**АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ПРОПИСА**

**1. Одређивање проблема које закон треба да реши.**

1. Систем стандардизације у Републици Србији уређен је Законом о стандардизацији из 2009. године. Имајући у виду да су се европска правила почетком 2013. године променила, ступањем на снагу Уредбе 1025/2012 Европског парламента и Савета од 25. октобра 2012. године (у даљем тексту: Уредба) неопходно је решити проблем непотпуне усклађености важећег Закона, како би Институт остварио пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију, што је неопходан услов за европске интеграције Републике Србије.

Наведеном Уредбом се утврђују правила која се односе на сарадњу између европских организација за стандардизацију, националних тела за стандардизацију, држава чланица и Европске комисије. Такође, Уредбом се уређује начин доношења европских стандарда и сродних докумената који су резултат европске стандардизације као подршка законодавству и политици Европске уније, идентификују техничке спецификације у области информационо комуникационих технологија, финансирање европске стандардизације, као и подстицање и олакшавање учешћа заинтересованих страна у европској стандардизацији, посебно наглашавајући улогу и значај малих и средњих привредних друштава.

2. Важећим Законом била је ограничена могућност Института да се бави додатним делатностима, имајући у виду да је у складу са Националним програмом интеграција било неопходно преузимање више од 80% свих европских стандарда у кратком року, што је подразумевало ангажовање постојећих ресурса искључиво на остварењу овог циља. Остваривањем овога циља, Институт је у могућности да своје ресурсе ангажује на другим пословима који ће допринети повећању сопствених средстава, а што ће му омогућити стабилност и независност у раду и остваривању својих циљева, што представља један од захтева за пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију.

3. Важећим Законом није довољно прецизно утврђено који се стандарди и сродни документи користе као основа за доношење српских стандарда и сродних докумената, и у којим случајевима. Наиме, одредбама Закона није јасно утврђено да се национални стандарди других држава могу користити као основа за доношење српских стандарда само у случају када у одређеној области не постоје европски и међународни стандарди, као и да се у том случају могу доносити и изворни српски стандарди и сродни документи.

4. Важећим Законом је утврђена обавеза објављивања решења о доношењу и повлачењу српских стандарда и сродних докумената у „Службеном гласнику Републике Србије”, што представља утрошак буџетских средстава који није занемарљив. Информација о доношењу једног стандарда у великом броју случајева објављује два пута и то као решење Института, којим се тај стандард доноси, и као листа стандарда која служи као подршка техничкој и другој регулативи.

Додатно, оваквим начином објављивања није постигнута јасна разлика између стандарда на које се позивају технички прописи и других стандарда који нису део техничких прописа и чија примена је факултативна.

**2. Циљеви који се доношењем закона постижу.**

Циљеви који се постижу предложеним изменама и допунама Закона:

1. Усклађеност домаћег прописа са Уредбом.

У складу са европском регулативом, Предлогом закона о изменама и допунама Закона о стандардизацији (у даљем тексту: Предлог закона) измењене су постојеће или уведене нове дефиниције одређених појмова као што су стандард, техничка спецификација, сродни документ, хармонизовани стандард, национални стандард, нацрт стандарда, национално тело за стандардизацију, итд. Предлогом закона се прецизира да је Институт једино национално тело за стандардизацију у Републици Србији што је у складу са принципима европске регулативе из ове области.

Предложеним решењима овог закона предвиђено је благовремено обавештавање о покретању поступка за доношење српског стандарда и сродног документа, када је то потребно, као и обавештење о стављању нацрта стандарда, односно сродног документа, на јавну расправу. Ова обавештења Институт ће објављивати у свом гласилу и обезбеђивати свим заинтересованим странама приступ тим нацртима. Оно што је посебно важно, омогућиће се и лакше учешће свих заинтересованих страна у свим фазама израде и доношења стандарда и сродних докумената, а посебно ће се подстицати оне које нису у могућности да равноправно учествују у стандардизацији. На овај начин нарочито се олакшава малим и средњим привредним друштвима учешће у поступку стандардизације, како у изради и доношењу националних тако и у изради и доношењу европских стандарда, на чему инсистира европска регулатива.

Предложеним решењима ће се, такође, у складу са европском регулативом, испунити сви захтеви који се односе на транспаретност рада Института у поступку доношења српског стандарда и дати подстицај свим привредним субјектима, а посебно малим и средњим привредним друштвима да активно учествују у поступку стандардизације.

2. Стварање могућности да Институт обавља и додатне послове, ради успостављања одрживог и стабилног извора финансирања, што је један од услова за пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију, у складу са препоруком европског Упутства 20, којим су дефинисани услови за то чланство.

Институт би се поред послова стандардизације, бавио и пословима сертификације (у почетку само сертификацијом система менаџмента), као и пружањем стручне помоћи за примену односно испуњавање захтева српских стандарда, на захтев заинтересованих страна.

Истовремено је предвиђено да се пружање стручне помоћи за примену односно испуњавања захтева српских стандарда и послови сертификације не смеју обављати за потребе истог правног субјекта. На тај начин су испуњени захтеви везани за непристрасност и независност у обављању додатних делатности.

3. Прецизније утврђивање који се стандарди и сродни документи користе као основа за доношење српских стандарда и сродних докумената, и у којим случајевима.

Предвиђено је да се национални стандарди других држава могу користити као основа за доношење српских стандарда само у случају када у одређеној области не постоје европски, односно међународни стандарди, као и да се у том случају могу доносити и изворни српски стандарди и сродни документи;

Предложеним изменама постиже се усклађеност са принципима европске регулативе из ове области, односно правилима CEN/CENELEC-a, као и са захтевима Светске трговинске организације.

4. Уштеда буџетских средстава и јаснија разлика између стандарда који служе као подршка техничкој и другој регулативи и стандарда и сродних документата који то нису.

Изменама и допунама Закона укида се обавеза Института да решења о доношењу и повлачењу српских стандарда и сродних докумената објављује у „Службеном гласнику Републике Србије”. Уштеда буџетских средстава постиже се тиме што се називи и ознаке српских стандарда неће објављивати два пута: 1) у оквиру решења о донетим стандардима и 2) у оквиру листе стандарда чија примена обезбеђује претпоставку о усаглашености са захтевима прописа на који се та листа односи.

Поред уштеде буџетских средстава, корисницима се олакшава сналажење у систему стандардизације, што је од посебног значаја за мала и средња привредна друштва, која имају ограничене административне и стручне капацитете. Наиме, предложеним изменама постиже се боља прегледност информација о важећим стандардима, јер се објављивањем одлуке о доношењу стандарда у гласилу и на интернет страници Института омогућава корисницима да без додатних трошкова пронађу све информације о донетим стандардима (повлачење, замена, укидање стандарда који се замењује донетим стандардом и сл). Истовремено, у „Службеном гласнику Републике Србије” објављиваће се само ознаке и називе српских стандарда чија примена обезбеђује усаглашеност са захтевима техничких и других прописа.

Такође, овим изменама постиже се и потпуно усклађивање са праксом Европске комисије и европских националних тела за стандардизацију, које информације о доношењу и повлачењу стандарда објављују на својим интеренет страницама.

**3. Друге могућности за решавање проблема.**

Током примене важећег Закона примећени су одређени проблеми који су побројани и објашњени у првој тачки анализе.

У контексту уочених проблема, оцењено је да је немогуће да се проблеми реше на други начин сем изменама и допунама Закона, јер су одредбе које представљају проблем за функционисање система стандардизације управо прописане важећим Законом о стандардизацији (у даљем тексту: Закон).

**4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема?**

Једино је доношењем измена и допуна Закона могуће на свеобухватан начин решити све уочене проблеме. Наиме, усклађивање домаће регулативе са променама европске регулативе у области стандардизације могуће је постићи само изменама Закона. Имајући у виду да су послови и обавезе Института предмет законских одредби, додатни послови и нове обавезе Института могу се утврдити само изменама и допунама Закона.

**5. На кога ће и како утицати предложена решења?**

Предложена решења ће утицати на:

* Институт, тако што ће се створити услови да Институт оствари одржив додатни извор финансирања, као и да испуни остале захтеве за пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију, што ће посредно помоћи Републици Србији у испуњавању услова за европске интеграције;
* Буџет Републике Србије, тако што ће омогућити уштеде на основу укидања обавезе објављивања решења о доношењу и повлачењу српских стандарда и сродних докумената у „Службеном гласнику Републике Србије”;
* органе државне управе, привредна друштва и друге правне субјекте која доносе гранске и интерне стандарде и сродне документе у специфичним областима, као што су одбрана земље, железнички, ваздушни, водни саобраћај, рачуноводствене услуге и друго, на тај начин што им се пружа могућност да у својим областима уреде питања од значаја за стандардизацију;

- привредне субјекте, а пре свега мала и средња привредна друштва, којима се омогућава лакше праћење и сагледавање стандарда, као и олакшано учешће у поступку доношења стандарда, који на посредан начин представљају део законодавства и стандарда који доприносе безбедности, квалитету и конкурентности њихових производних процеса, производа и услуга;

- друге заинтересоване стране (удружења потрошача, невладине организације, предлагачи прописа на републичком и локалном нивоу и др), тако што ће им омогућити благовремно учешће у поступку доношења стандарда, који доприносе безбедности и квалитету производа и услуга, као и доступност свих стандарда на које се технички прописи позивају;

- субјекте који тренутно обављају послове сертификације, у погледу њихове мотивације за даље усавршавање и подизање квалитета рада.

**6. Трошкови које ће примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа.**

Примена предложених решења неће изазвати додатне трошкове код грађана и привреде односно малих и средњих привредних друштава, јер се изменама не уводе додатне финансијске обавезе.

Привреда, посебно мала и средња привредна друштва често не могу да примене односно испуне захтеве српских стандарда и сродних докумената без стручне помоћи консултаната. Имајући у виду да на тржишту не постоји довољан број стручних консултаната који имају потребна знања и искуства да ефикасно пруже ову помоћ, Предлогом закона Институту је омогућено да на захтев заинтересоване стране пружи услугу стручне помоћи за примену односно испуњавање захтева српских стандарда и сродних докумената, као још једну додатну делатност.

Благовремено и потпуно испуњавање захтева српских стандарда, а посредно и техничких прописа представља неопходан предуслов за повећање конкурентности производа, процеса и услуга, а самим тим и остваривање значајнијег тржишног учешћа домаће привреде, посебно за мала и средња привредна друштва на националном и регионалном нивоу. Стога су позитивни ефекти благовременог испуњавања тих захтева пре свега у њиховом интересу и вишеструко оправдавају улагања за услуге стручне помоћи за примену односно испуњавање захтева српских стандарда и сродних докумената.

У погледу послова сертификације, Институт би превасходно обављао послове сертификације система менаџмента. Тренутно је у Републици Србији за те послове акредитовано осам сертификационих тела. Имајући у виду да је планирано да Институт својим члановима не одобрава посебне попусте за обављање ових послова, мишљења смо да Институт неће битно утицати на кретање тржишних цена за сертификацију система менаџмента.

Истовремено је предвиђено да се пружање стручне помоћи за примену односно испуњавање захтева српских стандарда и послови сертификације не смеју обављати за потребе истог правног субјекта чиме су испуњени захтеви везани за непристрасност и независност у обављању сертификације.

**7. Да ли позитивни ефекти оправдавају трошкове?**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства из буџета Републике Србије.

Применом закона, односно престанком објављивања решења о доношењу и повлачењу српских стандарда у „Службеном гласнику Републике Србије”, очекује се да ће се остварити уштеда од 1.500.000. динара на годишњем нивоу. Уштеда је процењена на основу очекиваног броја стандарда који ће бити донети у наредном периоду, као и процењеног повећања цена објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”. У последње три године трошкови Института по основу објављивања стандарда у „Службеном гласнику Републике Србије” износили су 1.907.430 за 2010, 3.339.625 за 2011, и 3.134.740 за 2012. годину. Како је Институт већ пренео 95 % европских стандарда очекује се смањење доношења нових стандарда у наредном периоду, па самим тим ни трошкови објављивања не би били толико високи као до сад, али би и даље били значајни.

Имајући у виду да је Институт остварио циљ и преузео више од 95% европских стандарда, као и компетентност и обученост запослених у области сертификације, за обављање нове, додатне делатности није потребно ангажовање нових кадрова, већ ће се они обезбедити прерасподелом троје запослених у Институту, који су до сада обављали послове стандардизације.

Што се тиче опреме и неопходних средстава за почетак рада, такође ће се извршити прерасподела постојећих ресурса.

Анализа користи и трошкова састављена је на основу трошкова Института који се очекују у наредне четири године[[1]](#footnote-1), процењених на основу трошкова потребних за добијање и одржавање акредитације, која је неопходна за обављање додатне делатности, као и очекиваних прихода Института од додатне делатности за исти период. Процењених приходи утврђени су на основу броја клијената у периоду пре 2005. године, када је тада важећим законом Институт имао могућност пружања услуга сертификације, као и цена пружања услуге сертификације на тржишту. Наведена анализа трошкова и користи дата је у Прилогу 1 који је одштампан уз ову анализу и представља њен саставни део.

Предложеним решењима Институту ће бити омогућено и да пружа стручну помоћ за примену односно испуњавање захтева српских стандарда и сродних докумената на захтев заинтересованих страна. Пружањем ове услуге од стране стручних и обучених запослених у Институту, који имају знања и искуства у поступку доношења и тумачења стандарда, с једне стране, обезбедиће се привредним субјектима на нашем тржишту преко потребна стручна помоћ ради подизања квалитета и конкурентности њихових процеса, производа и услуга, а с друге друге стране, Институту ће се омогућити додатни извор финансирања.

**8. Да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?**

Повећањем транспарентности у поступку доношења српског стандарда или сродног документа, путем објављивања обавештења о покретању поступка и о стављању нацрта стандарда или сродног документа на јавну расправу, које Институт објављује у свом гласилу и на интернет страници, предложени закон ће утицати на ширење свести целокупне јавности о значају стандардизације. Тиме што ће што ће привреди, а пре свега малим и средњим привредним друштвима омогућити учешће у поступку доношења стандарда, лакше праћење и сагледавање стандарда који на посредан начин представљају део законодавства, као и стандарда који доприносе безбедности, квалитету и конкурентности њихових производних процеса, производа и услуга, на посредан начин ће стимулисати тржишну конкуренцију и појаву нових привредних субјеката.

**9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове?**

Кроз спроведену јавну расправу, која је одржана у периоду од 5. децембра до 26. децембра 2013. године у израду Нацрта закона укључили су се и други заинтересовани субјекти, представници државних органа, као и еминентни стручњаци у овој области.

Све заинтересоване стране имале су прилику да изнесу своје ставове и на округлом столу који је, у оквиру одржавања јавне расправе, организован 20. децембра 2013. године у просторијама Института за стандардизацију Србије.

Предлози и сугестије дати у правцу прецизирања и побољшања текста су прихваћени и уграђени у текст Нацрта закона. Након сугестије изнете од стране Министарства одбране у текст Нацрта закона уграђена је одредба којом се ствара правни основ да органи државне управе, привредна друштва и друга правна лица у специфичним областима доносе гранске и интерне стандарде и сродне документе за своје потребе.Такође су допуњени поједини појмови дефинисани у тексту Нацрта закона и усклађени са дефиницијама у Уредби 1025.

По окончању јавне расправе и израде коначног текста Нацрта закона затражена су мишљења од органа државне управе са чијим делокругом рада је повезано питање на које се Нацрт закона односи.

**10. Које ће мере бити предузете да би се остварили разлози доношења закона?**

Извршиће се неопходне измене Уредбе о поступку пријављивања и начину информисања која се односе на техничке прописе, оцењивање усаглашености и стандарде („Службени гласник РС”, број 45/10), одлуке о оснивању Института, измена статута Института, интерних правила за доношење стандарда и сродних докумената, као и интерних процедура. Такође, биће донет нови акт о систематизацији који ће прерасподелом постојећих кадровских капацитета, уз подношење пријаве за акредитацију и успешну реализацију овог поступка, омогућити ефикасно обављање предвиђених додатних делатности. Измене Уредбе и одлуке о оснивању извршиће се у року од шест месеци, а измене осталих аката у року од годину дана од дана ступања на снагу закона.

Институт ће у наредном периоду поднети пријаву за пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију уз коју ће доставити сва потребна пратећа документа. Истовремено ће предузети све потребне мере како би се припремио да успешно одговори постављеним условима и оствари позитивну оцену приликом посете оцењивачког тима.

Такође, Институт ће континуирано вршити неопходне измене и техничка унапређења интернет странице Института, да би информације које се на њој објављују биле прецизније и доступније заинтересованим странама.

**Прилог 1**

**Табела: 1.** Процењени трошкови ИСС-а у пступку прибављања и одржавања акредитације

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5=1+2+3+4 | 6 | 7=5x6 |
| Год. | Почетна пријава АТС-у | Оцењивање на1 локацији | Осведочење у реалним условима2 | Одржавање акредитације | Укупни годишњи трошкови | Дисконтни3 фактор | Садашња вредност |
| 1. | 48000 | 144000 | 1750000 | 90000 | 2032000 | 0.9259 | 1.881.481 |
| 2. |  | 144000 |  | 90000 | 234000 | 0.8573 | 200.617 |
| 3. |  | 144000 |  | 90000 | 234000 | 0.7938 | 185.758 |
| 4. |  | 144000 |  | 90000 | 234000 | 0.7350 | 171.996 |
|  |  |  |  |  |  |  | 2.439.852 |

Садашња вредност процењених трошкова акредитације неопходних за обављање послова сертификације **износи 2.439.852  
РСД.** Ове трошкове ће сносити ИСС.

1 Трошкови оцењивања сертификационог тела које се врши сваке године.

*2* Планирано је да се обави 30 осведочења у реалним условима.

3 Дисконтни фактор је израчунат на основу референтне каматне стопе Народне банке Србије, која је на дан 22. децембра 2014. године износила 8 %.

**Табела:** 2. Процењени приходи ИСС-а од додатне делатности

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5=1x2+3x4 | 6 | 7=5x6 |
| Год. | Цена услуге сертификације | Процењени број клијената | Цена услуге надзора | Процењени број клијената | Укупни годишњи приходи | Дисконтни фактор | Садашња вредност |
| 1. | 91200 | 10 |  |  | 912000 | 0.9259 | 844.444 |
| 2. | 91200 | 12 | 57000 | 10 | 1664400 | 0.8573 | 1.426.955 |
| 3. | 91200 | 30 | 57000 | 22 | 3990000 | 0.7938 | 3.167.421 |
| 4. | 91200 | 20 | 57000 | 12 | 2508000 | 0.7350 | 1.843.440 |
|  |  |  |  |  |  |  | 7.282.260 |

Садашња вредност процењених прихода ИСС-а од обављања послова сертификације износи **7.282.260 РСД.**

Како је садашња вредност процењених прихода ИСС-а од обављања послова сертификације већа од садашње вредности  
процењених трошкова ИСС-а у поступку прибављања и одржавања акредитације за обављање послова сертификације за  
**4.842.407 РСД,** сматрамо да ће се стварањем законске могућности за обављање послова сертификације, као додатне делатности,  
омогућити ИСС-у алтернативни извор финансирања.

1. Период од четири године је узет на основу четворогодишњег рока важења сертификата о акредитацији [↑](#footnote-ref-1)