**ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКАТА ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О УСЛУГАМА**

1. **Kључна 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?**

Сектор услуга је један од најзначајних сектора у развијеним тржишним привредама. У Европској унији чини између 60 и 70% БДП-а. С обзиром на значај сектора у укупној привредној активности, посебан акценат је стављен на омогућавање слободе кретања услуга на јединственом тржишту земаља чланица.

У циљу интеграције тржишта земаља чланица усвојена је Директива о услугама 2006/123/ЕЗ. Циљ је био да се омогући слобода кретања услуга која подразумева слободу пословног настањивања привредних субјеката у другим земљама чланицама и слободу прекограничног пружања услуга, односно повремено пружање услуга у другим земљама чланицама без обавезе оснивања привредног друштва, огранка или филијале.

Важан елемент за обезбеђење ових циљева је развијена и ефикасна е-управа. Привреди су потребне квалитетније и приступачније он-лине информације. Запослени у привредним субјектима ангажују значајне ресурсе да би сагледали све прописе које је неопходно испунити што додатно компликују и различити национални прописи јер без обзира што је реч о унији, оставља се могућност за самостално уређење неких сегмената. За мала и средња предузећа, и оне које тек отпочињу своје пословање, ово може да представља велику препреку. Одређена истаживања говоре о значајним уштедама које могу да се остваре на основу увођења електронских и прекограничних процедура.

Истраживања спроведена на нивоу Европске уније показују да би привредни субјекти уштедели и до 170 милиона евра годишње када би осам кључних поступака, у потпуности, било доступно он лине, и домаћим и пружаоцима услуга из других земаља чланица. Такође, доступност квалитетних и приступачних информација на Интернету за девет пословних тема значајних за покретање прекограничног пружања услуга донела би уштеде европској привреди између 11 и 55 милиона евра годишње. Трошкови прикупљања информација на тржишту земаља чланица стално расту и то највише погађа мала и средња предузећа која из тог разлога неретко одустају од прекограничног пружања услуга (European Commission, 2017).

Комплексност стварања јединственог тржишта за резултат је имао да Директивом, поред дефинисања слободе пословног настањивања и прекограничног пружања услуга, буде прописано и низ мера које се односе на административна поједностављења. Главни инструмент за административна поједностављења и спровођење идеје стварања јединственог тржишта услуга, те обезбеђивања његове конкурентности је успостављање јединствених контактних тачака. Јединствене контактне тачке имају важну улогу у подизању ефикасности рада државне управе, а самим тим и конкурентности привредних субјеката, односно целокупне привреде. Међутим, имајући у виду да су поступци и процедуре за омогућавање отпочињања и обављања услужних делатности у надлежности различитих државних институција, веома је тешко остварити добру координацију и искористити предности концепта јединствених тачака контакта. Значај имплементације јединствених контактних тачака мора бити препозната и подржана од стране свих свих креатора политика у оквиру једне државе, а посебно од стране креатора е-управе.

Из тог разлога Европска комисија редовно прати ниво развијености јединствених контактних тачака по земљама чланицама. Редовно спроводе истраживања, а један од приоритета је утврђивање нивоа усклађености стратешког развоја јединствених контактних тачака са стратегијама развоја е-управе. Европска комисија, при оцени перформанси јединствених контактних тачака земаља чланица, анализира четири критеријума: квалитет и доступност информација о отпочињању и обављању одређених услужних делатности, могућност завршетка процедура он лине, доступност информација о прекограничном пружању услуга и једноставност коришћења портала. У укупној оцени јединствених контактних тачака, наведене групе показатеља учествују са 30%, 35%, 25% и 10% респективно.

****

**Оцена јединствених контактних тачака према појединачним критеријумима**

По првом критеријуму, квалитет и доступност информација, 11 земаља је имало оцену изнад просека, 18 просечну, док су две земље оцењене испод просечно. Према другом критеријуму, могућност завршетка процедура он лине, само једна земља (Естонија) је оцењена изнад просечно, 19 просечно, док је чак 11 испод просечно. Што се тиче доступности информација о прекограничном пружању услуга и једноставности коришћења портала ни једна земља није оцењена као изнад просечна, док је 12, односно две оцењено испод просечно.

Према могућностима завршетка процедура он лине јединствене контактне тачке су на ниском нивоу. Међутим, када гледамо оцену развоја е-управе мерену ЕГДИ индексом, земље Европског економског простора заузимају врх листе. Њихови индекси углавном расту уз неке благе падове. Е-управе земаља Европског економског простора су развијеније од њихових јединствених контактних тачака. Разлози за то могу бити бројни, између осталог и то да се више пажње посвећивало услугама за грађане, а не привреду. Такође, могуће је да развој електронских сервиса није пратила промена приступа носилаца органа јавне власти државној управи која мора да буде у функцији развоја привреде.

Подаци који су релеватни за анализу постојећег стања су комплексни и парцијално доступни у Републици Србији. Оно што је релевантно је да сектор услуга има растући тренд што је у складу са развојем привреда развијених земаља. Према подацима Републичког завода за статистику, у 2019. години вредност изведених радова у грађивини је имала реални раст од 28,5% у односу на 2018. годину. Промет у трговини на мало раст од 9,2% док преомт у трговини на велики бележи номинални раст од 9,1%. Повећан је и број ноћења туриста за 7,6%. Сектор саобраћаја и складиштења има процењен раст физичког обима од 6,4%, док област телекомуникација има раст од 5,7%.

Такође, од показатеља са којима располажемо за даљи развој овог сегмента важан је развој е управе где Република Србија бележи растући тренд.

EGDI 2022 2020 2018 2016 2014 2012 2010 2008

Ранг 40 58 49 39 69 51 81 77

Вредност 0,8237 0,74740 0,71550 0,71308 0,54715 0,63119 0,45850 0,48280

Уколико посматрамо појединачне компоненте, пре свега Online service Index, Република Србија спада у ранг високо развијених земља. У 2022. години овај индекс је износио 0,8514 и бележи континуирани раст. Висок квалитет пужања он лине сервиса у Републици Србији је битан сегмент квалитета јединствене контактне тачке, па је важно искористити потенцијале са којима располажемо како би јединствена контакта тачка била што функционалнија и пружила додатну вредност домаћим привредним субјектима.

**2) 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.**

Потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању, Република Србија се обавезала за усклађивање са европским правом, између осталог и у делу успостављања слободе кретања услуга. Из тог разлога, Влада је у новембру 2016. године усвојила Програм за усаглашавање домаћег законодавства са Директивом о услугама 2006/123/ЕЗ.

Стратешки приступ за потпуно транспоновање Директиве о услугама, дефинисан овим документом, базира се на три главна циља:

1. Усклађивање законодавног оквира;

2. Успоствљање јединствене електронске контактне тачке; и

3. Сарадња са чланицама Европског економског простора преко ИМИ система.

Усклађивање законодавног оквира подразумева доношење Закона о услуга и уклањање из секторских прописа одредаба које су у супротности са Директивом. Идентификовано је 84 прописа на националном нивоу које садрже одредбе које морају бити усклађене. Током 2019. и 2020. године спорне одредбе су анализиране у оквиру PLAC III пројекта.

Други циљ, поједностављење процедура подразумева успостављање јединствене електронске контактне тачке. Имајући у виду да је Предлогом закона о услугама предвиђен правни основ за њено успостављање, Министарство трговине, туризма и телекомуникација је припремило пројекат и након доношења закона би се кренуло са реализацијом.

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

Поред Споразума о стабилизацији и придруживању, значајни прописи за спровођење предложених промена су:

1. Секторски прописи који се односе на услуге које су предмет Директиве о

Услугама. Примера ради, ту спадају: Закон о трговини („Службени гласник РС“ бр. 52/19), Закон о безбедности и здрављу на раду, („Службени гласник РС”, бр. 35/23); Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 и 113/17 – др. Закон и 49/21); Закон о задругама, („Службени гласник РС”, бр. 112/15); Закон о ревизији, („Службени гласник РС”, бр. 73/19); Закон о планирању и изградњи, („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – исправка 64/10 - УС, 24/11, 121/12, 42/13 - УС, 50/13 - УС, 98/13 - УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон и 9/20, 52/21 и 62/23); Закон о ветеринарству, („Службени гласник РС”, бр. 91/05, 30/10, 93/12 и 17/19 – др. закон); Закон о туризму, („Службени гласник РС”, бр. 17/19); Закон о угоститељству („Службени гласник РС”, бр. 17/19); Закон о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености, („Службени гласник РС”, бр. 49/21); Закон о посредовању у промету и закупу непокретности („Службени гласник РС”, бр. 95/13, 41/18 и 91/19).

1. Закон о електронској управи („Службени гласник РС”, број 27/18) којим је прописана обавеза државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије, органа и организација јединица локалне самоуправе, установа, јавних предузећа, посебних органа преко којих се остварује регулаторна функција и правних и физичких лица којима су поверена јавна овлашћења да електронски управно поступају и електронски комуницирају. Такође, овим законом је регулисана обавеза успостављања регистара и евиденција у електронском облику, размена података из регистара и евиденција између органа преко сервисне магистрале, успостављање и функционисање метарегистра, функционисање Портала еУправе, пријем електронског поднеска, електронска достава акта органа, итд;
2. Закон о инспекцијском надзору, усвојен априла 2015, доноси електронско повезивање и размену информација и докумената између инспекција, преко јединственог инспекцијског информационог система – е-инспекције. Овај систем пружа подршку планирању и координирању инспекцијских послова, обједињава све информације и документе у вези са извршеним пословима надзора и обезбеђује могућност размене докумената;
3. Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од

поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“ бр. 94/17 и 52/21).

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

Потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању Република Србија је на себе прихватила обавезу да постепено усклади домаће законодавство с правним тековинама Европске уније. Споразумом је предвиђено да се већ у првој фази хармонизације у домаће право транспонују основни елементи правних тековина везани за унутрашње тржиште и уопште за трговину. Споразум о стабилизацији и придруживању ступио је на снагу 1. септембра 2013. године, а приступни преговори Републике Србије и Европске уније званично су почели у јануару 2014. године. Након тога, у јулу 2014. године, Република Србија је усвојила програм усклађивања домаћег законодавства с правним тековинама Европске уније. Тим програмом је, између осталог, предвиђено да се донесе један кровни закон о услугама, којим би се у национално право транспоновала Директива 2006/123/ЕЗ о услугама на унутрашњем тржишту. Поред тога, неопходно је изменти секторске прописе којима се ограничава слобода пословног настањивања и прекограничног пружања услуга.

Одредбе које се односе на слободу настањивања и прекогранично пружање услуга ступиће на снагу даном уласка у Европску унију, односно када се обезбеди реципроцитет и када привредни субјекти који обављају услужне делатности које су предмет директиве буду могли да обављају делатност у Европској унији и пружаоци услуга из Европске уније ће моћи да обављају делатност у Републици Србији.

Даном уласка у Европску унију у Републици Србији мора постојати Јединствено место контакта за пружаоце услуга које ће бити повезано са мрежом контактних тачака у Европској унији, EUGO мрежа.

**5) Која промена се предлаже?**

Кључне промене које се предлажу овим прописом су:

* Усвајање одредаба којима се омогућава пословно настањивање и слобода прекограничног пружања услуга. Након усвајања овог закона биће неопходно да се укину одређене одредбе једног броја секторских закона које, у супротности с Директивом о услугама и законом којим се та директива транспонује у национално законодавство, на неоправдан начин отежавају или онемогућавају остваривање слободе кретања услуга, то јест пословног настањивања и прекограничног бављења услужним делатностима.

Одредбе које се односе на слободу пословно настањивања и прекограничног пружања услуга у оквиру Европског економског простора примењиваће се даном уласка у Европскују унију, односно када се, под једнаким условима омогући слободан приступ тржишту услуга пружаоцима услуга из Републике Србије.

* Успостављање јединствене електронске контактне тачке, државног електронског путем којег органи јавне власти Републике Србије размењују информације и путем којег заинтересована лица могу бесплатно да се обавесте о условима и поступцима за остваривање права на пословно настањивање, односно за добијање сагласности за пружање услуга у Републици Србији.

**6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?**

Правни оквир у Републици Србији није усаглашен са прописима Европске уније који обезбеђује слободу кретања услуга, па је неопходно елиминисати све одребе које онемогућавају поштовање ових одредби. Пре доношења одлуке о изради Предлога закона о услугама, као и у току саме израде рађена је анализа усаглашености постојећег нормативног оквира у Републици Србији са Директивом о услугама. На дан 31. октобра 2015. године, а на основу урађене анализе, дошло се до закључка да је одређени број одредаба домаћих прописа у очигледном несагласју с Директивом о услугама. Такође, дошло се до закључка да има одредаба које би требало преиспитати након што се донесе закон. У конкретним случајевима, потребно је преиспитати да ли постоји јавни интерес чија заштита, по правилима саме Директиве, оправдава постојећа национална решења. Са друге стране, неке услужне делатности на које се односи Директива о услугама нису посебно уређене у правном поретку Републике Србије. Читав низ секторских закона пропушта да се уопште осврне на питање прекограничног пружања услуга, односно и не разматра могућност да се у Републици Србији пословно настани пружалац услуга с примарним седиштем у иностранству. Као што је наведено у одговору на питање да ли је разматра status quo, приликом транспоновања Директиве о услугама у националне прописе државе чланице су имале опцију да донесу један кровни закон или да ускладе секторске. Имајући у виду да значајан број секторских прописа треба да претрпи измене, као и да је неопходно анализирати и прописе на покрајинском и локалном нивоу, одлучено је да се уради као и у скоро свим земљама чланицама, однсоно да се донесе један кровни закон и да се након тога настави даље са усаглашавањем секторских прописа.

Усклађивање са овом Директивом значи да ће приступ обављању одређеној делатности бити омогућен свим пружаоцима услуга из било које земље чланице, под једнаким условима. Примена ових одредаба ће важити даном уласка у Европску унију, односно када се омогући реципроцитет и када пружаоци услуга из Републике Србије, под једанким условима, буду могли да пружају услуге у земљама чланицама.

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

Циљне групе на које ће решења предвиђена Законом имати непосредан утицај су:

1. **Пружаоци услуга** – како на оне који су држављани Републике Србије или државa Европског економског простора, односно правна лица са седиштем у Републици Србији или држави Европског економског простора који пружају услуге на територији Републике Србије, тако и на држављане Републике Србије односно правна лица са седиштем у Републици Србији која пружају услуге на територији држава Европског економског простора.

Неке од кључних користи, поред користи наведених у првом делу овог питања, а које ће ова категорија субјеката имати су следеће:

- бесплатно обавештавање о условима и поступцима за остваривање права на пословно настањивање односно за добијање сагласности за пружање услуга у Републици Србији и државама Европског економског простора;

- поуздано и лако прибављање свих образаца и докумената електронским путем преко Јединствене електронске контактне тачке, што ће довести до значајног снижења трошкова за обављање административних процедура, предузимање свих радњи у циљу испуњавања услова односно спровођења поступка за остваривање права на пословно настањивање односно добијање сагласности за пружање услуга у Републици Србији; - добијање свих информација о органима јавне власти који обављају послове од значаја за функционисање тржишта и промет услуга, њиховим надлежностима те начину на који могу да ступе у непосредан контакт с њима, као и о организацијама и удружењима која пружају практичну помоћ пружаоцима услуга;

- приступање тачним и потпуним информацијама о начину и условима за упис односно остваривање увида у јавне регистре и базе података о услугама и пружаоцима услуга, као и о правним средствима и поступцима за остваривање и заштиту својих права;

- повећана сигурност и поверење у тржиште услуга и успостављену инфраструктуру система, као и у комерцијалне односе и пословне трансакције, које их заједно охрабрују да инвестирају у побољшање своје конкурентске позиције и да на тај начин остварују профит.

Неки од потенцијалних трошкова које пружаоци услуга могу сносити су:

- доказивање испуњености услова за добијање сагласности за пружање одређених услуга одређеном исправом односно документом докаже испуњеност услова за добијање сагласности, у одређеним случајевима;

- трошак превода исправе односно документа на језик који је у службеној употреби у РС и достављања тог превода органу јавне власти у поступку доказивања испуњености услова за добијање сагласности, у одређеним случајевима;

- трошкови спровођења поступка за добијање сагласности, у одређеним случајевима;

- трошак обавештавања преко ЈЕКТ-а о оснивању зависног друштва у циљy обављања услужне делатности за коју је добио сагласност, као и о томе да више не испуњава неки од услова за добијање сагласности;

- трошак настао због законског ограничења просторног и временског важења сагласности за пружање услуга, у одређеним случајевима односно када то налаже јавни интерес или због законског ограничења прекограничног пружања услуга;

- трошак настао због ограничавања броја пружалаца одређене услуге, у одређеним ситуацијама;

- трошкови настали због испуњавања посебних услова у погледу прописане опреме и потрошног материјала за обављање услужне делатности;

- трошак поништења уговора од стране корисника услуга, ако пружалац услуге не испуни обавезу обавештавања;

- трошак закључења обавезног осигурања од одговорности или пружања довољног обезбеђења за обавезу накнаде штете, у одређеним ситуацијама;

- трошак усаглашавања општих аката од стране пружаоца услуга са одредбама предложеним у закона од дана приступања РС Европској унији.

1. **Корисници услуга (потрошачи)** - они који живе и раде у Републици Србији, тако и они који живе и раде на подручју Европског економског простора.

Неке од кључних користи, поред користи наведених у првом делу овог питања, а које ће ова категорија субјекта имати од доношења и примене предложених одредаба су:

- бесплатно обавештавање о органима јавне власти који обављају послове од значаја за функционисање тржишта и промет услуга, њиховим надлежностима те начину на који начин могу да ступе у непосредан контакт с њима, као и о организацијама и удружењима која пружају практичну помоћ корисницима услуга;

- заштита и гаранција права приликом коришћења услуга, те висок квалитет услуга;

- већа могућност избора због повећане конкуренције на тржишту услуга, дакле и бољи приступ и бољу расположивост услуга, нарочито због олакшаног приступа пружаоцима услуга са подручја Европског економског простора. Повећана конкуренција би требало да се одрази и на пад цена услуга, али и на повећање квалитета услуга.

Потенцијални негативни ефекти за кориснике услуга могу да дођу до изражаја у ситуацијама ако општи услови пословања пружаоца услуге садрже посебне услове за коришћење услуга с обзиром на држављанство, пребивалиште или боравиште корисника услуге, што би требало да се деси само ако за то постоје оправдани разлози.

1. **Органи јавне власти**

Систем пружања услуга који је предвиђен законом на средњи и дуги рок ће олакшати рад органа јавне власти који су надлежни за област услуга (нарочито када је у питању спровођење управних поступака у овој области). Успостављањем ЈЕКТ-а и информатичким повезивањем институција запослени ће имати могућност лакше провере информација и бржи завршетак процедура, а такође неће бити ни додатног штампања папира и достављања доказа за неке податке које је лако проверити у постојећим базама.

Међутим, на кратки рок, одређене одредбе из закона захтеваће повећане трошкове и ангажовање од стране органа јавне власти, нарочито до тренутка потпуног успостављања ЈЕКТ-а, укључујући саму обавезу успостављања ЈЕКТ-а и обавезу органа јавне власти Републике Србије да размењују информације међу собом и с надлежним органима држава Европског економског простора преко ЈЕКТ-а; затим, обавезу надлежног министарства и органа јавне власти да се старају да омогуће пружаоцима и корисницима услуга да се на властити упит обавесте о устаљеном тумачењу и примени прописа од значаја за пословно настањивање односно пружање услуга, те да добију једноставна општа упутства за поступање у складу с тим прописима, као и да обавештавају пружаоце односно кориснике услуга о томе да је упит без основа или погрешно формулисан. Наравно, органи јавне власти ће имати и текуће трошкове у погледу спровођења инспекцијског или другог облика надзора или контроле, те благовременог предузимања мера и материјалних радњи у складу са законом према пружаоцима услуга са седиштем у Републици Србији и пружаоцима услуга са седиштем у држави Европског економског простора.

Размена информација између органа јавне власти биће дефинисана подзаконским актом који ће бити донет на основу Закона о услугама. У оквиру подршке приступању заједничком тржишту Европске уније добијена су средства из ИПА фондова за успостављање јединствене електронске контактне тачке. Спровођење пројекта подразумева, прво идентификовање скупа услужни делатности за које је неопходно обезбедити информације у складу са Директивом. Осим тога, биће идентификовани сви услови за отпочињање и обављање тих услужних делатности, описани на јасан и лако разумљив начин.

Такође, биће спроведена анализа функционисања најмање три јединствене тачке у земљама чланицама, која укључује анализу садржаја, начин ажурирања и комуникацију између надлежних органа. Уз урађену анализу и сагледавање стања у Републици Србији биће припремљен предлог три модела функционисања и визуелног идентитета јединствене контактне тачке. Од предложених модела, чланови Преговарачке групе 3, у чијој надлежности су услужне делатности на које се Директива односи ће заједнички изабрати најприхватљивији модел.

1. **Запослени у органима власти** – имаће користи од модернизације процеса и процедура у области пружања услуга, пре свега у погледу тренинга, стицања нових вештина и могућности за развој каријере, а у крајњој линији и у погледу повећања ефикасности свог рада. Такође, потпуна примена одредаба Закона ће, даном уласка у ЕУ, омогућити једноставнију комуникацију да органима власти у другим државама чланицама преко ИМИ система;
2. **Организације и удружења у области пружања услуга** – њихово још веће ангажовање у области услуга, а нарочито по питању заштите потрошача, додатно се афирмише одредбама закона. Такође, њима ће бити олакшано комуницирање са пружаоцима и корисницима услуга уз помоћ ЈЕКТ-а, што ће им омогућити да лакше и ефикасније остваре своју мисију;
3. **Сама држава** – држава у целини ће имати користи од успостављања система услуга какав је предвиђен јер ће исти омогућити већу равнотежу између понуде и тражње за услугама у Републици Србији. Такође, транспарентност и поједностављење процедура утицаће на повећање поверења у органе јавне власти.

Сви на­бро­ја­ни субјекти за­јед­но тра­же ефи­ка­сни­ји прав­ни си­стем ко­ји ће га­ран­то­ва­ти остваривање права и слобода у области пружања услуга, те ефи­ка­сно из­вр­ша­ва­ње различитих административних про­це­ду­ра и уго­во­ра.

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

Не постоји документ којим би се остварила промена.

**9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?**

У Републици Србији, услуге су регулисани бројним секторским прописима. Транспоновање Директиве о услугама подразумева усклађивање секторских прописа, али и доношење једног кровног закона којим се дефинише правни основ за успостављање јединствене електронске контактне тачке како би се на тај начин избегло понављање једног броја одредби у свим секторским прописима.

Осим тога, имајући у виду да је за успостављање Јединствене електронске контактне тачке неопходно посебно прецизирати, применом важећих прописа није могуће остварити промену.

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

Имајући у виду дуг период одложене примене прописа, није релевантно говорити о нумеричким показатељима status-а quo за обезбеђивање слободе пословног настањивања и права пружања услуга. Стварни ефекти се могу мерити тек уласком Републике Србије у Европску унују. Оно што је сасвим извесно је да неиспуњењем ове обавезе неће доћи до отварања поглавља и тиме ће дугорочно бити угрожен преговарачки процес.

Међутим, имајући у виду да одредбе које се одосе на успостављање јединствене електронске контактне тачке ступају на снагу, то ће свакако утицати на транспаретност рада државне урпаве, смањење административних оптерећења и побољшање пословног окружења. Веома је важно успоставити јединствену електронску контактну тачку да би привредни субјекти из сектора услуга смањењем трошкова, пре свега, побољшали пословање које ће им омогућити да се укључе у јединствено тржиште Европске уније. Европска комисија процењује да спровођење Директиве о услугама може утицати на раст БДП-а од приближно 0,8% у периоду од 5 до 10 година. Амбициозније спровођење Директиве о услугама би према проценама могао да утиче на раст БДП-а од 0,8 до 1,8%. **(Assessment, 2015).** Пун ефекат транспоновања Директиве о услугама биће видљив након приступања Европској унији, односно Европском економском простору када се обезбеди коришћења јединственог тржишта.

**11) 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)?**

Услужни сектор је најважнији сектор у развијеним економијама. У Европској унији чини више од 65% БДП-а и из тог разлога је посебан акценат на повећању конкурентности овог сегмента привреде и коришћење предности које јединствено тржиште нуди. Европска унија је 12. децембра 2006. године донела Директиву о услугама ( DIRECTIVE 2006/123/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 December 2006 on services in the internal market).

Основни циљ Директиве 2006/123/EК јесте да се постигне напредак у стварању истинског унутрашњег тржишта услуга тако да предузетници и потрошачи могу у целости да остваре погодности које јединствено тржиште пружа. Надовезујући се на слободe унутрашњег тржишта, о којима се говори у члановима 43 и 49 Уговора о функционисању Европске уније, одредбе ове Директиве усмерене су углавном на уклањање препрека које стварају сметње слободи оснивања и слободи пружања и примања услуга унутар Европске уније. Директива о услугама може, нарочито у време економске и финансијске кризе, играти значајну улогу у подстицању привреде и јачању унутрашњег тржишта. Штавише, Директива о услугама гарантује и већи избор потрошачима и пружа подршку малим и средњим предузећима.

Чланице Европске уније имале су различите начине за транспоновање Директиве у националне прописе:

1. Усклађивање секторских прописа са Директивом о услугама
2. Доношење једног закона у коме су наведене одредбе секторских прописа које се мењају, односно стављају ван снаге.
3. Комбиновано, доношење једног кровног закона и усклађивање постојећих секторских прописа.

Република Србија је изабрала трећи начин, доношење закона којим се транспонује Директива и усклађивање секторских прописа као и већина земаља Европске уније (изузев Немачке и Француске).

Осим тога, анализиране су Јединствене електронске контактне тачке у зељама које су добиле најбоље оцене за њихово функционисање у извештајима које спроводи Европска комисија. Кипар има једну од најразвијених јединствених контактних тачака која је успостављена у оквиру Министарства енергетике, трговине, индустрије и туризма. У Холандији рад координира Министарство економских послова, пољопривреде и иновација.

На основу искуства земаља чланица, предвиђено је да портал ЈЕКТ буде државни сервис путем којег органи јавне власти Републике Србије размењују информације и путем којег заинтересована лица могу бесплатно да се обавесте о условима и поступцима за остваривање права на пословно настањивање, односно за добијање сагласности за пружање услуга у Републици Србији.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА**
2. **Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва?**

**Општи циљ: омогућавање слободе пословног настањивања и прекограничног пружања услуга**

Неопходна промена потребна је ради даље интеграције у јединствено тржиште Европске уније. Наиме, Споразумом о стабилизацији и придруживању, поглавље III Пружање услуга, члан 59, Република Србија је усмерена ка усклађивању свог законодавног оквира са правним тековинама Европске уније у области пословног настањивања и слободе пружања услуга у циљу остваривања једне од четири основне слободе - слободе кретања услуга. Најважнији извор права за то је, поред Уговора о функционисању Европске уније, Директива о услугама из 2006. године. Република Србија се обавезала на усклађивање прописа у овој области, и то доношењем прописа којим ће бити потпуно транспонована Директива о услугама и усклађивањем секторских прописа.

Спровођење одредби Директиве о услугама обезбеђује да се из националних права држава чланица елиминише све оно што онемогућава остваривање слободе кретања услуга на јединственом тржишту. То подразумева стварање услова за слободу пословног настањивања пружаоца услуга из једне земље чланице у другим и слободу прекограничног пружања услуга у оквиру Европске уније, односно Европског економског простора. Европски економски простор.

Поред усклађивања законодавног оквира између земаља, Директива подразумева и неке мере које се односе на побољшање пословне климе. То се пре свега односи на успостављање јединствене контактне тачке и сарадња администрација земаља чланица преко ИМИ система (Internal Market Information System). На порталима јединствених контактних тачака могу се наћи све информације о отпочињању и обављању услужних делатности, а све контактне тачке су повезане у EUGO мрежу.

Административна поједностављења која доноси пуна примена Директиве о услугама, пре свега обезбеђење услова за слободу послованог настањивања и прекограничног пружања услуга, треба да допринесу побољшању пословне климе и конкурентности читаве привреде и бољу синергију са јединственим тржиштем Европске уније. Европска комисија процењује да спровођење Директиве о услугама може утицати на раст БДП-а од приближно 0,8% у периоду од 5 до 10 година. Амбициозније спровођење Директиве о услугама би према проценама могао да утиче на раст БДП-а од 0,8 до 1,8%. **(Assessment, 2015).**

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)**

Доношењем закона уклањају се препреке за пословно настањивање и прекогранично пружање услуга и укључивање Републике Србије у јединствено тржиште Европске уније, односно Европског економског простора.

Посебни циљеви који се желе постићи овим законом су:

* На­ста­вак хар­мо­ни­за­ци­је на­ци­о­нал­ног за­ко­но­дав­ства са за­ко­но­дав­ством Европ­ске уније (нарочито са Директивом о услугама), што све мора бити завршено до датума уласка у Европску унију (усвајање Закона о услугама је само први корак који треба да омогући наведени циљ у кратком року, док је следећи корак усаглашавање секторских закона са захтевима из Директиве о услугама и одредбама из закона у средњем року);
* Либерализација тржишта услуга у Републици Србији, на бази чланова главе III Пословно настањивање и IV Прекогранично пружање услуга из Споразума о стабилизацији и придруживању, која указују под којим условима ће бити омогућен приступ пружалац услуга из Европског економског простора у Републици Србији;
* Поједностављење захтева које пружаоци и корисници услуга морају да испуне и стварање услова за ефикасније пословање привредних субјеката, и то кроз елиминисање или бар минимизирање административних баријера у националном законодавству које отежавају, односно онемогућавају остваривање слободе кретања услуга, права пословног настањивања и прекограничног пружања услуга;
* Успостављање јединственог информационо-комуникационог електронског сервиса за привредне субјекте (успостављање јединствене електронске контактне тачке) којем могу да приступе сва заинтересована лица и обавесте се о условима и поступцима за остваривање права на пословно настањивање, односно за добијање сагласности за пружање, односно коришћење услуга, као и да покрену односно спроводе (управне) поступке везане за добијање сагласности односно за коришћење права на пословно настањивање електронским путем (овај циљ ће бити постигнут применом одредаба из закона које уређују јединствену електронску контактну тачку);
* Афирмисање саморегулације у услужним делатностима од стране професионалних и струковних удружења и организација, као и напора привредних субјеката и грађана да користе успостављени електронски сервис (овај циљ ће бити постигнут применом одредаба из закона које уређују ЈЕКТ);
* Ус­по­ста­вља­ње чвр­шће са­рад­ње из­ме­ђу др­жав­них ор­га­на, свих вр­ста те­ла за оце­ну уса­гла­ше­но­сти, пружалаца и корисника услуга о свим пи­та­њи­ма ве­за­ним за промет и ква­ли­тет роба и услуга (овај специфичан циљ биће постигнут у средњем и дугом року мерама којима ће се спроводити одредбе из закона које регулишу обавезу административне сарадње која се огледа у томе да Република Србија има обавезу да приступи ИМИ систему за административну сарадњу и да електронски размењује податке, на законом прописан начин, са државама Евроског економског простора, општење с органима јавне власти, рокове за одлучивање и надзор над и контролу пословања пружаоца услуга).

Један од специфичних циљева, као што је и наведено, јесте и инкорпорирање решења из Директиве о услугама у национално законодавство, како би Република Србија испоштовала преузете обавезе у вези са хармонизацијом националних прописа са правом Европске уније. Дакле, решења која су садржана у закону примењују се и у области пружања услуга раз­ви­је­них тр­жи­шних при­вре­да, а по­себ­но у Европ­ској унији. У том смислу, крајњи циљ усаглашавања са Директивом о услугама јесте обезбеђење гаранције права на пословно настањивање и слободе прекограничног пружања услуга, које заједно чине слободу кретања услуга, као једну од четири основне слободе унутрашњег тржишта Европске уније. Кроз елиминисање правила која отежавају односно онемогућавају остваривање слободе кретања услуга на јединственом тржишту, решења предложена у закону утицаће и на постизање крајњих циљева, а то су: унапређење пословног окружења, подстицање привредног раста кроз либерализацију и развој тржишта услуга, подстицање конкуренције, стварање услова за интегрисање Републике Србије у јединствено тржиште ЕЕП, и коначно - бржа интеграција у Европску унију.

Наведени кључни циљ у складу је са циљем који се наводи у Преамбули Директиве о услугама, а који истиче да укидање препрека развоју услужних делатности између држава чланица има кључну важност за јачање интеграција народа Европе и подстицање уравнотеженог и одрживог привредног и социјалног напретка, при чему је, код укидања препрека, важно осигурати да развој услужних делатности доприноси испуњавању циљева који укључују подстицање усклађеног, уравнотеженог и одрживог развоја привредног развоја, висок ниво запослености и социјалне заштите, једнакости између жена и мушкараца, одрживи и неинфлацијски раст, висок ниво конкурентности, заштиту животне средине, повећање стандарда и квалитета живљења, као и економску и социјалну кохезију и солидарност између држава чланица у целој Заједници.

**3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних**

**политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?** Усклађивање са прописима Европске уније у области пословног настањивања и слободе пружања услуга предвиђено је следећим стратешким документима:

НПАА

* Стратегија развоја трговине Републике Србије („Службени гласник РС“, бр.100/16)

– Акциони план, мера 3 – Институционална решења, активност 2. Допуне и измене закона из области тржишта и трговине, као и доношење пратећих правилника. У овом сегменту су предвиђена кључна законодавна решења, међу којима је доношење закона о услугама.

* Програм за сузбијање сиве економије 2023-2026 („Сл. гласник РС“ бр. 21/23 – Циљ

3: Фискално и административн растерећење легалног пословања;

* Акциони план за спровођење Програма Владе 2023-2026. године, Посебан циљ 2.2:

Наставак дигитализације услуга и транспарентност јавне управе.

Циљ чијем остварењу доприноси доношење и примена предложених решења је

смањење административних баријера и захтева када су у питању затечени и потенцијални пружаоци услуга у Републици Србији који су МСП и они који желе да интернационализују своје пословање на територији Европске уније.

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

Показатељи на основу ког ће се пратити остварење општег циља:

* Отварање Поглавља 3- право пословног настањивања и слободе пружања услуга. Извор провере: Извештај о напретку.

Такође, даном уласка у Европску унију, показатељи на основу којих ће се пратити испуњење циља, имајући у виду да је примена одложена, је број пружалаца услуга из других земаља чланица и број пружалаца услуга из Републике Србије у другим земљама

Показатељи на основу којих ће се мерити остварење посебног циља закона су:

* Јавна доступност податка у оквиру Јединствене електронске контактне тачке; извор

повере: Портал Јединствене електронске контактне тачке. Осим тога, након успостављања значај потребно је пратити број посета портала и завршавање поступака електронским путем преко портала ЈЕКТ. Рок за успостављање ЈЕКТ је две године од дана доношења Закона о услугама.

1. **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?**

Пре почетка израде Предлога закона о услугама, разматране су опције status quo, измена секторских прописа и доношење једног кровног закона о услугама.

Status quo опција подразумева одсуство било какве интервенције у сектору услуга. Ово конкретно значи да ни би било трошкова за надлежно министарство. Међутим, то значи и да не би била испуњена обавеза дефинисана Споразумом о стабилизацији и придруживању и у Националном програму за усвајање правних тековина ЕУ. То значи да не би дошло до отварања поглавља 3 – право пословног настањивања и слободе пружања услуга и не би било могуће постати део јединственог тржишта Европске уније, односно Европског економског простора.

Друга опција била је измена постојећих, секторских прописа имајући у виду да у Републици Србији услуге нису уређене једним прописом већ великим бројем секторских. Усклађивање секторских прописа са Директивом о услугама довело би до понављања великог броја одредаба ове директиве у нашем правном систему што не би било у складу са методолошким правилима за израду закона и подзаконских аката. Такође, либерализација не би обухватила услуге за које не постоји секторски пропис. Било је неопходно дефинисати Јединствену електронску контактну тачку.

Осим тога, поред различитих опција у погледу најбољег начина за решавање уочених проблема, дошло се до закључка да је израда и доношење новог и посебног закона о услугама најбољи начин за решавање проблема.

У току анализе стања у области услуга, анализирана су и искуства различитих земаља у примени Директиве о услугама, као и у успостављању и функционисању Јединствене електронске контактне тачке.

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

Доношење закона и успостављање Јединствене електронске контактне тачке, без јасно прописаних обавеза свих органа у чијој су надлежности услуге на које се Директива о услугама односи, не би била могућа.

Поред доношења кровног закона, идентификовани су секторски прописи чије одредбе морају бити усаглашене са Директивом. Листа прописа коју морају бити усклађени, дата је Програму усаглашавања домаћег законодавства са Директивом о услугама. С обзиром да је анализа рађена крајем 2015. године, скрининг прописа је неопходно радити поново и то на националном, покрајинском и локалном нивоу. За измене секторских прописа, неопходно је задужити релеватне институције.

Осим тога, имајући у виду да је законом дефинисано да је Јединствена електронска контактна тачка државни електронски сервис путем којег органи јавне власти Републике Србије размењују информације и путем којег заинтересована лица могу бесплатно да се обавесте о условима и поступцима за остваривање права на пословно настањивање, односно за добијање сагласности за пружање услуга у Републици Србији предвиђено је да Влада ближе уреди поступак размене информација између органа јавни власти и надлежног министарства.

Министарство је добило средстава из ИПА фондова за успостављање ЈЕКТ. Кроз пројекат ће бити прво дефинисан садржај ЈЕКТ, односно обухват услужних делатности на које се Директива одоноси са условима за њухово обављање. Такође, биће урађена анализа функционисања јединствених контактних тачака у земљама чланицама, као и анализа стања у Републици Србији, односно могућности размене података. На основу тога, биће предложен модел који ће бити успостављен и предлог подзаконског акта који би то омогућио. Одабир конкретног модела биће урађен у сарадњи са члановима Преговарачке групе 3, у чијој надлежности и јесу услужне делатности које су предмет Директиве о услугама и који ће имати улогу у ажурирању података.

У оквиру приступних преговора, скрининзи за поглавље 3 су били међу првима и запослени у институцијма Републике Србије су имали прилке да се упознају са материјом што кроз скрининге, тако и кроз различите врсте помоћи. Од самог почетка, а имајући у виду надлежност, за транспоновање Директиве о услугама задужено је министарство надлежно за послове трговине. Такође, приликом израде текста Предлога закона, а уважавајући анализе о броју јединствених контактних тачка, предложено је да за успостављање ЈЕКТ буде задужено такође министарство надлежно за послове трговине као министарство које је задужено за Директиву и Преговарачко поглаваље 3, али и да је значајан део услужних делатности које су предмет Директиве у надлежности овог министарства. Осим тога, кроз велики број радионица са представницима осталих министарства који су чланови Преговарачке групе 3 није било другачијих захтева. Иако Предлог закона о услугама није усвојен у првој итерацији, није било другачијих предлога по питању надлежности за успостављање јединствене електронске контактне тачке. Наствљено је усавршавање запослених у министарству надлежном за послове трговине. Представници Министарства унутрашње и спољне трговине су чланови Експертске радне групе за Директиву о услугама коју је формирала Европска комисија.

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

Закон не садржи рестриктивне мере за привредне субјекте и грађанe. Испуњење циља значи приступ јединственом тржишту Европске уније и веће пословне могућности, нарочито за мала и средња предузећа.

Могућност да на једном месту нађу све информације и континуирано унапређење захтева подразумева смањење трошкова и подстицајно делује на пословно окружење.

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

Спровођење Закона изискује институционалне и управљачке мере које се односе на:

* Формирање организационе јединице за управљање Јединтвеном електронксом

контактном тачком. Формирање организационе јединице биће у оквиру постојећег броја запослених у министарству. Запослени у министарству ће бити задужени за хармонизацију прописа са европским законодавством у области слободе пружања услуга, успостављање ЈЕКТа и комуникацију путем ИМИ система даном усласка у Европску унију.

Посебна организација надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе обавља стручне послове техничке подршке приликом успостављања и вођења ЈЕКТ-а, као и стручне послове који се односе на обезбеђивање сигурности и безбедности података у ЈЕКТ-у.

* Формирање међуресорног тима са јасним задужењима. Наиме, даном уласка у Европску унију, портал Јединствене електронске контактне тачке биће повезан са контактним тачкама у другим земљама чланица. Имајући у виду да ће бити омогућено прекогранично пружање услуга, то подразумева зајединични инспекцијски надзор, односно координацију инспекцијијских служби и у складу са тим комуникацију путем ИМИ система. Јасно ће бити дефинисани нивои и приступи систему на нивоу свих институција.

**5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних**

**мера?**

Успостављање Јединствене електронске контактне тачке треба да буде праћено информативном кампањом. Имајући у виду да ће успостављање прво обухватити информације о отпочињању и обављању делатности уз пословно настањивање, кроз кампању је неопходно приближити привредним субјектима предности успостављања портала на коме ће се наћи све потребне информације.

Након уласка Републике Србије у Европску унију, привредни субјекти ће имати приступ једном већем тржишту тако да је неопходно представити и ту опцију привреди уз акценат где могу наћи информације по земљама.

Други сегмент едукација треба да обухвати едукације државних службеника за континуирано унапређење прописа. Примена прописа подразумева и сарадњу преко ИМИ система Европске комисије, па је неопходно обучити службенике који ће имати приступ поменутом систему, односно који ће комуницирати са службеницима из других земаља чланица путем овог система.

**6) 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?**

Имајући у виду да је за постизање циља неопходан адекватан правни основ, проблем се решава интервенцијом јавног сектора. Приликом израде П, спроведена је јавна расправа у којој су учешће могле узети све заинтересоване стране. Такође, с обзиром да се за већину услужних делатности спроводе и посебни прописи, заинтереосване стране се могу укључити у процес доношења, иницијативама, учешћем у јавним расправама и слично.

**7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?**

Министарство надележно за послове трговине добило је средства из ИПА фонодова за даље усклађивање са Директивом о услугама. Аплицирање за даље пројекте зависиће од напретка у овој области, пре свега од доношења Закона о услугама.

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

Изабрана је опција доношење закона и усклађивање секторских прописа који се односе на услуге које су предмет Директиве о услугама.

Такође, дефинисано је да координирање пословима функционисања Јединствене електронске контактне тачке буде поверено министарству надлежном за послове трговине. И већина земаља које су имале обавезу да транспоновање Директиве о услугама су решили на сличан начин.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКАТА**
2. **Какве ће ефекте изабранa опцијa имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?**

За спровођење закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије имајући у виду да су одобрена средстава из ИПА фондова за успостављање овог портала. Успостављање неће имати додатно оптерећење за буџет Републике Србије.

С друге стране, оптимизација административних поступака ће позитивно утицати унапређење пословног окружења кроз повећање транспарентности и смањење административних трошкова, што ће у средњем и дугом року олакшати пословање привредним субјектима, а посебно микро, малим и средњим субјектима. Наведено ће позитивно утицати на повећање пословне активности што ће имати позитиван ефекат на јавне приходе, при чему је у овом тренутку тешко проценити колико ће бити тај ефекат.

1. **Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно**

**обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?**

Финансијске ресурсе за спровођење закона надлежно министарство је обезбедило из ИПА фондова.

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

Спровођење изабраних опција неће утицати на међународне финансијске обавезе имајућу у виду да се пројекат финансира из ИПА фондова који не подразумева враћање добијених средстава.

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?**

За даље спровођење Директиве о услугама одобрена су средства у оквиру збирног пројекта EU support for Internal Market чија је укупна вредност 8.000.000 ЕУР.

Након успостављања ЈЕКТ неопходно је континуирано радити на унапређењу сектора услуга, што значи да ће министарство надлежно за послове трговине аплицирати и за додатна донаторска средства.

Спровођење изабране опције подразумева и ангажовање државних службеника што ће се вршити у оквиру редовних активности и неће изазвати додатне трошкове.

1. **Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију**

**постојећих средстава?**

Расходе изабране опције финансираће се из међународних фондова тако да није потребна редистрибуција постојећих средстава.

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

Имајући у виду да је транспоновање Директиве о услугама обавеза свих институција у чијој су надлежности прописи који се односе не услужне делатности и на успостављању ЈЕКТ ће бити ангажоване све институције. На реализацији послова радиће службеници у оквиру редовних активности. Међутим, поред министарства надлежног за послове трговине, највише ће бити анажована Канцеларија за информационе технологије и електронску управу имајући у виду да је предвиђено успостављање јединствене електронске контактне тачке на порталу еУправа, као и Републички секретаријат за јавне политике који је у процедури успостављања Регистра административних поступака из кога ће се преузимати део информације за портал ЈЕКТ.

1. **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?**

Када су у питању привредни субјекти и то они који су постојећи и потенцијални пружаоци услуга, примена Закона у будућем периоду, и то у кратком року најпре, може створити овој категорији субјеката одређене трошкове. У средњем и дугом року, када усагласе своје пословање и акта са одредбама из Закона, не би требало да буде фиксних трошкова које ће морати да сносе.

Овде треба напоменути и да отварање граница и долазак нове конкуренције треба да подстакне пружаоце услуга да улажу додатно у кадрове и технологију, и то ће неминовно носити одређене трошкове ако привредни субјекти настоје да подигну ниво своје конкурентности. Такође, привредни субјекти ће имати и трошкове прилагођавања новим условима пословања услед јачања стране конкуренције на домаћем тржишту и доласка озбиљнијих конкурената.

Када су грађани у питању, и други корисници услуга, ни на кратак, средњи ни дуги рок не би требало да буде додатних трошкова које ће морати да сносе због примене закона.

Усклађивање прописа у овој области подразумева и успостављање јединствених контактних тачака преко којих ће пружаоцима и корисницима услуга бити обезбеђене све информације које су неопходне за отпочињање посла, као и могућност да све процедуре заврше електронским путем. Коришћење јединствених тачака контакта значајно смањује трошкове трансакција и предузећа и управних органа. Наиме, према истраживању употребе Јединствене тачке контакта, она у Холандији може да донесе уштеду од око 60 милиона евра годишње, док према истраживању спроведеном од стране Велике Британије, коришћење предности Јединствене тачке контакта треба да омогући уштеду између 3,8 и 13,7 евра по трансакцији и представља потенцијалне краткорочне добитке од око 20 милиона евра у тој земљи.

Једини додатни трошкови који ће настати током примене Закона су они који ће настати у току успостављања ЈЕКТ-а. За ову сврху потребна средства надлежно министарство је обезбедило из међународних извора финансирања.

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

Административна поједностављења и смањење трошкова поступака утицаће на побољшање пословних перформанси привредних субјеката како би безбедили конкурентску предност н јединственом тржишту Европског економског простора.

Посебно је значајно за микро и мале привредне субјекте, имајући у виду да ће сви имати исте информације и то на једом месту, што доприноси смањењу трошкова пословања.

**3) Да ли изабрана опција утичу на услове конкуренције и на који начин?**

Kрајњи циљ овог закона јесте да унапреди тржиште услуга, а тиме и да допринесе унапређењу тржишне привреде у целини, као и да позитивно утиче на конкуренцију у области услуга. Бојазан да ће либерализација тржишта услуга можда негативно утицати на домаће пружаоце услуга није оправдана, нарочито на дуг рок, с обзиром на то да су анализе показале да је област пружања услуга изузетно динамична и пружаоци услуга су већ навикли да се прилагођавају различитим променама у друштвеној и политичкој сфери у Републици Србији. Са друге стране, новим привредним субјектима који желе да почну да се баве пружањем услуга (како резидентима тако и нерезидентима) биће само олакшан приступ тржишту услуга у Републици Србији, а резидентима ће додатно бити олакшан и приступ тржиштима широм Европског економског простора. Повећана конкуренција ће, као што је већ наведено, позитивно утицати на расположивост и квалитет услуга, а неминовно и на смањење цена услуга.

Транспарентност и поједностављење процедура, односно лакоћа приступа обављању одређене услужне делатности свакако ће утицати на појаву нових пружаоца услуга, односно повећање запослености. Нижи трошкови пословања кроз могућност да се процедуре заврше електронским путем утицаће на повећање ефикасности пословања привредних субјеката, а самим тим и на повећање ефикасности целокупне привреде.

Пружаоцима услуга са седиштем у Републици Србији, биће доступно тржиште Европске уније без компликованих административних процедура. Такође, отварањем граница и пружаоцима из земаља Европског економског простоа биће доступно тржиште Републике Србије што ће повећати конкуренцију.

Осим тога, поједностављење процедура и обезбеђивање транспарентности свих правила и процедура за обављање одређене услужне делатности преко портала Јединствене електронске тачке контакта и могућност да све процедуре заврше електронским путем позитивно ће стимулисати појаву нових, нарочито домаћих пружалаца услуга.

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

Предвиђена решења неће имати значајан утицај на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација.

**5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?**

Побољшање услова пословања и повећање конкуренције које предложена решења омогућавају утицаће на повећање продуктивности и повећање инвестиција што ће имати ефекат на повећање друштвеног богатства.

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

Повећање конкуренције, пруступ већем и развијенијем тржишту утицаће на пренос нових искустава и потребу за унапређењем квалитета радне снаге како би се грађанима (потрошачима) пружила што боља услуга.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКАТА НА ДРУШТВО**

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

Изабрана опција неће проузроковати трошкове грађанима јер је реч о пропису који се односи на привреду. Међутим, дугорочно, побољшање услова пословања утиче на повећање конкуренције, што представља већи избор услужних делатности за грађане. С друге стране, повећана конкуренција привреди намеће стално унапређење пословања што треба да доведе и до нижих цена и позитивог утицаја на грађање, односно на њихов стандард.

**2) 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?**

Решења предвиђена законом неће штетно утицати на неку специфичну групу популације.

**3) 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)?**

Решења из закона неће утицати на осетљиве друштвене групе.

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)?**

Имајући у виду решења из закона и њихове ефекте на бољу информисаност привредних субјеката о отпочињању и обављању делатности, сматрамо да не утичу негативно на пословну активност привредних субјеката.

**5) 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)?**

Спровођење мера позитивно утиче на равноправност свих грађана.

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?**

Приступ јединственом тржишту, повећање конкуренције утицање на повећање ефикасности, а тим и ниже трошкове што ће позитивно утицати на цене и раст животног стандарада.

**7) Да ли би се реализацијом изабране опције позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?**

Решења из закона неће имати утицај на социјалну ситуацију.

**8) 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?**

Доступност и квалитет ових јавних услуга не зависе директно од решења из закона.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКАТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ**
2. **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?**

Изабрана опција не проузрокује директан утицај на животну средину.

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

Изабрана опција не проузрокује никакав утицај на квалитет и структуру екосистема,

укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну.

**3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?**

Изабрана опција неће произвести никакав утицај на здравље људи.

**4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи**

**и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?**

Изабрана опција не представља ризик по животну средину и здравље људи.

**5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са**

**прописима који уређују предметну област?**

Изабрана опција не утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКАТА**

**1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?**

Приступ јединственом тржишту Европске уније и обавеза успостављање ЈЕКТ условиће одређене организационе промене у оквиру надлежног министарства. У оквиру постојећих капацитета биће формирана јединица која ће се бавити услугама, односно усклађивањем са прописима Европсе уније у овој области, успостављањем ЈЕКТ-а, њеним дизајном и даљим унапређењем, као и сарадњом преко ИМИ система. Такође, имајући у виду велики значај ове области у приступним преговорима и спремност Европске комисије за финансирање унапређења ове области ова јединица ће се бавити и пројектним активностима.

Портал ЈЕКТ треба да обухвати информације неопходне за отпочињање и обављање, пре свега услужних делатности које су предмет Директиве и у складу са тим, неопходан је попис захтева државе према привреди. С обзиром да је успостављен Регистар административних поступака као јединствена, централизована, електронски вођена евиденција о поступцима који се спроводе у Републици Србији и административним захтевима за пословање, као и да постоје и други регистри који садрже одговарајуће податке, кроз ИПА пројекат уз чију помоћ ће бити успостављен ЈЕКТ дефинисано је да Регистар административних поступака буде полазна основа за успостављање ЈЕКТ.

Посебна организација надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе обавља стручне послове техничке подршке приликом успостављања и вођења ЈЕКТ-а, као и стручне послове који се односе на обезбеђивање сигурности и безбедности података у ЈЕКТ-у.

Такође, имајући у виду да је овим прописом обухваћен велики број услужних делатности неопходно је формирати међуресорни тим са јасним задужењима. До сада су активности реализоване укључивањем представника свих институција у рад преговарачке групе, међутим неопходно је формализовати рад на функционисању јединствене електронксе контактне тачке.

**2) 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?**

Јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције, имајући у виду да је организован велики број обука за државне службенике. У оквиру норвешке билатералне помоћи организовано је 20 радионица за чланове ПГ 3 у циљу појашњења одредаба Директиве о услугама. Значајна помоћ за транспоновање Директиве добијена је и у оквиру PLAC пројеката где је рађено на појединачним прописима који су идентификовани за усклађивање и дат предлог за њихово формулисање.

Осим тога, запослени у Министарству унутрашње и спољне трговине су чланови Експертске радне групе за Директиву о услугама који је формирала Европска комисија и која се одржава неколико пута годишње. У оквиру Радне групе, запослени имају прилику да се упознају са конкретним проблемима са којима се суочавају земље чланице.

Такође, реализација пројекта за успостављање јединствене електронске контактне тачке подразумева додатни низ обука.

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?**

Постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције, али ће, као што је напоменуто у одговорима на претходна питања, бити потребно да се изврши одређено прилагођавање у току успостављања Јединствене електронске контактне тачке.

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

Предложена решења нису у супротности са важећим прописима и међународним споразумима.

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

Успостављање Јединствене електронске контактне тачке која садржи информације о отпочињању и обављању услужних делатности повећаће општу информисаност, што ће позитивно утицати на уједначеност у поступању, па самим тим и на владавину права.

1. **Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне**

**управе и на који начин?**

Успостављање јединствене електронске контактне тачке преко које ће пружаоци услуга моћи да добију све неопходне информације значи да ће на једном месту имати преглед свих процедура и захтева које пружалац услуга мора да испуни за отпочињање и обављање одређене услужне делатности, али и могућност да одређене процедуре заврши електронским путем.

Објављивањем свих неопходних корака за пружаоце услуга на једном месту повећала би се транспарентност и предвидивост пословања, а административна поједностављења која ће бити резултат након пописа процедура довешће до смањења трошкова привреде и побољшања пословног амбијента у Републици Србији.

Повећан ниво транспарентности утицаће и на повећани ниво одговорности надлежних органа у поступању.

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?**

Остварење циљева који су већ наведени у претходним деловима Анализе ефеката, односно транспоновање Директиве о услугама веома је сложено, због чега је надлежно министарство осмислило целокупни институционални систем и неопходне мере и активности за постизања циља, односно подржавања процеса приступања Републике Србије Европској унији.

Поред доношења Закона о услугама и успостављања Јединствене контакт тачке, друге мере које ће бити предузете у циљу постизања стратешких циљева су и:

1. Измене и допуне једног броја секторских закона који на неоправдан начин отежавају или онемогућавају остваривање слободе кретања услуга, односно пословног настањивања и прекограничног бављења услужним делатностима (дерегулација услужних делатности).

2. Израда и доношење подзаконских аката којима ће се спроводити овај закон (Влада ће посебним прописом уредити поступак прикупљања и размене података између органа јавне власти и ЈЕКТ-а; министар надлежан за послове државне управе који се односе на предметну услужну делатност донеће правилник којим се прописују правила поступања по јавном позиву; Влада ће утврдити листу услуга које се сматрају опасним; план је да сва три подзаконска акта буду израђена и усвојена у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона);

3. Стварање предуслова за саморегулацију и афирмисање саморегулације у услужним делатностима кроз рад професионалних и струковних удружења и организација у циљу очувања и унапређења безбедности и квалитета услуга на тржишту Републике Србије, као и афирмисање напора привредних субјеката и грађана да користе ЈЕКТ кроз различите активности за своје потребе;

4. Спровођење различитих активности у циљу успостављања и одржавања административне сарадње са државама Европског економског простора, што обухвата и оснивање посебне унутрашње организационе јединице унутар надлежног министарства које ће радити на успостављању ЈЕКТ-а и управљати њиме; надлежно министарство ће се старати да ЈЕКТ буде ажуран, прегледан, јасан и једноставан за коришћење, као и да сва заинтересована лица могу електронским путем преко ЈЕКТ-а поуздано и лако да прибаве све обрасце и документа и да предузму све радње у циљу испуњавања услова односно спровођења поступка за остваривање права на пословно настањивање односно добијање сагласности за пружање услуга у Републици Србији. Надлежно министарство има капацитете за успостављање ЈЕКТ-а, али континуирано ради на унапређењу својих људских (кроз едукацију и запошљавање), финансијских (кроз обезбеђење додатних средстава) и техничко-технолошких капацитета (кроз обезбеђивање боље опреме) како би било потпуно спремно за пуну примену предложених решења.

5. Интензивирање сарадње између надлежног министарства и других органа јавне власти надлежних за област услуга (нарочито сарадње са органом државне управе надлежним за регулаторну реформу и Канцеларијом за информационе технологије и електронску управу), као и свакодневно пружање стручне помоћи органима јавне власти, пружаоцима услуга, корисницима услуга и организацијама и удружењима која пружају практичну помоћ пружаоцима односно корисницима услуга, и то у погледу спровођења одредаба предложених овим законом и коришћења ЈЕКТ-а, и остваривања својих права и обавеза;

6. Информационе кампање и обуке: организовање различитих семинара, обука и радионица за пружаоце услуга; организовање информационих кампања за пружаоце и кориснике услуга; организовање различитих скупова за све наведене категорије субјеката у циљу размене информација.

1. **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)?**

Министарство трговине, туризма и телекомуникација је, у складу са Програмом јавне расправе који је одредио Одбор за привреду и финансије Владе, организовало јавну расправу која је трајала од 13. новембра до 6. децембра 2015. године. У склопу јавне расправе, организоване су следеће активности:

- Постављени су Нацрт закона и обавештење на сајт Министарства и сајт е-управе да је покренута јавна расправа у трајању од 21 дан, а рaди прибaвљaњa мишљeњa стручне и шире jaвнoсти o Нацрту закона;

- Организован је централни догађај у току јавне расправе у форми округлог стола 20. новембра 2015. године у просторијама Привредне коморе Србије на којој су учешће узели заинтересовани субјекти на које се овај закон односи, тако да су сви имали могућност да се изјасне и доставе сугестије и примедбе на овај закон. Округлом столу су присуствовали представници: Комисије за заштиту конкуренције, Адвокатске коморе Војводине, ЈП Пошта Србије, ЈП Гас, Делегације Европске уније, Савеза рачуновођа и ревизора Србије, агенција за некретнине, детективских агенција, адвокатских канцеларија, РАТЕЛ-а, Привредне коморе Србије и Привредне коморе Београда;

- Представљен је Нацрт закона члановима Преговарачке групе 3 - Право пословног настањивања и слобода пружања услуга, 6. новембра 2015. године. Презентацији су присуствовали, поред представника Министарства трговине, туризма и телекомуникација, представници: Министарства омладине и спорта, Министарства грађевине, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства финансија, Републичког геодетског завода, Министарства правде, Министарства културе и информисања, Министарства пољопривреде и заштите животне средине – Управа за заштиту биља, Народне банке Србије, РАТЕЛ-а, Агенције за привредне регистре, као и Канцеларије за европске интеграције;

- Представљен је Нацрт закона министарствима и члановима комора удружења из области услуга које су у надлежности министарстава на које се Директива односи 16. новембра 2015. године. Презентацији су присуствовали, поред представника Министарства трговине, туризма и телекомуникација, представници: Министарства привреде, Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Министарства пољопривреде – Управе за заштиту биља, Министарства правде, Министарства грађевине, саобраћаја и инфраструктуре, Адвокатске коморе Србије, Привредне коморе Србије, Удружења архитеката Србије.

По окончању поступка јавне расправе Министарство је анализирало све примедбе, предлоге и сугестије учесника у јавној расправи и прихватила предлоге који су релевантни са становишта предмета закона.

Такође, на Нацрт закона о услугама коментаре је доставила и Европска комисија, који су се углавном односили на терминолошко усклађивање одредаба предложених Нацртом закона са Директивом о услугама, с обзиром на то да је на тај начин било могуће боље ускладити наведена два.

Нацрт закона добио је подршку свих укључених заинтересованих страна и закључено је да је општа оцена да је текст Нацрта закона добар, прихватљив за све учеснике и усклађен са савременим тенденцијама и законским решењима. Када су у питању коментари и сугестије учесника у јавној расправи, коментара и сугестија није било много. Примедба Комисије за заштиту конкуренције која је стигла у току јавне расправе односила се на одредбу која се односи на примену Нацрта на прописе који су односе на заштиту конкуренције, примедба се односила на терминолошко усклађивање са Законом о заштити конкуренције и коментар је уважен. Осим тога било је питања да ли треба појаснити да ли универзалне поштанске услуге спадају у услуге на које се Нацрт закона односи (што је и учињено на јавној расправи), као и да се изузму адвокати и услуге које они пружају из Нацрт закона што није било могуће јер се Директива о услугама која се транспонује Нацртом закона о услугама односи на адвокате. Представнику Адвокатске коморе Војводине је то и објашњено на централној јавној расправи, 21. новембра 2015. године. Осим тога, на Пододбору за унутрашње тржиште који се организује у поступку преговора за пријем у Европску унију, 3. децембра 2015. године, представници Европске комисије, који су од својих представника добили информације о спроведеној јавној расправи, су нагласили да је објашњење дато представницима адвоката у складу са Директивом, односно да се Нацрт мора односити и на адвокате.

**2) 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?**

Министарство унутрашње и спољне трговине добило је пројекат за успостављање ЈЕКТ и даље усклађивање са Директивом о услугама који се финансира из ИПА фондова.