



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број: 011-00-00075/2015-02
25.05.2015.
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА

БЕОГРАД

Булевар Михајла Пупина 2, Нови Београд

Предмет: Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о безбедности саобраћаја на путевима, који је Републичком секретаријату, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 06.05.2015. године, актом 01 Број 226/15-21 од 05.05.2015. године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/14), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о изменама и допунама Закона о безбедности саобраћаја на путевима садржи делимичну **Анализу ефеката закона**.

Образложење

Министарство унутрашњих послова (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о изменама и допунама Закона о безбедности саобраћаја на путевима (у даљем тексту: Нацрт закона) са Образложењем и Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је предлагач прописа формално одговорио на сва питања у складу са чланом 40. Пословника Владе. Поред тога, одговори на поједина питања су могли бити садржајнији.

Предлагач је доставио Изјаву о усклађености са стратешким документом Владе, чиме је испунио обавезу прописану чланом 39а став 3. Пословника Владе. Наведено је да је Нацрт закона усклађен са Закључком о утврђивању полазне основе за доношење националне стратегије безбедности саобраћаја на путевима („Сл. гласник РС бр. 94/14”), који је Влада Републике Србије донела на предлог Тела за координацију безбедности саобраћаја на путевима.

У одговору на питање *Одређивање проблема које закон треба да реши*, предлагач је навео бројне проблеме везане за безбедност саобраћаја на путевима, на основу статистичких података о кретању броја и структуре саобраћајних незгода током примене Закона о безбедности саобраћаја на путевима, као и анализе из Предлога стратегије о безбедности саобраћаја на путевима у Републици Србији за период од 2015. до 2020. године.

Предлагач је указао да је, у циљу подизања нивоа безбедности саобраћаја, кроз измене и допуне појединих одредби важећег Закона о безбедности саобраћаја на путевима потребно обезбедити:

- потпунију заштиту рањивих категорија учесника у саобраћају (деца, млади и неискусни возачи, бициклисти, возачи и путници на мотоциклима и мопедима и др.), прописивањем додатних обавеза за све учеснике у саобраћају, као и строжијим санкцијама за поједине прекршаје;
- ефикаснију контролу законитости пословања привредних субјеката који оспособљавају кандидате за возаче и обављају преглед техничке исправности возила, кроз увођење информационог система контроле;
- законско прописивање обавеза учешћа већег броја субјеката у систему безбедности саобраћаја на путевима, као и прецизније обавезе учесника у саобраћају и управљача пута;
- усаглашавање одредби Закона о безбедности саобраћаја на путевима са осталом законском регулативом, ради његове ефикасније примене;
- усаглашавање са важећим правним прописима Европске уније у овој области, у складу са обавезама Републике Србије у процесу придруживања.

У одговору на питање *Циљеви који се доношењем закона постижу* предлагач је као основни циљ усвајања Предлога закона навео остваривање већег нивоа безбедности саобраћаја на путевима који треба постићи постизањем бројних посебних циљева, који су засновани на утврђеним проблемима, али нису ни мерљиви ни временски одређени.

У одговору на питање *На кога и како ће највероватније утицати решења у закону*, предлагач је навео **рањиве категорије учесника у саобраћају (децу, младе и неискусне возаче, возаче и путнике на мотоциклима и мопедима и др.), кандидате за возаче, власнике возила, правна лица која спроводе оспособљавање кандидата за возаче и надлежни орган за вршење надзора над спровођењем оспособљавања кандидата за возаче (Министарство унутрашњих послова), привредна друштва за обављање техничког прегледа возила, управљача пута, као и прекршајне судове.** Анализиран је начин на који ће предложена решења утицати на субјекте регулације и подстицати их да се понашају на прописан начин.

Предлагач је пропустио да анализира начин на који ће примена нових законских решења утицати на активности Агенције за безбедност саобраћаја, будућег Фонда за безбедност саобраћаја, као и институција надлежних за: доношење и праћење ефеката планова и програма саобраћајног образовања и васпитања, реализацију превентивно-пропагандних активности у безбедности саобраћаја и научно-истраживачки рад.

Предлагач у одговору на питање *Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима* наводи директне трошкове које ће примена Закона створити грађанима (увођење обавезних заштитних прслука за бициклисте), привредним субјектима (набавка информационог система за надзор, обавезних за ауто-школе и сервисе за технички преглед возила), као и држави

(изградња информационог система Министарства унутрашњих послова за надзор полагања возачког испита). Истовремено, процењен је износ повећања прихода наплаћених казни, за који се претпоставља да ће настати као резултат предложених измена казнене политике.

Предлагач у анализи не наводи трошкове уградње седишта и безбедносних хомологованих подметача за децу, а није јасно назначено ни ко сноси трошкове увођења обавезе набавке књиге за полагање возачког испита за све кандидате.

Поред тога, Предлог закона предвиђа нове изворе финансирања безбедности саобраћаја (новчане казне за привредне преступе, таксе за увиђаје саобраћајних незгода и део премија полиса осигурања од аутоодговорности, део изворних прихода локалних заједница), без процене ефеката на привредне субјекте и крајње кориснике (грађани).

Предлагач је пропустио да прикаже оправданост и принципе оснивања новог Фонда за безбедност саобраћаја Владе, као и одговарајуће трошкове његовог оснивања и функционисања.

Није приказана анализа ефеката увођења обавезе управљача јавног пута и локалне заједнице да предузима мере за отклањање опасности на путу (трошкови пројектовања и изградње тротоара, пешачких и бициклических стаза на деоницама државног пута кроз насеље, израде извештаја провере утицаја пута на безбедност саобраћаја путне мреже, ревизије безбедности пута, провера безбедности пута, дубинске анализе утицаја пута на настанак саобраћајне незгоде са погинулим лицима и сл.).

Предлог закона предвиђа проширење одговорности за спровођење мера саобраћајног образовања и васпитања на нове субјекте (основне и средње школе, ауто-школе, Министарство одбране, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Агенција за безбедност саобраћаја), без сагледавања потенцијалних трошкова насталих као последица додатног ангажовања надлежних субјеката.

У одговору на питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, предлагач даје процену трошкова једне саобраћајне незгоде са погинулим лицем (320.000€) насталу као резултат примене необразложеног моделима за процену висине штете. На основу тога, процењује се да ће друштвене користи настале применом предложених измена Закона о безбедности саобраћаја (смањење броја смртно стадалих лица, инвалида и трошкова лечења задобијених повреда, искључивања из саобраћаја возила која не задовољавају техничке захтеве исправности, раст прихода буџета од наплаћених казни, као и растерећење прекршајних судова и полиције), значајно превазићи ниво друштвених трошкова (трошкови примене мера којима се понашање учесника у саобраћају и пословање привредних субјеката који оспособљавају кандидате за возаче и обављају преглед техничке исправности возила доводи у прописане оквире, подизања нивоа квалитета саобраћајног образовања и васпитања у школском систему, оснивања и функционисања Фонда за безбедност саобраћаја, трошкови упављача путева у функцији отлањања опасности на путу, трошкови обавезног лиценцирања ревизора и проверивача и сл.). При томе, недостаје анализа која показује однос очекиваних трошкова и очекиваних користи од примене предложених решења.

Указујемо предлагачу да би одговор на ово питање требало да садржи и анализу административних трошкова (урађену на основу методе стандардног трошка, или података добијених из већ урађених релевантних студија и анализа), како би се дошло до закључка да ли се привредним субјектима намеће непотребно административно

оптерећење. Истовремено, требало је прецизније утврдити и очекиване трошкове додатног ангажовања државних органа, који потенцијално увећавају фискално оптерећење пореских обвезника.

У одговору на питање *Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишна конкуренција*, предлагач је оценио да усвајање предложених законских измена неће значајније утицати на појаву нових привредних субјеката, а да ће спречавање незаконитог пословања и наметање обавезе стандардизоване примене услуга обуке кандидата за возаче и техничког прегледа возила довести до уклањања нелојалне конкуренције. Очекује се да ће на почетку примене предложеног закона обавеза увећаних улагања довести до смањивања броја правних лица у поменутих делатностима, али да ће, истовремено, бити створен амбијент који је повољан за нова улагања.

Сматрамо да је неопходно предочити анализу препрека уласку нових привредних субјеката на тржиште обуке кандидата за возаче и техничког прегледа возила, који су изазвани додатним улагањима (информатичка опрема и посебан полигон) – трошкови набавке нове опреме за надзор су на нивоу средстава потребних за отварање једног радног места. Истовремено, увођење минималне цене обуке за возаче отвара могућност сужавања тржишта (мањи број кандидата) у условима ограничене платежно способне тражње (ниска куповна моћ становништва).

Предлагач у одговору на питање *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону* наводи да је одржана јавна расправа у више градова у Републици Србији (у Крагујевцу, Београду, Новом Саду и Нишу). Набројана су питања на која су се односили предлози, примедбе и сугестије учесника, али је пропуштено да се прецизира које су стране имале прилику да се изјасне, а које су се изјасниле о предложеним решењима, као и то које примедбе, предлози и сугестије су уважене и уврштене у текст Нацрта закона, а које нису, и из којих разлога.

У одговору на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што закон предвиђа*, предлагач је навео да ће министар надлежан за послове саобраћаја, на предлог Агенције за безбедност саобраћаја (даље Агенција), у року од 10 месеци од дана ступања на снагу овог закона прописати ближе услове које морају да испуњавају ревизори и проверавачи, као и програм стручног оспособљавања за полагање стручног испита, програм обавезних облика стручног усавршавања, начин похађања програма стручног оспособљавања за полагање стручног испита, начин полагања стручног испита и испита провере знања, рокове за одржавање програма стручног усавршавања, изглед и садржај обрасца лиценце, као и начин издавања, обнављања и одузимања лиценце за ревизоре и провераваче.

Међутим, предлагач није навео и образложио рокове у којима се предвиђа да ће министар на предлог Агенције донети прописе којима се:

- уређује начин обављања организованог превоза деце,
- одређују услови о начину стицања почетног и периодичног СРС,
- утврђује испуњеност услова за издавање почетног СРС у прописаним случајевима,
- утврђује програм обуке и обавезних семинара унапређења знања, изглед и садржај обрасца СРС и квалификационе картице,
- одређују услови које мора да испуњава правно лице које врши обуку за стицање почетног СРС и периодичну обуку на обавезним семинарима унапређења знања за стицање периодичног СРС,

- утврђују услови које морају да испуне извођачи садржаја обуке и обавезних семинара унапређења знања,
- прописује начин полагања стручног испита и услове које мора да испуни испитна комисија за полагање стручног испита,
- одређује изглед и садржај Потврде о завршеној обуци за стицање СРС којим се потврђује почетна квалификација или Потврде о завршеној периодичној обуци на обавезним семинарима унапређења знања за стицање СРС којим се потврђује периодична обука, начин њеног вођења и евиденција о вођеним обукама
- доносе измене и допуне којима ће се правилници који уређују област техничких прегледа и оспособљавања кандидата за возаче усагласити са новим законским решењима.

Секретаријат за јавне политике скреће пажњу на то да је предлагач пропустио да наведе и објасни активности и прецизира образложене рокове предвиђене за:

- оснивање и функционисање Фонда за безбедност саобраћаја, и
- активности покрајинских органа, органа локалне самоуправе и управљача у циљу испуњења нових обавеза (оснивање тела за координацију, прибављање студија изводљивости мреже бициклических трака, обезбеђивање пројеката, усвајање планова изградње и изградње тротоара, односно пешачких стаза).

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике мишљења да **Нацрт закона о изменама и допунама Закона о безбедности саобраћаја на путевима садржи делимичну Анализу ефеката закона.**

В. Д. ДИРЕКТОРА



Јасна Атанасијевић