

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Увођење потпунијих и прецизнијих појединих законских одредби омогућава увођење реда на тржишту услуга у домаћем и међународном превозу терета у друмском саобраћају. Услови и начин обављања домаћег и међународног превоза терета у друмском саобраћају потпуније се уређују, а инспекцијски надзор се побољшава прописивањем нових инспекцијских овлашћења. Увођењем нових прекршаја, као и изменом распона прописаних новчаних казни, у оквиру законских могућности, обезбеђују се додатна средства у буџету Републике Србије.

Ефекти закона огледају се у следећем :

- Стабилност: новим законским решењима боље се уређује тржиште услуга у домаћем и међународном превозу терета у друмском саобраћају и оно постаје стабилније и јединственије. Поједина питања из те области потпуније и прецизније су законом уређена, а сам инспекцијски надзор са већим овлашћењима постаје сврсисходнији. Сарадња надлежних служби министарства надлежног за послове саобраћаја са царинским органима Републике Србије и заједнички рад на спровођењу појединих одредаба Закона о међународном превозу терета у друмском саобраћају, трајније би решио поједине проблеме из области домаћег и међународног превоза терета у друмском саобраћају.

- Самофинансирање: износи новчаних казни које наплаћује орган за прекршаје и новчаних казни које се наплаћују на месту извршења прекршаја, од извршилаца прекршаја, представљају приход буџета Републике Србије.

- Оживљавање укупних привредних токова: потпунијим законским уређењем домаћег и међународног превоза терета у друмском саобраћају, привредни субјекти у тој врсти превоза добијају могућност за повећање обима рада, као и могућност за боље и сигурније обављање своје делатности. На тај начин директно се подстичу укупни привредни токови кроз пораст тражње у целокупној привреди.

- Оптимално ангажовање капацитета у домаћем и међународном превозу терета у друмском саобраћају: повећањем обима и квалитета домаћег и међународног превоза терета у друмском саобраћају, подстичу се запосленост и ангажују се средства у тој врсти превоза.

На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону

Решења у закону имаће позитиван утицај на све привредне субјекте који обављају превоз терета у домаћем и међународном друмском саобраћају, на законит начин, у смислу повећања обима превозних услуга и оптималног

коришћења превозних капацитета, што ће позитивно утицати и на пословање дела привреде која користи саобраћајне услуге превозника.

Такође, решења у закону ће спречити обављање делатности привредних субјеката који нелегално обављају превоз терета у домаћем и међународном друмском саобраћају.

Имајући у виду потребу за либерализацијом економије у земљама чланицама ЕУ, 21. октобра 2009. године усвојене су Уредбе (ЕЗ) бр. 1071 и 1072 Европског парламента и Савета које су замениле Директиву 96/26/ЕК, а које се односе на делатност обављања превоза терета у друмском транспорту. Циљ регулације ове области је жеља да се у друмском транспорту замени „квантитативни” критеријум, заснован на издавању ограниченог броја лиценци за обављање делатности друмског транспорта, новом либералнијом политиком заснованом на „квалитативном” критеријуму. Ови „квалитативни” критеријуми се примењују у делу приступа тржишту који је заснован на принципу неограничености.

У Републици Србији не постоји ограничење броја лиценци (овлашћења) за обављање превоза терета у домаћем и међународном друмском саобраћају, иако Република Србија од поновног добијања чланства у Европској конференцији министара транспорта, 2001. године, (данас Међународни транспортни форум) учествује по принципу ограниченог контингента дозвола (квоте) које нису мењане у значајној мери и до данашњих дана, иако се број транспортних компанија повећао од 2001. године до данас за скоро три пута. Дакле, с једне стране, ЕУ је укидањем квота и либерализацијом транспортног тржишта на нивоу ЕУ укинула ограничени број лиценци за обављање делатности, али је са друге стране увела „квалитативни” модел ко може приступити транспортном тржишту. С друге стране усвајањем Закона о међународном превозу у друмском саобраћају (1998. године) Република Србија не ограничава број лиценци (овлашћења) за обављање међународног превоза иако функционише, на ширем транспортном тржишту по принципу ограничених квота дозвола, али не уводи ни „квалитативни” модел приступа тржишту. На тај начин велики број правних и физичких лица доведен је у заблуду, јер се број транспортних компанија у међународном превозу терета у друмском саобраћају увећао за три пута, привредни субјекти су уложили финансијска средства, а онда дошли до закључка да не могу да добију дозволе за међународни превоз јер је број дозвола ограничен. Овакав систем је довео до нелегалне конкуренције на друмском транспортном тржишту, у смислу да су стечена права задржавале „старе” компаније, док су нове биле присиљене да дозволе набављају на различите начине. Нове компаније су по правилу поседовале возила нових генерација, па су ради спречавања банкротства, најчешће своја возила стављала у закуп код компанија које су имале стечено право добијања дозволе за међународни превоз. На овакав начин се само привидно стварала слика о једнакости приступа транспортном тржишту. Овакав начин спровођења закона ишао је и иде на руку транспортним компанијама са стеченим правима добијања дозвола за међународни превоз, па су и највећи отпори за увођењем „квалитативног” критеријума за приступ транспортном тржишту долазили од стране наведених компанија.

Данас се Република Србија налази у тренутку усаглашавања Међународног споразума о транспорту са земљама ЕУ. Наиме, предвиђено је потписивање Транспортног споразума између Европске комисије, са једне стране и појединачно

земаља западног Балкана, с друге стране. Највећу добит коју Република Србија добија у погледу транспорта је отварање и либерализација друмског транспорта, у првом кораку са земљама региона, али и са могућношћу директне либерализације са земљама ЕУ. На тај начин би компанијама које обављају међународни превоз терета било отворено транспортно тржиште ЕУ. Наравно, да би као и данас у земљама ЕУ, била забрањена „каботаж“, али би систем квота (ограниченог броја дозвола) био укинут и то у погледу, „транзитних“ дозвола, „билатералних“ дозвола и дозвола за/из „трећих земаља“. Управо превоз терета у међународном друмском саобраћају данас у усаглашавању наведеног Транспортног тржишта представља „кост у грлу“ за земље ЕУ из разлога што није реално да ће нпр. аустријски или немачки превозник возити робу из Републике Србије у неку другу земљу, али се даје могућност српском превознику да робу из Немачке или Аустрије превезе у Русију или Холандију. Брзина либерализације друмског транспортног тржишта са земљама региона и земљама ЕУ зависи од брзине достизања стандарда који данас важе у земљама ЕУ.

Какве трошкове ће примена Закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)

Овим законом створиће се трошкови за превознике који обављају делатност домаћег и међународног превоза терета јер ће лица одговорна за послове управљања превозом бити дужна да полажу испит за издавање сертификата о стручној оспособљености.

Имајући у виду корист од стицања знања и вештина потребних за менаџера који врши послове управљања у привредном субјекту који обавља делатност јавног превоза терета, за опстајање, али и успех на тржишту превозника, оцењено је да ће његова добит бити већа од трошкова за стицање сертификата о стручној оспособљености директора или одговорног лица. Илустрације ради, наводи се да су поједине казне за превознике уколико не поштују АЕТР конвенцију (Конвенција о времену рада и одморима возача у међународном транспорту) крећу од 1 500 евра и до неколико хиљада евра. Такође, непознавање закона о раду, прописа којима се уређује безбедност саобраћаја на путевима, непознавање финансијских обавеза и слично, превозника коштају и по неколико хиљада евра.

Министарство надлежно за послове саобраћаја у праћењу стања у области превоза терета у међународном друмском саобраћају утврдило је да због недостатка свести или због непознавања прописа домаћи превозници који обављају превоз терета у међународном друмском саобраћају често плаћају казне због којих уместо очекиване добити од обављеног превоза најчешће имају губитак.

На основу искустава о висини трошкова полагања испита за стицање сертификата о стручној оспособљености трошкови полагања испита били би у сразмери са коришћу коју би остварио превозник чији је директор, односно одговорно лице стекло неопходна знања за успешно обављање послова управљања превозом.

Осим наведених разлога треба имати у виду и чињеницу да је примена закона одложена три године од дана ступања на снагу, тако да ће ови трошкови превозника реално бити одложени за тај период.

Ако се трошкови полагања стручног испита за стицање сертификата о стручној оспособљености директора или одговорног лица упореде са износима

плаћених новчаних казни за привредне преступе и прекршаје установљене овим законом и прописима којима се уређује безбедност саобраћаја на путевима, неспорно је да је само један износ наплаћене казне за извршени прекршај односно привредни преступ у највећем броју случајева већи од висине трошкова који ће бити прописани за полагање испита о стручној оспособљености.

Да ли Закон подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Уређење саобраћајног тржишта применом овог закона подстиче привредне субјекте да легално послују на саобраћајном тржишту домаћег и међународног превоза, као и тржишну конкуренцију између превозника у тој грани саобраћаја.

Овим законом у превозу терета у међународном друмском саобраћају уводе се на тржиште предузетници и друга правна лица којима према важећем закону није било дозвољено обављање ове привредне делатности.

Надаље се овим законом подржава тржишна конкуренција на тај начин што се решењима датим у овом закону ублажавају услови које превозници морају да испуне у погледу техничке опремљености у смислу да се прималац лизинга, односно купац теретног или скупа возила изједначава у правима за обављање превоза са власником и укида се постојећи услов да домаћи превозник мора поседовати најмање два теретна возила у власништву.

Услов у погледу периода претходног обављања домаћег превоза који се односи на издавање лиценце за међународни превоз је укинут.

Поред изнетог, тржишна конкуренција је подржана у обављању превоза терета у међународном друмском саобраћају и укидањем услова којим се захтевало да превозник има у власништву најмање два теретна или скупа возила.

Укинута је и ограничење за превозника који обавља домаћи и међународни превоз да не може имати у закупу већи број теретних или скупа возила од броја теретних или скупа возила које има у власништву.

Овим законом се уређује, по први пут, област организовања превоза. Уводе се лиценце организатора превоза, јер су се, према досадашњем искуству, догађали велики проблеми у овој области.

Многи самозвани организатори превоза су организовали превозе за домаће превознике, али им нису редовно плаћали услугу превоза, па су домаћи превозници трпели велике новчане губитке и нису имали законског основа да правду потражују на суду. Након ступања на снагу овог закона и ова област ће бити законски регулисана и смањиће се могућност преваре домаћих превозника.

Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону

У поступку припреме овог закона донет је Програм јавне расправе о Нацрту закона о превозу терета у друмском саобраћају којим је утврђено да се јавна расправа о Нацрту закона спроводи у периоду од 27. априла до 9. маја 2011. године. По спроведеној јавној расправи примедбе, предлози и сугестије на Нацрт закона, које су оцењене као основане са становишта интереса привредних субјеката у овој

области, у највећој мери имплементирани су у текст Нацрта закона који је достављен у процедуру по пословнику Владе.

Такође је привредним субјектима омогућено да непосредно учествују у изради Нацрта закона пре спроведене јавне расправе на тај начин што су решењем Министра о образовању радне групе за израду Нацрта закона за чланове радне групе одређени и представници Привредне коморе Србије и представници удружења превозника која обављају делатност јавног превоза и активно су учествовали у изради Нацрта закона.

Током израде Нацрта закона вршене су константне консултације са заинтересованим привредним субјектима. Организовани су састанци Радне групе и то током 2011. године - 18. марта, 18. априла, 28. априла и 7. октобра, а током 2012. године – 17. јануара, 24. јануара, 1. фебруара и 12. марта.

Консултације и састанци су били веома конструктивни, јер су домаћи превозници преко својих представника чланова Радне групе изнели све проблеме са којима се сусрећу приликом обављања превоза терета у домаћем и међународном друмском саобраћају и дискутовали о најбољим решењима која су усклађена са законодавством ЕУ у овој области, имајући на уму да је обим превоза које обављају домаћи превозници у међународном саобраћају са више од 80% орјентисана на територије држава чланица ЕУ.

Током поменутих састанака домаћи превозници су предложили да се врши евидентирање свих домаћих превозника, што је предвиђено и важећим законом, али у недовољној мери, да се уреди област организовања превоза као и да се дефинишу мере државе у случају поремећаја на тржишту на дужи рок. Такође, на састанцима су усклађиване и разматране категоризације казних одредби.

Текст Нацрта закона је презентован на два велика скупа домаћих превозника и објашњене су предности и олакшице које ће нови закон донети у обављању превоза терета у домаћем и међународном друмском саобраћају.

Које ће се мере током примене Закона предузети да би се остварило оно што се доношењем Закона намерава

У року од три године од дана ступања на снагу, до дана примене овог закона донеће се прописи за његово спровођење чиме ће се обезбедити примена закона у целости.

У току одложене примене овог закона пратиће се стање у области домаћег и међународног превоза и остваривати сарадња са удружењима превозника и Привредном комором Србије у тражењу најбољих решења како за привредне субјекте у овој области, тако и за кориснике превоза будући да одложена примена Закона омогућава измене и допуне којима би се таква решења имплементирала.

Интензивираће се инспекцијски надзор над применом одредаба Закона и успоставити ефикасна сарадња са другим надлежним државним органима.