

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Који проблем се решава законом?

Предмет Закона о трговини је уређивање услова за обављање промета робе и услуга на тржишту Републике Србије. Полазећи од уставног начела јединственог тржишта робе и услуга у Републици Србији, неопходно је обезбедити јединствени правни оквир за обављање промета робе и услуга, у погледу услова за субјекте у промету, предмет тог промета, као и у односу на начин његовог обављања.

До сада су ову област уређивала три закона, и то Закон о трговини („Службени лист СРЈ“ бр. 32/93, 50/93, 41/94, 29/96 и 37/2002 – др. закон и „Службени гласник РС“ бр. 101/2005 – др. закон и 85/2005 – др. закон), Закон о условима за обављање промета робе, вршење услуга у промету робе и инспекцијском надзору („Службени гласник РС“ бр. 39/96, 20/97, 46/98, 34/2001 – др. закона, 80/2002 – др. закон и 101/2005 – др. закон) и Закон о ценама („Службени гласник РС“ бр. 79/2005).

Овим законом се цитирани прописи дерогирају и обезбеђује јединствен и целовит правни режим пословне активности промета робе и услуга, чиме је спроведена кодификација прописа који уређују трговину, односно смањење броја прописа и њихова модернизација, у складу са начелима регулаторне реформе.

2. Који циљеви треба да се постигну доношењем закона?

Имајући у виду недоречености и недостатке у досадашњем правном режиму у наведеној области, основни циљ овог закона је јасан, прецизан и транспарентан правни оквир за обављање промета на тржишту Републике Србије, са сигурним и поузданим механизмом надзора и адекватном правном заштитом за субјекте овог закона.

Поред тога, законом треба постићи и низ посебних циљева, везаних за поједина питања из ове области, и то поред осталог:

- уређивање услова у погледу лица која се баве прометом робе и услуга, ради сузбијања тзв. сивоог тржишта;
- могућност дефинисања прецизне и савремене номенклатуре облика и начина обављања трговине, ради правилног праћења и надзора над испуњавањем прописаних услова (*трговински формати*);
- уређивање питања која до сада нису била законски уређена (статус и облик посебних тржишних институција, употреба државних обележја и ознака посебних својстава у промету, услови за продајне подстицаје, забрана пирамидалне трговине и сл.);
- стварање услова за изградњу савремених организационих решења у погледу инспекцијског надзора;
- реформу процесно-правног режима у делу инспекцијског надзора, ради обезбеђивања услова за правилну примену закона и ефикасну правну заштиту субјеката надзора.

3. Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?

У фази идентификације проблема и утврђивања предлога решења, уочено је да је важеће законодавство из ове области контрадикторно, застарело и не пружа одговарајуће услове за примену, па се приступило напред наведеној кодификацији.

4. Зашто је доношење закона најбоље решење датог проблема?

Полазећи од правне природе проблема који су идентификовани у релевантној области, установљено је да су то питања која су предмет законске регулативе, обзиром да се непосредно односе на законске дефиниције релевантних појмова, организацију и надлежности државних органа, права и обавезе субјеката на које се закон односи, поступак у којем се решава о тим правима и обавезама, питање прописивања управних мера и коначно, правне заштите у тим стварима. Имајући у виду да се сва наведена питања уређују законом, припремљен је нови закон, који целовито уређује наведену материју.

5. На кога ће и како утицати решења предложена у закону?

Могу се уочити две групе субјеката, на које ће непосредно или посредно, утицати решења садржана у новом закону:

- Трговци – сви привредни субјекти (привредна друштва, предузетници, јавна предузећа, друштвена предузећа), као и други субјекти (правна и одређене категорије физичких лица) који се јављају у промету робе и услуга, у смислу уређивања услова за обављање њиховог тржишног понашања. Наиме, овим законом су прецизно одређене категорије лица која имају својство трговца, односно могу да обављају пословну активност промета робе и услуга.

Поред тога, суштински део закона чине услови за обављање промета робе и услуга, и то нарочито услове прописане посебним прописима, минималне техничке услове, начина и места трговине, својства робе, исправа које прате робу у промету, цене по којој се роба/услуга нуди купцу, односно услова за образовање цена, евиденције промета и сл.

Значајну новину представља услов за тзв. велике трговинске формате (са продајним објектима преко 2.000 м²), и то Студија утицаја на структуру тржишта, која представља инструмент чији је смисао и циљ правилан развој трговине и трговинске мреже, равномеран регионални развој и спречавање неповољних појава деформације структуре тржишта. Студија са одобрењем надлежног органа треба да спречи појаву нелојалне конкуренције и злоупотребе постојећег положаја или утицаја, ради обезбеђивања најповољнијих локација за потребе изградње трговинских формата појединих трговаца, док је истовремено обезбеђена правна заштита употребе овог средства супротно закона, као што је спречавање уласка на тржиште инвеститора или других недозвољених разлога.

- Потрошачи – физичка лица која се јављају као финални купци, односно која купују робу и/или услуге ради задовољавања личних потреба или потреба домаћинства. У односу на ове субјекте, садржана законска решења ће имати утицај у светлу напред дефинисаног општег циља прописа. Овај утицај ће бити како непосредан, тако и посредан, путем уређивања општег стања на тржишту, односно начина и услова понуде робе и услуга.

6. Који су трошкови које ће примена изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима?

Закон не предвиђа нове трошкове на терет грађана, с обзиром да предвиђа кретање у оквиру постојеће буџетске потрошње.

Директни трошкови примене закона су везани за накнаде које се плаћају за одређене административне радње (доношење аката о одобрењу за истицање ознаке на роби која садржи државна обележја, на студију утицаја на структуру тржишта, као и на елаборат о условима издавања ознаке посебног својства робе/услуга).

Посредни ефекат у односу на све привредне субјекте, а нарочито мала и средња предузећа се огледа у укидању, односно значајном сужавању ранијих овлашћења из инспекцијског надзора, посебно у погледу одузимања робе, као једним од највећих проблема са којима су се сусретали пословни субјекти.

Наиме, мера одузимања робе је овим законом прописана само у ситуацији тзв. дивље трговине, односно од лица која немају својство трговца у смислу закона. За све остале ситуације, односно у погледу привредних субјеката и њихове пословне активности, прописане су мере које имају значајно блаже економске последице у односу на субјекте надзора, чиме се значајно смањују трошкови у њиховом пословању, који су били везани за инспекцијски надзор.

7. Да ли позитивни ефекти закона оправдавају трошкове његове примене?

Ефекти успостављања уређеног унутрашњег тржишта робе и услуга, у смислу услова за даљи развој економске активности, унапређење инвестиционог окружења, модернизације трговинске мреже и стриктније и ефикасније контроле над поштовањем услова у промету, вишеструко су већи у односу на трошкове његове примене.

8. Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Уређени односи на тржишту робе и услуга, као и одговарајући правни и институционални механизам за остваривање ефикасног и правилног надзора су један од кључних и опредељујућих разлога за појаву нових инвеститора на одређеном тржишту.

9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону?

Нова решења која су садржана у овом закону, била су предмет консултација уз учешће широког круга заинтересованих субјеката, у више наврата и у свим фазама поступка примене. Нови закон о трговини је био у припреми у дужем временском периоду, у којем је одржан већи број стручних и радних расправа. Као резултат те јавне расправе, крајем прошле године је донета одлука о повлачењу до тада презентираниог текста нацрта закона, из разлога великог броја примедби у погледу нејасноће, правног облика, садржаних решења и претераног обима текста. Након тога, на основу раније дефинисаног концепта, а посебно на основу елемената Стратегије развоја Републике Србије („Службени гласник РС“ бр. 15/2009), израђен је нови нацрт закона, који је потом прослеђен на јавну расправу.

У склопу јавне расправе, организовани су радни столови са представницима пословне заједнице (19.03.2010, Економски факултет у Београду), као и страних инвеститора (7.04.2010., FIC, Сава Центар), на основу којих су финализована дата законска решења.

10. Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили циљеви доношења закона?

Доношење новог закона којим се уређује промет робе и услуга, неће се непосредно одразити на стање у области коју уређује без спровођења посебних мера и активности, усмерених на остваривање потпуне и правилне примене.

На првом месту, то се односи на припрему подзаконских аката који ближе уређују законски правни режим. Друго, потребна је реформа начина обављања послова тржишне инспекције, као и припрема комуналне инспекције за преузимање послове који су поверени овим законом. Треће, како за органе надлежне са спровођење закона, тако и за све субјекте на које се закон односи, потребно је приближити нова законска решења кроз одговарајућу обуку, тренинг, пружање објашњења и тумачења у светлу примене, као и предузимање активности подизања свести јавности о новом правном оквиру у области промета робе и услуга.