

ОБРАЗАЦ ИЗВЕШТАЈА О СПРОВЕДЕНОЈ EX ANTE АНАЛИЗИ ЕФЕКТА ПРОПИСА

1. Сагледавање постојећег стања.

1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.

У области расподеле страних дозвола за међународни превоз терета већ постоји уређен правни оквир који је заснован на Закону о превозу терета у друмском саобраћају и Уредби о расподели страних дозвола за међународни превоз терета. Применом важећих прописа обезбеђено је функционисање система расподеле дозвола и омогућено обављање међународног превоза терета у складу са међународним обавезама Републике Србије.

Међутим, током примене уочено је да постоје одређена одступања у односу на циљеве који су постављени у време доношења прописа. Пре свега, утврђено је да се поједина решења не могу у потпуности применити услед недовољно прецизних података који се користе у поступку расподеле дозвола. Посебно се издваја проблем у вези са евиденцијом прикључних возила, где није могуће са сигурношћу утврдити да ли је реч о приколици или полуприколици, што има директан утицај на примену критеријума за расподелу дозвола.

Поред тога, одређене одредбе важећег прописа које се односе на папирни облик СЕМТ дозвола и пратећу документацију више нису применљиве, имајући у виду да је на међународном нивоу успостављен електронски систем издавања и праћења ових дозвола. Ово указује да постојећи нормативни оквир није у потпуности усклађен са актуелним начином функционисања система.

Почев од 09.02.2026. године надлежни орган је прешао на систем издавања аката у електронском облику у поступцима издавања лиценци и извода лиценци, промене података у вези са издатом лиценцом, након што се извршило повезивање података о возилима у возним парковима превозника са регистром података регистрованих возила у Министарству унутрашњих послова. У складу са наведеним, свим превозницима који подносе захтеве за издавање лиценце за превоз односно за промену података у вези са издатом лиценцом и изводима лиценце доноси се одговарајући акт који је претходно по службеној дужности проверен у регистру регистрованих возила Министарства унутрашњих послова. Како у поменутом регистру постоји један број прикључних возила, која нису предмет лиценцирања али представљају, у складу са одредбама постојеће уредбе, значајан утицајни фактор у одређивању броја бодова, те да за иста није могуће без посебне експертизе Агенције за безбедност саобраћаја утврдити да ли су то приколице или полуприколице неопходно је прилагодити начин бодовања тако да се у обзир узму само теретна моторна возила.

2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема?

У области расподеле страних дозвола уочени су проблеми који се пре свега односе на недовољну поузданост података, сложеност постојећих критеријума и неусклађеност са

међународним системом управљања дозволама. Ови проблеми директно погађају домаће превознике као примарне кориснике дозвола, али и органе државне управе који су надлежни за спровођење поступка расподеле.

Основни узрок проблема лежи у недовољно прецизним евиденцијама о прикључниом возилима, као и у сложенем концепту „скупа возила“ који се показао као тешко применљив у пракси када је дошло до повезивања регистра два органа, односно коришћења регистра регистрованих возила коју води Министарство унутрашњих послова. Додатни узрок представља прелазак на електронски систем СЕМТ дозвола, који није адекватно праћен изменама националног прописа.

Последице ових проблема огледају се у правној и техничкој неизвесности, могућности неуједначене примене прописа, повећаном административном оптерећењу и потенцијалном неравноправном положају превозника.

3) Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?

Поред решавања уочених проблема, постоје и додатни разлози за доношење прописа. Они се пре свега односе на потребу усклађивања домаћег правног оквира са одлукама Међународног транспортног форума, којима је предвиђено да се СЕМТ дозволе издају у електронском облику и да се коришћење ових дозвола евидентира у електронској евиденцији ове организације. Такође, постоји потреба усклађивања са међународним споразумима које Република Србија има са другим државама, а који уређују питања размене дозвола и санкционисања злоупотреба.

2. Утврђивање циља.

1) Који циљ је потребно постићи?

Циљ доношења прописа је успостављање поузданог, транспарентног и једноставног система расподеле страних дозвола који ће бити заснован на објективним и лако проверљивим критеријумима. Истовремено, циљ је и потпуно усклађивање са електронским системом управљања СЕМТ дозволама и да се коришћење ових дозвола евидентира у електронској евиденцији Међународног транспортног форума, чиме се обезбеђује ефикасније спровођење поступака и смањење административног оптерећења Министарства, као органа који примењује предметну Уредбу. Ефекти примене предметне уредбе требали би да буду видљиви ступањем на снагу Уредбе, одн. вредновањем критеријума за издавање дозвола на основу података добијених из електронске базе Министарства унутрашњих послова о регистрованим возилима.

2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?

Циљ који се постиже доношењем прописа усклађен је са општим приоритетима Владе који се односе на дигитализацију јавне управе, унапређење пословног окружења и усклађивање са међународним обавезама Републике Србије.

3) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?

Степен постизања циља пратиће се кроз смањење броја спорних случајева у поступку расподеле дозвола, већим степеном искоришћености размењених контингената међународних дозвола, транспарентност и поузданост података на основу којих се вреднују критеријуми за добијање дозвола, скраћење времена потребног за обраду захтева и повећање удела поступака који се спроводе у електронском облику.

4) Дефинисати извор провере и рокове за прикупљање података за праћење примене прописа.

Подаци за праћење примене прописа прикупљаће се из службених евиденција Министарства унутрашњих послова и из електронског система Међународног транспортног форума. Праћење ће се вршити континуирано, уз посебну анализу у првој години примене прописа. За праћење ће бити задужена надлежна организациона јединица у оквиру министарства.

3. Идентификовање опција

1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo” опције? Приказати последице примене „status quo” опције.

Основни циљ доношења измена и допуна уредбе је успостављање транспарентнијег, поузданијег и једноставнијег система расподеле страних дозвола за међународни превоз терета, који ће бити заснован на објективним и лако проверљивим критеријумима. Посебан аспект овог циља односи се на усклађивање националног система са електронским моделом управљања дозволама који је успостављен на међународном нивоу, чиме се обезбеђује ефикаснија размена података и смањење административног оптерећења. Применом „status quo” опције не би на одговарајући начин био вреднован возни парк домаћих превозника будући да је повезивањем евиденција Министарства унутрашњих послова и Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре уместо генеричког појма „прикључна возила“ уведене нове категорије возила сходно класификацији возила које врши Министарство унутрашњих послова приликом регистрације возила, сходно прописима које се односе на класификацију возила. Такође, променом начина издавања, раздуживања и вођења евиденције о СЕМТ дозволама постојећим одредбама намећу се првозницима и Министарству обавезе које више није могуће испунити. Постојећи начин санкционисања домаћих превозника не би био у складу са потписаним међународним уговорима како је претходно наведено.

2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.

Разматрана је могућност постизања циља без измене прописа, применом административних и организационих мера. Међутим, оцењено је да такве мере не би могле да отклоне суштинске недостатке постојећег система, нарочито у делу који се односи на критеријуме за расподелу дозвола и усклађеност са међународним правилима.

3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?

Предложеним изменама укида се концепт „скупа возила“ и уводи критеријум заснован на броју лиценцираних теретних возила. Поред тога, врши се усклађивање са електронским системом СЕМТ дозвола, као и измена система санкција у циљу њиховог прецизнијег и сразмернијег одређивања.

Како је већ наведено у области расподеле страних дозвола уочени су проблеми који се пре свега односе на недовољну поузданост података о регистрованим прикључним возилима како би се наставило са применом одредби из актуелне уредбе. Са тим у вези су предложене измене одредби у вези са критеријумом броја бодова за квалитет возног парка на начин да се искључују из система бодовања прикључна возила тако да се систем поједностављује а евидентирани проблем превазилази. Основни узрок проблема лежи у недовољно прецизним евиденцијама о прикључниом возилима, као и у сложеном концепту „скупа возила“ који се показао као тешко применљив у пракси када је дошло до повезивања регистра два органа, односно коришћења регистра регистрованих возила коју води Министарство унутрашњих послова. Додатни узрок представља прелазак на електронски систем СЕМТ дозвола, који није адекватно праћен изменама националног прописа у смислу дигитализације ове врсте дозвола као и поступака који се воде у вези са коришћењем, односно евидентирањем код надлежног органа у циљу утврђивања испуњености критеријум за доделу ЦЕМТ дозвола у складу са осталим одредбама Уредбе.

4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?

Током израде прописа разматране су различите опције, укључујући задржавање постојећег система и његову делимичну измену. Оцењено је да ове опције не би довеле до потпуног отклањања уочених проблема, те је изабрано решење које подразумева свеобухватну измену релевантних одредаба.

5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?

Упоредна пракса показује да се у међународном систему све више примењују електронски модели управљања дозволама, као и да се санкције усмеравају на конкретне повреде правила, што је у складу са предложеним решењима.

4. Анализа економских ефеката

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних трошкова¹ и колико износи повећање или умањење административних трошкова ¹које сноси привредни субјект?

¹ Административни трошак је трошак времена и новца које утроши привредни субјект или грађанин за информисање о административном поступку или административном захтеву, у смислу закона којим се уређује Регистар административних поступака, припрему и достављање захтева, пријаве или обавештења и пратеће документације, ангажовања трећег лица и вршење плаћања у административном поступку или административном захтеву, као и за преузимање акта којим се одлучује у административном поступку и друго;

Предложена решења доводе до поједностављења административних поступака, пре свега кроз увођење електронског начина обраде захтева. Ово ће резултирати смањењем административних трошкова за привредне субјекте, како у погледу времена, тако и у погледу материјалних трошкова.

Предложеним изменама се предлаже да превозник доставља одговарајући извештај о обављеним превозима СЕМТ, односно временском дозволом, претходно унет путем службене електронске евиденције и да га достави Министарству до последњег дана у месецу за претходни календарски месец, уз који прилаже одговарајући СМР као доказ о обављеним превозима, као и ЈЦИ код обављених билатералних превоза, односно одговарајући еквивалентан доказ. Имајући у виду да један број превоза који се обавља у међународном друмском саобраћају односи се на превозе за или за треће државе у којима су на снази различита правила по питању докумената који издају ове државе неопходно је да ова одредба буде уопштено дефинисана. Као пример може се навести документ (еквивалент ЈЦИ документу) који воде државе чланице Европске уније који садржи МРН број и о којима се води посебна евиденција, што је потпуно другачије када су у питању друге државе, нарочито оне које нису ни државе кандидати за чланство у ЕУ код којих је развијен посебан систем

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Предложеним решењима не уводе се нове финансијске обавезе за привредне субјекте, нити се мењају постојеће обавезе.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Предложене измене не доводе до повећања трошкова производње или пружања услуга, већ се очекује њихово индиректно смањење услед поједностављења процедура.

4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?

Предложена решења позитивно утичу на конкурентност привредних субјеката, јер обезбеђују правичније услове за расподелу дозвола и смањују административна оптерећења.

5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?

Не очекује се негативан утицај на конкуренцију, већ напротив, предложена решења доприносе равноправнијим условима на тржишту.

Да ли се предложеним решењима прописа директно или индиректно утиче на:

– број и врсту учесника на тржишту, односно да ли се додељују одређена искључива права;

Предложеним решењима прописа не утиче се на број и врсту учесника на тржишту, нити се додељују искључива права.

– могућност за тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту;

Предложеним решењима прописа не утиче се на тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту.

– слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа;

Предложеним решењима прописа не утиче се на слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа.

– могућности на улазак нових учесника на тржиште прописивањем критеријума, стандарда или услова;

Предложеним решењима прописа не утиче се на могућности на улазак нових учесника на тржиште прописивањем критеријума, стандарда или услова.

– могућност да државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе нуде робу и услуге на тржишту заједно са учесницима на тржишту над којима врше надзор?

Предложеним решењима прописа не утиче се на могућност да државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе нуде робу и услуге на тржишту заједно са учесницима на тржишту над којима врше надзор.

6) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?

Ефекти прописа на микро, мала и средња предузећа су позитивни, јер се смањују административни трошкови и повећава транспарентност система.

5. Анализа ефеката на друштво.

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси грађани?

Предложене измене немају директан утицај на административне поступке за грађане, будући да се Уредбом прописују права и обавезе привредних субјеката који обављају делатност превоза терета у друмском саобраћају.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?

Предложеним решењима не уводе се нове финансијске обавезе за грађане.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова,мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?

Предложеним решењима не очекује се утицај на трошкове живота.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?

Предложена решења не утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва.

5) На који начин предложена решења прописа о утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?

Предложена решења не утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање.

6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?

Предложена решења не утичу на здравље људи.

7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?

Предложена решења не утичу на наведена питања.

8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?

Предложена решења не утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа.

9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?

Предложена решења не утичу на наведена питања.

6. Анализа ефеката на животну средину и климатске промене.

1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?

Предложена решења не утичу на животну средину.

7. Анализа управљачких ефеката.

1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа? Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?

Није потребно спровести посебне активности које се односе на примену предложених измена будући да је Министарство већ извршило повезивање са евиденцијом Министарства унутрашњих послова и у потпуности применило нови систем издавања, раздужења и евиденције СЕМТ дозвола.

2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења који је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?

Јавна овлашћења дефинисана предложеним прописом вршиће Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, ослањајући се на постојеће организационе, кадровске и техничке капацитете. Анализа показује да су постојећи капацитети довољни за ефикасну примену прописа, с обзиром на то да се предложене измене у великој мери односе на поједностављење постојећих процедура и усклађивање са већ успостављеним електронским системом.

Није предвиђено додатно ангажовање запослених нити значајна техничка улагања, што указује да предложена решења не представљају додатно оптерећење за орган, већ напротив доприносе ефикаснијем коришћењу постојећих ресурса.

3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?

Предложена решења имају директан позитиван утицај на ефикасност рада надлежних органа, јер се укидају сложени и тешко применљиви критеријуми и уводи једноставнији и објективнији систем заснован на броју лиценцираних возила. На тај начин се смањује потреба за додатним проверама и тумачењима, што доводи до скраћења времена поступка и смањења административног оптерећења.

У погледу одговорности, предложена решења доприносе јаснијем дефинисању поступања надлежних организационих јединица, чиме се смањује могућност неуједначене примене прописа. Надлежности су јасно распоређене између сектора министарства, без преклапања или потребе за сложеним облицима координације.

Транспарентност се унапређује кроз примену електронског система, који омогућава евиденцију свих радњи у поступку, лакше праћење кретања предмета и већу доступност релевантних података. Ово доприноси већем поверењу корисника система и смањењу ризика од произвољног поступања.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?

Предложене измене позитивно утичу на владавину права, јер доприносе уједначенијој и предвидивијој примени прописа. Укидањем сложених и недовољно прецизних

критеријума смањује се простор за различита тумачења, чиме се обезбеђује већа правна сигурност за све учеснике у поступку.

Такође, предложена решења смањују могућност злоупотребе права и дискреционих овлашћења, јер се одлуке заснивају на јасно утврђеним и проверљивим подацима. Усклађивање са међународним системом и електронска евиденција додатно доприносе транспарентности и контроли примене прописа.

8. Анализа финансијских ефеката.

1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?

Примена предложених измена не доводи до повећања јавних расхода, с обзиром на то да се заснива на већ успостављеним системима и постојећим ресурсима. Сви трошкови који се односе на функционисање система већ су обухваћени буџетом Републике Србије, у оквиру редовних активности надлежног министарства.

Имајући у виду да није предвиђено увођење нових процедура, запошљавање додатно особља или развој нових информационих система, не постоји потреба за обезбеђивањем додатних финансијских средстава из других извора финансирања.

2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?

Предложена решења немају директан утицај на јавне приходе, јер се не уводе нови облици прихода нити се мењају постојеће таксе или накнаде.

9. Анализа ризика.

1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?

Као један од кључних ризика идентификована је могућност привремених потешкоћа у примени нових решења током почетне фазе, пре свега у делу који се односи на прилагођавање корисника система. Последица овог ризика могла би бити краткотрајно успоравање поступака.

Овај ризик ће се ублажити кроз благовремену комуникацију са корисницима, давање јасних упутстава и континуирано праћење примене прописа.

Други ризик односи се на потенцијалну неуједначену примену у почетној фази, који ће бити умањен кроз интерне инструкције и надзор над применом.

Имајући у виду да се пропис ослања на већ успостављене системе, укупни ризици се оцењују као ниски и контролисани.

10. Извештај о спроведеним консултацијама.

1) Одредити циљне групе и заинтересоване стране које је потребно укључити у процес консултација.

У процес консултација укључене су релевантне циљне групе, пре свега домаћи превозници, привредна удружења у области друмског транспорта, као и надлежне институције.

2) У ком периоду су спроведене консултације и да ли су релевантне информације о времену и месту примене изабраних метода консултација и њиховим резултатима, објављене на Порталу „еКонсултације”? Навести линк са Портала „еКонсултације” или неке друге интернет странице преко које су спроведене консултације.

Консултације нису обављене на Порталу „еКонсултације”.

3) Навести циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у консултацијама.

У консултацијама су учествовали представници превозника, струковних удружења и надлежних институција.

4) Да ли су у консултације укључени представници микро, малих и средњих привредних субјеката из регулисане области и осетљиве друштвене групе на које пропис утиче, представници удружења која се баве заштитом животне средине, као и представници удружења која се баве родном равноправношћу?

У поступак консултација укључени су представници микро, малих и средњих привредних субјеката из регулисане области путем удружења домаћих превозника.

5) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које су усвојене.

Коментари на Нацрт Уредбе о расподели међународних дозвола домаћим превозницима дошли су од стране два пословна удружења превозника Пословно удружење Међународни транспорт из Београда и МДТ Систем из Краљева. Пословно удружење Међународни транспорт из Београда је дао предлоге за одређене измене у члану 9. Уредбе. У документу који је достављен од стране МДТ Система не постоје предлози за конкретне одредбе већ они декларативно дају свој став по питањима која се налазе у предложеном документу Уредбе о изменама и допунама Уредбе тако да део који је везан за утврђивање квалитета возног парка у члану 9. Уредбе у потпуности прихваћен.

6) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које нису усвојене и објаснити разлоге за њихово неприхватање.

У документу који је достављен од стране МДТ Система не постоје предлози за конкретне одредбе већ они декларативно дају свој став по питањима која се налазе у предложеном документу Уредбе о изменама и допунама Уредбе. Пословно удружење Међународни транспорт из Београда доставило је неколико предлога који су одбачени из због формално-правног непознавања правног система Републике Србије у смислу вођења управног поступка (члан 18. Уредбе) као и система који је постављен од стране међународне организације (Међународни транспортни форум) у вези са новим дигиталним системом ЦЕМТ дозвола (члан 28. Уредбе). Поједини предлози такође нису

прихватљиви јер за њих никада у раду на тексту Уредбе није постојао консензус свих чланова Радне групе тако да они такође нису били прихваћени (члан 18. став 2. Уредбе).