

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ  
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

20.10.2009. године

**Предмет:** Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о пиву садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005)

У складу са чланом 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 100/2005) даје се

**МИШЉЕЊЕ**

Образложење Нацрта закона о пиву, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, под бројем: 110-00-218/2009-09, од дана 28.09.2009. године, **САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА У СКАДУ СА ЧЛ. 39. И 40. СТАВ 2. ПОСЛОВНИКА ВЛАДЕ.**

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде доставило је Савету за регулаторну реформу (у даљем тексту: Савет) на мишљење Нацрт закона о пиву, са Образложењем које садржи прилог под називом „Анализа ефеката закона“.

У прилогу „Анализа ефеката закона“ обрађивач прописа је одговорио на питања формулисана у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005) и испунио формалне услове прописане наведеним одредбама.

Обрађивач прописа је истакао да су главни проблеми у досадашњој примени важећег Закона о пиву стихијска производња различитог квалитета и без рангирања по основу техничких прописа широког дијапазона параметара, те непостојање систематске контроле квалитета сировина које се користе у производњи пива, паковање, декларисање и стављање у промет, због непостојања закона који регулише ову област производње и промета. Обрађивач прописа је истакао да је последњих година повећан број „мини пивара“, односно предузетника који се баве производњом пива, али да је немогуће утврдити тачан број оваквих пивара пошто не постоји јединствени Регистар произвођача пива.

Од циљева које треба постићи доношењем овог закона, обрађивач прописа је навео уређење области производње и промета пива, увођење система контроле квалитета сировина које се користе у производњи пива и систематско праћење производње на основу Регистра произвођача пива. Обрађивач прописа је навео да усклађивање са законодавством ЕУ није потребно, али да једино доношењем овог закона можемо на најбољи начин да нашу производњу пива представимо као добро организовану и контролисану целину и наметнемо се европском тржишту.

Обрађивач прописа је у оквиру Анализе ефеката прописа предочио податке који обезбеђују увид у тренутно стање у области производње и промета пива: упоредне податке о потрошњи пива у Републици Србији и другим земљама, податке о кретању производње од 2002. до 2008. године, количини увезеног и извезеног пива.

У делу који се односи на трошкове које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, обрађивач прописа је навео да реализација овог закона неће изазвати трошкове грађанима, привреди нити појединачним предузећима, али да ће правна лица и предузетници сносити минималне трошкове у погледу уписа у Регистар пива. Поред наведене контрадикторности у наводима обрађивача прописа, Савет такође скреће пажњу да је обрађивач прописа могао да наведе процену трошкова које ће правна лица и предузетници имати приликом регистрације делатности произвођача пива. Обрађивач прописа је истакао да ће трошкови за вршење физичко-хемијских анализа и сензорне оцене бити мањи јер ће министар решењем за то овластити лабораторије. Савет истиче да је обрађивач прописа, у овом случају, могао да наведе и тренутни износ трошкова које произвођачи пива сnose приликом обављања физичко-хемијских анализа и сензорне оцене, као и процену износа за који ће ти трошкови бити умањени захваљујући имплементацији предложених решења.

Такође, у одговору на питање које ће мере током примене закона бити предузете како би се остварили циљеви доношења закона, обрађивач прописа је навео да су предвиђене едукација правних лица и предузетника који се баве производњом и прометом пива, едукација запослених у Министарству за вођење Регистра произвођача пива, као и издавање упутстава произвођачима око вођења Произвођачке евиденције. Међутим, **обрађивач прописа је пропустио да појасни да ли су средства потребна за спровођење ових активности већ обухваћена планираним средствима у буџету или су у питању потребна додатна средства.**

Обрађивач прописа је истакао да су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о Закону, да се исти налази на сајту Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и да су грађани могли путем имејла да постављају питања, шаљу примедбе и предлоге. **Обрађивач прописа није навео које заинтересоване стране су имале прилику да се изјасне о Закону, који предлози су прикупљени од заинтересованих страна, да ли су и који предлози и сугестије узете у обзир приликом израде самог текста Нацрта закона, као и за оне које нису – из којих разлога.**

Обрађивач прописа није предочио било какаве информације о томе да ли је и ако јесте – када је одржана јавна расправа, ко је учествовао и чије примедбе и сугестије су узете у обзир.

Обрађивач прописа није образлагао појединачна кључна решења предложена Нацртом закона, као ни разматране алтернативе, иако би то било од велике важности ако се има у виду обим ове делатности у нашој земљи и настојања да се законом регулише ова област. Образлагањем појединачних решења могло би у потпуности да се обезбеди увид заинтересованих страна у то да ли се обрађивач прописа определио за најбоља решења од оних која су разматрана у току израде текста Нацрта закона.

Поред наведених недостатака Образложења и Анализе ефеката закона, Савет скреће пажњу обрађивачу прописа на поједина предложена решења и позива га да иста још једном размотри, како би се избегли потенцијални негативни ефекти у пракси:

**1. Члан 5. став 7. Нацрта закона** предвиђа да испуњеност услова за обављање производње пива који се тичу регистрације и услова које произвођачи морају да испуне у погледу објеката, просторија, опреме, уређаја и стручног кадра, утврђује Министар решењем.

Савет истиче да није предвиђен рок у оквиру којег Министар доноси решење којим се утврђује испуњеност горе наведених услова. Иста примедба Савета, везана за рок у оквиру којег Министар треба да донесе решење, односи се и на **члан 7. став 2. Нацрта закона** који уређује доношење решења о брисању из Регистра произвођача пива.

**2. Чланом 6. Нацрта закона** предвиђено је да се упис у Регистар произвођача пива врши на основу захтева који правно лице и предузетник подносе Министарству. **Став 3. истог члана Нацрта закона** предвиђа обавезу произвођача да сваку промену података који се воде у Регистру произвођача пива пријави Министарству у року од 30 дана од дана настале промене.

Имајући у виду да је **чланом 5. Нацрта** предвиђено да се производњом пива могу бавити правна лица и предузетници (односно: произвођачи) који су регистровани у Регистру привредних субјеката и који су уписани у Регистар произвођача пива који води Министарство, поставља се питање економске оправданости наметања додатне административне обавезе произвођачима пива у виду обавезног уписа ових произвођача у Регистар произвођача пива. Двострука регистрација произвођача пива имплицира додатне и непотребне трошкове економским субјектима, како финансијске природе тако и у виду додатног утрошка времена, што може изазвати негативне ефекте у виду дестимулације пословања привредних субјеката. Подсећамо обрађивача прописа да је пожељно избегавати паралелно вођење јавних регистара који садрже исте податке, јер то податке може учинити теже доступним, а може довести и до правне несигурности у ситуацијама ако су, из неких разлога, подаци у овим регистрима потивречни.

Из наведених разлога, позивамо обрађивача прописа да размотри могућност вођења само евиденције од стране Министарства о испуњености услова за производњу пива, а у погледу објеката, просторија, опреме, уређаја, као и услове у погледу стручног кадра, уместо додатног Регистра произвођача пива. Скрећемо пажњу да би управо овакво решење било у складу са циљевима неопходне рационализације рада државне управе.

Савет предлаже обрађивачу прописа да, такође, размотри и могућност укидања обавезе произвођачима да сваку промену података који се воде у Регистру произвођача пива пријаве Министарству у року од 30 дана од дана настале промене, што је предложено ставом 3. члана 6. Нацрта закона, имајући у виду да су привредни субјекти већ дужни да сваку промену података који се воде у Регистру привредних субјеката при Агенцији за привредне регистре (у даљем тексту: АПР) пријаве АПР-у у року од 30 дана од дана настале промене, па се о истим могу разменити подаци између АПР и Министарства, с обзиром да се ради о државним органима.

**3. Члан 9. Нацрта закона** прописује да пуњење у оригинално паковање увеженог пива у ринфузном стању може да врши само произвођач.

Савет позива обрађивача прописа да појасни и образложи ово решење, јер то није учинио ни у оквиру Образложења ни Анализе ефеката прописа, а тако формулисано предложено решење није најјасније, нити су познати разлози због којих се уводи.

**4. Члан 13. став 1. Нацрта закона** прописује да испитивање квалитета сировина које се користе у производњи пива и пива у погледу физичких, хемијских и микробиолошких параметара и сензорно оцењивање пива врши лабораторија овлашћена од стране Министарства. **Став 3. истог члана Нацрта закона** прописује да се овлашћење издаје решењем министра.

Савет позива обрађивача прописа да размотри могућност да у сам текст **става 3. Члана 13. Нацрта закона** унесе рок у оквиру којег ће министар бити дужан да изда решење којим ће лабораторије које испуњавају наведене услове бити овлашћене за испитивање квалитета сировина које се користе у производњи пива и пива у погледу физичких, хемијских и микробиолошких параметара и сензорно оцењивање пива. Такође, позивамо обрађивача прописа да размотри могућност да, после наведеног става, унесе и одредбу којом се предвиђа да ће се, у случају да министар не изда решење у предвиђеном року, сматрати да је позитивно одлучено и да се сматра да су тражени услови од стране заинтересованих лабораторија испуњени (правило „ћутање администрације“ значи одобравање).

**5.** Савет позива обрађивача прописа да још једном преиспита висину новчаних казни, имајући у виду велике потенцијалне негативне ефекте у одређеним ситуацијама за које су прописане новчане казне, као и то да у самом у тексту Нацрта закона није предвиђена мера заштите у виду забране обављања делатности производње пива.

Имајући у виду напред наведено, Савет констатује да образложење Нацрта закона о пиву, који је Савету за регулаторну реформу поднело на мишљење Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005).



ПРЕДСЕДНИК САВЕТА  
Млађан Динкић

