

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 6. и 13. Устава Републике Србије којим је, поред осталог, прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

У члану 6. Закона о министарствима „Службени гласник РС”, број 44/2014 од 26. априла 2014. године, између осталог, прописано је да Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре обавља послове државне управе у области железничког саобраћаја, који се односе на: уређење и обезбеђење саобраћајног система; уређење и безбедност техничко-технолошког система саобраћаја; облигационе и својинско-правне односе; стратегију развоја саобраћаја, планове развоја и планове везане за организацију саобраћајног система и организацију превоза.

Важећи Закон о железници донела је Народна скупштина Републике Србије 22. маја 2013. године, а објављен је у „Службеном гласнику РС”, број 45/2013 од 22. маја 2013. године. Приликом израде тог закона основни циљеви који су се желели постићи били су побољшање ефикасности железничког система Републике Србије, његово интегрисање у тржиште транспортних услуга, као и интеграција српских железница у железнички систем Европске уније.

Концепт железничког система на којем су се заснивала решења у Закону о железници, састојао се од следећих елемената:

- 1) независно пословање железничких предузећа;
- 2) стварање услова за појаву више железничких превозника и управљача железничке инфраструктуре, што је требало да доведе до појаве конкуренције и повећања квалитета превоза;
- 3) раздвајање железничког система на део који је одговоран за управљање железничком инфраструктуром, организовање и регулисање саобраћаја (управљач инфраструктуре) и на део који је одговоран за превоз у путничком и теретном саобраћају (железнички превозник) и на њиховом посебном финансирању и субвенционисању;
- 4) стимулисање развоја интермодалног саобраћаја;
- 5) оснивање Дирекције за железнице којој су дати бројни и значајни послови у области железничког система.

У постојећем Закону о железници извршено је делимично усклађивање са Директивом 2012/34/ЕЗ којом се успоставља јединствено европско железничко подручје. Рок за имплементацију ове Директиве у земљама чланицама Европске уније је средина 2015. године. Један од најважнијих разлога за доношење Нацрта закона о изменама и допунама закона о железници заснован је на неопходности усклађивања прописа у области железничког саобраћаја са релевантним прописима Европске уније

Директивом 2012/34/ЕЗ су у значајној мери измењене и допуњене Директива Савета 91/440/ЕЕЗ од 29.7.1991. године о развоју железница Заједнице, Директива Савета 95/18/ЕЗ од 19. јуна 1995. године о лиценцирању железничких превозника и Директива 2001/14/ЕЗ Европског Парламента и Савета од 26.02.2001. године о додели капацитета железничке инфраструктуре и наплати накнада за коришћење железничке инфраструктуре и

сертификатима за безбедност, у циљу прецизнијег тумачења и лакше примене. Такође, приликом израде наведеног закона узете су у обзир и Уредба Савета Европе број 1370/2007 и Директиве 2001/12, 2001/13 и 2001/14.

Имајући у виду да су железнице витални део транспортног сектора држава чланица, да ефикасност железничког система треба да се побољша да би се тај систем интегрисао у конкурентно тржиште превозних услуга, као и да железнички саобраћај треба да се учини ефикаснијим и конкурентнијим у односу на друге видове саобраћаја, неопходно је да државе чланице железничким превозницима омогуће статус самосталних оператора који ће пословати на комерцијалан начин – у складу са захтевима тржишта. Применом ове Директиве унапређује се железнички саобраћај и тај систем се интегрише у конкурентно тржиште превозних услуга.

У току једногодишњег периода праћења и контроле примене важећег Закона о железници у министарству надлежном за послове саобраћаја, као и примене и анализе ефеката у примени тог закона од стране Дирекције за железнице, установљено је да је неопходно приступити доношењу новог закона, а све са циљем да се ефикасније обављају послови у области железничког саобраћаја.

Наиме, у току периода у коме се примењује Закон о железници уочени су недостаци тог закона који су, пре свега, захтевали усклађивање са новим „пакетима” директива Европске уније, као и проширење делокруга Дирекције за железнице у циљу пуне и ефикасне примене тог закона.

Поред наведеног, Нацрт закона о изменама и допунама закона о железници има за циљ усклађивање са Нацртом закона о безбедности и интероперабилности железнице (који се ради упоредо са овим законом), као и усклађивање тог закона са одредбама закона који су ступили на снагу после његовог доношења, као и осавремењавање и прецизирање појединих одредаба тог закона.

Посебна пажња је посвећена уређивању комбинованог транспорта, код кога се већи део превозног пута обавља железницом, а који је, упркос свом значају и потенцијалима у великој мери занемарен у важећем Закону о железници.

Посебно се истиче у Нацрту закона о изменама и допунама закона о железници значајно осавремењавање и прецизирање дела закона, у коме се уређује приступ и коришћење железничке инфраструктуре.

У циљу повећања ефикасности и конкурентности железничког саобраћаја у односу на друге видове саобраћаја, а самим тим и унапређења железничког саобраћаја, приступило се изменама и допунама постојећег Закона о железници. Напоследку, Нацртом закона о изменама и допунама закона о железници исправљају се грешке и недоречености важећег Закона о железници, уочене током периода његове примене.

Проблеми које закона треба да реши

Након ступања на снагу важећег Закона о железници појавили су се разнородни проблеми који су резултовали незадовољавајућим ефектима тог закона на ситуацију на железници, а у најдрастичнијим случајевима и немогућношћу практичне примене неких његових одредаба.

Циљеви који се законом постижу

Нацртом закона о изменама и допунама закона о железници предвиђено је измештање одредаба које се односе на безбедност железничког саобраћаја у Нацрт закона о безбедности и интероперабилности железнице

Нацртом закона о изменама и допунама закона о железници се прецизирају, исправљају и осавременују многе одредбе чиме се постиже олакшана и ефикаснија практична примена тог закона.

У том смислу, доношењем Нацрта закона о изменама и допунама закона о железници штите се интереси свих учесника у железничком саобраћају, односно свих управљача инфраструктуре, железничких превозника, односно корисника мреже магистралних, регионалних и локалних пруга.

Разматране могућности да се проблем реши и без доношења закона

Многи проблеми који се, између осталог, односе на прецизније дефинисање приступа железничкој инфраструктури уочени током примене важећег Закона о железници могли су бити решени само изменама и допунама постојећег закона.

Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Измене и допуне закона о железници је једина могућност за превазилажење свих наведених проблема и једини начин да се примена закона учини практичном и ефикасном.

III. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПОЈЕДИНИХ ОДРЕДАБА ЗАКОНА

Одредбама члана 2. Нацрта закона уведени су и дефинисани поједини изрази са њиховим значењима, употребљени у смислу овог закона.

Одредбама чл. 3-11. Нацрта закона ближе се дефинише појам железничке инфраструктуре у саобраћајно-техничком смислу.

Одредбама чл. 14-16. Нацрта закона утврђени су поступак и начин приступа железничкој инфраструктури, додела капацитета железничке инфраструктуре, накнаде за коришћење железничке инфраструктуре и услуге које пружа управљач железничке инфраструктуре, попусти, систем показатеља за побољшање квалитета превоза и управљање и праћење додељеног капацитета инфраструктуре.

Одредбама чл. 17-22. Нацрта закона утврђена је надлежност за издавање одобрења за изградњу и реконструкцију јавне железничке инфраструктуре, дефинисан појам реконструкције и модернизације јавне железничке инфраструктуре у смислу овог закона. Такође је дефинисан је појам изградње нове железничке инфраструктуре.

Одредбама чл. 23-30. Нацрта закона дефинисани су радови који се сматрају одржавањем јавне железничке инфраструктуре у смислу овог закона, као и обавезе и одговорности управљача јавне железничке инфраструктуре у погледу одржавања, а у функцији безбедног одвијања саобраћаја.

Одредбама члана 31. Нацрта закона установљен је појам концесије и јавно-приватног партнерства.

Одредбама члана 32. Нацрта закона утврђено је коме се све издаје лиценца за превоз.

Одредбама члана 34. дефинисана су правила за су товарне јединице и друмска возила натоварена на железничка возна средства.

Одредбама чл. 36. Нацрта закона дефинишу се накнаде за обавезу јавног превоза по закљученим уговорима о обавези јавног превоза или према општим правилима.

Одредбама члана 38. Нацрта закона регулисана је могућност заснивања радног односа код правног лица или предузетника који је субјект регулисања тржишта железничких услуга, након што му је престао мандат.

Одредбама члана 40. Нацрта закона уређена је област издавања дозвола за коришћење структурних подсистема и установљена је обавеза подношења годишњег извештаја о стању безбедности железничког саобраћаја у претходној години.

Одредбама члана 41. Нацрта закона уређено је питање овлашћења Дирекције да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка због непоступања по свом захтеву.

Одредбом члана 42. Нацрта закона прописан је начин финансирања Дирекције.

Одредбама чл. 43. Нацрта закона установљена су бића прекршаја, сходно диспозицијама прописаним у закону и одређене висине новчаних казни сходно Закону о прекршајима („Службени гласник РС”, број 44/89 и „Службени гласник РС”, бр. 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/01 и 55/04).

Одредбом члана 46. Нацрта закона прописано је да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Усвајање Нацрта закона о изменама и допунама закона о железници по хитном поступку од стране Народне скупштине Републике Србије, у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12- пречишћен текст) потребно је из разлога што би недоношење овог закона по хитном поступку довело до значајних штетних последица за железнички саобраћај у Републици Србији, као и на рад привредног друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром и обављање јавног превоза у железничком саобраћају, чији је оснивач Република Србија, а чије је постојање и успешан рад веома значајно, не само за обављање превоза у железничком саобраћају, него и за целокупну привреду Републике Србије.

Заостајање у усклађивању прописа Републике Србије који се односе на железнички саобраћај у односу на прописе Европске уније, као и заостајање у реструктурирању наведеног железничког предузећа, односно целокупног система железничког саобраћаја на територији Републике Србије, већ је довело до њихове некомпатибилности или неусклађености и са железницама земаља у окружењу и са железницама земаља Европске уније. То је довело и до диспропорције у инвестирању у железницу у поређењу са друмском инфраструктуром. Разлог томе је што ниједан инвеститор не жели да улаже у нереструктурисану, застарело организовану и неефикасну железницу. Неке последице се већ сада осећају, а то је заобилажење Коридора X, као природно најпогоднијег и најкраћег пута из Западне Европе за Турску и Блиски исток и скретање токова роба на алтернативне правце кроз Румунију и Бугарску.

Из свих наведених разлога предлаже се доношење овог закона по хитном поступку, како би се избегле значајне штетне последице по железнички саобраћај и целокупну привреду Републике Србије.

