

Анализа ефеката прописа

ПРИЛОГ 2:

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?

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.

Одредбе које се односе на укидање и опозив гаранције у случају појединачног обезбеђења у облику купона за потребе националног поступка транзита, поништавање декларације после пуштања робе, привремени увоз за превозна средства која употребљавају физичка лица која имају пребивалиште у царинском подручју Републике Србије, царински надзор и формалности при изласку робе као и одредбе које се односе на одлуке које се односе на обавезујућа обавештења, порекло робе и поступке за издавање или састављање доказа о пореклу, регулисане су Уредбом о царинским поступцима и царинским формалностима.

Ефекти предложених измена и допуна Уредбе значиће додатно прецизирање ових одредаба, затим спречавање да се појединачна обезбеђења у облику купона користе након њиховог укидања или опозива, давање могућности повраћаја увозних дажбина у случајевима када се роба допрема добротворним организацијама из разлога поништавања декларације након пуштања робе, као и давање могућности физичким лицима која имају пребивалиште у царинском подручју РС право на потпуно ослобођење од плаћања увозних дажбина на друмска возила која су изнајмили на основу писаног увора са изнајмљивачем возила ради употребе у приватне сврхе, затим појачан царински надзор и прецизирање излазних царинарница када робу преузимају железнички и ваздушни превозници, поштански оператори и бродарска друштва при изласку робе, давање и као и увођење флексибилности у поступке за издавање или састављање доказа о пореклу у преференцијалној трговини чиме ће се олакшати поступци за издавање доказа о пореклу, што ће имати позитиван утицај на пословање привредних субјеката у смислу олакшања процедура.

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

Предметна област је регулисана Уредбом о царинским поступцима и царинским формалностима („Службени гласник РС”, број 39/19, 8/20 и 132/21 и 144/22). Један од полазних циљева при доношењу ове уредбе јесте тај да се ближе, односно прецизније пропишу услови који ће олакшати и поједноставити процедуре учесницима у царинском поступку.

Предложеним изменама и допунама Уредбе, најпре, врши се усаглашавање националног законодавства са законодавном регулативом Европске уније, што представља једну од најзначајних обавеза државних органа, с обзиром на основно опредељење Републике Србије да постане пуноправан члан ЕУ, као и термилошке и техничке измене.

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

У тренутно важећој Уредби, у делу који се односи на поступке за издавање или састављање доказа о пореклу за потребе примене споразума о слободној трговини, у случајевима када се примењују два сета правила о пореклу (ПЕМ и Прелазна правила) није могуће да изјава добављача издата у складу са правилима ПЕМ Конвенције буде употребљена као пропратна исправа за подношење захтева за издавање доказа о пореклу у складу с прелазним правилима која се примењују паралелно с правилима о пореклу из ПЕМ Конвенције, чиме се отежава поступак примене прелазних правила.

У делу који се односи на непреференцијална правила о пореклу, за утврђивање порекла биљних производа у потпуности добијених у једној земљи, уочено је да критеријум за утврђивање порекла није довољно прецизан, што може довести до погрешног тумачења ове одредбе приликом утврђивања непреференцијалног порекла биљних производа од стране произвођача, увозника или извозника робе. Такође, када је у питању обрада и прерада које нису економски оправдане, уочено је да постојеће одредбе прописију само вредносни критеријум за одређивање највећег дела употребљених материјала, што због флукуација цена и девизних курсева за робу која је подложна овим променама, може довести до избегавања примене мера из члана 44. Царинског закона.

У делу који се односи на укидање и опозив гаранције у случају појединачног обезбеђења у облику купона код националног поступка транзита, прописано је да се од датума када почиње да се примењује укидање или опозив, појединачна обезбеђења у облику купона која су положена пре тог датума не могу користити за стављање робе у национални поступак транзита, а све са циљем како би се спречило да се појединачна обезбеђења у облику купона користе након њиховог укидања или опозива.

Чланом 1. Предлога Уредбе дефинисање појма стварна вредност у члану 2. тачка 49) Уредбе врши се како би се обезбедила униформна примена тог термина у свим царинским прописима, будући да се царинска вредност робе, ради примене царинске тарифе и нетарифних мера утврђених посебним прописима којима се уређује трговина робом, утврђује применом метода царинског вредновања на основу трансакцијске вредности из члана 52. Царинског закона, као и секундарних метода царинског вредновања из члана 56. наведеног закона.

Чл. 33-38. Предлога Уредбе прописује се да подносилац захтева и носилац поступка могу бити пословно настањени на царинском подручју Републике

Србије и могу да користе поступак привременог увоза у случајевима из чл. 373, 378, 381, 382, 383 и 384 Уредбе. Чланом 215. став 2. Царинског закона прописани су услови који морају да буду испуњени како би се поступак привременог увоза могао користити. С обзиром да је један од услова да је носилац поступка пословно настањен ван царинског подручја Републике Србије, предложеним решењем се проширује круг лица која могу да користе поступак привременог увоза у случајевима из чл. 373, 378, 381, 382, 383 и 384 Уредбе.

5) Која промена се предлаже?

Поред термилошких и техничких измена које су садржане у Предлогу Уредбе, овде бисмо указали и на остале значајније измене, односно допуне.

Предлогом уредбе прецизирају се поједини царински појмови, као што је појам „стварне вредности”. Наиме, будући да се царинска вредност робе утврђује применом метода царинског вредновања на основу трансакцијске вредности из члана 52. Царинског закона, као и секундарних метода царинског вредновања из члана 56. наведеног закона, било је потребно прецизирати шта се подразумева под појмом „стварне вредности”.

Предлогом уредбе се додатно појашњава начин утврђивања порекла биљних производа у потпуности добијених у једној земљи или територији, на начин да биљни производи морају бити не само убрани и пожњевени, него и израсли искључиво у релевантној земљи или територији, чиме се проширује примена ове одредбе и на биљне производе који су и израсли у одређеној земљи или територији.

Предложеним изменама посебно се дефинише роба на коју се примењује вредносни критеријум (роба из Главе 30 или Главе 41 до 97 Царинске тарифе за коју флукуације цена нису значајне), као и роба на коју се примењује критеријум за одређивање највећег дела употребљених материјала у односу на масу (роба из Главе 1 до 29 или од 31 до 40 Царинске тарифе код које су флукуације цена значајне), за потребе утврђивања непреференцијалног порекла робе чија прерада или обрада није економски оправдана или ако се последња прерада или обрада сматра минималним поступком у складу са ХС номенклатуром.

Предлогом уредбе мењају се одредбе које се односе на поступке за издавање или састављање доказа о пореклу за потребе примене споразума о слободној трговини на начин да се изјаве добављача издате у складу са ПЕМ Конвенцијом могу користити и у сврхе издавања доказа о пореклу у складу са Прелазним правилима, под условом да се ове изјаве односе на производе са пореклом сврстане у Главе 1, 3. и 16. (за прерађене производе рибарства) и Главе 25. до 97. Хармонизованог система и да се не примењује кумулација са странама уговорницама ПЕМ Конвенције које примењују само ПЕМ Конвенцију. На овај начин произвођачима робе извозницима ће биће олакшан поступак за издавање доказа о пореклу у складу с прелазним правилима.

Како би се омогућило спровођење царинских формалности приликом стављања у слободан промет или приликом извоза органа и другог људског или

животињског ткива или људске крви погодне за трајно пресађивање, имплантацију или трансфузију, у хитним случајевима, Предлогом уредбе прописује се могућност декларисање ове робе одређеним радњама које су прописане чланом 216. Уредбе, на који начин се омогућава брже спровођење царинских формалности.

Предложеним изменама Уредбе физичким лицима која имају пребивалиште на царинском подручју Републике Србије даје се могућност потпуног ослобођења од плаћања увозних дажбина на друмска превозна средства која су изнајмили на основу писаног уговора са професионалним изнајмљивачем аутомобила и која употребљавају за приватне потребе, са прописаним роком да се превозно средство поновно извезе у року од осам дана од стављања у поступак привременог увоза.

Имајући у виду да су чланом 215. став 2. Царинског закона прописани услови који морају да буду испуњени како би се поступак привременог увоза могао користити, а с обзиром да је један од услова да је носилац поступка пословно настањен ван царинског подручја Републике Србије, предложеним допунама чл. 373, 378, 381, 382, 383 и 384 Уредбе се проширује круг лица која могу да користе поступак привременог увоза.

Проширивањем појма „излазна царинарница”, у смислу да се по захтеву декларанта или извозника, излазном царинарницом сматра царинарница надлежна за место на којем на основу јединственог уговора о превозу за превоз робе изван царинског подручја Републике Србије робу преузимају железнички превозници, поштански оператори, ваздушни превозници или бродарска друштва, под условом да роба напусти царинско подручје Републике Србије железницом, поштом, ваздухом или речним саобраћајем, омогућује се шира примена овог појма, што подразумева да се излазне формалности, по захтеву декларанта или извозника, могу спроводити и код ових царинарница.

У случајевима када се роба превози на основу уговора о превозу, за превознике се прописује обавеза да обавештава излазну царинарницу о изласку робе са утврђеним подацима, ако царинском органу ти подаци нису доступни употребом постојећих трговачких, лучких или транспортних информационих система, на који начин царински орган, на основу достављених података може да врши одговарајућу царинску контролу и царински надзор.

Предлогом уредбе прописују се и правила за обезбеђење царинског надзора над робом након пуштања за извоз у случајевима поступања са робом у непредвиђеним околностима, када роба која је обухваћена једном декларацијом напусти царинско подручје преко више излазних царинарница, и тиме се царинским органима обезбеђује сигуран царински надзор и контрола над робом која је предмет такве радње.

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

Имајући у виду да се предложеним изменама Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима врши усклађивање са прописима Европске уније, што је једна од основних обавеза Републике Србије у процесу евроинтеграција, 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.

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?

Именама и допунама Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима предлаже се увођење нових одредби, као на пример у делу формалности при изласку робе, која нису садржана у важећим царинским прописима, из ког разлога није било могуће промену остварити применом важећих прописа.

Имајући у виду да се предложеним изменама и допунама врши даље усклађивање националних царинских прописа са царинским прописима ЕУ, који су у међувремену усвојени у ЕУ, то је потребно донети нови пропис, тј. промену није могуће остварити применом важећих прописа.

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

Није могуће квантитативно исказати трендове у случају задржавања неизмењеног прописа.

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)?

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 је неопходно постићи у циљу олакшања међународне трговине, доприносећи тако целокупној пословној ефикасности свих учесника у царинском поступку.

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).

Што се тиче кључних питања за утврђивање циљева предложених измена је да се овом Уредбом ближе и прецизније пропишу услови који ће допринети бржем, краћем и поједностављеном царинском поступку, остваривање сигурнијег надзора и контроле робе при излазу, који ће самим тим довести до веће сигурности и боље комуникације међу учесницима у поступку, као и до повећања броја учесника који ће моћи да користе поједностављене царинске поступке.

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?

Циљеви су дефинисани у Пословном плану за унапређење организације и рада царинске службе Министарства финансија за период 2020-2024. године („Службени гласник РС“, број 11/2020) и Плану рада за развој и коришћење електронских система царинске службе Министарства финансија за период 2020-2024.године („Службени гласник РС“, број 11/2020) усвојеним од Владе Републике Србије, усклађени су са циљевима Владе, међу којима је кључна стратегија развој модерног, интегрисаног и усклађеног јединственог информационог система.

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

Не постоје егзактни показатељи учинка тако да није могуће утврдити њихову почетну и циљну вредност.

Остваривање општих односно посебних циљева утврдиће се на основу поступања учесника у царинском поступку и добијања повратних информација од истих у виду поднесака за тумачење царинских прописа или иницијативу за измену истих.

Чл.33-38 Предлога уредбе предвиђа се шири круг лица која ће моћи да имају право на привремени увоз, а постојећим одредбама уредбе иста лица нису могла да имају право на привремени увоз.

Показатељ остварења општих циљева који се огледа у усклађивању Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима са Делегираном уредбом

Комисије (ЕУ) 2015/2446 од 28. јула 2015. године о допуни Уредбе (ЕУ) број 952/2013 Европског парламента и Савета у погледу детаљних правила у вези са одређеним одредбама Царинског кодекса Уније (Commission Delegated Regulation (EU) No 2015/2446 of 28 July 2015 supplementing Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council as regards detailed rules concerning certain provisions of the Union Customs Code) и Сprovedбеном уредбом Комисије (ЕУ) 2015/2447 од 24. новембра 2015. године о утврђивању детаљних правила за спровођење одређених одредаба Уредбе (ЕУ) број 952/2013 Европског парламента и Савета о утврђивању Царинског кодекса Уније (Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) No. 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code) биће извештаји Европске уније којим се оцењује степен усклађености Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима Републике Србије са наведеним прописима Европске уније у оквиру Поглавља 29.

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 подзаконске норме, то не постоји друга могућност за решавање проблема, него кроз доношење Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима. „*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 прописа, 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 измене и допуне Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима.

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?

Предвиђена решења Предлога Уредбе (укључујући чл. 1,8,9,13,14 и 33-38.) неће имати никакве финансијске ефекте на буџетске приходе, што је и наведено у Образложењу у делу IV. Предлога Уредбе.

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?

Нема 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?

За спровођење измене и допуне Уредбе нису предвиђени трошкови

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?

Нема утицаја на друге институције.

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 у чл. 8, 9, 13 и 14. Предлога уредбе омогућиће привредним субјектима, правилну примену прописа и флексибилност у погледу поступка за издавање доказа о пореклу у складу с прелазним правилима. А измене у чл. 33-38 Предлога уредбе омогућиће већи круг лица која могу да користе поступак привременог увоза. Док предложене измене у чл. 40, 41 и 42. учесницима у царинском поступку омогућиће поједностављено, брже и лакше обављање царинских процедура и формалности.

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?

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?

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

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

Измене и допуне Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима неће проузроковати трошкове грађанима.

Конкретно предложене измене у чл. 24. и 25. Предлога уредбе имаће користи за друштво, јер ће омогућити здравствене и опште друштвене предности.

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 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. Наиме, није потребно спровести никакве активности,

јер примена одредаба из чл. 40,41. и 42. спада у редовне послове царинског органа.

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?

Јавна управа има капацитете, нису потребне мере за побољшање истих.

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?

Није било потребно реструктурирање државног органа.

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

У сагласности је са важећим прописима и међународним споразумима.

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?

Кооперативни однос између јавне управе и привреде, заснива се на редовном информисању о припреми и доношењу прописа, што подразумева отвореност за сарадњу и правовремено реаговање на оправдане захтеве привреде.

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 Предлогом о изменама и допунама Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима.

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?

Сматрамо да се на напред наведени начин смањују ризици који су до сада постојали.