

## V. АНАЛИЗА ЕФЕКАТА

1. 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? 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.

Закон је у примени од 1. јануара 2019. године. Надлежни органи за утврђивање, наплату и контролу прате обvezнике накнада (структуре и број), наплату накнада (приходе), извршавање обавеза обvezника накнаде у складу са Законом и подзаконским акатима, трошкове администрирања, могућност администрирања.

Поред наведеног преко изјављивљених жалби на решења надлежних органа, достављених захтева за мишљење у вези примене одредаба Закона прати се могућност практичне примене одредаба закона и уочавају проблеми у практичном поступању.

У периоду примене Закона праћени су административни трошкови, усклађеност са другим прописима, односно јасност прописа и применљивост регулативе.

Поступци давања на коришћење одређеног јавног добра прописани су посебним прописима нпр. Законом о пољопривредном земљишту, Законом о енергетици, Законом о рударству и геолошким истраживањима. С тим у вези, поједине измене тих прописа захтевају измену Закона, као нпр. извршена је измена Закона о енергетици према којој је уведена нова лиценца: трговина нафтом, дериватима нафте, биогоривима, биотечностима, компримованим природним гасом, утечњеним природним гасом и водоником, па је с тим у вези неопходно ради усклађивања, увести у Закон компримовани природни гас и утечњени природни гас.

Документ јавне политике који би требало спровести у овој области је Акциони план за период 2022 – 2024. године за спровођење Програма управљања отпадом у Републици Србији за период 2022 - 2031. године. Наведеним Акционим планом је у оквиру мере 1.5: увођење економских инструмената за подстицај промена у сектору управљања комуналним отпадом, један од показатеља извршења плана наведено увођење накнаде за одлагање отпада на несанитарне депоније. Рок за наведену активност је IV квартал 2023. године. Предметна активност није спроведена имајући у виду да надлежни орган за заштиту животне средине није доставио иницијативу за уређење предметне накнаде.

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

Документ који је од значаја за предложене измене и допуне је:

- Закон и подзаконска акта донета на основу Закона;
- Закон о рударству и геолошким истраживањима („Сл. гласник РС“ бр. 101/15, 95/18 - др. закон, 40/21);
- Закон о енергетици („Сл. гласник РС“, бр. 40/21);
- Закон о путевима („Сл. гласник РС“, бр. 41/18 и 95/18-др. закон);
- Закон о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/10, 60/13 – УС, 62/14 и 95/18 - др. закон);
- Конвенција о телекомуникацијама Међународне уније за телекомуникације;
- Међународни Правилник о радио-комуникацијама, Женева, 2016;
- Финална акта WRC, Sharm El Sheik 2019;

- Финална акта Регионалне конференције о радио-комуникацијама за планирање дигиталне терестријалне радиодифузне службе у деловима Региона 1 и 3, у фреквенцијским опсезима 174-230 MHz и 470-862 MHz (RRC-06) и

- План намене радио-фреквенцијских опсега („Службени гласник РС“, број 89/20)

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

Надлежни органи за утврђивање, наплату и контроле накнада, као и заинтересоване стране (обвезници, невладине организације, Привредна комора, јединице локалне самоуправе) су указале на одређене непрецизности у Закону, односно потребу да се у оквиру поједињих накнада прецизира обвезник (нпр. накнада за заштиту и унапређивање животне средине), да се на другачији начин уреде рокови за утврђивање, односно наплату накнаде (нпр. накнада за заштиту и унапређивање животне средине), односно изменити период за утврђивање накнаде (нпр. накнада за заштиту и унапређивање животне средине). Поред тога указано је и да је за поједиње накнаде потребно изменити основицу за утврђивање накнаде (нпр. накнада за унапређење енергетске ефикасности), ускладити јединице мере у Закону и Прилогу Закона (нпр. накнада за коришћење вода), односно прецизирати основ плаћања накнаде (нпр. накнада за коришћење делова земљишта јавног пута).

Практична примена је показала да је неопходно да се изменити начин утврђивања накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада у делу који се односи на утврђивање накнаде за моторна возила из увоза јер је уочено да увозници (правна лица и предузетници) избегавају плаћање предметне накнаде. Наиме, тренутно је увозник дужан да утврди накнаду у складу са царинским прописима, а да плаћање изврши у року од 15 дана по истеку тромесечја. Уочено је да део увозника не обрачунају и не плаћају обавезу у складу са Законом, као и да се пре истека календарске године у том периоду брише из регистра, чиме се онемогућава надлежни орган да утврди накнаду. Из тог разлога предложено је да царински орган врши утврђивање и наплату у складу са царинским прописима.

Поред наведеног уочено је да је висина накнаде за загађивање воде у износу који представља велико оптерећење за обвезнике те накнаде, и да угрожава њихову егзистенцију, из ког разлога је предложено смањење висине те накнаде, као и прецизирање критеријума за утврђивање висине накнаде на годишњем нивоу.

Предлаже се уређење остваривања права на олакшицу за обвезнике чије активности непосредно доприносе унапређењу стања и промоцији заштићеног подручја. С тим у вези прецизира се да се иста може остварити на основу поднетог захтева о коме управљач заштићеног подручја одлучује решењем, као и овлашћење министру заштите животне средине да уреди критеријуме и ближи поступак остваривања права на предметну олакшицу, чиме се постиже јаснија примена прописа и транспарентност у остваривању прописаног права.

Отклања се нејасноћа у погледу обвезника накнаде за коришћење делова путног земљишта државног пута и другог земљишта које користи управљач пута тако што се уређује да се накнада наплаћује за земљиште за изградњу и реконструкцију саобраћајног прикључка, а да је обвезник непосредни држалач непокретности коме је издата дозвола надлежног органа за изградњу саобраћајног прикључка. У вези истог прецизира се и датум почетка и престанка коришћења.

Предложена је измена рока за доставу месечног обрачуна накнаде за унапређење енергетске ефикасности на последњи дан у месецу за претходни месец (до сада до 20. у месецу), како би се могла испунити обавеза достављања извештаја о извршеним уплатама за које је уређено да се врше најкасније последњег дана у месецу за претходни месец.

Уређује се да се основица накнаде за промену намене пољопривредног земљишта утврђује на основу просечне цене квадратног метра пољопривредног земљишта у

одговарајућој, односно граничној зони, одређене актом јединице локалне самоуправе за потребе утврђивања пореза на имовину. Наведеним се постиже да је у свим случајевима промене намене польопривредног земљишта основица једнака вредности польопривредног земљишта. Наиме, тренутно у случају да је планским документом извршена промена намене земљишта за утврђивање пореза на имовину узета је вредност грађевинског земљишта.

За одређене одредбе Закона обvezници, невладине организације, удружења (Привредна комора Србије), као и орган надлежан за утврђивање накнаде указали су да се не могу применити или би њихова примена проузроковала одређене поремећаје на тржишту, па је предложено њихово брисање. С тим у вези брише се:

- ослобођење од плаћања накнаде за промену намене шума и шумског земљишта када се промена намене врши ради изградње економских или стамбених објеката сопственика шума на површини до 10 ари, ради спречавања злоупотребе од стране инвеститора, односно изградње туристичких објеката;

- физичко лице као обvezник накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада, осим за увоз моторних возила;

- брише се обавеза плаћања накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада за лекове који после истека рока постају посебни токови отпада.

Једна од основних претпоставки развоја електронских комуникација је примена Закона чиме се спроводи регулисање плаћања накнада за коришћење поједињих радиофrekвенцијских опсега који нису били обухваћени постојећим Законом (а на основу Плана намене). Увођење нових технологија, првенствено за развој нове генерације мобилних мрежа (5G) и других, а што је дефинисано у Плану намене, ради примене у пракси захтева и дефинисане износе накнада за коришћење радио-frekвенција. Тиме се омогућава да је регулисана примена нових радио-frekвенцијских опсега и у Закону.

**4) Која промена се предлаже? Да ли су промене заиста неопходне и у ком обиму?**

Као што је напред наведено предложене су бројне измене Закона, и то:

- Смањење висине накнаде за загађење вода;
- Смањење висине накнаде за пластичне кесе уз проширење обvezника накнаде;
- Промена начина утврђивања накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада по основу увоза моторних возила, тако да накнаду утврђује надлежни царински орган на дан обрачуна царинских дажбина;

- Повећање висине накнаде за примењена геолошка истраживања и накнаде за задржавање истражног простора;

- Повећање висине накнаде за коришћење ресурса и резерви минералних сировина само за експлоатацију кварцног песка;

- Повећање путарине за дужину пута под мостовима, вијадуктима и тунелима;

- Повећање висине накнаде за природни лековити фактор;

- Повећање висине накнаде за конституисање права службености пролаза;

- Усклађивања са Законом о енергетици и с тим у вези уређење висине накнаде и основице за нове енергенте – компримовани природни гас и утечњени природни гас, као и другачији обрачун за купца-производијача електричне енергије;

- Прописивање ослобођења у оквиру накнада за унапређивање енергетске ефикасности, накнада за путеве, односно накнада за коришћење железничке инфраструктуре;

- Прецизирања у погледу датума почетка, односно престанка утврђивања накнада (нпр. накнада за коришћење делова земљишта јавног пута и другог земљишта које користи управљач јавног пута);

- Прецизирања у смислу да ли се накнада утврђује једнократно или на годишњем нивоу, као и прецизирања да ли је висина накнаде утврђена на месечном или годишњем нивоу (нпр. у оквиру накнада за коришћење железничке инфраструктуре);

- Прописивањем нових олакшица за путарину у систему електронске наплате путарине до 10% за кориснике возила са ЕУРО емисијским разредом, односно до 13% за кориснике возила на електрични погон од I-IV категорије који користе уређај за ЕНП;

- Усклађивања са Планом намене коришћења радио-фрејквенцијског спектра.

Промене су неопходне у наведеном обиму а што ће омогућити јединствену примену Закона, отклањање недоумица у погледу периода утврђивања накнаде, бржу и ефикаснију наплату накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада, развој и унапређење тржишта у области електронских радио-комуникација. Без наведених промена неће бити могућа примена нових технологија, првенствено 5G и других наведених у предложеним изменама чланова Закона.

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

Претходно наведене промене имаће непосредан утицај на обvezниke накнаде за ресурсе и резерве минералних сировина за кварцни песак, лица која су добила одобрење за примењена геолошка истраживања и за задржавање истражног простора, обvezниke накнаде за унапређење енергетске ефикасности за утечњени природни гас као и на купца-производијача електричне енергије, обvezниke накнаде за загађивање вода, увознике моторних возила, физичка и правна лица која користе јавне путеве на којима се врши наплата путарине. Изменама Закона ће се задовољити потребе свих заинтересованих страна које користе радио-фрејквенцијски спектар.

**6) 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 којим би се могле остварити промене предложене овим законом, пре свега имајући у виду да се поред усаглашавања Закона са Законом о енергетици и прецизирања одредаба Закона, ради о омогућавању примене нових технологија, омогућавања ефикаснијег праћења показатеља за анализу постојећег стања.

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

Имајући у виду да су предложена решења нормативна материја, нема могућности да се циљеви који се желе постићи реше без доношења закона.

Уређивањем ове материје законом даје се допринос правној сигурности и обезбеђује транспарентност у вођењу фискалне политike. Наиме, Закон је општи правни акт који ствара једнака права и обавезе за све субјекте који се нађу у истој правној ситуацији, чиме се постиже транспарентност у његовој примени.

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

Имајући у виду да је веома широк спектар области на које се Закон односи, није у свим случајевима могуће представити квантитативно очекиване трендове.

Недоношењем овог закона не би се:

- спречило избегавање плаћања накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада за моторна возила из увоза. Очекује се повећање прихода у буџету за око 500.000.000,00 динара;

- омогућило растерећење обvezника омогућавањем плаћања обавезе накнаде за конституисање права службености пролаза у четири годишње рате;

- извршило усклађивање са Законом о енергетици, па се не би могло вршити утврђивање накнаде енергетским субјектима који имају лиценцу за компромисовани природни гас, односно утечњени природни гас, што би довело до повољнијег положаја тих енергетских субјеката у односу на остале енергетске субјекте обvezниke накнаде, као и губитка буџетских прихода за око 5.350.000;

- обезбедила додатна средства за одржавање и изградњу путева уколико се не би повећали приходи у буџету по основу путарине за дужину пута под мостовима,

вијадуктима и тунелима (очекивано је повећање прихода за око 470.000.000 динара);

- транспарентно спроводио поступак утврђивања права на олакшицу по основу обављања активности које непосредно доприносе унапређењу стања, презентацији и промоцији вредности заштићеног подручја, што би утицало на смањење могућности обvezника за остваривање права на олакшицу, као и неједнаког поступања управљача заштићених подручја;

- директни и индиректни корисници буџетских средстава не би имали исти третман у оквиру свих накнада које се утврђују за коришћење јавних површина (јавни путеви и улице такође представљају јавну површину којом управљају управљачи пута, односно улице);

- обезбедио јединствен третман приликом предаје пријаве и утврђивања обавезе обvezницима накнаде за заштиту и унапређивање животне средине;

- не би се уредио једнак третман за све обvezнике накнаде за промену намене пољопривредног земљишта јер би основица била многоструко већа у случајевима када је основица пореза на имовину одређене парцеле утврђена у вредности грађевинског земљишта. Предложена измена ће довести до смањења прихода буџета, али је то смањење од малог утицаја на буџетске приходе;

- накнаду за коришћење заштићених подручја плаћала би правна лица која управљају водним објектима за заштиту од штетног дејства вода, чија активност доприноси заштити и очувању заштићеног подручја, па би била већа издвајања из буџета да се санирају последице истих;

- непрописивањем нових олакшица за путарину у систему електронске наплате путарине од 1. јуна 2024, не би се омогућило усаглашавање са Директивом ЕЗ, односно подстицај за коришћење енергетски ефикаснијих возила;

- држава би остала без правног основа за спровођење поступка јавног надметања приликом продаје радио спектра што у грубим проценама износи око 200 милиона евра.

**9) 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)?**

Накнаде за коришћење јавних добара земље регулишу по сопственим моделима, и углавном нису обједињене све накнаде једним прописом.

## 2. Кључна питања за утврђивање циљева

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

Жељене промене (усклађивање са изменама прописа којима је уређен поступак давања јавних добара на коришћење, уређивања рокова и места подношења пријаве, рокова извештавања, дефинисања одређених појмова којима се прецизира основица за наплату накнаде) је неопходно решити на једнак начин на нивоу друштва, чиме се обезбеђује правна сигурност и транспарентност у вођењу непореске политике.

Општи циљ Републике Србије је да обезбеди економично и рационално коришћење јавних добара (нпр. радио-фrekвенцијског спектра) уз правично утврђену накнаду и да накнаде за коришћење јавних добара регулаторно уреди.

**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).**

Промене које се желе постићи доношењем овог закона су јединствена примена Закона на све обvezнике накнаде. Поред тога, циљеви су да се спречи избегавање плаћања накнаде, постигне ефикасност у наплати предметне накнаде, да се недвосмислено уреди период за који се накнада утврђује, да се прецизира да ли је висина накнаде утврђена на месечном или годишњем нивоу, као и да се смање трошкови администрирања.

Преложена уређења за проблема уочене у практичној примени закона у погледу превисоко утврђене висине накнаде, непрецизно дефинисаног обvezника накнаде, недостатка дефинисања одређених појмова којима се појашњава сврха наплате накнаде, предмет утврђивања накнаде, представљају одговарајућу меру за постизање тих циљева.

С тим у вези за производе који после употребе постају посебни токови отпада за моторна возила из увоза неопходно је изменити начин утврђивања и плаћања. Мера је да се уреди да царински орган врши наплату на дан обрачуна царинских дажбина. Наведеним се врши спречавање избегавања плаћања ове накнаде.

Уочено је да је утврђена висина накнаде за загађивање вода (по основу непосредног загађивања вода) превисока и да представља велико економско оптерећење за обvezника те накнаде, што је довело до подношења жалби од стране обveznika, као и проблема у наплати. Стoga, у циљу смањења трошкова привреде, и побољшања наплате предложено је смањење висине накнаде за загађивање вода.

У оквиру накнаде за унапређивање енергетске ефикасности уведени су нови енергенти (компримовани природни гас, утечњени природни гас) у циљу усклађивања са Законом о енергетици чиме се истовремено омогућава и пуна примена других прописа и остваривање циљева из тих прописа.

Поред наведеног уочена је потреба да се дефинишу одређени појмови у оквиру накнаде за промену намене пољопривредног земљишта, накнаде за заштиту и унапређивање животне средине, накнаде за коришћење делова земљишног појаса јавног пута у циљу јединствене примена закона. С тим у вези, дефинисани су нпр. појмови економских објеката, активности од утицаја на животну средину, појам коришћења делова земљишта путног појаса.

Уочено је да се у случају да је планским документом изменењена намена пољопривредног земљишта у грађевинско, применом Закона као основица за промену намене узима вредност грађевинског земљишта (основица пореза на имовину), док је у осталим случајевима то вредност пољопривредног земљишта. С тога се предлаже да се за промену намене пољопривредног земљишта основица накнаде утврђује на основу просечне цене квадратног метра пољопривредног земљишта у одговарајућој, односно граничној зони, одређене актом јединице локалне самоуправе за потребе утврђивања пореза на имовину чиме се постиже уједначење основице у свим случајевима.

У оквиру накнада за коришћење железничке инфраструктуре предложена је измена периода утврђивања накнада са месечног на годишњи период у циљу поједностављења администрирања тих накнада од стране управљача железничке инфраструктуре.

Ослобођењем од плаћања накнаде за коришћење заштићеног подручја правних лица која управљају водним објектима за заштиту од штетног дејства вода од накнаде за коришћење заштићеног подручја постиже се да се плаћања растерете лица која доприносе очувању заштићеног подручја.

Уређивањем начина остваривања права на олакшицу за обvezнике чије активности непосредно доприносе унапређењу стања и промоцији заштићеног подручја постиже се транспарентност у спровођењу поступка и начину остваривања права.

Преузимањем одговарајућих термина у оквиру путарине из Закона о путевима (нпр. инфраструктурне накнаде, накнаде за екстерне трошкове) постиже се рационалност и једноставност у примени прописа јер је цела материја за утврђивање путарине обухваћена једним прописом.

Брисањем физичког лица као обvezника накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада, осим за увоз моторних возила, брисањем обавезе плаћања накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада за лекове који после истека рока постају посебни токови отпада и уређењем да утврђивање накнаде за моторна возила врши надлежни царински орган а да се наплата врши у складу са царинским

прописима постиже се ефикасност у наплати предметне накнаде, спречавање избегавања плаћања накнаде по основу увоза моторних возила као и смањење трошкова администрирања.

Прописивањем нових олакшица за путарину у систему електронске наплате путарине до 10% за кориснике возила са ЕУРО емисијским разредом, односно до 13% за кориснике возила на електрични погон од I-IV категорије који користе уређај за ЕНП са одложеном применом од 1. јуна 2024, постиже се усклађивање са Директивом ЕЗ, као и подстицај за куповину и употребу енергетски ефикаснијих возила која емитују мање количине штетних гасова.

Прописивањем рока за достављање извештаја о наплаћеним приходима од накнада од стране лица којима су поверила овлашћења и којима се накнада плаћа директно на рачун постиже се контрола спровођења закона и пружа могућност анализе ризика.

Уређењем накнаде за коришћење радио-фрејквенцијских опсега који се користе на основу Плана намене постиже се регулисање износа накнада за коришћење радио-фрејквенцијског спектра као јавног добра за оне радио-фрејквенцијске опсеге дефинисане Планом намене намене а које нису дефинисане у важећем Закону, односно, омогућава утврђивање и наплата за коришћење радио-фрејквенцијског спектра као јавног добра.

**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?**

Општи и посебни циљеви су усклађени са постојећим правним оквиром, приоритетним циљевима Владе, укључујући и стратегије и Акционе планове из области електронских комуникација.

#### 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?**

Опција „status quo“ није прихватљива јер је у супротности са општим и посебним циљевима, имајући у виду да уочени проблеми у практичној примени не би били отклоњени. Не постоје алтернативне мере за остварење циља имајући у виду да су предложена решења нормативна материја тако да нема могућности да се циљеви који се желе постићи реше без доношења закона.

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

Друге опције за постизање жељене промене нису разматране јер је постизање жељених промена могуће једино доношењем регулаторних мера.

Измена регулаторног оквира је основни услов који је потребно да буде испуњен како би се омогућило стварање адекватне подршке за постизање жељених циљева. Не постоје друге опције за постизање жељене промене, имајући у виду да је да су предложена решења нормативна материја.

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

Није од значаја испитивање подстицајних мера за постизање посебних циљева.

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

Није од значаја за постизање посебних циљева. Предложеним решењима, не уводе се организационе, управљачке и институционалне промене.

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

Информисање обvezника и органа надлежних за утврђивање и наплату накнада

представљају важне мере које је потребно предузети ради остваривања оптималних резултата овог закона, али се конкретна промена не може постићи само 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?

Заинтересоване стране - обвезнини, удружења, невладине организације указали су, пре свега, на проблеме код подношења пријаве за накнаду за заштиту и унапређивање животне средине, остваривања права на ослобођење по основу активности на презентацији заштићеног подручја, утврђивања накнаде за лекове који после употребе постају токови посебног отпада. С тим у вези, а имајући у виду да су предложена решења нормативна материја, нема могућности да се циљеви који се желе постићи реше без доношења закона, односно без интервенције надлежног

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

Да, за спровођење идентификованих опција постоје расположиви ресурси.

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

Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге је кадровски, технички и финансијски оспособљена да одговори захтевима за остварење утврђених циљева.

#### 4. Кључна питања за анализу финансијских ефеката

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

Већина предложених решења нема значајних утицаја на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року. Наиме, укупни приходи од накнада у 2022. години износили су 85.855.291.000,00 динара.

Спровођење предложеног решења да се накнада утврђује и енергетским субјектима који врше промет утечњеног природног гаса омогућиће се незнатно повећање накнаде за унапређење енергетске ефикасности имајући у виду да тренутно постоји само један енергетски субјект који поседује лиценцу за промет утечњеног природног гаса. Прецизније анализе у овом моменту се не могу извршити имајући у виду да се ради о новом енергенту не само на територији Републике Србије, већ и у Европи.

Прописивање накнаде за енергетску ефикасност за компримовани природни гас у висини од 0,21 динар по kg се већ примењивало у пракси (износ за плаћање је прерачунат на основу висине накнаде за природни гас), тако да нове финансијске ефекте у вези са експлицитним увођењем ове накнаде не очекујемо.

Прописивање накнаде за енергетску ефикасност за природни гас у висини од 0,015 динара по kWh, umesto досадашњег обрачуна од 0,15 динара по m<sup>3</sup>, створено је повећање у цени од 0,0039 динара по m<sup>3</sup>. Повећање је резултат преласка на обрачун друге физичке величине, као и усклађивања са прописима ЕУ према којима се раније у обрачуну финалне енергије користила доња топлотна моћ енергента, а у новијим обрачунима фигурише горња топлотна моћ енергента. Према енергетском билансу природног гаса за 2021. годину, који је издао Републички завод за статистику финална потрошња гаса је била 1.371.421.000 m<sup>3</sup>, што ће довести по грубо процени до повећања прикупљене накнаде у висини од 5.350.000 динара.

Измена основице за обрачун накнаде за унапређивање енергетске ефикасности за купца производија проузроковаће незнатно смањење прихода од ове накнаде. Наиме, по

досадашњој динамици пријава за соларне панеле, за сопствену производњу електричне енергије, годишње се уводи око 12 MW панела. На основу табеларних података о *Специфичној годишњој производњи ФН система на кровним површинама* може се узети груба процена о производњи сопствене електричне енергије у висини од 14.220 MWh годишње (ако су панели постављени у Средњебанатској области). Према том прорачуну и вредности накнаде за електричну енергију (у висини од 0,015 дин/kWh) принос од накнаде ће се наредних година смањивати, сваке године за додатних 213.300 хиљада динара.

Повећање висине накнаде за примењена геолошка истраживања и накнаде за задржавање истражног простора, је од незнатног утицаја на укупне буџетске приходе имајући у виду да је учешће прихода од ове накнаде незнатан. Приходи буџета по том основу повећаће се за око 12.378.000,00 динара, односно за 16,71% колико износи предложено повећање висине ове накнаде (пројектовани приход на основу повећања висине накнаде 86.453.000-74.075.000).

Очекује се повећање прихода од накнаде за коришћење ресурса и резерви минералних сировина за експлоатацију кварцног песка, с обзиром да се предлаже повећање висине накнаде за исти, али је исто од незнатног утицаја на укупне буџетске приходе. У 2022. години обvezници накнаде су пријавили 375.527,79 тона кварцног песка и по том основу је обрачуната накнада у висини од 28,79 динара по тони, и плаћена накнада износу од 10.811.445,07 динара у 2022. години. Предложеним повећањем накнаде за количину од 375.527,79 тона кварцног песка и обрачунате накнаде у висини од 59 динара по тони, износило би укупно 22.156.139 динара, што значи да би се приходи буџета по том основу увећали за око 10.800.000,00 динара.

Измена основице накнаде за унапређивање енергетске ефикасности за купца-производиођача електричне енергије са укупно испоручене на утрошену количину електричне енергије у складу са законом којим се уређује енергетска ефикасност је од незнатног утицаја на буџетске приходе (смањење) због малог процентуалног учешћа купца-производиођача у укупно испорученој количини електричне енергије.

Проширење обvezника накнаде за пластичне кесе, уз смањење висине накнаде са 26.644,26 динара по тони на 8.000,00 динара по тони утицаје на повећање прихода по том основу за око 38.000.000 динара.

Повећање висине путарине за дужину пута под мостовима, вијадуктима и тунелима утицаје на повећање буџетских прихода по том основу за око 470.710.000,00 динара (пројектовани годишњи приход од наплате накнаде за мостове и вијадукте је 274,01 милион динара, а од наплате накнаде за тунеле износи 196,7 милиона динара). Пројекција је израђена на основу укупне дужине пута под мостовима, вијадуктима и тунелима (укупна дужина свих мостова и вијадуката обухваћених анализом износи 18.520,61 метар, а укупна дужина свих тунела износи 8.738,5 метара) као и податку о висини путарине по километру пређеног пута.

Повећавање висине накнаде за службеност права пролаза у оквиру накнада за коришћење железничке инфраструктуре шест пута у односу на постојећи износ накнаде (приходи износе 9.100.000, а очекује се повећање на 54.600.000 у 2027. години под условом да остану исти обvezници накнаде) увећаће се постепено приходи управљача железничке инфраструктуре по том основу (један и по пут у 2024. години), а предложена висина накнаде ће се постепено повећавати тако да ће тек 2027. године достићи предложене износе. Ово повећање требало би растерети буџетске приходе по основу субвенција за железницу.

Повећање висине накнаде за коришћење природног лековитог фактора са 25 дин./m<sup>3</sup> на 100 дин./m<sup>3</sup> ће довести до увећања прихода јединица локалне самоуправе које на својој територији имају бање, постепено јер ће се тек 2026. године применити пун износ од 100 динара.

Смањење висине накнаде за загађивање вода неће имати утицаја на приходе и расходе, имајући у виду да се није наплаћивала због уложених жалби на донета решења надлежног органа. Правилно одмеравање висине ове накнаде треба да допринесе наплати прихода у наредном периоду.

Спровођењем Предлога о измени Закона биће омогућено да пре поступка јавног надметања за продају радио-фреквенцијског спектра (што у грубим проценама износи око 200 милиона евра буџетских прихода на име једнократне накнаде) буду транспарентни услови коришћења радио-фреквенцијског спектра у смислу обавеза плаћања годишње накнаде за коришћење радио-фреквенцијског спектра по његовој куповини, као и да се на основу спровођења Закона остварују буџетски приходи за сваки појединачни фреквенцијски опсег.

Поред наведеног предложено је прописивање ослобођења у оквиру накнада за путеве, накнада за коришћење јавне железничке инфраструктуре за директне и индиректне кориснике буџетских средстава али исто неће утицати на буџетске приходе, јер се у пракси истима није ни утврђивала накнада с обзиром да је у питању коришћење јавних површина за које је у оквиру накнаде за коришћење јавних површина уређено ослобођење од плаћања.

Такође, су у оквиру накнаде за заштиту и унапређивање животне средине уређена ослобођења за организације/удружења цивилног друштва, доброворне организације, осим када обавља привредну или другу делатност јер се на исте не могу применити критеријуми прописани подзаконским актом за утврђивање накнаде, а и ови обвезници обављањем својих активности имају миноран утицај на загађивање животне средине.

Смањиће се приходи буџета РС за око 1.500.000.000 дин. у 2023. години, односно за око 3.000.000.000. на даље по основу, умањења накнаде за одводњавање за 50% у 2023. години, односно брисања накнаде у 2024. години, али се очекује да ће се поспешити пољопривредна производња.

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

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије, а средства за спровођење поступка јавног надметања за продају радио-фреквенцијског спектра су обезбеђена из средстава за рад Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге.

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

/

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

Нема нових трошкова увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције.

**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?**

Изабрана опција неће проузроковати расходе других институција.

**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?**

Изабране опције углавном неће проузроковати велике трошкове привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката.

Лицима која су добила одобрење за примењена геолошка истраживања и за задржавање истражног простора повећаће се трошкови у висини раста потрошачких цена на мало (за око 16,67%).

Лицима која врше експлоатацију кварцног песка повећаће се трошкови за око 100%, односно биће изједначени са трошковима лица која врше експлоатацију песка из речног наноса.

Енергетски субјекти који врше промет утечњеног природног гаса имаће повећане трошкове јер ће имати обавезу плаћања накнаде, чиме ће се довести у исти положај као и остали енергетски субјекти.

Измена основице за обрачун природног гаса из количине исказане у  $m^3$  у количину утрошене енергије исказане у kWh представљаће мали додатни трошак за просечно домаћинство у износу око ће бити на годишњем нивоу реда 3,5 динара. Наиме, просечно домаћинство потроши око  $875m^3$  природног гаса годишње (просечно  $73m^3$  месечно).

Купцу произвођачу ће се смањити трошкови по основу испоручене електричне енергије, јер ће се обрачун накнаде вршити на утрошену количину, а не укупно испоручену количину електричне енергије. Овај ефекат се увећава имајући у виду да предметна накнада улази у основицу за обрачун ПДВ-а.

Обvezницима заштићеног подручја чије активности непосредно доприносе унапређењу стања и промоцији заштићеног подручја омогућиће се умањење накнаде за плаћање по уређеној процедуре.

Правна лица која управљају водним објектима за заштиту од штетног дејства вода од накнаде за коришћење заштићеног подручја ослободиће се накнаде за плаћање заштићеног подручја, имајући у виду да активности које спроводе непосредно доприносе очувању стања заштићеног подручја.

Повећање путарине утицаће на повећање трошкова привреде и физичких лица. Анализа је показала да би увећање за деоницу пута под мостовима и тунелима износило 20 динара за пређену релацију за возила 1A категорије до 210 динара за возила 4. категорије (за возила 1. категорије – 40 динара, 2. категорије - 50 динара, 3 – категорије 110 динара).

Обvezницима накнаде за одводњавање ће се умањити трошкови по том основу за 50%, а у будуће неће имати трошкова по том основу.

Повећање висине накнаде за службеност права пролаза у оквиру накнада за коришћење железничке инфраструктуре узроковаће обvezницима те накнаде (претежно мобилним операторима увећање трошкова на годишњем новоу у 2024. години за око 150% док постепено не достигну 2027. године предложену висину накнаде;

Повећање висине накнаде за коришћење природног лековитог фактора са 25 дин./ $m^3$  на 100 дин./ $m^3$  проузроковаће повећање трошкова обvezницима (пре свега обvezницима који пружају бањске здравствене услуге, као и обvezници који у оквиру угоститељске делатности користе природни лековити фактор) постепено, за по 25% на годишњем нивоу до 2026. године.

Прописивање новог начина утврђивања накнаде за радио-фреквенцијски спектар у складу са Планом намене пружа могућност за даљи развој области електронских комуникација, пораст укупних инвестиција у област електронских комуникација што има мултипликативни ефекат на развој свих осталих комерцијалних и привредних делатности.

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?

Изабрана опција не утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту.

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

Изабране опције не утичу на услове конкуренције.

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

Изабраном опцијом да се уреди другачији начин утврђивања накнаде за коришћење радио-фрејквенција стварају се услови за развој мобилних система пете генерације који пружају могућност бржег развоја индустрије кроз ефикасније контроле производних процеса као и других врста радио система (сателитских и др.) чиме се Србија сврстава у ред земаља које подржавају употребу нових технологија у области електронских комуникација.

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

/

#### 5. Кључна питања за анализу ефеката на друштво

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

Изабране опције брисања физичког лица као обvezника накнаде за заштиту и унапређивање животне средине, односно накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада неће проузроковати директне материјалне трошкове и користи грађанима с обзиром да се нису ни примењивале од момента ступања на снагу Закона.

**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?**

Нема ризика.

**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)?**

Нема утицаја.

#### 6. 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?**

Прописивање додатних олакшица за путарину у систему електронске наплате путарине до 10% за кориснике возила са ЕУРО емисијским разредом, односно до 13% за кориснике возила на електрични погон од I-IV категорије који користе уређај за ЕНП подстиче се куповина и употреба енергетски ефикаснијих возила која емитују мање количине штетних гасова.

Коришћене технологије према Плану намене замениће се новим, енергетски ефикаснијим технологијама бежичних система.

**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?**

/

## 7. 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?**

Постојећа јавна управа, односно лица којима су поверила јавна овлашћења су кадровски, технички и финансијски оспособљена да одговори захтевима за остварење утврђених циљева.

**3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктуирање 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?**

За реализацију изабране опције није било потребе извршити реструктуирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора.

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

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

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

Не, изабрана опција не утиче на владавину права и безбедност.

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

Да, изабрана опција да се уреди начин и поступак остваривања права на олакшицу по основу активности којима се утиче на промоцију и коришћење вредности заштићеног подручја утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе (у конкретном случају управљача заштићеног подручја као овлашћеног лица) јер се прописује поступак, омогућава једнако поступање и одлучивање по поднетим захтевима.

Поред тога, изабрана опција да се уреди начин утврђивања накнаде за коришћење радио-фрејквенције нових технологија подржава развој електронских комуникација у земљи.

**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?**

Потребно је донети подзаконска акта у року од три месеца за примену накнада за заштиту и унапређивање животне средине, путарину и накнаду за унапређење

енергетске ефикасности. Стога је уређено да се Закон примењује почев од 01.01.2024. године. Изузетно, по ступању на снагу закона примењиваће се одредбе које уређују накнаду за производе који после употребе постају посебни токови отпада. Ослобођења у систему електронске наплате путарине ће се спроводити од 1. јуна 2024. године.

#### 8. 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)?**

Одредбама члана 41. став 3. Закона о планском систему Републике Србије („Службени лист РС”, број 30/18) прописано је да се на органе државне управе сходно примењује члан 37. тог закона у погледу контроле спровођења анализе ефеката прописа пре њиховог усвајања од стране Владе, за све законе и друге прописе којима се битно мења начин остваривања права, обавеза и правних интереса физичких и правних лица.

Указујемо да се овим законом не мења битно начин остваривања права, обавеза и правних интереса физичких и правних лица. Наиме, извршена су одређена прецизирања којима су отклоњене одређене нејасноће и извршена усклађивања са поступањем у пракси (нпр. брисано физичко лице као обvezник накнаде за заштиту и унапређивање животне средине, односно накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада осим за моторна возила).

Измене су извршене на основу иницијатива које су доставили представници надлежних органа, удружења грађана, односно привредника.

Оdređena решења која су предложена у смислу спајања накнаде за заштиту и унапређивање животне средине и накнаде за загађивање животне средине нису прихваћена из разлога што захтевају истовремену измену више прописа и опсежно сагледавање утицаја таквих промена на буџет Републике Србије, буџете јединица локалне самоуправе, измене обавеза појединачних правних лица.

Изабрана опција је, припремљена у складу са постојећом правном регулативом у земљи као и са релевантним међународним документима (путарина, накнаде за коришћење радио-фрејквенција) и свакако је приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду.

**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?**

За спровођење изабране опције обезбеђена су потребна средства.

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

За спровођење изабране опције не постоје ризици.

Питања за која је процењено да нису релевантна, изостављена су из Извештаја о спроведеној анализи ефеката за документ јавне политике.