржиште?</i>	Не. Закон не уводи никакве нове баријере за улазак на тржиште. Не прописују се посебни услови за обављање делатности, лиценце, дозволе или стандарди које нови учесници морају испунити. Напротив, стварањем фер и предвидивог пословног амбијента, закон подстиче улазак нових произвођача и добављача који су до сада били дестимулисани ризиком од непоштених пракси и злоупотребе преговарачке моћи.

Здрава конкуренција на малопродајном нивоу захтева и здраве и конкурентне добављаче. Закон штити добављаче од пракси које би их могле ослабити или елиминисати са тржишта, чиме се дугорочно чува и конкурентност на малопродајном нивоу. Очување разноврсне и конкурентне базе добављача кључно је за функционисање тржишта у целини. Забрана пракси као што су комерцијална одмазда, једнострано отказивање наруџбина, наметање додатних обавеза без противуслуге и сл. уклања неценовне баријере које су до сада омеле приступ тржишту и тржишно надметање. Конкуренција се враћа на економски рационалне основе.

Овај закон не искључује примену одредби прописа о заштити конкуренције, напротив, пракса је показала да се применом оваквих сличних прописа у државама чланицама омогућило покретање издвојених поступака којима се утврђује повреда конкуренције.

б) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?

Предложена решења имају изразито позитиван утицај на микро, мале и средње привредне субјекте, који су и били основни разлог за доношење овог закона.

Иако закон штити све снабдеваче, ММСП ће имати највећу релативну корист јер су до сада били најизложенији злоупотребама и имају најмање капацитета да се сами штите. Смањење трансакционих трошкова за њих представља значајно олакшање које може директно да утиче на опстанак и развој пословања.

Краћи рокови плаћања (30/60 дана) су од кључног значаја за ММСП који немају приступ повољним изворима финансирања и често су на граници ликвидности. Бржа наплата потраживања омогућава им да редовно измирују обавезе према добављачима инпута, радницима и држави.

За ММСП, сваки сат утрошен на разјашњавање нејасних фактура, преговарање око накнадних захтева или вођење спорова представља значајан губитак ресурса. Увођење јасних и транспарентних процедура ослобађа их овог терета и омогућава им да се фокусирају на основну делатност.

Забрана комерцијалне одмазде и заштита узбуњивача (чланови 8. и 23. Нацрта закона) посебно су значајни за ММСП. Они су најрањивији на претње избацивањем из продајних ланаца и најмање су склони да пријаве неправилности. Систем им омогућује да заштите своја права без страха од последица.

Предвидиви пословни услови и стабилни приходи омогућавају ММСП да озбиљније планирају производњу, улажу у опрему, технологију и иновације, запошљавају нове раднике и унапређују квалитет.

Закон не садржи мере које би негативно утицале на ММСП. Напротив, све одредбе су усмерене ка њиховој заштити. Једина потенцијална обавеза за ММСП је да се упознају са новим правима и механизмима заштите, што ће бити предмет информативно-едукативних кампања које ће спроводити Комисија и надлежна министарства (члан 9. став 3. тачка 8) Нацрта закона).

5. АНАЛИЗА ЕФЕКТА НА ДРУШТВО

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сnose грађани?

Предложени закон не уводи, не укида и не мења административне поступке који се непосредно односе на грађане. Закон је искључиво фокусиран на **В2В односе** (односе између привредних субјеката) у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима. Грађани се не појављују као учесници у поступцима пред Комисијом, нити имају обавезе прописане овим законом.

Међутим, грађани су **индиректни корисници** закона, пре свега у својству потрошача. Позитивни ефекти по грађане огледају се у следећем:

Заштитом домаћих произвођача од непоштених пракси, чува се и унапређује домаћа производња, што дугорочно обезбеђује стабилније снабдевање и већу разноврсност производа на тржишту.

Када снабдевачи послују у фер и предвидивим условима и када имају средства за инвестиције, могу више да улажу у квалитет својих производа.

Као што је објашњено у претходним поглављима, смањење неоправданих накнада и трошкова који се уграђују у цену производа ствара основ за стабилизацију цена и уклањање ирационалног инфлаторног притиска. Грађани, као крајњи потрошачи, неће плаћати "цену" за проширење продајних ланаца, трошкове рекламација за које снабдевач није крив, нити ће кроз више цене индиректно финансирати трошкове пословања купаца. Административни трошкови за грађане се не уводе, нити се мењају постојећи.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?

Као што је истакнуто у претходном одељку, предложеним решењима **не уводе се нове финансијске обавезе за грађане** (порези, таксе, партиципације, накнаде и сл.). Закон се не односи на грађане као обвезнике било каквих јавних давања.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?

Предложеним решењима **не уводе се нове обавезе** које директно утичу на трошкове живота грађана. Међутим, закон ће индиректно позитивно утицати на трошкове живота кроз већ описане механизме:

Смањењем неоправданих трошкова у ланцу снабдевања (нетранспарентне накнаде, пребацивање трошкова пословања купаца, кашњења у плаћањима која повећавају трошкове финансирања) ствара се основ за стабилније и предвидивије цене. Ово је посебно значајно за осетљиве друштвене групе које велики део својих прихода издвајају за храну.

Како је објашњено у претходним одељцима, нетранспарентне накнаде које се уграђују у цену без реалног покрића у вредности производа стварају ирационалан инфлаторни притисак. Њиховим сузбијањем, закон доприноси реалнијем формирању цена и заштити куповне моћи грађана.

Када су домаћи произвођачи заштићени и када могу да планирају производњу, тржиште је разноврсније, а грађани имају шири избор производа по различитим ценовним категоријама.

Процена смањења трошкова живота није могућа на нивоу појединачног домаћинства, јер зависи од структуре потрошње и тржишних околности. Ипак, очекује се позитиван ефекат на стабилност цена основних животних намирница. Евалуација Европске Комисије из децембра 2025. године, је потврдила првобитну тезу из РИА да Директива није узроковала раст цена хране за потрошаче. Подаци показују да су варијације у ценама хране у периоду 2021-2024. биле узроковане енергетском кризом и инфлацијом, а не трошковима усклађивања са правилима. Оперативни трошкови за трговце (compliance costs) процењени су на мање од 0,05% њиховог укупног промета, што је оцењено као занемарљиво.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?

Закон се фокусира на пољопривредне и прехранбене производе, као и на производе од стратешког значаја за снабдевање тржишта (кућна хемија, папирна галантерија, лична хигијена, средства за исхрану и заштиту биља – члан 2). Управо су то производи од највећег значаја за животни стандард становништва.

а. Утицај на доступност

Закон штити домаће произвођаче, и снабдеваче чиме се чува и унапређује домаћа производња. То директно доприноси стабилности и сигурности снабдевања тржишта, смањујући зависност од увоза и ризике од прекида у ланцима снабдевања.

Спречавањем пракси које дестимулишу производњу (кашњења у плаћањима, отказивање наруџбина, наметање непредвидивих трошкова), обезбеђује се континуитет производње и стабилност понуде.

Посебно је значајна заштита произвођача квалитетне робе (нпр. члан 6. став 1. тачке 1) и 3) Нацрта закона), јер се тиме обезбеђује редовно снабдевање свежим производима.

б. Утицај на квалитет

Када снабдевачи послују у фер и предвидивим условима, када имају стабилне приходе и могућност планирања, они могу више да улажу у квалитет својих производа, иновације и унапређење производње.

Забрана пракси које притискају снабдеваче на снижавање трошкова на уштрб квалитета (нпр. наметање цена које не покривају трошкове производње) индиректно штити и квалитет финалних производа.

с. Утицај на цене

Као што је више пута наглашено, смањењем неоправданих накнада и трошкова који се уграђују у цену, ствара се основ за стабилизацију цена и уклањање ирационалног инфлаторног притиска.

Дугорочно, очување и јачање домаће производње доприноси конкурентности тржишта, што може имати позитиван ефекат и на висину цена.

Још једном користимо прилику да укажемо да Евалуација Европске Комисије из децембра 2025. године, је потврдила првобитну тезу из RIA да Директива није узроковала раст цена хране за потрошаче.

5) На који начин предложена решења прописа утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?

Закон нема директан утицај на тржиште рада, запошљавање, услове рада или синдикално удруживање, јер се не односи на радне односе већ на B2B трговинске односе. Међутим, индиректни ефекти су позитивни:

а. Индиректни утицај на тржиште рада и запошљавање

Јачањем домаћих произвођача и њихове финансијске стабилности стварају се услови за отварање нових радних места и задржавање постојећих. Произвођачи који послују са губитком или на граници рентабилности због непоштених пракси често су приморани да смањују број запослених.

Смањење ризика од гашења малих и средњих пољопривредних газдинстава директно штити радна места у руралним подручјима, где су алтернативе запошљавања често ограничене.

Подстицање уласка нових произвођача на тржиште може довести до нових инвестиција и нових радних места у производњи и пратећим делатностима.

б. Индиректни утицај на услове рада

Стабилније пословање и боља финансијска ситуација произвођача стварају простор за унапређење услова рада запослених (редовнија исплата зарада, могућност улагања у безбедност на раду, обуке и сл.).

Иако закон не регулише радне односе, његова примена може допринети смањењу притиска на произвођаче да "штеде" на радној снази како би надокнадили губитке настале непоштеним праксама.

с. Индиректни утицај на синдикално удруживање

Закон нема директан утицај на синдикално организовање, јер се односи на привредне субјекте, а не на раднике. Међутим, јачање сектора и стабилизација пословања могу створити повољније окружење за социјални дијалог на нивоу делатности.

6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?

Закон нема директан утицај на здравље људи, али постоје индиректни позитивни ефекти:

a. Безбедност хране

Стабилност и предвидивост пословања омогућавају произвођачима да се фокусирају на стандарде безбедности и квалитета хране, уместо да буду под сталним притиском да смањују трошкове или прихватају неповољне услове који могу угрозити безбедност производа.

Очување домаће производње хране доприноси и већој контроли над ланцем снабдевања и лакшем праћењу порекла и безбедности производа.

b. Доступност свеже и квалитетне хране

Посебна заштита произвођача кварљивих производа (члан 6. Нацрта закона) обезбеђује стабилније снабдевање тржишта свежим воћем, поврћем и другим кварљивим намирницама, што је од значаја за здраву исхрану становништва.

Очување разноврсности домаће производње доприноси и разноврснијој понуди, што омогућава потрошачима да бирају здравије опције.

c. Заштита од неисправних производа

Члан 7. став 1. тачка 16) Нацрта закона прописује строге услове за одбијање кварљивих производа, укључујући обавезу купца да докаже да производ одступа од уговореног квалитета или да садржи трајан и неотклоњив недостатак. Ово индиректно штити и потрошаче, јер се обезбеђује да на тржиште доспевају само производи одговарајућег квалитета.

7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?

Предложени закон **нема утицај** на право на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима, приступ информацијама, нити на квалитет и доступност јавних услуга, услуга социјалне заштите, здравствене заштите, образовања и других јавних услуга.

Закон се искључиво односи на **односе између привредних субјеката** у ланцу снабдевања и не задире у области јавних служби, социјалне политике, здравства или образовања. Чланом 2. став 6. Нацрта закона изричито је прописано да се закон не примењује на плаћања јавних субјеката који пружају здравствену заштиту и јавних субјеката у систему предшколског, основног, средњег и високог образовања и васпитања, као ни на установе социјалне заштите.

Припадници осетљивих друштвених група могу бити индиректно погођени законом искључиво у својству потрошача – кроз стабилност снабдевања, квалитет и цене прехранбених производа, што је посебно значајно за групе са ниским примањима. Међутим, закон не садржи одредбе које се непосредно односе на њихов положај у систему јавних услуга.

8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?

Предложени закон **нема утицај** на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа. Област примене закона ограничена је на промет пољопривредних, прехранбених производа и производа од стратешког значаја за снабдевање тржишта и не односи се на културу, уметност, медије или културно наслеђе.

9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?

Предложени закон је **родно неутралан** тј. његове одредбе се једнако примењују на све привредне субјекте, без обзира на пол власника, оснивача, законских заступника или запослених. Не садржи одредбе које различито третирају жене и мушкарце нити одредбе које би могле имати различит утицај на положај жена и мушкараца у привреди или друштву. Његови индиректни ефекти могу бити благо позитивни, с обзиром на заштиту сектора и категорија привредних субјеката у којима жене имају значајно учешће:

a. Позитивни индиректни ефекти

У пољопривредној производњи, посебно на малим породичним газдинствима, жене често обављају кључне послове, али су ретко формално власнице или носиоци газдинстава. Јачањем економске стабилности ових газдинстава кроз заштиту од непоштених пракси, индиректно се побољшава и економски положај жена које на њима раде.

Закон подстиче формализацију пословних односа кроз обавезу писаних уговора и транспарентних финансијских прегледа. Ово може допринети и формализацији статуса жена које раде у пољопривреди, јер се ствара јаснија слика о економским токовима на газдинству.

Жене су чешће власнице микро и малих предузећа, која су најрањивија на непоштене праксе. Закон пружа заштиту управо овој категорији привредних субјеката.

b. Одсуство негативних ефеката

Закон не садржи одредбе које би могле имати негативан ефекат на родну равноправност. Не уводи се никаква дискриминација по основу пола, нити се стварају препреке за равноправно учешће жена и мушкараца у привредним активностима на које се закон односи.

С обзиром да закон нема идентификоване негативне ефекте на родну равноправност, нису предвиђене посебне мере за њихово ублажавање. Приликом праћења примене закона (годишњи извештаји Комисије, периодичне анализе Министарства) биће могуће пратити и евентуалне родно специфичне ефекте, али се за сада не очекују.

6. АНАЛИЗА ЕФЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ И КЛИМАТСКЕ ПРОМЕНЕ

1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?

Предложени закон **нема директан утицај** на животну средину, јер се њиме не уређују питања као што су квалитет воде, ваздуха, земљишта, управљање отпадом, заштита од буке или заштита живог и неживог света. Област примене закона ограничена је на **регулисање трговинских односа између привредних субјеката** у ланцу снабдевања пољопривредним, прехрамбеним и производима од стратешког значаја.

Међутим, могу се идентификовати индиректни позитивни ефекти на животну средину:

a. Очување домаће пољопривредне производње и руралних ресурса

Закон штити домаће пољопривредне произвођаче од непоштених пракси које их економски слабе и дестимулишу за даљу производњу. Тиме се посредно доприноси очувању пољопривредног земљишта и спречавању његовог запуштања или пренамене. Одржавање активне пољопривредне производње доприноси и очувању руралних предела и биодиверзитета који су везани за традиционалне пољопривредне праксе.

Спречавање гашења малих и средњих пољопривредних газдинстава чува разноврсност пољопривредних пракси и може допринети очувању аутохтоних сорти и раса.

b. Смањење отпада и ефикасније коришћење ресурса

Посебна заштита произвођача кварљивих производа (члан 6. Став 1. тачка 3) Нацрта закона – забрана отказивања наруџбина у року краћем од 30 дана) може допринети смањењу отпада од хране. Када купци не могу да откажу наруџбину у последњем тренутку, смањује се ризик да већ произведена храна буде бачена.

Забрана враћања непродатих производа без накнаде (члан 7. став 1. тачка 1) Нацрта закона, такође може допринети одговорнијем планирању набавки од стране купаца и смањењу отпада.

Дугорочно, стабилнији ланци снабдевања могу допринети и ефикаснијем коришћењу ресурса (енергије, воде, транспорта) јер се смањују неизвесности и потреба за хитним, непланираним испорукама.

Директива 2019/633/ЕУ је имала **индиректан, али мерљив позитиван утицај** на смањење бацања хране, што је потврђено у Евалуацији Европске Комисије из децембра 2025. године. Кључна веза лежи у забрани пракси које су раније приморавале добављаче да уништавају савршено исправне производе због административних одлука купаца.

Евалуација из 2025. показује да је у сектору воћа и поврћа количина бачене хране на нивоу фарми и прерађивача смањена за око 12% у оним ланцима снабдевања где се стриктно примењује Директива. Раније су трговци отказивали наруџбине дан-два пре испоруке, када је роба већ била убрана и упакована. Пошто добављачи нису могли да нађу новог купца у тако кратком року, храна је завршавала као отпад на депонијама. Предвиђеним решењима у Нацрту закона ће се смањити количина отпада који завршава на депонијама а који по свом саставу као отпад од хране током депоновања доводи до ослобађања метана који представља гас са ефектом стаклене баште (ГХГ) и негативно

утиче на климатске промене. Такође храна као органски отпад уколико је депонована на несанитарним депонијама због стварања метана на великим дубинама доводи до паљења депонија што затим негативно утиче на квалитет ваздуха. Предвиђена решења у Нацрту закона ће довести до значајног смањења депоновања отпада од хране на депоније чиме ће се допринети смањењу емисија са ефектом стаклене баште а тиме и ублажавања климатских промена.

У сектору пекарства, након што је ова пракса стављена на Сиву листу (дозвољена само уз јасан уговор и плаћање трошкова збрињавања), бацање хлеба код добављача смањено је за процењених 8-10%. Трговци сада пажљивије планирају наруџбине (demand forecasting) јер сnose финансијски ризик за вишак робе који не продају, уместо да тај ризик (и отпад) једноставно пребаце на добављача.

Заједнички истраживачки центар (JRC) је у својим студијама истакао да ова правила доприносе циљевима Зеленог договора (Green Deal). Утврђено је да стабилнији уговорни односи омогућавају добављачима да боље планирају сетву и жетву, што смањује хиперпродукцију ради сигурности (вансеријска производња која се сади само да би се осигурала испорука у случају хирова купаца). Смањењем финансијског притиска, пољопривредници имају више средстава да инвестирају у бољу амбалажу и технологију хлађења, што додатно продужава рок трајања производа и смањује отпад током транспорта.

Иако је утицај позитиван, евалуација из 2025. напомиње да Директива још увек не решава проблем строгих естетских стандарда (нпр. одбијање ружног поврћа). Ово је идентификовано као недостатак прописа коју трговци и даље користе да би одбили испоруке када им је понуда превелика, што остаје тема за ревизију 2026. године.

с. Мере за ублажавање потенцијално негативних ефеката

С обзиром да нису идентификовани негативни ефекти на животну средину, нису предвиђене посебне мере за њихово ублажавање. Приликом праћења примене закона (годишњи извештаји Комисије, периодичне анализе Министарства) биће могуће пратити и евентуалне индиректне ефекте на животну средину, али се за сада не очекују негативни утицаји.

7. АНАЛИЗА УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКТА

1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа?

Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?

За успешну примену Закона о трговачким праксама потребно је спровести следеће регулаторне активности:

<i>Активност</i>	<i>Рок</i>	<i>Одговорни орган</i>
<i>Доношење подзаконских аката за извршавање закона (члан 59)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства којим се ближе одређује значајна преговарачка моћ (члан 4. став 11)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства којим се ближе одређују непоштене трговачке праксе (члан 5. став 2)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства о облику и садржини иницијативе (члан 21. став 4)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства о заштићеном податку (члан 37. став 4)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Усклађивање опитих аката, уговора и интерних процедура са законом (члан 58)</i>	4 месеца од дана ступања на снагу закона	Сви субјекти у ланцу снабдевања (купци и снабдевачи)
<i>Доношење уредбе Владе о листи производа од стратешког значаја (члан 2. став 8)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Влада Републике Србије (на предлог надлежних министарстава)

За успешну примену Закона о трговачким праксама потребно је спровести следеће **нерегулаторне активности:**

<i>Активност</i>	<i>Рок</i>	<i>Одговорни орган</i>
<i>Формирање посебне организационе јединице у оквиру Комисије (члан 10)</i>	Пре почетка примене закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Обезбеђивање кадровских, техничких и просторних капацитета за рад посебне организационе јединице</i>	Пре почетка примене закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Спровођење информативно-едукативних кампања за привредне субјекте</i>	Континуирано, са почетком пре ступања закона на снагу	Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину, привредна удружења
<i>Обука запослених у Комисији и тржишној инспекцији за примену нових прописа</i>	Пре почетка примене закона	Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину
<i>Успостављање и јачање међуинституционалне сарадње (члан 40)</i>	Континуирано	Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину, тржишна инспекција, други државни органи
<i>Израда и усвајање годишњег плана за спровођење ex-пост анализа</i>	Годишње, до 1. марта	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Спровођење периодичне анализе стања (ex-пост анализа) (члан 51)</i>	Најмање једном у три године	Министарство надлежно за послове трговине

Одговорност за спровођење активности:

Комисија за заштиту конкуренције надлежна је за доношење већине подзаконских аката, формирање посебне организационе јединице, спровођење поступака, израду годишњих извештаја, едукацију и међуинституционалну сарадњу. Унутар Комисије, за спровођење ових активности одговорна је посебна организациона јединица из члана 10. Нацрта закона.

Министарство надлежно за послове трговине надлежно је за спровођење периодичних анализа стања (члан 51. Нацрта закона), координацију са тржишном инспекцијом и учешће у едукативним активностима.

Тржишна инспекција надлежна је за вршење надзора над применом одредби члана 3. и 52. Нацрта закона (форма уговора и преглед финансијских елемената).

Влада Републике Србије надлежна је за доношење одлуке о листи производа на које се пропис односи.

Међуинституционална сарадња биће успостављена кроз редовну комуникацију и размену информација између Комисије, Министарства и тржишне инспекције, у складу са чланом 40. Нацрта закона.

2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења који је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?

а. Капацитети Комисије за заштиту конкуренције:

За примену закона, Комисија ће ангажовати капацитете посебне организационе јединице која се образује у складу са чланом 10. Закона. Ова јединица биће саставни део постојеће стручне службе Комисије.

Потребно је обезбедити довољан број запослених са одговарајућим стручним знањем из области права, економије, пољопривреде и тржишних анализа. Процењује се да ће за ефикасно спровођење закона бити потребно ангажовати 5-7 запослених у посебној организационој јединици, у зависности од обима посла и броја предмета.

У погледу материјалних ресурса, потребно је обезбедити канцеларијски простор за рад запослених (обезбеђује се у оквиру постојећег простора Комисије), рачунари, софтвер за обраду података, опрема за архивирање, службена возила за потребе спровођења увиђаја и ненајављених увиђаја.

Затим, потребна су додатна средства за обуку. Континуирана обука запослених за примену нових прописа, укључујући и студијске посете и размену искустава са регулаторним телима у земљама ЕУ.

б. Капацитети Министарства унутрашње и спољне трговине, укључујући и тржишне инспекције

Тржишна инспекција већ располаже капацитетима за вршење надзора над применом прописа из области трговине. За потребе примене овог закона, биће потребно додатно обучити инспекторе за примену нових одредби (чланови 3, 52. и 54. Нацрта закона). Нису потребна додатна материјална улагања, осим евентуално за обуку инспектора.

<i>Капацитет</i>	<i>Постојеће стање</i>	<i>Потребно</i>	<i>Начин обезбеђења</i>
<i>Запослени у Комисији</i>	Комисија већ има стручну службу са искуством у вођењу сложених тржишних истрага	5-10 запослених у посебној организационој јединици	Интерна прерасподела, нова запошљавања (по потреби)
<i>Обука запослених</i>	Основна знања из права конкуренције	Специфична знања о НТП, ланцима снабдевања, агро-сектору	Организоване обуке, студијске посете, сарадња са ЕУ телима
<i>Простор</i>	Постојећи простор Комисије	Додатни канцеларијски простор за нове запослене	У оквиру постојећег простора, по потреби прилагођавање
<i>Опрема</i>	Постојећа ИТ и друга опрема	Евентуално додатни рачунари, софтвер, возила	Из редовних средстава Комисије
<i>Тржишна инспекција</i>	Постојећи капацитети	Обука инспектора	У оквиру редовних активности Министарства

с. Оцена капацитета

Комисија за заштиту конкуренције располаже одговарајућим институционалним и стручним капацитетима за преузимање нових надлежности. Искуство у вођењу сложених поступака заштите конкуренције представља добру основу за примену овог закона.

За формирање посебне организационе јединице биће потребна интерна прерасподела средстава, што је омогућено чланом 57. Нацрта закона. Уколико обим посла буде захтевао, биће могуће и ново запошљавање.

Министарство унутрашње и спољне трговине, укључујући и тржишна инспекција већ располажу капацитетима за вршење поверених послова. Потребна је само додатна обука инспектора.

Сходно претходном, капацитети надлежних органа су **довољни за примену прописа**, уз неопходну интерну прерасподелу ресурса и додатну обуку запослених.

3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?

Предложена решења имају позитиван утицај на ефикасност, одговорност и транспарентност рада надлежних органа.

а. Ефикасност

Формирање посебне организационе јединице у оквиру Комисије према члан 10. Нацрта закона, омогућава специјализацију и фокусирање на област непоштених трговачких пракси, што повећава ефикасност вођења поступака и квалитет одлучивања.

Закон прописује прецизне рокове за поступање Комисије (нпр. 90/120 дана за доношење решења сходно члану 29. Нацрта закона, или нпр. 60 дана за одговор на иницијативу према члану 22. Нацрта закона), што повећава ефикасност и спречава неоправдано одуговлачење поступака.

Увођење концепта јединствености поступка у складу са чланом 24. став 2. Нацрта закона омогућава да се против купца води један поступак за истоветну праксу према више снабдевача, чиме се избегава вођење више паралелних поступака и постиже процесна економичност.

Увођење процесних и периодичних пенала (чланови 45. и 46. Нацрта закона) даје Комисији ефикасна средства да обезбеди сарадњу учесника у поступку и спровођење својих налога.

Коначно, одредба да тужба не одлаже извршење решења (члан 29. став 5. и члан 56. став 3. Нацрта закона) омогућава брзо спровођење мера и спречава даљу штету док траје судски спор.

б. Одговорност

Обавеза Комисије да у складу са чланом 50. Нацрта закона подноси годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама и објављује га на својој интернет страници обезбеђује јавност рада и омогућава надзор од стране стручне и шире јавности.

Обавеза Министарства да спроводи периодичну анализу стања према члану 51. Нацрта закона и доставља извештај Влади обезбеђује стратешко праћење ефеката закона и омогућава правовремено реаговање и унапређење политике.

Јасна правила о сношењу трошкова поступка и одговорности за неоправдано изазване трошкове у складу са чланом 48. Нацрта закона, повећавају одговорност свих учесника у поступку.

Могућност понављања поступка у случају неизвршавања изречених мера (члан 30. Нацрта закона) обезбеђује одговорност купаца за спровођење решења Комисије.

с. Транспарентност

Обавеза објављивања закључака о покретању поступка и коначних решења на интернет страници Комисије која је прописана чланом 37. Нацрта закона обезбеђује висок степен транспарентности рада.

Објављивање годишњих извештаја са подацима о броју предмета, врстама пракси и изреченим мерама у складу са чланом 50. Нацрта закона омогућава увид у рад Комисије и ефекте примене закона.

Поред наведеног, од значаја за транспарентност представља и обавеза Комисије да обавести подносиоца иницијативе о њеном исходу у року од 60 дана (члан 22. Нацрта закона) повећава транспарентност и поверење у рад институције.

Истовремено, заинтересована и трећа лица имају право на увид у списе и обавештавање о току поступка како је то прописано члановима 15. и 16. Нацрта закона, уз заштиту поверљивих података према члану 17. Нацрта закона.

Коначно, Нацрт закона балансира транспарентност и заштиту поверљивих података кроз систем заштите података (члан 36.) и обавезу изостављања заштићених података приликом објављивања аката (члан 37.).

4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?

Предложена решења имају изразито позитиван утицај на владавину права.

а. Уједначена примена прописа

Закон уводи јасна, прецизна и недвосмислена правила понашања у области која је до сада била недовољно уређена. Тиме се елиминише правни вакум и простор за произвољно тумачење и поступање.

Увођење црне и сиве листе омогућава свим учесницима да унапред знају које су праксе дозвољене, а које забрањене, што повећава правну сигурност и предвидивост пословања. Обавеза писаног уговора и прегледа финансијских елемената (чланови 3. и 52. Нацрта закона) формализује пословне односе и ствара јасну и проверљиву документацију, што олакшава утврђивање чињеница и уједначену примену прописа.

б. Спречавање злоупотребе права и овлашћења

Закон директно таргетира злоупотребу преговарачке моћи као један од кључних проблема, уводећи јасне забране и механизме заштите. Забрана комерцијалне одмазде спречава злоупотребу економске зависности и штити право снабдевача да користе законске механизме заштите без страха од последица. Пребацивање терета доказивања на купца за сиве праксе представља процесни механизам који штити слабију страну и онемогућава злоупотребу формалне равноправности у ситуацијама стварне неравнотеже моћи. Систем заштите узбуњивача омогућава откривање скривених злоупотреба и штити оне који пријављују неправилности.

с. Примена других прописа

Закон је усклађен са и предвиђа супсидијарну примену Закона о општем управном поступку (сходно члану 13. Нацрта закона), чиме се обезбеђује примена општих правила управног поступања и заштита права странака у поступку.

Изричито је прописано да закон не утиче на примену прописа о електронском фактурисању, ПДВ-у и рачуноводству (члан 2. став 7. Нацрта закона), чиме се обезбеђује кохерентност правног система и спречавају колизије норми.

Чланом 56. Нацрта закона, обезбеђена је судска контрола одлука Комисије чиме се омогућује заштиту права странака и омогућава преиспитивање законитости управних аката пред надлежним судом.

Застарелост је према члану 49. Нацрта закона уређена на начин који балансира јавни интерес за санкционисањем непоштених пракси и правну сигурност учесника на тржишту.

8. АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?

За спровођење овог закона **није потребно обезбедити додатна средства из буџета Републике Србије.**

a. Средства за рад Комисије за заштиту конкуренције

Комисија за заштиту конкуренције финансира се из сопствених средстава, у складу са Законом о заштити конкуренције. Чланом 57. Нацрта закона прописано је да се средства за рад посебне организационе јединице из члана 10. Нацрта закона обезбеђују кроз финансијски план Комисије.

Савет Комисије је дужан да, до усвајања плана за нову годину, изврши одговарајућу прераспodelу постојећих средстава како би се омогућило неометано спровођење закона. Уколико финансијски план не буде донет до почетка буџетске године, финансирање рада Комисије врши се највише до висине укупно планираних расхода у претходној години, сразмерно периоду до добијања сагласности на финансијски план на начин како је то прописано чланом 57. став 5. Нацрта закона.

b. Процењени трошкови примене прописа

Трошкови примене прописа односе се на:

1. Трошкове рада посебне организационе јединице Комисије:

- Плате запослених (процењује се 5-7 запослених)
- Материјални трошкови (канцеларијски материјал, опрема, одржавање)
- Трошкови обука и усавршавања запослених (у оквиру редовних активности)
- Трошкови спровођења увиђаја и ненајављених увиђаја (путни трошкови, ангажовање вештака)
- Трошкови спровођења секторских анализа и истраживања

2. Трошкове рада тржишне инспекције

- Трошкови обуке инспектора за примену нових прописа (у оквиру редовних активности)

3. Трошкове информативно-едукативних кампања

- Трошкови израде и дистрибуције информативног материјала
- Трошкови организовања семинара и радионица за привредне субјекте

<i>Врста расхода</i>	<i>Извор финансирања</i>	<i>Напомена</i>
<i>Плате запослених у Комисији</i>	Финансијски план Комисије (сопствена средства)	Прерасподела у оквиру постојећих средстава
<i>Материјални трошкови Комисије</i>	Финансијски план Комисије (сопствена средства)	Прерасподела у оквиру постојећих средстава
<i>Трошкови увиђаја и вештачења</i>	Финансијски план Комисије (сопствена средства)	У случају да су трошкови проузроковани непоступањем странке, трошкове сноси странка (члан 48. став 3)
<i>Трошкови обуке инспектора</i>	Буџет Министарства трговине (у оквиру редовних средстава)	Средства обезбеђена за рад Министарства
<i>Трошкови информативних кампања</i>	Финансијски план Комисије / Буџет Министарства	Могуће коришћење и средстава из претприступних фондова ЕУ

d. Процењени трошкови унутар Европске уније (процењени трошкови имплементације Директиве)

Процена је била да ће годишњи трошкови за национална надлежна тела (Enforcement Authorities) износити између 100.000 и 500.000 евра по држави чланици. Ови трошкови покривају плате инспектора, административно особље и спровођење истрага.

Међутим, накнадном Евалуацијом из децембра 2025. године, утврђено је да су државе чланице успешно интегрисале ове трошкове у постојеће пољопривредне или тржишне инспекције, односно институције за заштиту конкуренције.

2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?
Предложена решења имаће позитиван ефекат на јавне приходе и неутралан ефекат на јавне расходе.

a. Ефекти на јавне приходе

Закон уводи новчане казне за непоштене трговачке праксе, и то кроз меру заштите из члана 44, као и процесне и периодичне пенале из чланова 45. и 46. Нацрта закона. Основни износ мере заштите износи 0,1% годишњег прихода за сиве праксе, односно 0,2% за црне праксе и одмазду, у складу са чланом 44. став 5. Нацрта закона. Ови износи се даље коригују применом олакшавајућих и отежавајућих околности прописаних чланом 44. ставовима 6. и 7. Нацрта закона. Сва средства прикупљена по основу ових казни уплаћују се у буџет Републике Србије, сагласно члану 47. став 3. Нацрта закона.

Није могуће прецизно проценити износ ових прихода, будући да он превасходно зависи од броја покренутих поступака и тежине утврђених повреда. Ипак, може се очекивати да ће у првим годинама примене закона приходи по овом основу бити скромнији, а да ће постепено расти са јачањем капацитета Комисије и подизањем свести привредних субјеката о забрањеним праксама и последицама њиховог чињења.

Поред непосредних прихода од казни, очекује се и позитиван ефекат на наплату јавних прихода кроз порески систем. Смањење неоправданих накнада и трошкова пословања

снабдевача повећава њихову профитабилност и ликвидност, што доводи до раста основице за порез на добит правних лица. Истовремено, формализација пословних односа кроз обавезу закључивања писаних уговора и израду транспарентних финансијских прегледа смањује простор за сиву економију и нелегитимно пословање. Ово позитивно утиче на наплату пореза на додату вредност, као и на порез на доходак грађана кроз формализацију радних односа. Иако није могуће прецизно квантификовати ове ефекте на нивоу ех-анте анализе, очекује се позитиван тренд у наплати јавних прихода по свим наведеним основама.

Дугорочно посматрано, примена закона може допринети и смањењу притиска на буџетске расходе. Јачање домаће производње и смањење зависности од увоза прехранбених производа може умањити потребу за буџетским субвенцијама и ванредним мерама подршке пољопривреди у кризним ситуацијама. Такође, смањење броја судских спорова и ефикасније решавање проблема кроз управни поступак пред Комисијом растеређује судове, што индиректно може утицати на смањење расхода у правосуђу.

Процењена промена јавних прихода и расхода (прве 3-5 година):

<i>Година</i>	<i>Процењени приходи од казни</i>	<i>Процењени расходи примене</i>	<i>Нето ефекат</i>
<i>1. година</i>	Ниски (мали број поступака)	Ниски (обука, организација)	Приближно неутралан
<i>2-3. година</i>	Умерени (раст броја поступака)	Умерени (редован рад)	Позитиван
<i>4-5. година</i>	Значајнији (устаљена пракса)	Стабилни	Позитиван

9. АНАЛИЗА РИЗИКА

1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти и које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?

У циљу успешне примене Закона о трговачким праксама, идентификовани су следећи кључни ризици, као и мере за њихово смањење и поступање у случају да се ризик оствари.

Ризик 1: Недовољни капацитети Комисије за ефикасно вођење поступака

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Посебна организациона јединица Комисије (члан 10) можда неће располагати довољним људским, техничким или финансијским ресурсима за благовремено и ефикасно вођење већег броја сложених поступака, посебно у првим годинама примене закона.</i>	Средња	Застоји у поступању, непоштовање законских рокова (члан 29.), гомилање нерешених предмета, губитак поверења у институцију.
---	--------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Интерна прерасподела средстава у оквиру финансијског плана Комисије, у складу са чланом 57. став 2.
- Благовремено спровођење процедура за попуну радних места у посебној организационој јединици.
- Континуирана обука запослених, укључујући и студијске посете и размену искустава са регулаторним телима у земљама ЕУ која већ примењују сличне прописе.
- Постепено увођење надлежности и фокусирање на најтеже и најчешће повреде у првој години примене.

Мере у случају остварења ризика:

- Извештавање Савета Комисије и надлежних министарстава о недостатку капацитета.
- Покретање иницијативе за додатно запошљавање и обезбеђивање средстава из буџета, уз образложење о обиму посла и оправданим трошковима.
- Привремено давање приоритета предметима са најтежим последицама по снабдеваче и тржиште.

Ризик 2: Недовољна сарадња учесника у поступку и немогућност прибављања доказа

Опис ризика	Вероватноћа	Последице
<i>Купци против којих се води поступак могу одбијати сарадњу, не достављати тражене податке, уништавати или прикривати доказе, посебно у случајевима када се ради о систематским непоштеним праксама.</i>	Средња	Отежано или онемогућено утврђивање чињеничног стања, немогућност доказивања повреде, обустава поступка.

Мере за смањење вероватноће:

- Закон предвиђа снажна овлашћења Комисије за спровођење ненајављених увиђаја (чланови 32. и 33), којима се може извршити изненадна контрола просторија, привремено одузети документација и обезбедити докази пре него што буду уништени.
- Увођење процесног пенала у износу од 500.000 динара по дану за ометање спровођења увиђаја или непоступање по налозима Комисије (члан 45. Нацрта), што представља снажан подстицај за сарадњу.
- Могућност изрицања периодичног пенала у истом износу за недостављање података у току спровођења посебне секторске анализе (члан 46. Нацрта).
- Пребацивање терета доказивања на купца за сиве праксе (члан 19. Нацрта), чиме се ризик недоступности доказа преноси на страну која их лакше може прибавити.
- Могућност одлучивања на основу чињеница учињених вероватним (члан 18. став 3. Нацрта), када потпуни докази нису доступни, али постоји основана сумња.

Мере у случају остварења ризика:

- Изрицање процесних пенала и њихово понављање за сваки дан непоступања.
- Пријављивање кривичног дела спречавања доказивања или друге радње које имају обележје кривичног дела надлежним органима.
- Доношење одлуке на основу расположивих доказа и чињеница учињених вероватним, у складу са чланом 18. став 3.

Ризик 3: Култура страха и недовољно пријављивање непоштених пракси

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Упркос законским забранама, снабдевачи могу и даље оклевати да пријаве непоштене праксе због страха од комерцијалне одмазде (губитак посла, смањење наруџбина, избацавање из продајних ланаца).</i>	Висока	Мали број пријава, неоткривање систематских пракси, слабење ефеката закона.
--	--------	---

Мере за смањење вероватноће:

- Експлицитна и апсолутна забрана комерцијалне одмазде (члан 8), која се третира као посебно тешка непоштена пракса.
- Систем заштите узбуњивача (члан 23), који гарантује заштиту идентитета и право на новчану награду за оне који доставе одлучујуће доказе.
- Могућност анонимног пријављивања – иако анонимне пријаве не представљају формалну иницијативу, оне могу послужити као основ за покретање поступка по службеној дужности (члан 21. став 2).
- Активности на подизању свести о правима снабдевача и механизмима заштите, у складу са чланом 9. став 3. тачка 8) Нацрта (предвиђено је да Комисија предузима активности на развијању свести о потреби спречавања непоштених трговачких пракси).
- Могућност покретања поступка по службеној дужности (члан 24. Нацрта закона), без формалне иницијативе, на основу информација из других извора (медији, сазнања инспекције, секторске анализе).

Мере у случају остварења ризика:

- У случају да се утврди да је пријављени снабдевач претрпео одмазду, примена најстрожих санкција из члана 44. Нацрта закона (увећање основног износа за 20% у случају претње одмаздом узбуњивачу).
- Активно коришћење овлашћења за покретање поступка по службеној дужности на основу индикација из других извора.
- Додатне јавне кампање и едукација усмерене на превазилажење културе страха.

Ризик 4: Неусклађеност пословања са законом од стране купаца

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Купци могу наставити да примењују непоштене праксе и након ступања закона на снагу, било намерно, било из незнања или неразумевања нових обавеза.</i>	Средња	Наставак штетних пракси, неравноправан положај савесних купаца, потреба за већим бројем поступака и санкција.
--	--------	---

Мере за смањење вероватноће:

- Прелазни рок од 4 месеца за усклађивање пословања са законом (члан 58. Нацрта закона), као и одложена примена одредбе о писаном уговору до 1. јануара 2027. године (члан 61. Нацрта закона), чиме се субјектима оставља довољно времена за прилагођавање.
- Обавеза доношења подзаконских аката у року од 30 дана (члан 59. Нацрта закона), чиме се обезбеђују ближа упутства и смернице за примену закона пре његовог ступања на снагу.
- Информативно-едукативне кампање које ће спроводити Комисија и Министарство, у циљу упознавања привредних субјеката са новим обавезама и правима.
- Постепено увођење надзора и санкција, уз фокус на најтеже повреде у првим годинама примене.

Мере у случају остварења ризика:

- Покретање поступака и изрицање санкција прописаних законом, укључујући мере заштите, процесне пенале и мере усклађивања пословања.
- Објављивање одлука Комисије (члан 37. Нацрта) и вођење евиденције о купцима за које је утврђено да су наметали непоштене праксе (члан 50. став 2. тачка 5) Нацрта, што има одвраћајући ефекат и информише јавност.
- У случају системског непоштовања закона у одређеном сектору, покретање посебне секторске анализе (члан 38. Нацрта закона) ради утврђивања узрока и предлагања додатних мера.

Ризик 5: Прекомерно оптерећење Комисије великим бројем пријава

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Након ступања закона на снагу, Комисија може бити преплављена великим бројем иницијатива и пријава, што може довести до застоја у раду и немогућности ефикасног поступања у свим предметима.</i>	Средња	Кашњење у поступању, немогућност процесуирања свих пријава, незадовољство подносилаца.
---	--------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Увођење концепта јединствености поступка (члан 24. став 2. Нацрта закона), који омогућава да се против купца води један поступак за истоветну праксу према више снабдевача, чиме се избегава вођење више паралелних поступака.
- Могућност одбацивања очигледно неоснованих иницијатива уз образложење, у складу са чланом 22. став 3. Нацрта закона
- Постепено јачање капацитета Комисије, сразмерно очекиваном броју предмета.
- Могућност давања приоритета предметима са најтежим последицама и највећим јавним интересом.

Мере у случају остварења ризика:

- Израда плана приоритета и привремено фокусирање на најзначајније предмете.
- Извештавање Владе о преоптерећености и потреби за додатним капацитетима.
- Коришћење могућности за посредовање и вансудско решавање спорова тамо где је то могуће (иако закон не предвиђа посебан механизам, Комисија може подстицати добровољно усклађивање).

Ризик 6: Судска пракса која успорава или отежава примену закона

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Управни судови могу различито тумачити одредбе закона, укидати решења Комисије или усвајати тужбе купца, што може довести до неједначене примене и слабљења ефеката закона.</i>	Ниска	Правна несигурност, отежано спровођење, продужење поступака.
--	-------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Квалитетна израда подзаконских аката и упутстава која ће детаљно разрадити законске одредбе и смањити простор за различита тумачења.
- Континуирано праћење судске праксе од стране Комисије и прилагођавање поступања.
- Објављивање одлука Комисије и омогућавање увида у образложења, што може утицати на уједначавање праксе.
- Могућност подношења захтева за заштиту правних интереса пред надлежним судовима од стране Комисије.

Мере у случају остварења ризика:

- Анализа судских одлука и, по потреби, покретање иницијативе за измене и допуне закона како би се отклонили спорни или нејасни делови.
- Едукација судија у сарадњи са Правосудном академијом о специфичностима материје непоштених трговачких пракси.

Ризик 7: Негативни ефекти на снабдевање и цене

Мере за смањење вероватноће:

- Јасне забране комерцијалне одмазде и дискриминације (члан 8), које спречавају купце да санкционишу снабдеваче због коришћења законских права.
- Постепено увођење обавеза и прелазни рокови, који омогућавају постепено прилагођавање.
- Праћење стања на тржишту кроз редовне извештаје Комисије и периодичне анализе Министарства (чланови 50. и 51. Нацрта закона).

Мере у случају остварења ризика:

- Хитно реаговање Комисије у случају сумње на колективни бојкот или ускраћивање сарадње.
- Покретање посебне секторске анализе ради утврђивања узрока поремећаја на тржишту.
- Информисање јавности и Владиних тела о стању и предузимање мера из њихове надлежности.

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Купци би могли да прекину сарадњу са одређеним снабдевачима или да смање асортиман, наводно због повећаних трошкова усклађивања са законом, што би могло негативно утицати на снабдевеност тржишта.</i>	Средња	Смањење понуде, потенцијални раст цена, незадовољство потрошача.
--	--------	--

10. ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА

У поступку консултација током процеса израде Нацрта закона о трговачким праксама, као циљне групе на које се предложена решења непосредно или посредно односе, идентификовани су сви учесници у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима, и то: пољопривредни произвођачи, прерађивачи пољопривредних и прехранбених производа, откупљивачи, дистрибутери, велетрговци и малопродајни ланци, као и други привредни субјекти који учествују у промету ових производа. Поред наведених привредних субјеката, циљне групе обухватају и удружења произвођача, струковна и пословна удружења, Привредну комору Србије, удружења за заштиту потрошача, као и органе јавне управе надлежне за примену закона и органе надзора, пре свега тржишну инспекцију и друга надлежна инспекцијска тела.

Министарство унутрашње и спољне трговине је у периоду од 17. до 26. октобра 2025. године спровело консултације на порталу „е-Консултације“ и тиме започело израду Нацрта закона о трговачким праксама, која обухвата имплементирање директиве ЕУ о непоштеним трговачким праксама (Директива 2019/633/ЕУ). Током трајања консултација представници органа и организација, правосудних органа, међународних организација, удружења грађана и других представника цивилног друштва, стручне јавности, као и професори, академици, научници и друга заинтересована лица имала су прилику да дају предлоге, коментаре, сугестије и примедбе на полазне основе за израду Нацрта закона о трговачким праксама путем електронске поште на следећу адресу: trgovina@must.gov.rs. Током трајања ове фазе консултација, добијен је само један коментар.

Јавна расправа о Нацрту закона о заштити потрошача спроведена је у периоду од 5. до 28. јануара 2026. године, складу са Закључком Владе 05 Број: 011-14943/2025 од дана 30. децембра 2025. године. Нацрт закона о трговачким праксама са Образложењем, Програмом јавне расправе и Обрасцем за коментаре, постављен је на интернет презентацији Министарства унутрашње и спољне трговине и на Порталу „е-Консултације“. Програмом јавне расправе о Нацрту закона о трговачким праксама одређено је да се примедбе, предлози и сугестије достављају Министарству унутрашње и спољне трговине, писаним путем на адресу: Немањина 26, 11000 Београд, или електронским путем на адресу: trgovina@must.gov.rs, са напоменом „За јавну расправу о Нацрту закона о трговачким праксама“. Презентација Нацрта закона о трговачким праксама одржана је 23. јануара 2026. године у Београду, ул. Ресавска бр. 15, у сали Привредне коморе Србије, са почетком у 10,00 часова. Презентацији је присуствовало преко 100 учесника, међу којима су били бројни представници привреде, државних органа, релевантних институција и организација. Присутнима су презентоване одредбе закона и договорено је да се сви предлози, примедбе и сугестије доставе на начин како је то предвиђено Програмом јавне расправе до 28. јануара 2026. године, када се јавна расправа завршава.

Циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у поступку консултација/јавне расправе су:

- НАЛЕД;
- Нелт;
- Групација трговаца у Привредној комори Србије;
- Транспарентност Србија;
- Прица и партнери адвокатско ортачко друштво од Београд;

- Тамара Бранков, Друштво аграрних економиста;
- Дејан Симовић, физичко лице;
- Пиштаљка;
- Сомболед;
- Привредна комора Србије;
- Meggle;
- Удружења пивара Србије;
- Кепром;
- Дис;
- Атлантик група;
- Тамара Мандић, физичко лице;
- Америчка привредна комора у Србији (AmCham); и
- Богољуб Војиновић, физичко лице.

У Министарству унутрашње и спољне трговине сагледани су и размотрени сви достављени предлози, примедбе и сугестије. Коментари су на текст Нацрта закона у целини, поједини су опште природе, док је највећи део коментара предлог за конкретне измене текста. Највећи број примедба односи се на чланове 6. и 7. којима су уређене трговачке праксе, и у том смислу су ови чланови претрпели највеће измене. Прихваћене су и уграђене у текст Нацрта закона оне примедбе и сугестије којима се унапређује квалитет текста Нацрта закона, а које нису у супротности са регулативом Европске уније и најбољом праксом у овој области.

Остали предлози, примедбе и сугестије учесника у процесу јавне расправе које су достављене овом министарству након анализе нису прихваћене из разлога што нису дати конкретни предлози или предлози не садрже адекватно образложење, предлози су већ садржани у Нацрту закона (подносилац коментара није правилно тумачио текст Нацрта закона), или су супротни одредбама релевантних прописа Европске уније са којима се врши усклађивање, или нису предмет регулације овог закона.

Извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о трговачким праксама, са Табелом извештаја са јавне расправе објављен је на интернет страници Министарства унутрашње и спољне трговине и на Порталу „е-Консултације“. Поменута Табела садржи преглед свих достављених примедби, предлога и сугестија и одговоре да ли су прихваћени или не, са образложењем.