

## **Анализа ефеката прописа**

### **Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

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

С обзиром да предложене измене/допуне имају утицаја на принудну наплату царинског дуга, која је, најчешће, последица накнадне контроле декларације, која се не спроводи у сваком случају царинења, то није могуће унапред знати колико ће бити наплаћено царинског дуга по овом основу.

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

С обзиром да се предлаже измена, тј. допуна свега два члана Царинског закона („Службени гласник РС”, број 95/18 и 91/19 - др. закон), то се не спроводи документ јавне политике конкретно у делу којим се врше измене.

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

Не постоје документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже.

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

Предметна област је регулисана Царинским законом („Службени гласник РС”, број 95/18 и 91/19 - др. закон), који је у примени од 17. јуна 2019. године. Царинским законом се уређују општа правила и поступци који се примењују на робу која се уноси и износи из царинског подручја Републике Србије. Наиме, царински орган контролише међународни промет робе, доприноси слободној трговини, спровођењу спољашњих аспеката домаћег тржишта и принципа који се односе на трговину, као и општој безбедности у ланцу трговине.

Предложеним изменама и допунама Царинског закона, најпре, врши се термилошка измена, којом се прецизира тренутак када донете одлуке царинског органа постају извршне, а то је од дана достављања лицу на које се

предметна одлука односи. Ова измена је врло битна из разлога што тренутно важећа законска формулација гласи да су одлуке царинског органа извршне од тренутна доношења, што је у супротности са Законом о општем управном поступку и, у циљу постизања правне сигурности, предлаже се измена поменутог члана.

Другим чланом измењени су рокови застарелости за плаћање царинског дуга, јер постојеће законско решење да се царински дуг не може наплатити по истеку рока од три године од дана његовог настанка, у пракси се показало као тешко примењиво. Наиме, у члану 89. став 1. Царинског закона („Службени гласник РС”, бр. 95/18 и 91/19 – др. закон), прописано је да се дужник на прописан начин обавештава о царинском дугу на месту где је царински дуг настао или се сматра да је настао у складу са чланом 75. овог закона. При томе, ако је износ увозних или извозних дажбина који треба платити једнак износу који је унет у декларацију, сматра се да је дужник био обавештен у тренутку пуштања робе од стране царинског органа, а ако то није случај, царински орган обавештава дужника о царинском дугу када је у могућности да утврди износ увозних или извозних дажбина који треба платити и донесе одлуку о томе. С тим што је у члану 90. Царинског закона прописано да се дужник не обавештава о царинском дугу након истека рока од три године од дана када је царински дуг настао.

С друге стране, одредбом члана 99. став 2. Царинског закона прописано је да се царински дуг не може наплатити по истеку рока од три године од дана његовог настанка.

Полазећи од ситуације када износ увозних или извозних дажбина који треба платити није једнак износу који је унет у декларацију, што даље значи да царински орган обавештава дужника о царинском дугу када је у могућности да утврди износ увозних или извозних дажбина који треба платити и донесе одлуку о томе, у пракси се показало да је период од три године за утврђивање царинског дуга, доношење одлуке о томе и обавештавање дужника о царинском дугу и, истовремено спровођење принудне наплате тог дуга, такође, у истом року од три године, често тешко изводиво.

Из тог разлога, а да би се омогућило да царински орган спроведе све потребне радње у циљу утврђивања царинског дуга, а затим обавештавања дужника о царинском дугу и, на крају, наплату царинског дуга, који, према Закону о буџету Републике Србије, представља приход буџета, извршене су измене у члану 99. Царинског закона, тако што су предложени дужи рокови застарелости, који су, иначе, били прописани и у раније важећем Царинском закону („Службени гласник РС”, бр. 18/10, 111/12, 29/15 и 108/16).

5) Која промена се предлаже?

Изменом члана 17. Царинског закона предлаже се да донете одлуке царинског органа постају извршне од тренутка достављања лицу на које се односе.

Изменом члана 99. Царинског закона предлаже се да се царински дуг не може наплатити по истеку рока од пет година од дана његовог настанка. Затим, да се застаревање прекида сваком радњом царинског органа која се предузима ради наплате дажбина, у ком случају рок почиње да тече од почетка, а да право наплате застарева по истеку 10 година од дана настанка царинског дуга.

6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Имајући у виду да се предложеним изменама Царинског закона врши усклађивање са Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење), као и да предложене измене доприносе заштити финансијских интереса Републике Србије, кроз обезбеђивање прихода буџета у виду наплате царинског дуга, то је промена заиста неопходна у обиму у ком је предложена.

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

Предложена промена ће утицати на учеснике у царинском поступку, а то могу бити и физичка и правна лица.

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

Не постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена.

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Управо се у примени важећих прописа, тачније Царинског закона („Службени гласник РС”, бр. 95/18 и 91/19 – др. закон) јавила потреба за изменом појединих чланова овог закона, јер се показало да важећа законска решења нису примењива у мери у којој је потребно.

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

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

ПРИЛОГ 3:

### **Кључна питања за утврђивање циљева**

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

у примени тренутно важећег Царинског закона, јавила се потреба за изменама и допунама поједних одредби тог закона. Најпре, измена предложена у члану 17. став 9. Царинског закона, где се реч: „доношења“ замењује речју: „достављања“, иако терминолошке природе, битно је изменити из разлога што тренутно важећа законска формулација гласи да су одлуке царинског органа извршне од тренутна доношења, што је у супротности са Законом о општем управном поступку и, у циљу постизања правне сигурности, предлаже се измена поменутог члана.

Такође, у циљу заштите финансијских интереса Републике Србије, што је један од циљева деловања царинског органа, прописан чланом 2. Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19 – др. закон), потребно је изменити члан 99. тог закона, како је предложено у Нацрту закона о изменама и допуни Царинског закона.

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

Конкретно, изменом члана 17. Царинског закона жели се постићи да донете одлуке царинског органа постају извршне од тренутка достављања.

Изменом члана 99. истог закона жели се постићи да правно на наплату царинског дуга застарева у року од пет година о дана настанка, а најкасније у року од десет година од дана настанка царинског дуга.

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

Имајући у виду да се предложеним изменама штите финансијски интереси Републике Србије, то се може рећи да су општи и посебни циљеви усклађени са приоритетним циљевима Владе.

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

Као што је већ раније речено, предложене измене/допуне имају утицаја на принудну наплату царинског дуга од стране царинског органа, која је, најчешће, последица накнадне контроле декларације, која се не спроводи у сваком случају царинења. Имајући то у виду, није могуће унапред знати колико ће бити наплаћено царинског дуга по овом основу, јер се не може унапред знати колико накнадних контрола ће царински орган спровести и колико њих ће имати за последицу наплату царинског дуга.

ПРИЛОГ 4:

### **Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

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

Имајући у виду да је потребно изменити законске норме, које проузрокују проблеме у примени, то не постоји друга могућност за решавање проблема, него кроз доношење Закона о изменама и допуни Царинског закона. „*Status quo*” опција није разматрана.

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

Нису идентификоване друге опције за постизање жељене промене.

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

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

Нису идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви.

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

Промена се може постићи искључиво кроз измене и допуне Царинског закона, а не кроз спровођење информативно-едукативних мера.

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

Проблем се може решити искључиво интервенцијом јавног сектора, кроз доношење Закона о изменама и допуни Царинског закона.

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

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

ПРИЛОГ 5:

### **Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

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

Предложене измене/допуне имају утицаја на принудну наплату царинског дуга од стране царинског органа, која је, најчешће, последица накнадне контроле декларације, која се не спроводи у сваком случају царинења. Имајући то у виду, није могуће унапред знати колико ће бити наплаћено царинског дуга по овом основу, јер се не може унапред знати колико накнадних контрола ће царински орган спровести и колико њих ће имати за последицу наплату царинског дуга. Међутим, може се рећи да ће измене Царинског закона, свакако позитивно утицати на финансијске интересе Републике Србије, јер се прописивањем дужих рокова застарелости, омогућава наплата царинског дуга у реалнијим роковима, а имајући у виду све радње које царински орган треба да предузме у циљу утврђивања царинског дуга, обавештавања дужника о дугу и, на крају, наплате истог.

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

Није потребно обезбедити посебне финансијске ресурсе за спровођење изабране опције.

3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Без утицаја на међународне финансијске обавезе.

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

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

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

ПРИЛОГ 6:

### **Кључна питања за анализу економских ефеката**

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

Измене Царинског закона неће проузроковати трошкове привреди.

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

Закон о изменама и допуни Царинског закона не утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту.

3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Не.

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

Не.

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

Не.

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

ПРИЛОГ 7:

### **Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

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

Измене Царинског закона неће проузроковати трошкове грађанима.

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

Не.

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

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

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

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

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

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

ПРИЛОГ 8:

**Кључна питања за анализу ефеката на животну средину**



- 1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?
- 2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?
- 3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?
- 4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?
- 5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

ПРИЛОГ 9:

### **Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

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

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

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

Управа царина има капацитет за спровођење предложених измена.

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

Не.

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

У сагласности је са важећим прописима.

- 5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

- 6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Изабрана опција неће утицати на одговорност и транспарентност јавне управе. Продужење рока за наплату царинског дуга неће имати негативан ефекат на рад царинских органа, већ се само прописују реалнији рокови за предузимање свих неопходних радњи од стране царинског органа у циљу наплате царинског дуга, што подразумева - утврђивање царинског дуга, доношење одлуке о томе, обавештавање дужника о царинском дугу, а затим спровођење принудне наплате тог дуга.

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

ПРИЛОГ 10:

### **Кључна питања за анализу ризика**

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

Управа царина је сагласна са Нацртом закона о изменама и допуни Царинског закона.

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

3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?