**Анализа ефеката Предлога закона о изменама и допунама Закона о железници**

**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?

У области која су предмет Предлога закона о изменама и допунама Закона о железници (у даљем тексту: Предлог закона) пре свега су број превезених путника (тј. број продатих карата) на мрежи пруга „Инфраструктура железнице Србије” а.д. које је остварио железнички превозник за превоз путника „Србија Воз” а.д. У 2016. било је 6,08 милиона путника, у 2017. години 5,62 милиона, у 2018. години 5,08 милиона, у 2019. години 4,19 милиона, у 2020. години 2,60 милиона путника, у 2021. години 2,77 милиона путника, и у 2022. години 5,36 милиона путника. Поред тога, прати се обим превезене робе у тонама. Током 2016. године било је превезено 11,6 милиона тона робе, током 2017. 12,2 милиона тона, током 2018. године 11,9 милиона тона, током 2019. године 10,34 милиона тона, током 2020. године 8,91 милиона тона робе, током 2021. године 8.89 милиона тона робе, а током 2022. године 8,85 милиона робе. Обим превезене робе прати се још и у бруто тонским и нетотонским километрима, док се путнички саобраћај прати и кроз остварене возне километре. Оба ова показатеља прате се као показатељи стања на тржишту, његове снаге и ефикасности, али и као показатељи економске и привредне активности друштва на макро нивоу. Поред тога, прати се и укупан број превозника који активно послују на мрежи (тренутно 2 државна и 14 приватних), као и одређени број других показатеља који су директно или индиректно повезани са овом облашћу. У наредној табели је дат преглед броја превезених путника и робе у посматраном периоду од 2016. до 2022. године.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Година | Број путника  (милион) | Количина робе  (милион тона) |
| 2016 | 6,08 | 11,6 |
| 2017 | 5,62 | 12,2 |
| 2018 | 5,08 | 11,9 |
| 2019 | 4,19 | 10,34 |
| 2020 | 2,60 | 8,91 |
| 2021 | 2,77 | 8.89 |
| 2022 | 5,36 | 8,85 |

Укупан број пруга у употреби у 2020. години износи 3.333,4 km, а у 2021. и 2022. години 3.348,1 km.

Што се тиче показатеља који се односе не безбедност, у наредним табелама је дат приказ броја саобраћајних несрећа на јавној железничкој инфраструктури по категорији прекурсора несрећа за 2020, 2021. и 2022. годину.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Број саобраћајних несрећа** | | | |
| **Показатељи** | **2019.** | **2020.** | **2021.** |
| Сломљене шине | 47 | 27 | 47 |
| Извијања и друге деформације колосека | 45 | 13 | 33 |
| Погрешна показивања сигналних знакова | 0 | 0 | 2 |
| Пролазак поред сигнала који забрањује даљу вожњу уз пролазак опасне тачке | 2 | 7 | 30 |
| Пролазак поред сигнала који забрањује даљу вожњу без проласка опасне тачке | 0 | 0 | 2 |
| Сломљени точкови на железничким возилима у саобраћају | 1 | 1 | 2 |
| Сломљене осовине на железничким возилима у саобраћају | 0 | 0 | 0 |
| **УКУПНО** | **95** | **48** | **116** |

У периоду од 2020. до 2021. године Дирекцији за железнице поднето је укупно 4 одштетних захтева и то 1 у 2020. години и 3 у 2021. години, али ниједан од њих није подразумевао исплату новчаних средстава путницима.

1. 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.

У овој области релевантан документ јавне политике је Закон о железници („Службени гласник РС”, бр. 41/18). Након вишегодишње примене Закона о железници („Службени гласник РС”, бр. 41/2018), а у циљу праћења ефеката решења њиховог спровођења Министарствo грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре покренуло је иницијативу за изменама и допунама наведеног закона, ради његовог унапређења. У складу са наведеном иницијативом, затражена су мишљења и предлози свих релевантних учесника на железничком тржишту у Републици Србији. С тим у вези, одржан је низ састанака и консултација са представницима свих релевантних институција у циљу припреме Предлога закона.

Достављени предлози за измене и допуне Закона о железници који су разматрани на предметним састанцима и у току консултација су се односили на дефинисање различитих појмова и прецизирање појединих одредби закона када су у питању елементи железничке инфраструктуре, дужности управљача инфраструктуре, поступање у случају измена и допуна Изјаве о мрежи, измена одређених рокова, поступање у случају измене цена приступа железничкој инфраструктури и цена приступа услужним објектима којима управља управљач инфраструктуре, усаглашавање терминологије, решавања потешкоћа ради заштите инфраструктурног појаса који се појављују у пракси и др.

Када су у питању одредбе које се односе на дужности управљача инфраструктуре оне нису новина у закону, већ је предметним изменама прецизирано следеће: обавеза управљача инфраструктуре да радну верзију Изјаве о мрежи учини доступном заинтересованим странама објављивањем на својој интернет страници (допуном одредбе се врши прецизирање на који начин се радна верзија Изјаве о мрежи чини доступном), затим прецизиране су одредбе које се односе на израду и објављивање измена и допуна Изјаве о мрежи; смањење рока за закључивање уговорa између железничких превозника и управљача инфраструктуре о уређивању међусобних права и обавеза у вези са коришћењем додељеног капацитета инфраструктуре и уговореним услугама које пружа управљач инфраструктуре; обавезе управљача инфраструктуре у вези измене цена приступа и цена приступа услужним објектима; и измена рока за подношење захтеви за доделу капацитета инфраструктуре који се могу поднети управљачу инфраструктуре.

С обзиром да овај закон у великој мери утиче на функционисање путничког и теретног железничког саобраћаја у Републици Србији и из тог разлога неопходно је да све одредбе закона буду прецизно утврђене како не би биле подложне различитом тумачењу. Материја која је предмет Предлога закона незнатно утиче на показатеље обима саобраћаја (једино одредбе које се односе на рокове у вези доделе капацитета, измене Изјаве о мрежи и евентуално увођење одредби које се односе на права путника могу допринети правној сигурности железничких превозника и њихових корисника, а тиме и довести до потенцијалног повећања обима саобраћаја).

Такође, уочена је потреба за унапређењем услова из области права путника, те се наведеним Предлогом закона спроводи и даљи поступак усклађивања са правним тековинама Европске уније, односно Уредбом (ЕЗ) бр. 1371/2007 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2007. о правима и обавезама путника у железничком саобраћају.

Наведеним Предлогом закона спроводи се даљи поступак усклађивања са другим правним тековинама Европске уније, односно Уредбом (ЕЗ) број 1370/2007 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2007. о обавези јавног превоза путника у друмском и железничком саобраћају и Директивом (ЕУ) бр. 2012/34 Европског парламента и Савета од 21. новембра 2012. године којом се успоставља јединствено европско железничко подручје.

Поред тога, Предлогом закона врши се усклађивање са Законом о путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/18 и 95/18 – др. закон) и Законом о уговорима о превозу у железничком саобраћају („Службени гласник РС”, бр. 38/15 и 49/21), као и отклањају недостаци текста Закона који су техничке природе.

Такође, овим Предлогом закона се прецизирају надлежности Дирекције за железнице.

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

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније, односно његов план доношења прописа за период 2022-2025.

Овим документом је предвиђен поступак даље хармонизације са прописима Европске уније, односно у конкретном случају, питању унапређења области права путника, даљим усклађивањем са Уредбом (ЕЗ) бр. 1371/2007 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2007. о правима и обавезама путника у железничком саобраћају, Уредбом (ЕЗ) број 1370/2007 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2007. о обавези јавног превоза путника у друмском и железничком саобраћају и Директивом (ЕУ) бр. 2012/34 Европског парламента и Савета од 21. новембра 2012. године којом се успоставља јединствено европско железничко подручје

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

Наведено под 2) и 3).

Поред наведеног, истиче се да када је у питању проширивање надлежности Дирекције за железнице у вези утврђивања услова за изградњу и реконструкцију туристичко-музејске железнице предлог се заснива на већ постојећим надлежностима и опису послова Дирекције за железнице која је надлежна да пропише све техничке услове и за друге железничке пруге, па је из тог разлога извршена промена.

Када је у питању проширење надлежности Владе да уређује случајеве у којима Дирекције за железнице може да спровести поједностављену контролу обрачуна цене приступа и цене приступа колосецима који повезују са услужним објектима, истим се даје основ за потпуно усклађивање са Имплементационoм Уредбом Комисије (ЕУ) бр. 2015/909 о модалитетима обрачуна трошкова који су настали као директан резултат саобраћања воза. Законом о железници била је прописана одредба којом Влада ближе уређује начин и модалитете израчунавања трошкова који су настали као директан резултат саобраћања воза и са овим подзаконским актом било је предвиђено потпуно усклађивање са наведеном Имплементационом уредбом. Током доношења предметног подзаконског акта због непостојања основа да се истим разрађује права и обавезе Дирекције за железнице члан који се односио на случајеве поједностављене процедуре није био транспонован у национално законодавство. Предложено изменом у Предлогу закона се проблем решава. Иста не чини додатну обавезу ни за један субјекат већ напротив даје могућност за поједностављење контроле од стране Дирекције за железнице.

Када је у питању прописивање да се јавни интерес утврђује овим законом и да траје до завршетка радова на железничкој инфраструктури, предлог је настао као последица усаглашавања са Законом о путевима где је на исти начин решено ово питање. На овај начин смањена је административна процедура која је претходно била утврђена. Прописивање одредби које се односе на експропријацију су такође последица усаглашавања са Законом о путевима.

1. Која промена се предлаже?

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је, у складу са из Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније, односно његовим планом доношења прописа за период 2022-2025, покренуло поступак за доношење Предлога закона о изменама и допунама Закона о железници.

Наведеним Предлогом закона спроводи се даљи поступак усклађивања са правним тековинама Европске уније, односно Уредбом (ЕЗ) бр. 1371/2007 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2007. о правима и обавезама путника у железничком саобраћају и то пре свега у области права путника. Ово усклађивање се пре свега односи на обавезе железничких превозника, управљача станица, продаваца карата и организатора путовања у циљу пружања помоћи особама са инвалидитетом и особама са смањеном покретљивошћу, авансне уплате у случају смрти путника.

Члан 20. (97а) Предлога закона, којим се врши усклађивања са ЕУ прописом, и који због финансијског утицаја који може имати на железничког превозника, предвиђено је да почне да се примењује на дан интеграције железничког транспортног тржишта Републике Србије у железничко транспортно тржиште Европске унијe. Док је за чл. 99а, 100а, 100б и 100в предвиђена примена годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Поред тога, Предлогом закона врши се унапређење поступка доношења измена и допуна Изјаве о мрежи од стране управљача инфраструктуре, унапређује се утврђивање јавног интереса и експропријација, прецизирају одређене одредбе и отклањају недостаци текста Закона који су техничке природе.

1. Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Промена је неопходна у предложеном обиму, у циљу потпуне и прецизне примене свих одредби Закона о железници, како би се избегло погрешно и произвољно тумачење закона, као и ради даље хармонизације са претходно наведеним ЕУ прописом.

1. На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Предлог закона ће имати непосредан утицај на учеснике на тржишту железничких услуга, односно превознике у железничком саобраћају и кориснике железничких услуга (путнике и кориснике услуга превоза робе). С обзиром на одложену примену члана 20. Предлога закона, по ступању наведене одредбе на снагу, иста ће имати утицај на железничког превозника за превоз путника и саме путнике чији ће положај у значајној мери бити унапређен с обзиром на садржај одредбе.

Такође пружањем помоћи особама са инвалидитетом и особама са смањеном покретљивошћу унапређује се њихов положај и доступност железничких станица и возних средстава.

1. Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

Даље унапређење положаја и права путника у железничком саобраћају је предвиђeно Законом о уговорима о превозу у железничком саобраћају.

1. Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Не.

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

С обзиром на дуг период одложене примене наведенe одредбe којa се односе на права путника (дан интеграције железничког транспортног тржишта Републике Србије у железничко транспортно тржиште Европске унијe или дан почетка пуне примене Транспортне заједнице), није релевантно говорити о нумеричким показатељима *status-а quo* за конкретан случај с обзиром да примена наведенe одредбe зависи од економске и финансијске снаге и ефикасности постојећег (или будућих) железничког превозника за превоз путника, али и стања железничке инфраструктуре.

Што се осталих одредби тиче, оне су таквог карактера да их није могуће на практичан начин представити квантитативним показатељима нити евалуирати њихов тренд у будућем периоду. Оно што је извесно јесте да са порастом ефикасности железничког превозника и квалитета услуге коју пружа (набавка савремених возних средстава) и унапређењем железничке инфраструктуре која је основни предуслов квалитета железничке услуге свакако се (након пада показатеља који су нужна последица поменутих интервенција на инфраструктури) може очекивати пораст броја путника и других показатеља квалитета.

1. 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)?

Имајући у виду да је превоз путника на нивоу Европске уније и даље релативно непрофитабилна делатност (функционише на основу уговора о обавези јавног превоза и надокнаде по основу истог) коју карактерише низак степен развијености конкуренције и мали број профитабилних рута, уз чињеницу да је и даље ниска финансијска и економска моћ националних железничких превозника, може се рећи да још увек није дошло до пуне примене наведених одредби.

Ово нарочито има смисла ако се узме у обзир чак и да су државе чланице ЕУ имале право на одложену примену већине наведених одредби до 2022. године. Додатно, најављена измена законодавног оквира у ЕУ у наредном периоду отвара питање неизвесности останка наведених одредби у постојећој мери и постојећем облику.

**ПРИЛОГ 3:**

**Кључна питања за утврђивање циљева**

1. Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Неопходна промена је потребна ради даље интеграције домаћег тржишта железничих услуга у тржиште ЕУ, кроз усаглашавање регулаторног оквира, што на крају, између осталог, треба да резултује унапређењем права и положаја путника, нарочито у погледу права особа са инвалидитетом и особа са смањеном покретљивошћу којима се овим одредбама додатно гарантује једнак приступ услугама железничког превоза. Такође, прецизирањем одређених одредби постиже се већа правна извесност за све учеснике на тржишту, што има позитиван утицај на активности на целом тржишту.

1. 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).

Предлогом закона постиже се:

1. Усклађивање са Уредбом (ЕЗ) бр. 1371/2007 о правима и обавезама путника у железничком саобраћају у области права путника чиме се постиже унапређење њиховог положаја,
2. Усклађивање са Уредбом (ЕЗ) број 1370/2007 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2007. о обавези јавног превоза путника у друмском и железничком саобраћају и Директивом (ЕУ) бр. 2012/34 Европског парламента и Савета од 21. новембра 2012. године којом се успоставља јединствено европско железничко подручје
3. Усклађивање терминологије
4. Отклањање недостатака у формулацији из важећег закона и других недостатака техничке природе.

Крајњи ефекат ових промена јесте унапређење права путника, њихова заштита и побољшани положај, као и унапређење осталих активности на железничком тржишту, нарочито кроз усаглашавање динамике односно рокова за подношење захтева за трасу од стране превозника као и рока за објаву изјаве о мрежи од стране управљача инфраструктуре.

Поред тога прецизирање правила везаних за обавезу јавног превоза су такође обухваћена овим изменама.

1. Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Да. Усклађени су са тренутно важећим правним оквиром у области железнице, као што су Закон о уговорима о превозу у железничком саобраћају, Закон о железници, Закон о интероперабилности железничког система и др.

Такође, општи и посебни циљеви ће бити усклађени са свим документима јавних политика који су тренутно у фази израде (Национални програм јавне железничке инфраструктуре 2023- 2026, Стратегија развоја саобраћаја 2023-2030 и др.).

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

Примену одредби које се односе на права путника могуће је пратити кроз повећање броја превезених путника, резултате анкете о задовољству корисника коју спроводи железнички превозник, као и број поднетих притужби железничком превознику и Дирекцији за железнице.

Примену одредби које се односе на инфраструктуру је могуће пратити кроз број превезених путника, количну превезене робе и сл.

Примену одредби које се односе на безбедност могуће је пратити кроз укупан број несрећа и незгода, број несрећа и незгода на пружним прелазима итд.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Година** | **Почетна вредност 2023.** | **2024.** | **Циљна вредност**  **2025.** |
| Број превезених путника у унутрашњем железничком саобраћају | 5.226.000 | 6.000.000 | 7.000.000 |
| Број превезених путника у међународном железничком саобраћају | 131.000 | 150.000 | 200.000 |
| Број превезене робе у међународном железничком саобраћају (тоне) | 6.300.800 | 6.500.000 | 7.000.000 |
| Број превезене робе у унутрашњем железничком саобраћају (тоне) | 2.499.200 | 3.000.000 | 3.500.000 |
| Број поднетих жалби/притужби превознику и Дирекцији за железнице | 3 | 1 | 0 |
| Укупан број несрећа | 250 | 230 | 210 |
| Број несрећа на путним прелазима | 40 | 35 | 33 |

**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?

Нема алтернативних мера осим одговарајуће измене и допуне Закона.

1. Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Нема других опција за постизање жељене промене.

1. Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?

Поред уведене санкције (новчане казне), разматране су и друге рестриктивне мере али је утврђено да због природе одредбе, односно прекршаја, примена подстицајних мера није могућа.

1. Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

Нема институционално-управљачко-организационих мера које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви.

1. Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Спровођење информативно-едукативних мера није потребно да би се постигли општи и посебни циљеви.

1. 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.

1. Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

Да.

1. Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

Опција је примена регулаторне мере, односно измена и допуна Закона.

**ПРИЛОГ 5:**

**Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

1. Какве ће ефекте изабранa опцијa имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Изабрана опција неће имати значајније ефекте на јавне приходе и расходе, осим у случају омогућавања приступа железничким станицама особама са инвалидитетом, кроз усаглашавање са техничким спецификацијама интероперабилности, што може у одређеној мери утицати на повећане издатке управљача инфраструктуре. Законом о интероперабилности железничког система („Службени гласник РС”, број 41/18) утврђена је примена техничких спецификација интероперабилности (ТСИ) за чије објављивање је надлежна Дирекција за железнице. Једна од 11 ТСИ односи се на приступачност железничког система особама са инвалидитетом и особама смањењe покретљивости. Општи услови интероперабилности важе за изградњу нових као и за обнову и унапређење постојећих железничких пруга, па ће приликом сваке реконструкције, модернизације и изградње пруга предметне техничке спецификације бити примењене. Постепеном обновом и унапређењем конкретних деоница железничке мреже пруга Републике Србије, јавиће се обавеза за прилагођавањем и модернизовањем истих у складу са захтевима интероперабилности. Одлуком о Националном програму јавне железничке инфраструктуре за период од 2017. до 2021. године („Службени гласник РС”, број 53/17) планиране су значајне инвестиције. Примера ради финансијска процена потенцијалних издатака потребних за спровођење члана 99а) Предлога закона о изменама и допунама Закона о железници када је у питању управљач инфраструктуре, на пројекту реконструкције и модернизације на деоници пруге Београд Центар-Стара Пазова, подразумева уградњу лифтова на свим станицама и стајалиштима, и износи 49.910.486 динара (474.215,66 долара) за 23 лифта, што у односу на укупну инвестициону вредност износи око 0,13%. У складу са наведеним процена потенцијалних издатака потребних за уградњу лифтова утиче на повећање вредности инвестиције за 0,13% уколико се лифтови уграђују на свим станицама и стајалиштима. Приликом одређивања потребних финансијских издатака треба имати на уму да је минимални број лифтова за станице са перонима без подходника 2, односно да је неопходан износ од приближно 4.433.738 динара (42.000 долара) по станици. С обзиром да максималан број станица које могу бити отворене за пријем и отпрему путника на мрежи пруга Србије износи око 390, процена је да је око 14,5 мил. евра износ који је потребан за опремање ових станица лифтовима у складу са захтевима ТСИ. Поред ових трошкова, неопходна је и адаптација приступних путева и других прилаза станицама чији је број, месну ситуацију, а самим тим и трошкове веома тешко утврдити без претходне наменске студије за сваки случај појединачно.

Садашњи статус је да службена места која су опремљена дизалицама за инвалидска колица и у којима се врши пријем и отпрема путника у инвалидским колицима су: Београд Центар, Нови Сад, Врбас и Суботица. Превоз особа у инвалидским колицима организован је од стране железничког превозника и у возовима. „Србија Воз” у свом возном парку поседује електромоторне (серије 413/417) и дизелмоторне гарнитуре (серије 711) које су прилагођене улазу/излазу особа у инвалидским колицима као и кретање унутар гарнитуре и коришћење тоалета. Број места за превоз особа са инвалидским колицима у ДМВ серије 711 и ЕМВ серије 413/417 је ограничен. Примера ради за ЕМВ серије 413/417 број места је 2 за особе са инвалидским колицима и 25 места за особе са смањеном покретљивошћу.

С друге стране класичне гарнитуре као и електромоторне и дизелмоторне гарнитуре чија је старост 40 и више година (серије 412/416, 712, 812/816 и слично) није могуће прилагодити за улазак и излаз особа у инвалидским колицима.

Такође, у последњој фази, потребно је прилагодити и постојећа возна средства, где је то могуће, од стране превозника, док за набавку нових (у складу са одредбама поменутог ТСИ), важи правило да она морају бити у складу са захтевима овог ТСИ. С обзиром на то да се, према проценама превозника, ради о знатним финансијским средствима, на које може утицати много фактора (у зависности од старости и техничког стања сваког возног средства), у овом тренутку није могуће дати релевантну финансијску процену ових трошкова.

Имајући у виду одложену примену одредбе која се односи на област права путника, односно авансну исплату у случају смрти, када би се наведена одредба примењивала без одлагања, иста би могла имати негативан утицај на финансијско-економску одрживост железничког предузећа „Србија Воз” а.д. а самим тим и на буџет Републике Србије с обзиром да је главни извор прихода наведеног предузећа надокнада за обавезу јавног превоза која се додељује на основу уговора са Владом.

Период одложене примене гарантује довољан временски период за финансијску консолидацију предузећа, повећање ефикасности пословања и завршетак одређеног дела инфраструктурних пројеката који ће обезбедити довољан ниво квалитета железничког превоза.

Од 10. августа 2015. године, када је формиран ,,Србија Воз” а.д. до данас није било смртних случајева за које је био одговоран превозник, а превозник има закључен уговор са осигуравајућим друштвом, и у случају смрти путника, осигуравајуће друштво исплаћује трошкове. У погледу трошкова због повреда путника, исте се исплаћују путнику на неколико начина:

* на основу исплате одштете од стране осигуравајућег друштва (на основу Уговора са осигуравајућим друштвом податке о висини исплаћених одштета има искључиво осигуравајуће друштво) за теже телесне повреде и смртне случајеве,
* на основу вансудског поравнања и
* на основу судске одлуке.

Примера ради, у току 2017. године по основу вансудског поравнања због повређивања 18 путника, ,,Србија Воз” а.д. је исплатио 1.684.602,00 динара, док је по основу донете судске одлуке због повређивања 4 путника, ,,Србија Воз” а.д. исплатио 515.000,00 динара, што је укупно за 22 путника - 2.199.602,00 динара, односно просечно по путнику 99.981,90 динара (око 850 евра). У току 2018. године на основу предмета чији је поступак окончан, евидентиране су само исплате по основу вансудског поравнања због повређивања 17 путника, због чега је ,,Србија Воз” а.д. исплатио 802.550,00 динара. Случајеви из 2019. године су још увек у току решавања па тренутно није могуће дати прецизне податке о броју путника којима ће евентуално бити исплаћена накнада, као ни о висини накнаде. Примера ради, у случају примене члана закона који се односи на авансну исплату, уколико се узме просечан број повређених путника као у 2017. години, односно 22, и уколико се на основу обавезе из члана 97а исплати минимални износ за авансну исплату (21.000 евра у динарској противвредности), укупан износ који је железнички превозник у обавези да обезбеди је око 54.148.556‬,00 динара, што је значајан износ ако се упореди са садашњим стањем. Накнадно, у складу са одредбама овог члана, могућ је каснији повраћај одређеног дела овог износа превознику, у случају да је несрећа (или смрт путника) искључива одговорност самог путника или је аванс покривен каснијим износима исплаћеним на основу закона. У сваком случају, усклађивање ових одредби са одредбама Европске уније је приоритет и безбедност сваког путника и његова права не треба доводити у питање без обзира да ли га превози железнички превозник у Републици Србији или некој другој држави.

1. Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Није потребно обезбеђивање финансијских средстава за реализацију прописаних мера. На дугорочном плану, није једноставно проценити неопходност финансијских средстава.

1. Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Неће утицати на међународне финансијске обавезе.

1. 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?

Није релевантно.

1. Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?

Није релевантно.

1. Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

Није релевантно.

**ПРИЛОГ 6:**

**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?

Предлог закона неће створити додатне трошкове за привреду до ступања на снагу одредби са одложеном применом. Користи привреди могу да се огледају кроз побољшано планирање саобраћаја тиме што је рок за подношење захтева за трасом и објављивање изјаве о мрежи сада прилагођен потребама самих превозника (корисницима превоза - привреде) и могућностима управљача инфраструктуре. У вези са укидањем дужности управљача инфраструктуре да „квалитетно одржава железничку инфраструктуру”, напомињемо да ова одредба не производи никакве релевантне промене у начину одржавања инфраструктуре, с обзиром да се иста одвија у складу са прописима и техничким захтевима којима се иста регулише. Поменута одредба је обрисана из закона ради правне сигурности, односно из разлога да се појам „квалитетно одржавање” не би могао произвољно тумачити.

Што се тиче одредбе о непосредној додели уговора о обавези јавног превоза за вредност уговора у износу мањем од 1.000.000,00 евра или у случају да се исти односи на пружање услуга обима мањег од 300.000,00 km није од релевантног економског ефекта на републичком нивоу (с обзиром да је вредност услуге обавезе јавног превоза на овом нивоу, као и њихов обим, далеко већи). Потенцијални ефекат ове одредбе може се огледати на јединице локалних самоуправа, које у складу са чл. 111. Закона о железници могу закључити уговор о обавези јавног превоза, што им омогућава поједностављење административних процедура и техничке захтевности припреме тендерске процедуре (ова одредба је у потпуности у складу за одредбама Уредбе (ЕУ) 1370/2007). До сада ни једна локална самоправа није закључила овакву врсту уговора са железничким превозником и током консултација са представницима локалних самоуправа исти су истакли да постоји потреба за железничким превозом, али да не располажу са довољним финансијским средства за ове намене. Предложеном одредбом даје се само могућност за закључивање и оваквих уговора где неће бити потребно доделити уговор о обавези јавног превоза на основу јавног конкурса у наведеном случају, што је олакшавајућа околност када буду постојала два железничка превозника за превоз путника, односно када се буде спроводио јавни конкурс-тендер.

Одредба о обавези плаћања административних такси на сагласности које издаје Дирекција (члан 33. Предлога закона), с обзиром да на број потенцијалних сагласности као и висину ових такси (22.880 динара) неће проузроковати значајне финансијске ефекте на власника, односно корисника индустријског колосека, а посебно имајући у виду да се ова сагласност и пре наплаћивала

Ефекат увођења института авансне исплате којим се утврђује одговорност у случају повреде или смрти путника (члан 39. Предлога закона) објашњен је, између осталог, у оквиру одговора на питање 1) Прилога 5.

Финансијски ефекат обавезе осигуравања приступачности станицама, платформама и возним средствима лицима са инвалидитетом и смањеном покретљивошћу, објашњен је у оквиру одговора на питање 1) Прилога 5, док економски ефекат (запошљавање нових запослених и сл.) није релевантан с обзиром на обухват, обим и динамику активности описаних у оквиру поменутог одговора.

У вези са обавезом вођења посебне рачуноводствене евиденције за остале активности железничког превозника за превоз путника у односу на активности везане за пружање обавезе јавног превоза, важно је напоменути да је ова обавеза већ у примени од стране „Србија Воз” а.д. као и да је она до недавно била прописана Уредбом о правилима о обрачунавању надокнаде за обавезу јавног превоза путника у железничком саобраћају („Службени гласник РС”, број 91/15), али да је приликом доношења нове уредбе која уређује предметну материју, морала бити уклоњена из исте из разлога што не потпада под правни основ ове уредбе, већ природно спада под материју која се уређује Законом о железници.

Што се тиче одредаба које ступају на снагу са одложеном применом, конкретно, члан 39. којим се уводи обавеза превозника за авансном исплатом у случају смрти путника без обзира на одговорност, у износу од 21.000 евра, висина тог износа јесте значајна за домаће услове у апсолутном смислу, али се ради о одредби која је резултат усаглашавања са Уредбом (ЕУ) 1371/2007 о правима путника, и као такав представља усаглашен износ на нивоу ЕУ, самим тим прилагођен економском статусу свих држава чланица.

С тим у вези потребно је имати у виду да се несреће са смртним исходом путника, не догађају често. Примера ради, на основу годишњих Извештаја о безбедности у железничком саобраћају Дирекције за железнице, у 2021. години није било смртних случајева путника (био је један случај тежег повређивања). Такође, у периоду 2017-2020, није било нити једног случаја тежег повређивања или смрти путника (2017. било је неколико случајева лакшег повређивања, тежег повређивања и смртног исхода али ни у једном од њих нису учествовали путници већ трећа лица).

За потребе анализе, потребно је размотрити и случај потенцијалног догађаја – несреће, катастрофалних размера, чију фреквентност није могуће поуздано претпоставити, али се на основу анализе сличних догађаја у Србији и Европи, може претпоставити да се догађа са фреквентношћу од једне до више деценија.

У случају овакве несреће, износ авансне исплате би био, примера ради, за случај од стотину путника, 2,1 мил. евра. Потребно је имати у виду да превозник овај износ потенцијално покрива из осигурања.

Што се тиче одредаба из члан 40. наведеног закона, а које се тичу приступачности железничког система особама са инвалидитетом и особама смањенe покретљивости, само део који се тиче усаглашавања са техничким спецификацијама интероперабилности које се односе на приступачност, изазива значајнији финансијски издатак (став. 1. чл. 99а), који подразумева обезбеђивање потребних финансијских средства за уређење службених места како би била приступачна особама са инвалидитетом и смањеном покретљивошћу (око 10 % укупне вредности инвестиције за сваки пројекат реконструкције и модернизације железничке инфраструктуре). Потребно је имати у виду да се TSI-јеви, у складу са чланом 10. важећег Закона о интероперабилности железничког система примењују на новоизграђене, унапређене или обновљене железничке пруге обухваћене проширеном TEN-T (Trans-European Transport Network) мреже за југоисточну Европу, укључујући све текуће, али и планиране пројекте реконструкције и модернизације железничке инфраструктуре.

Такође, у складу са члан 11. истог закона, постоји могућност одступања од ТСИ-а приликом изградње, унапређења или обнове постојећег подсистема, уколико би примена ТСИ-ја довела у питање економску оправданост пројекта или усклађеност са постојећим железничким системом у Републици Србији;

Остале одредбе из члан 40. наведеног закона, а које се тичу приступачности железничког система особама са инвалидитетом и особама смањенe покретљивости су примарно процедурално-организационог карактера, с обзиром да се тичу успостављању механизама пружања помоћи лицима са смањеном покретљивошћу приликом доласка и одласка са станице односно уласка или изласка са воза, што, тамо где је то изводљиво, узимајући у обзир и релативно мали број таквих потенцијалних путника, не захтева већа финансијска средства.

У вези са одредбама које се односе на трошкове управљање уређајима на путном прелазу у станичном подручју истичемо да на јавној железничкој инфраструктури има укупно 353 путна прелаза у станичном подручју, као и да је појединачни износ годишњих трошкова редовног одржавања на овим путним прелазима око 20.984,45 динара са ПДВ-ом, што значи да је укупан износ годишњих трошкова редовног одржавања за све путне прелазе у станичном подручју око 7.195.710,85 динара са ПДВ-ом.

1. Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Видети под 1).

1. Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Видети под 1).

1. Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?

Није релевантно.

1. Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?

Није релевантно.

1. Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

Доћи ће до повећања обавеза запосленог железничког особља у смислу омогућавања равноправног приступа услугама особама са инвалидитетом и смањеном покретљивошћу. Ове се у целини унапређује квалитет услуге железничког саобраћаја.

**ПРИЛОГ 7:**

**Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

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

Изабрана опција ће, по ступању на снагу одредби са одложеном применом, потенцијално остварити материјалну корист путницима у случају смрти путника на другачији начин него што је то сада уређено. Остале одредбе ће углавном имати позитиван нематеријални ефекат пре свега на путнике, тј. кориснике железничких услуга, без негативних материјалних ефеката.

1. 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?

Предложеним мерама се спречавају негативни утицаји на све заинтересоване групе популације.

1. На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабранe опцијe 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)?

Изабрана опција ће имати позитиван утицај на све путнике, нарочито на путнике са инвалидитетом или смањеном покретљивошћу с обзиром да се Предлогом закона гарантује једнак приступ услугама у возу овој категорији путника као и обавеза превозника, управљача станица и др. у погледу помоћи овим лицима.

1. Да ли би и на који начин изабранa опцијa утицалa 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)?

Није релевантно.

1. 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)?

Изабране опције омогућавају равноправан третман свих путника, нарочито оних са инвалидитетом или смањеном покретљивошћу на начин описан у оквиру претходних одговора.

1. Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?

Није релевантно.

1. Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?

Изабрана опција утиче подједнако на целу територију Републике Србије.

1. 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?

Није релевантно.

**ПРИЛОГ 8:**

**Кључна питања за анализу ефеката на животну средину**

1. Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?

Предлог закона не проузрокује директан утицај на животну средину, осим у мери у којој повећањем квалитета железничког превоза долази до преласка путника са других видова саобраћаја (пре свега превоз аутомобилима, аутобусима и сл.) што доводи до позитивног утицаја на животну средину имајући у виду да је железница еколошки повољан вид превоза.

1. Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?

Предлог закона не проузрокује никакав утицај на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну

1. Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

Предлог закона неће произвести никакав утицај на здравље људи.

1. Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?

Предлог закона не представља ризик по животну средину и здравље људи.

1. Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

Предлог закона не утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област.

**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?

Предлогом закона не уводе се организационе, управљачке или институционалне промене.

1. 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?

МГСИ и Дирекција за железнице имају потребне административне капацитете.

1. 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?

За реализацију изабране опције није било потребно никакво реструктурирање.

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

Да. Посебно се истиче да је измена која се односи на надлежност Дирекције да уређује услове за изградњу и реконструкцију туристичко - музејске железнице да се предлог заснива на већ постојећим надлежностима и опису послова Дирекције за железнице, у складу са Законом о железници и Законом о безбедности у железничком саобраћају која је надлежна да прописује техничке услове и за друге железничке пруге, па је из тог разлога извршена измена. С обзиром да је Дирекција посебна организација у складу са Законом о државној управи, она таква подзаконска акта доноси као правилнике.

1. Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

Да. Утицај се огледа у правној сигурности у области права железничких превозника и корисника њихових услуга.

1. Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Није релевантно.

1. 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?

Додатно, потребно је остварити финансијску консолидацију и ефикасност националног железничког превозника за превоз путника како би био у стању да спроведе одредбу са одложеном применом из овог Предлога закона. Финансијска консолидација и унапређење ефикасности националног железничког превоза биће могућа тек након завршетка тренутних и планираних инфраструктурних пројеката, који у знатној мери отежавају пословање свих превозника (затвори пруга, коришћење алтернативних превозних путева који су неповољнији за кориснике, продужења времена путовања и сл). Након завршетка ових пројеката, који ће резултовати у порасту квалитета железничких услуга и атрактивности железничког превоза, што ће довести до повећаног броја корисника превоза (путника), доћи ће и до пораста прихода железничких предузећа. Такође, поред осталих активности као што су унапређење уговора и управљања уговором о обавези јавног превоза, увођења нових технологија као што је увођење новог пословно-информационог решења (ЕРП) и електронска куповина и наплата карата, тренутно се спроводе активности са циљем унапређења корпоративног управљања од стране превозника (пројекат ЕБРД-а), што ће такође довести до финансијске консолидације предузећа.

**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)?

Кроз могућност давање мишљења и рад радне групе обезбеђена је подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група.

1. 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?

Предложене измене Предлога закона не захтевају обезбеђивање финансијских средстава за његово спровођење. Предлогом закона се не предвиђа спровођење јавних набавки.

1. Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

На краткорочном плану не постоји ризик спровођења изабране опције. На средњорочном и дугорочном плану постоји неизвесност финансијске способности превозника да спроведе прописану обавезу са одложеном применом.