ZAPISNIK SA PETE REGIONALNE KONFERENCIJE O SUZBIJANJU NELEGALNE TRGOVINE

Dubrovnik, 4–6. novembar 2026. godine
Organizator: Američka privredna komora u Srbiji (AmCham Srbija)
Mesto održavanja: Hotel Rixos Premium, Dubrovnik

1. Uvod i ciljevi konferencije

Peta regionalna konferencija o suzbijanju nelegalne trgovine okupila je predstavnike nadležnih institucija iz 6 zemalja regiona – Srbije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Slovenije i Severne Makedonije, uključujući predstavnike tržišnih inspekcija, carinskih uprava, policijske i druge organe nadzora, kao i predstavnike privrede, sa ciljem razmene iskustava, predstavljanja dobrih međunarodnih praksi i identifikovanja mogućnosti za unapređenje institucionalne saradnje.

Program konferencije osmišljen je na osnovu prethodno sprovedenog upitnika među učesnicima, kojim su identifikovani najvažniji operativni izazovi i oblasti u kojima postoji potreba za dodatnom podrškom.

Poseban fokus ovogodišnje konferencije stavljen je na:

- Promene u strukturi i načinima organizovanja nelegalne trgovine, posebno nelegalne proizvodnje i trgovine duvanskim proizvodima.
- Digitalizaciju inspekcijskog nadzora, uvezivanje različitih registara i unapređenje analize rizika.
- Identifikaciju i suzbijanje nelegalne trgovine putem interneta i društvenih mreža.
- Razmenu podataka i jačanje nacionalne i prekogranične saradnje nadležnih institucija.
- Sprečavanje pristupa maloletnika proizvodima sa starosnim ograničenjima, uključujući mogućnosti primene digitalne identifikacije i provere starosti kupaca.

2. Trendovi i izazovi u suzbijanju nelegalne trgovine duvanskim proizvodima

2.1. Promene na nelegalnom tržištu duvana u Evropi i Zapadnom Balkanu

Na konferenciji je predstavljen pregled aktuelnih trendova nelegalne trgovine duvanskim proizvodima u Evropi, sa posebnim osvrtom na promene u organizaciji kriminalnih aktivnosti, razvoj nelegalne proizvodnje i sve veću zastupljenost digitalnih kanala prodaje.

Prema podacima KPMG istraživanja o nelegalnoj potrošnji cigareta u Evropi, predstavljenog tokom konferencije, nelegalna trgovina cigaretama ostaje značajan problem u Evropi, sa ozbiljnim posledicama po poreske prihode i javnu bezbednost. Istovremeno, predstavljeni podaci pokazuju da zemlje Zapadnog Balkana beleže relativno niske udele nelegalne potrošnje cigareta, znatno niže u poređenju sa pojedinim zapadnoevropskim tržištima. Ovakav rezultat predstavlja potvrdu odgovorne, predvidive i dobro planirane akcizne politike u regionu, koja uvažava kupovnu moć stanovništva i doprinosi očuvanju stabilnog legalnog tržišta, uz kontinuirane napore nadležnih institucija u suzbijanju nelegalne trgovine. Važno je, međutim, istaći da ukupni nivo nelegalne trgovine duvanskim proizvodima i dalje ostaje značajno viši, pre svega usled nelegalne potrošnje rezanog duvana.

Takođe, važno je kontinuirano jačanje graničnih kontrola, kao i prekogranična saradnja nadležnih institucija, kako bi se sprečili pokušaji krijumčarenja i preusmeravanja duvanskih proizvoda ka tržištima Evropske unije i kako region ne bi bio korišćen kao izvorište ili tranzitni pravac za nelegalne tokove ka Evropskoj uniji.

U prezentacijama je ukazano i na rast udela falsifikovanih cigareta proizvedenih u ilegalnim fabrikama, u odnosu na ranije dominantne modele krijumčarenja originalnih proizvoda. Istaknuto je i da sistemi sledljivosti proizvoda, zajedno sa kontrolama u zakonitim lancima snabdevanja, otežavaju preusmeravanje legalno proizvedenih cigareta na nelegalno tržište, zbog čega se kriminalne organizacije sve više oslanjaju na

sopstvenu ilegalnu proizvodnju. Prema iznetim procenama, u Hrvatskoj i Sloveniji falsifikovani proizvodi čine sve veći deo identifikovane nelegalne potrošnje.

2.2. Razvoj nelegalne trgovine putem interneta

Posebna pažnja posvećena je rastu nelegalne prodaje duvanskih i nikotinskih proizvoda putem interneta, društvenih mreža i digitalnih platformi.

Identifikovani su sledeći obrasci:

- Pogrešno kategorisanje i deklarisanje proizvoda radi izbegavanja automatskog prepoznavanja i uklanjanja nelegalnih oglasa.
- Korišćenje prikrivenih oglasa i kodiranih naziva proizvoda.
- Preusmeravanje komunikacije sa javnih platformi na privatne kanale za razmenu poruka.
- Organizovanje prodaje i isporuke kroz više jurisdikcija, pri čemu se prodavac, digitalna platforma, kupac i mesto proizvodnje mogu nalaziti u različitim državama.
- Distribucija proizvoda putem velikog broja malih pošiljaka, što otežava otkrivanje i praćenje.
- Dostupnost sirovina, proizvodne opreme i gotovih proizvoda putem digitalnih kanala.

Naglašeno je da takav model trgovine značajno otežava identifikaciju stvarnih organizatora, prikupljanje dokaza i sprovođenje postupaka protiv odgovornih lica.

2.3. Ekonomski uzroci nelegalne trgovine duvanom

U prezentaciji su predstavljeni nalazi nezavisnih međunarodnih istraživanja, uključujući Oxford Economics analizu, o faktorima koji utiču na razvoj nelegalnog tržišta cigareta. Kao jedan od ključnih ekonomskih faktora izdvojena je razlika između cena legalnih i nelegalnih proizvoda, na koju značajno utiče nivo akciznog opterećenja. Posebno je naglašena važnost predvidive, postepene i ekonomski održive akcizne politike, koja uz fiskalne i javnozdravstvene ciljeve treba da uzme u obzir kupovnu moć stanovništva, cenovne razlike između tržišta i rizik od razvoja nelegalne trgovine. Iskustva pojedinih evropskih zemalja, predstavljena tokom konferencije, ukazuju na to da nagla i značajna povećanja akciza, naročito ukoliko nisu praćena efikasnim merama nadzora za suzbijanje nelegalne trgovine, mogu povećati cenovni jaz između legalnih i nelegalnih proizvoda i podstaći preusmeravanje potrošnje na nelegalno tržište. U tom kontekstu, istaknuta je potreba da zemlje Zapadnog Balkana prilikom planiranja akciznih politika, uključujući proces usklađivanja sa regulatornim okvirom EU, pažljivo procenjuju moguće efekte na legalno tržište, budžetske prihode i obim nelegalne trgovine, uz istovremeno jačanje kapaciteta nadzornih organa.

Posebno je analizirano iskustvo Bosne i Hercegovine, gde je nakon perioda značajnog povećanja akciza i pada legalne prodaje usledila stabilizacija akcizne politike. Prema predstavljenim podacima, nakon perioda stabilizacije zabeležen je oporavak legalnog tržišta i smanjenje nelegalnih tokova, uz doprinos aktivnosti nadležnih organa.

Naglašeno je da optimalna akcizna politika, nasuprot politike naglog i značajnog povećanja akciza, svakako sama po sebi nije dovoljna za suzbijanje nelegalne trgovine, već da rezultati zavise i od efikasnosti graničnih kontrola, inspekcijskog nadzora u okviru tržišta, otkrivanja nelegalne proizvodnje i efikasnosti pravosudnih ishoda.

2.4. Nedostaci u postojećim mehanizmima suzbijanja nelegalne trgovine duvanom

Posebna pažnja posvećena je nalazima izveštaja Evropskog revizorskog suda iz septembra 2026. godine, koji ukazuje na nedostatke u postojećem pristupu Evropske unije suzbijanju nelegalne trgovine duvanskim proizvodima. Prema predstavljenim podacima, približno svaka deseta cigareta na tržištu EU potiče iz nelegalne proizvodnje ili krijumčarenja, što dovodi do godišnjih gubitaka javnih prihoda od oko 13 milijardi evra.

Kao ključni sistemski problemi identifikovani su nedovoljna koordinacija između nadležnih institucija i država članica, neujednačeni regulatorni okviri i prakse nadzora, kao i nedostatak pouzdanih i uporedivih podataka o obimu i strukturi nelegalnog tržišta. Posebno je ukazano na regulatorne praznine u kontroli sirovog duvana, proizvodnih mašina i novih kategorija proizvoda, koje kriminalne organizacije mogu koristiti za izbegavanje nadzora.

2.5. Šire posledice nelegalne trgovine

Kroz primere Australije, Grčke i drugih evropskih zemalja ukazano je da nelegalna trgovina duvanskim proizvodima nije isključivo fiskalni problem. Visoka profitabilnost ovih aktivnosti podstiče razvoj organizovanih kriminalnih mreža koje se mogu baviti i drugim oblicima kriminala.

Posebno su istaknuti rizici po javnu bezbednost, zdravlje potrošača i zaštitu maloletnika, imajući u vidu da nelegalni kanali prodaje zaobilaze propisana ograničenja i mehanizme kontrole.

3. Studija slučaja: Otkrivanje ilegalne fabrike cigareta u Sloveniji

Na konferenciji je predstavljeno operativno iskustvo otkrivanja i razbijanja organizovane ilegalne proizvodnje cigareta na teritoriji Slovenije.

Organizacija ilegalne proizvodnje

Otkrivena proizvodnja bila je organizovana kroz više fizički odvojenih lokacija:

1. Proizvodni pogon na području Lendave, opremljen industrijskim mašinama za proizvodnju i pakovanje cigareta.
2. Odvojeno skladište gotovih proizvoda na području Maribora, udaljeno približno 70 kilometara od proizvodne lokacije.
3. Dodatno skladište sirovina i repromaterijala, udaljeno više od 100 kilometara od proizvodnog pogona.

Ovakva organizacija omogućavala je kriminalnoj grupi da smanji rizik od istovremenog otkrivanja svih elemenata proizvodnog i distributivnog lanca.

Proizvodni pogon raspolagao je sopstvenim agregatima za električnu energiju, zalihama goriva, proizvodnim mašinama i prostorijama za smeštaj radnika.

Ukazano je na međunarodni karakter angažovanja radne snage i specijalizaciju pojedinih grupa za rad u ilegalnim fabrikama širom Evrope.

Operativni aspekt istrage

Predstavljen je način na koji su nadležni organi povezivali ranije poznata lica i kompanije sa transportnim aktivnostima, pratili kretanje teretnih vozila i identifikovali lokacije povezane sa proizvodnjom i skladištenjem.

U istrazi su korišćeni podaci o transportu, vozilima i kretanju pošiljaka, kao i snimci nadzornih kamera sa benzinskih stanica, parkirališta i drugih lokacija.

Posebno je istaknut značaj prethodnih saznanja o licima uključenim u trgovinu sirovim duvanom, koja su omogućila povezivanje različitih aktivnosti i identifikaciju šire logističke mreže.

Na dodatnim lokacijama otkrivene su velike količine repromaterijala, ambalaže i gotovih proizvoda, što je ukazivalo na mogućnost nastavka proizvodnje u značajnom obimu.

Regulatorni i operativni izazovi

Kao jedan od ključnih izazova predstavljen je slovenački pravni okvir, u kojem, prema navodima izlagača, postoje ograničenja u pogledu posebne krivičnopravne kvalifikacije ilegalne proizvodnje duvanskih proizvoda, pa se postupanje značajno oslanja na propise o akcizama i poreskim obavezama.

Ukazano je na potrebu preispitivanja adekvatnosti sankcija u odnosu na obim i organizovanost ovakvih aktivnosti.

Takođe je istaknuto da kriminalne organizacije raspolažu složenim međunarodnim lancima nabavke mašina, sirovina i ambalaže, što zahteva saradnju nadležnih organa više država.

Najvažnije pouke iz slovenačkog iskustva

- Istrage ne treba ograničiti na jednu lokaciju ili pojedinačnu zaplenu, već ih usmeriti na identifikaciju celokupnog lanca proizvodnje, skladištenja, transporta i distribucije.
- Podaci o ranijim aktivnostima lica i kompanija, transportnim tokovima i povezanim pošiljkama mogu biti ključni za otkrivanje organizovanih mreža.
- Efikasna analiza rizika zahteva povezivanje različitih izvora informacija i saradnju nadležnih institucija.
- Međunarodna razmena informacija važna je za identifikovanje porekla opreme, repromaterijala i finansijskih i logističkih veza.
- Postojeće sankcije i pravne kvalifikacije potrebno je razmatrati u odnosu na stvarnu težinu i profitabilnost organizovane ilegalne proizvodnje.

4. Panel diskusija: Efikasniji nadzor nad nelegalnom trgovinom, digitalizacija i zaštita maloletnika

Panel je bio posvećen operativnim izazovima inspekcijskog nadzora, mogućnostima primene novih tehnologija i unapređenju zaštite maloletnika od pristupa proizvodima sa starosnim ograničenjima.

4.1. Kapaciteti inspekcijskih organa i potreba za digitalizacijom

Tokom panel diskusije ukazano je na sve veći nesklad između obima i složenosti poslova tržišnih inspekcija i njihovih ograničenih ljudskih i tehničkih kapaciteta.

Digitalizacija i automatizacija nadzora prepoznate su kao ključni pravci unapređenja efikasnosti inspekcija, posebno kroz povezivanje postojećih informacionih sistema i bolje korišćenje raspoloživih podataka za planiranje kontrola i identifikaciju rizika. Međutim, iskustva sa ranijim pokušajima primene softverskih rešenja pokazala su da najveći izazov nije nužno njihov razvoj ili nabavka, već obezbeđivanje stručnih kadrova, odgovarajućih obuka i dugoročne tehničke podrške za njihovo održivo korišćenje.

Posebno je naglašena važnost međuinstitucionalne saradnje i razmene operativnih informacija, uključujući povezivanje podataka kojima raspolažu tržišne inspekcije, carinski i policijski organi. Predstavljeni su primeri uspešnih zajedničkih akcija zasnovanih na prethodno prikupljenim operativnim saznanjima, kao i značaj koordinacionih mehanizama koji omogućavaju usklađeno postupanje različitih nadležnih organa.

Kao zajednički zaključak izdvojena je potreba za integrisanim pristupom modernizaciji inspekcijskog nadzora, koji podrazumeva istovremeno unapređenje tehnoloških rešenja, dostupnosti i razmene podataka, stručnih kapaciteta i zakonskih ovlašćenja, kako bi se ograničeni inspekcijski resursi koristili efikasnije i nadzor u većoj meri zasnivao na proceni rizika.

4.2. Suzbijanje nelegalne trgovine putem interneta i društvenih mreža

U diskusiji je konstatovano da prelazak trgovine u digitalno okruženje stvara nove izazove za nadzorne institucije, posebno u pogledu identifikacije neregistrovanih prodavaca, pribavljanja dokaza i postupanja protiv lica koja posluju preko anonimnih profila ili platformi registrovanih u inostranstvu. Predstavnici institucija ukazali su da tradicionalne metode inspekcijskog nadzora nisu dovoljne za efikasno postupanje u

digitalnom okruženju. Razmatrane su mogućnosti korišćenja specijalizovanih softverskih rešenja, otvorenih izvora podataka i novih tehnologija za identifikaciju nelegalnih ponuda i povezivanje relevantnih informacija.

Kao posebno važni preduslovi prepoznati su:

- Razvoj specijalizovanih znanja za digitalne istrage u svim nadležnim inspekcijama;
- Obezbeđivanje odgovarajućih tehničkih alata i stručne podrške;
- Jasno definisanje nadležnosti i procedura za postupanje i obezbeđivanje dokaza u digitalnom okruženju;
- Unapređenje saradnje između tržišnih inspekcija, policije i drugih nadležnih organa;
- Razmena iskustava i tehnoloških rešenja između institucija regiona.

4.3. Sprečavanje pristupa maloletnika proizvodima sa starosnim ograničenjima

Značajan deo panel diskusije bio je posvećen kontroli prodaje proizvoda sa starosnim ograničenjima maloletnim licima. Učesnici su ukazali na izazove sa kojima se inspektori suočavaju prilikom provere da li prodavci poštuju obavezu utvrđivanja starosti kupaca, posebno imajući u vidu ograničene mogućnosti neposrednog utvrđivanja prekršaja i pribavljanja odgovarajućih dokaza. Posebno je razmatrana sve veća dostupnost ovih proizvoda putem interneta i društvenih mreža, gde je provera starosti kupaca dodatno otežana. U tom kontekstu, istaknuta je potreba za unapređenjem regulatornog okvira, primenom pouzdanih mehanizama za digitalnu verifikaciju starosti bez potrebe za obradom ličnih podataka, kao i korišenje novih modela prikrivene kupovine uz učešće maloletnih lica, po uzoru na praksu Slovenije, koje bi omogućile efikasniju proveru poštovanja starosnih ograničenja na prodajnim mestima.

Razmatrana je ideja povezivanja sistema za proveru starosti sa fiskalnim sistemima, tako da bi prodaja proizvoda sa starosnim ograničenjima bila uslovljena prethodnom potvrdom da kupac ispunjava zakonski propisanu starosnu granicu.

WORLD CAFÉ – Zaključci okruglih stolova

Sto 1 – Uspostavljanje integrisanog sistema za pristup i razmenu podataka u cilju unapređenja analize rizika

Postojeći sistemi i modeli analize rizika

- Učesnici su istakli da carinski i policijski organi u region imaju uspostavljene određene modele analize rizika, koji se zasnivaju na različitim informacionim sistemima, alatima i indikatorima, u skladu sa njihovim nadležnostima i specifičnostima oblasti nadzora. U oblasti carinskog nadzora koriste se postojeći informacioni sistemi, uključujući NCTS (New Computerised Transit System) i EMCS (Excise Movement and Control System), kao i automatizovani mehanizmi selekcije pošiljaka za proveru na osnovu unapred definisanih kriterijuma rizika. U zavisnosti od procenjenog nivoa rizika, pošiljke se usmeravaju u različite kontrolne kanale. Zeleni kanal podrazumeva puštanje robe bez dodatne kontrole, žuti dokumentarnu kontrolu, dok crveni podrazumeva fizički pregled robe, uz proveru dokumentacije.

- Kao jedno od ograničenja postojećih informacionih sistema istaknuto je da EMCS ne obuhvata sirovi duvan. Imajući u vidu rizik od njegove upotrebe u nelegalnoj proizvodnji duvanskih proizvoda, ukazano je na potrebu za unapređenjem dostupnosti i razmene podataka o prometu sirovog duvana, uključujući mogućnosti povezivanja postojećih nacionalnih evidencija i carinskih podataka.

Integracija postojećih informacionih sistema i unapređenje razmene podataka

- Istaknuto je da, dok svaka institucija razvija i primenjuje sopstvene indikatore i modele analize rizika, mogućnosti sistematskog povezivanja podataka i rezultata analiza različitih institucija ostaju

ograničene. Stoga je **kao ključni pravac unapređenja prepoznata bolja dostupnost i razmena relevantnih podataka, kao i statusa rizika, između institucija – pre svega carine i policije, ali i drugih nadležnih organa (inspekcija, poreske uprave, poreske policija itd.)**.

- Kao jedan od ključnih izazova identifikovana je nedovoljna interoperabilnost postojećih informacionih sistema, koja otežava efikasan i pravovremen pristup podacima drugih institucija, čak i kada za to postoje odgovarajuća ovlašćenja. Na primer, iako carinski službenici u određenim zemljaqma regiona, uz odgovarajuću autorizaciju, mogu imati pristup informacionim sistemima policije, neposredno pretraživanje podataka u praksi je složeno i teško izvodljivo, što ograničava mogućnosti njihove pravovremene upotrebe u analizi rizika. **Kao potencijalno rešenje predloženo je uspostavljanje, odnosno unapređenje nacionalne infrastrukture za razmenu podataka, koja bi omogućila povezivanje postojećih informacionih sistema i proveru ili pristup relevantnim podacima kroz jedinstvenu pristupnu tačku, u skladu sa zakonskim nadležnostima i nivoima autorizacije pojedinačnih institucija**. Takav model ne bi zahtevao centralizaciju svih podataka niti zamenu postojećih sistema, već njihovo povezivanje kroz standardizovane i bezbedne mehanizme razmene. Kao primer dobre prakse istaknut je model Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmenu podataka BiH (IDDEEA), koja omogućava ovlašćenim institucijama elektronski pristup podacima iz centralnih evidencija, bez potrebe za neposrednim pristupanjem informacionim sistemima drugih organa. Pravila pristupa predviđaju individualnu autorizaciju, evidentiranje pristupa i ograničenje na podatke neophodne za zakonske nadležnosti.Ovakav model mogao bi da posluži kao osnova za razvoj šire međuinstitucionalne razmene podataka za potrebe analize rizika, uz zadržavanje postojećih informacionih sistema i nadležnosti pojedinačnih institucija.

- Kao primer dobre prakse istaknuta je saradnja nadležnih institucija sa operaterima transportne infrastrukture u razmeni podataka relevantnih za analizu rizika, uključujući informacije o kretanju i opterećenju teretnih vozila. Kao zanimljiv primer navedena je saradnja slovenačkog operatera autoputeva DARS sa nadležnim državnim institucijama u razmeni podataka o kretanju i opterećenju teretnih vozila. DARS, kroz sistem elektronske naplate putarine DarsGo i druge sisteme za nadzor saobraćaja, raspolaže podacima o prolascima vozila, transportnim rutama i opterećenju pojedinih vozila. Potvrđena je saradnja sa slovenačkom policijom u dostavljanju informacija o preopterećenim teretnim vozilima radi sprovođenja kontrola. Sličan primer postoji i u Hrvatskoj, gde novi Zakon o naplati cestarine iz 2025. godine predviđa direktnu elektronsku razmenu podataka između sistema naplate putarine i informacionih sistema policije i carine. Ovi primeri ukazuju na potencijal korišćenja podataka kojima raspolažu operateri transportne infrastrukture za unapređenje analize rizika, identifikaciju neuobičajenih transportnih ruta i efikasnije planiranje kontrola, uz odgovarajuće pravno uređenje pristupa i korišćenja podataka. **Predloženo je da se u zemljama u kojima ovakav vid saradnje još nije uspostavljen razmotri mogućnost povezivanja nadležnih institucija sa operaterima transportne infrastrukture radi razmene podataka o kretanju teretnih vozila, transportnim rutama i njihovom opterećenju.**

- Pravni i regulatorni preduslovi za razmenu podataka takođe su prepoznati kao važan aspekt unapređenja međuinstitucionalne saradnje. Istaknuta je potreba za jasnim definisanjem pravnog osnova, procedura i odgovornosti za pristup i razmenu informacija, uključujući precizno utvrđivanje kategorija podataka koje pojedine institucije mogu koristiti, svrhe njihovog korišćenja i nivoa ovlašćenja. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti zaštiti podataka o ličnosti, usklađenosti sa relevantnim nacionalnim propisima i GDPR principima, kao i uspostavljanju odgovarajućih mehanizama kontrole i evidencije pristupa podacima.

Razvoj zajedničkih indikatora rizika nadležnih organa na nacionalnom nivou

- Razgovarano je o mogućnosti definisanja zajedničkih indikatora rizika između carine, policije, poreskih organa, tržišnih inspekcija i drugih nadležnih institucija, koji bi omogućili identifikaciju nepravilnosti kroz povezivanje i ukrštanje podataka iz različitih izvora. Ovakav pristup omogućio bi da se rizici koji nisu vidljivi na osnovu podataka jedne institucije identifikuju njihovim povezivanjem. Kao dugoročnije

rešenje, predloženo je razmatranje mogućnosti uspostavljanja centralne agencije ili međuinstitucionalnog centra za analizu rizika na nacionalnom nivou, koji bi objedinjavanjem i analizom podataka iz različitih institucionalnih izvora razvijao zajedničke indikatore i profile rizika, identifikovao obrasce nelegalne trgovine i dostavljao analitičke nalaze i upozorenja nadležnim organima radi planiranja i sprovođenja ciljanih kontrola. Takvo telo imalo bi prvenstveno analitičku i koordinacionu funkciju, bez preuzimanja operativnih i kontrolnih nadležnosti pojedinačnih institucija, uz jasno definisan pravni okvir za pristup podacima i njihovu razmenu. Kao mogući prvi korak predloženo je definisanje ograničenog skupa zajedničkih indikatora za odabranu oblast nelegalne trgovine i testiranje njihove primene kroz međuinstitucionalni pilot-projekat, čiji bi rezultati poslužili kao osnova za procenu opravdanosti uspostavljanja trajnog centralizovanog mehanizma analize rizika.

Saradnja i razmena informacija sa EU

- EUCA i planirani EU Customs Data Hub prepoznati su kao relevantan evropski model za unapređenje integracije carinskih podataka i zajedničke analize rizika. Ovaj model predviđa centralizovanu dostupnost relevantnih informacija i koordinisanu analizu rizika na nivou EU, uz zadržavanje nadležnosti nacionalnih carinskih uprava za sprovođenje kontrola. Za regionalnu primenu na Zapadnom Balkanu trebalo bi dodatno ispitati mogućnosti pristupa podacima i saradnje sa EUCA, jer one nisu automatski obezbeđene državama koje nisu članice EU.

- Kao primer postojećeg mehanizma razmene informacija istaknut je RIF (Risk Information Form), koji se koristi u okviru evropskog sistema CRMS (Customs Risk Management System) za dostavljanje informacija o identifikovanim carinskim rizicima, indikatorima rizika i rezultatima kontrola. Ovakav model omogućava da informacije prikupljene u jednoj državi budu korišćene za unapređenje analize rizika i planiranje kontrola u drugim državama.

- Kao primer dobre prakse istaknuta je saradnja carinskih uprava Estonije, Letonije, Litvanije, Poljske i Finske, koje su uspostavile mehanizam za usaglašavanje kriterijuma procene rizika, razmenu operativnih informacija i koordinaciju carinskih kontrola. Saradnja obuhvata zajedničke indikatore rizika, identifikaciju neuobičajenih transportnih ruta, usaglašavanje zahteva za dodatnu dokumentaciju i koordinisano postupanje carinskih organa.

STO 2 – Digitalizacija i automatizacija nadzora nad nelegalnom internet trgovinom

Automatizovano otkrivanje nelegalnih ponuda i identifikacija prodavaca

- Kao najveći izazov u nadzoru nad nelegalnom internet trgovinom prepoznata je prodaja putem **društvenih mreža, posebno Instagrama, i aktivnosti neregistrovanih prodavaca**, dok je nadzor nad registrovanim platformama za elektronsku trgovinu znatno razvijeniji. Učesnici su razmatrali mogućnosti primene pristupačnih softverskih alata za automatizovano pretraživanje interneta (*web scraping*), koji omogućavaju identifikaciju potencijalno nelegalnih ponuda na osnovu unapred definisanih ključnih reči i drugih kriterijuma. Kao primer naveden je alat Octoparse. Istaknuto je da efikasnost ovakvih rešenja u velikoj meri zavisi od pravilnog definisanja kriterijuma pretrage.

- Posebna pažnja posvećena je **digitalnim alatima za identifikaciju prodavaca i povezivanje različitih internet profila, oglasa, telefonskih brojeva i drugih dostupnih podataka**. Kao primer dobre prakse predstavljen je alat Maltego, koji omogućava automatizovanu analizu povezanosti različitih podataka i značajno skraćuje vreme potrebno za identifikaciju potencijalnih prekršilaca. Ukazano je i na različite metode prikrivanja identiteta prodavaca, uključujući korišćenje lažnih identifikacionih podataka, kratkotrajno registrovanih preduzetničkih radnji i drugih lica kao formalnih pošiljalaca robe.

Integracija sa državnim registrima i informacionim sistemima

- Učesnici su istakli potrebu za **automatskim povezivanjem digitalnih alata za nadzor internet trgovine sa postojećim državnim registrima i informacionim sistemima**, uključujući registre privrednih subjekata, akcizne evidencije i druge baze relevantne za utvrđivanje zakonitosti poslovanja. Konstatovano je da pristup značajnom delu ovih podataka već postoji, ali da sistemi nisu međusobno dovoljno povezani, zbog čega se podaci često pribavljaju i obrađuju ručno. Direktno preuzimanje podataka iz izvornih registara omogućilo bi bržu proveru informacija, smanjenje grešaka i efikasnije planiranje inspekcijskih kontrola.

- Kao postojeći primeri digitalizacije navedeni su sistem e-Inspektor u Srbiji i jedinstveni informacioni sistem inspekcija u Crnoj Gori, za koji je planirano povezivanje sa Centralnim registrom privrednih subjekata. Kao glavne prepreke daljoj integraciji prepoznati su nedostatak finansijskih sredstava i odgovarajućih IT kapaciteta, pri čemu su međunarodni projekti i fondovi EU pomenuti kao mogući izvori finansiranja.

Saradnja sa digitalnim platformama i uklanjanje nelegalnih ponuda

- Ukazano je na potrebu za unapređenjem **saradnje između nadležnih organa i digitalnih platformi u identifikaciji i uklanjanju nelegalnih oglasa i ponuda (*notice and takedown*)**. Ocenjeno je da postojeći mehanizmi nisu dovoljno razvijeni, posebno kada je reč o društvenim mrežama, zbog čega je potrebno jasnije definisati odgovornosti platformi, kanale komunikacije sa nadležnim institucijama i postupanje po zahtevima za uklanjanje nezakonitog sadržaja.

Saradnja sa kurirskim službama i praćenje tokova robe

- Kao jedan od najvažnijih zaključaka diskusije izdvojen je **značaj podataka kurirskih službi za povezivanje nelegalnih internet ponuda sa stvarnim prodavcima i fizičkim tokovima robe**. Istaknuto je da, iako prodavci mogu prikrivati identitet na društvenim mrežama, realizacija porudžbina podrazumeva dostavu proizvoda i često ostavlja dodatne podatke koji mogu biti korisni za identifikaciju učesnika u nelegalnoj trgovini. U tom kontekstu, ukazano je na razlike u nacionalnim regulatornim okvirima. Kao primer dobre prakse predstavljena je Srbija, gde nadležni organi, posredstvom poštanske inspekcije, mogu pribavljati određene podatke o pošiljaocima i transakcijama. Nasuprot tome, prema navodima učesnika, u Crnoj Gori i Severnoj Makedoniji kurirske službe ne prikupljaju dovoljno podataka o identitetu pošiljalaca, što otežava otkrivanje neregistrovanih trgovaca. Kao mogući pravac unapređenja predloženo je **usklađivanje obaveza kurirskih službi u pogledu evidentiranja i dostupnosti podataka o pošiljaocima**, po uzoru na rešenja predstavljena u Srbiji.

Digitalni dokazi i saradnja sa policijom i tužilaštvom

- Poseban izazov predstavlja **pribavljanje digitalnih dokaza i njihovo korišćenje u postupcima protiv nelegalnih trgovaca**. Ukazano je na teškoće dokazivanja da su pojedinačne pošiljke namenjene komercijalnoj prodaji, naročito kada sadrže male količine robe. Zbog toga je naglašena potreba za prikupljanjem i povezivanjem različitih kategorija podataka kako bi se utvrdili obrasci kontinuirane nelegalne trgovine, umesto postupanja isključivo na osnovu pojedinačnih pošiljaka.

- Istaknuta je i važnost **aktivne saradnje tržišnih inspekcija sa policijom i tužilaštvima**, čija je podrška često neophodna za proveru digitalnih saznanja, identifikaciju odgovornih lica i preduzimanje daljih operativnih mera, posebno u slučajevima kada digitalni nalaz zahteva inspekciju privatnog poseda.

Integrisani pristup digitalnom nadzoru

- Kao ključni pravac unapređenja izdvojeno je **uspostavljanje integrisanog nacionalnog sistema za nadzor nelegalne internet trgovine**, koji bi povezao automatizovano otkrivanje sumnjivih ponuda, analizu povezanosti prodavaca i internet profila, podatke državnih registara i informacije o dostavi i plaćanju robe. Takav sistem omogućio bi identifikaciju obrazaca nelegalne trgovine, efikasnije usmeravanje inspekcijskih resursa i prelazak sa reaktivnog postupanja po pojedinačnim prijavama na

sistematičan nadzor zasnovan na analizi rizika. Kao ključni preduslovi prepoznati su odgovarajući regulatorni okvir, finansiranje, stručni IT kapaciteti i obezbeđivanje državne kontrole nad prikupljenim podacima.

STO 3 – Uspostavljanje efikasnih sistema za nacionalnu i prekograničnu institucionalnu saradnju i razmenu informacija

Nacionalna institucionalna saradnja i operativna koordinacija

- Istaknut je značaj **efikasne operativne koordinacije i pravovremene razmene informacija između svih nadležnih organa uključenih u suzbijanje ilegalne trgovine**, prvenstveno carine i policije, ali i drugih nadzornih i inspekcijskih službi, kao i tužilaštava. Na primeru Hrvatske ukazano je na to da, iako su formalni mehanizmi saradnje uspostavljeni, operativna komunikacija u praksi često zavisi od neformalnih kontakata i izgrađenog međusobnog poverenja. U tom kontekstu, naglašena je potreba za jačanjem institucionalizovane saradnje kroz određivanje oficira za vezu i uspostavljanje jasnih kanala komunikacije između nadležnih organa, kako bi se obezbedili kontinuitet saradnje, brža razmena informacija i koordinisano postupanje u konkretnim slučajevima.

Razmena informacija i zajednička analiza rizika

- Učesnici su razmatrali mogućnost uspostavljanja **jedinstvene digitalne platforme za međuinstitucionalnu razmenu informacija**, koja bi omogućila bržu, sigurniju i sistematičniju komunikaciju. Konstatovano je da razmena informacija u velikoj meri već funkcioniše kroz postojeće mehanizme, ali da postoji prostor za unapređenje njihove povezanosti, automatsku obradu podataka, standardizaciju postupanja i smanjenje oslanjanja na neformalne kanale komunikacije i lične kontakte prilikom pojedinačnih istraga.

- Kao predlog za unapređenje saradnje izdvojena je izrada **zajedničke mape rizika ilegalne trgovine**, zasnovane na redovnoj, najmanje godišnjoj analizi najčešće krijumčarenih kategorija robe, njihovog porekla i krajnjih destinacija, kao i identifikovanih skladišta, distributivnih kanala i obrazaca nelegalne trgovine. Posebnu pažnju trebalo bi posvetiti rastućem značaju internet prodaje i društvenih mreža kao kanala distribucije ilegalne robe. Ovakve analize mogle bi predstavljati osnov za bolje usmeravanje inspekcijskih i operativnih aktivnosti nadležnih organa.

Prekogranična saradnja i ograničenja razmene podataka

- Kada je reč o međunarodnoj operativnoj razmeni informacija, ukazano je na razvijene mehanizme saradnje između država članica EU, ali i na ograničenja sistematske razmene određenih kategorija podataka sa državama van EU. Kao primer saradnje navedena je elektronska razmena carinskih podataka između Hrvatske i Bosne i Hercegovine putem sistema **SEED (Systematic Electronic Exchange of Data)**. U slučaju Srbije, prema informacijama iznetim tokom diskusije, uspostavljanje uporedivog mehanizma sa Hrvatskom naišlo je na prepreke povezane sa zahtevom za reciprocitetom, koji hrvatska strana nije u mogućnosti da obezbedi zbog ograničenja propisanih pravnim okvirom EU.

Regionalni mehanizmi saradnje i tehnička rešenja

- Kao jedan od predloga za unapređenje prekogranične saradnje navedeno je formiranje **zajedničkih regionalnih operativnih timova ili jasno definisanih oficira za vezu**, koji bi omogućili neposredniju koordinaciju nadležnih organa, razmenu operativnih saznanja i zajedničko postupanje u slučajevima ilegalne trgovine sa prekograničnim elementom.