



**Извјештај ревизије учинка
ЕФИКАСНОСТ ПРИКУПЉАЊА И КОРИШЋЕЊА НАКНАДА ЗА
ЈАВНЕ ПУТЕВЕ ПРИ РЕГИСТРАЦИЈИ МОТОРНИХ И
ПРИКЉУЧНИХ ВОЗИЛА**

Број: РУ005-18

Бања Лука, децембар 2019. године

САДРЖАЈ

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА	2
ПРЕДГОВОР	3
РЕЗИМЕ	5
1. УВОД.....	7
1.1. Позадина и мотиви ревизије.....	7
1.2. Сврха ревизије и ревизорска питања.....	9
1.3. Дизајн и методолошки оквир	9
1.3.1. Обим ревизије и ограничења.....	9
1.3.2. Извори ревизијских доказа	10
1.3.3. Методе прикупљања и анализе ревизијских доказа	10
1.3.4. Критеријуми ревизије	11
1.4. Садржај и структура извјештаја.....	12
2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ.....	13
2.1. Опис предмета ревизије	13
2.2. Правна регулатива карактеристична за област	13
2.3. Улоге, надлежности и одговорности институција	14
3. НАЛАЗИ	16
3.1. Систем обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве	16
3.1.1. Нормативно уређење наплате накнаде за јавне путеве	16
3.1.2. Обрачун, наплата и контрола наплате накнаде	19
3.2. Ефикасност планирања активности на унапређењу БС	22
3.2.1. Предуслови за увођење напредних мјера БС	23
3.2.2. Планирање и утрошак средстава од накнаде за јавне путеве за мјере унапређења БС.....	28
3.3. Провођење мјера за унапређење БС на путевима	29
3.3.1. Ефикасност провођења мјера за унапређење БС.....	29
3.3.2. Извјештавање, надзор и евалуација проведених мјера за унапређење БС	35
4. ЗАКЉУЧЦИ	36
5. ПРЕПОРУКЕ	39
5.1. Препоруке за Владу Републике Српске и Министарство саобраћаја и веза	39
5.2. Препоруке за Јавно предузеће Путеви Републике Српске	40
6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ	42

ЕФИКАСНОСТ ПРИКУПЉАЊА И КОРИШЋЕЊА НАКНАДА ЗА ЈАВНЕ ПУТЕВЕ ПРИ РЕГИСТРАЦИЈИ МОТОРНИХ И ПРИКЉУЧНИХ ВОЗИЛА

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром ревизије за јавни сектор који је релевантан за ревизију учинка, провела ревизију учинка „Ефикасност прикупљања и коришћења накнада за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила“.

Сврха ове ревизије учинка је да испита да ли се ефикасно проводе мјере за обрачун, наплату и контролу наплате накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила, као и да ли се прикупљена средства ефикасно користе за најмене дефинисане Уредбом о висини годишње накнаде која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила.

Ревизија је испитивања обавила у Министарству саобраћаја и веза, Министарству унутрашњих послова, Агенцији за безбједност саобраћаја Републике Српске, Јавном предузећу Путеви Републике Српске и Пореској управи Републике Српске. Резултати испитивања приказани су у овом Извјештају.

Овом ревизијом обухваћен је временски период од три године, 2016–2018. године.

Проведена ревизија показала је да постоји простор и потреба за унапређивањем система обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве, као и процедура и активности на провођењу мјера за унапређење безбједности саобраћаја у оквиру намјенских средстава.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, доставила је Нацрт извјештаја Извјештај Министарству саобраћаја и веза, Министарству унутрашњих послова, Агенцији за безбједност саобраћаја Републике Српске, Јавном предузећу Путеви Републике Српске и Пореској управи Републике Српске.

На Нацрт извјештаја коментаре је доставило Министарство саобраћаја и веза Републике Српске. Друге институције обухваћене овом ревизијом учинка нису имале примједбе на Нацрт извјештаја. У Извјештају ревизије није било корекција у односу на Нацрт извјештаја из разлога што коментарима нису понуђени нови аргументи на основу којих би се могле извршити корекције у Извјештају ревизије.

Коначан извјештај је достављен свим институцијама којим се, у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске, овакав извјештај треба упутити. Извјештај ће бити доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.qsr-rs.org.

Извјештај садржи препоруке упућене Влади Републике Српске, Министарству саобраћаја и веза и Јавном предузећу Путеви Републике Српске. Имплементацијом ових препорука могуће је унаприједити управљање наплатом и коришћење накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила.

Главни ревизор Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске донио је Одлуку да се проведе ова ревизија учинка. Ревизију је провео ревизорски тим у саставу мр Бојан Драгишић, вођа ревизорског тима и Момир Црњак, члан ревизорског тима.

Главни ревизор

Јово Радукић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
НС РС	Народна скупштина Републике Српске
Влада РС	Влада Републике Српске
ГСПЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
ВРИ	Врховна ревизорска институција
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Међународни стандарди Врховних ревизијских институција)
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
МСВ	Министарство саобраћаја и веза
МУП	Министарство унутрашњих послова
ЈП	Јавно предузеће Путеви Републике Српске
ПУРС	Пореска управа Републике Српске
СБС	Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске
АБС	Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске
IDDEEA	Агенција за идентификациона документа, евиденције и размјену података
РБС	Ревизија безбједности саобраћаја
ПБС	Провјера безбједности саобраћаја
ИОМ	Идентификација, санација и обиљежавање опасног мјеста
СН	Саобраћајна незгода
БС	Безбједност саобраћаја
ИСТП	Информациони систем техничких прегледа
ЕУ	Европска унија
ТП	Технички преглед
КМ	Конвертибилна марка
км	Километар

ПРЕДГОВОР

Према ISSAI оквиру ревизије, ревизија јавног сектора подразумејева три врсте ревизије: финансијску ревизију (ревизију финансијских извјештаја), ревизију усклађености и ревизију учинка.¹

Ревизије учинка које проводе ВРИ су независна, објективна и поуздана испитивања владе, владиних и других институција јавног сектора, односно програма, активности и процеса у надлежности владе и владиних институција у погледу економичности, ефикасности и ефективности. Принципи економичности, ефикасности и ефективности могу се дефинисати на сљедећи начин:²

- Принцип економичности подразумејева свођење трошкова ресурса на најмању могућу мјеру. Коришћени ресурси требају бити на располагању правовремено, у одговарајућој количини и уз одговарајући квалитет, те по најбољој цијени.
- Принцип ефикасности подразумејева најбоље могуће искориштавање расположивих ресурса. Везан је за однос кориштених ресурса и излазних вриједности остварених у погледу количине, квалитета и рокова.
- Принцип ефективности односи се на испуњавања постављених циљева и постизање предвиђених резултата.

Ревизија учинка често обухвата анализу услова које је неопходно обезбиједити како би се могли поштовати принципи економичности, ефикасности и ефективности. Ти услови могу обухватати праксу и поступке доброг управљања којима се обезбјеђује исправно и правовремено обављање услуга.

Поред термина ревизија учинка, у теорији и пракси ревизије појављују се и други термини, као ревизија успјеха/успјешности, ревизија економичности, ефикасности и ефективности (ревизија ЗЕ) и ревизија вриједности за новац. Поменути термини у ревизијској терминологији суштински имају исто значење.

У основи, ревизијом учинка даје се одговор на сљедећа питања:

- Да ли се раде прави послови;
- Да ли се послови раде на прави начин.

Ревизија ефективности даје одговор на питање да ли се раде прави послови, а ревизија економичности и ефикасности да ли се послови раде на прави начин.

„Основни циљ ревизије учинка је промоција економичности, ефикасности и ефективности. Она такође доприноси одговорности и транспарентности.“

ISSAI 300

Мандат ревизије учинка по правилу је регулисан законом који третира ревизију јавног сектора. Правни основ за провођење ревизије учинка садржан је у одредбама Закона о ревизији јавног сектора РС. У одредбама Закона о ревизији јавног сектора РС регулисано је да је ГСРЈС РС обавезна да врши:

- Финансијску ревизију;
- Ревизију учинка;
- Друге специфичне ревизије.

¹ ISSAI 100 параграф 22

² ISSAI 300 параграф 11

У дијелу који се односи на ревизију учинка Закон о ревизији јавног сектора РС регулише сљедеће:

„ГСПЈС РС, у складу са овим законом и стандардима ревизије за јавни сектор, спроводи ревизију учинка, а на основу надлежности из члана 13. овог закона.

Ревизија учинка је активност ГСПЈС РС која подразумева испитивање процеса, програма и пројеката у надлежности Владе РС и институција јавног сектора у погледу економичности, ефикасности и ефективности.

Резултате ревизије учинка ГСПЈС РС презентује посредством коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка.

Влада и ревидиране институције обавезни су да у року од 60 дана од дана пријема коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка сачине Акциони план за спровођење препорука ревизије учинка и да га доставе ГСПЈС РС и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука.“

Одредбе закона које се односе на планирање и приступ ревизији, провођење ревизије, овлашћења за прикупљање података и информација и извјештавање о ревизији, примјењују се како на финансијску ревизију тако и на ревизију учинка.

Институције јавног сектора (Влада РС, министарства, владине агенције, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, јавне установе и други) у извршавању основних функција утврђених законима и другим прописима ангажују расположиве ресурсе (персоналне, материјалне, финансијске и друге).

Институције јавног сектора које извршавају повјерене им функције имају јавну одговорност за свој рад према НС РС и јавности уопште. Јавна одговорност подразумева да НС РС и јавност имају право и потребу да буду информисани о раду институција јавног сектора. НС РС и јавност испољавају интересовање да ли су ресурси које су институције јавног сектора ангажовале обављајући основне функције, укључујући и буџетска средства, коришћени уз уважавање принципа економичности, ефикасности и ефективности. На овај захтјев НС РС и јавности одговор не може у потпуности дати финансијска ревизија, те је у циљу испуњавања захтјева НС РС и јавности, потребна ревизија учинка. Ова ревизија ће независно и професионално утврдити да ли се институције јавног сектора приликом извршавања основних функција придржавају принципа економичности, ефикасности и ефективности.

Извјештаји ревизије учинка, као основни производ ревизијског процеса, су добра основа за промјене у организацији, начину функционисања и управљању ресурсима, затим квалитетнијим и кориснички оријентисаним услугама, као и за подизање јавне одговорности на виши ниво. Извјештаји ревизије учинка су и у функцији промовисања доброг управљања и јавности рада институција јавног сектора.

Управљање јавним сектором подразумева и унапређење ефикасности и ефективности рада јавних институција. Ревизију учинка треба посматрати као институционални инструмент управљања јавним сектором. У условима када располажемо оскудним ресурсима и када је евидентан јаз између расположивих ресурса и потреба, а посебно у условима реформи у многим сегментима и структурама јавног сектора, ревизија учинка посебно добија на значају.

РЕЗИМЕ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка под називом „Ефикасност прикупљања и коришћења накнада за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила“. Предмет ове ревизије учинка је прикупљање и коришћење накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила. Сврха ове ревизије учинка је да испита да ли се ефикасно проводе активности за обрачун, наплату и контролу наплате накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила, као и да ли се прикупљена средства ефикасно користе за намјене дефинисане Уредбом о висини годишње накнаде која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила.

Резиме налаза, закључака и препорука ове ревизије дајемо у наставку.

Налази ревизије, који су засновани на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, показују да:

- Износи накнада по категоријама возила нису били прописани на основу јасних критерија, у зависности од њихове носивости или неких других параметара за одређивање накнаде.
- Уредба као основни документ за обрачун, наплату и контролу наплате накнаде није у потпуности и свеобухватно регулисала питања која се односе на ефикасно обрачунавање и наплату накнаде за све категорије и намјене возила.
- Прописани начин контроле није обезбиједио поуздану и свеобухватну контролу обрачуна и наплате накнаде. Није прописан начин уноса података за идентификацију возила у систем за контроле, као ни аутоматски обрачун накнаде као елемент за превентивну контролу уплата.
- Подаци о регистрованим возилима и обрачунатим и плаћеним накнадама се воде у три различите, међусобно неповезане базе података које дају различите податке о броју возила и податке о процјењеним односно наплаћеним накнадама, од којих ни једна не може да обезбиједи потпуне информације о обавезама и степену наплате накнаде. У зависности од извора, варирају и процијењени укупни износи накнада које су требале бити плаћене.
- Званични показатељи о узроцима саобраћајних незгода на путној мрежи у Републици Српској констатују да пут и околина пута као узрок саобраћајних незгода учествују са мање од 1%. Наведени податак посљедица је недостатака методологије за идентификацију фактора настанка саобраћајних незгода која се примјењује, а не стварног утицаја пута на настанак саобраћајних незгода или њиховог утицаја на тежину посљедица саобраћајних незгода.
- Јавно предузеће Путеви Републике Српске није планирало намјенска средства за унапређење безбједности саобраћаја на нивоу прописаном Уредбом, а реализација наведених средстава је била вишеструко мања од планираних.
- Провјере безбједности саобраћаја су проведене са кашњењем, а реализација идентификованих мјера за отклањање недостатака на путевима није дошла до фазе извођења радова. До сада извршене провјере безбједности саобраћаја карактеришу недостаци, као што су: недовољна опремљеност и обученост провјеривача, фокусирање на недостатке који су предмет редовног одржавања путева, неадекватан надзор над извршеним пословима и слично.
- Активности на идентификацији опасних мјеста су у протеклом периоду интензивирани, али су мјере за њихово обиљежавање и отклањање провођење са кашњењем. До сада су уклоњена три опасна мјеста, али нижег ранга и у склопу редовних активности Јавног предузећа Путеви Републике Српске. Реализација идентификованих мјера за отклањање опасних мјеста на путевима није дошла до фазе извођења радова.

На основу налаза ревизије, генерални закључак је да активности на плану наплате накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних возила као и коришћење средстава за намјене унапређења безбједности саобраћаја на путевима прате одређени ризици који доводе у питање ефикасност наведених активности.

У складу са налазима ревизије, утврђени су сљедећи закључци:

- Постојећа регулатива не представља довољно прецизну и потпуну основу за ефикасан процес обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве.
- Поступци и процедуре евидентирања обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве не обезбјеђују потпуне и поуздане податке и информације о обрачунатим и наплаћеним накнадама.
- Планирање и извршавање послова по процедурама и пројектима ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима не врши се на обавезујућем и планираном нивоу.
- Послови на пројектима провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима не организују се и не проводе на ефикасан начин.

На основу презентованих налаза и утврђених закључака, ревизија даје препоруке Влади Републике Српске, Министарству саобраћаја и веза и Јавном предузећу Путеви Републике Српске, у складу са њиховим улогама, надлежностима и одговорностима.

У циљу успостављања ефикасног система наплате накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила и намјенског коришћења средстава за унапређење безбједности саобраћаја, Влада Републике Српске, односно Министарство саобраћаја и веза би требало да:

1. Изврши допуну и неопходне измјене прописа како би се отклонили утврђени недостаци и нејасноће који утичу на ефикасност послова обрачуна и наплате накнаде, расподјеле средстава за провођење послова ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима, као и само провођење ових послова.
2. Усклади дефинисане циљеве, планове, задатке и ресурсе за унапређење безбједности саобраћаја како би се послови ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима одвијали на ефикасан начин.
3. Обезбиједи остваривање улоге Агенције за безбједност саобраћаја у пуном капацитету као и комуникацију и координацију између институција у систему безбједности саобраћаја.

У циљу ефикаснијег провођења мјера за унапређење безбједности саобраћаја на путевима, Јавно предузеће Путеви Републике Српске би требало да:

1. Унаприједи планирање у складу са релевантним прописима на начин како би планови били инструмент управљања мјерама и активностима провјере безбједности саобраћаја, ревизије безбједности саобраћаја, управљања опасним мјестима и другим активностима на плану безбједности саобраћаја на путевима.
2. Послове ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима извршава у обиму, на начин и у роковима који обезбјеђују њихову ефикасност и ефективност.

1. УВОД

1.1. Позадина и мотиви ревизије

Транспорт као значајно средство унапређења привредног развоја, друштвене и територијалне кохезије, представља основни систем којим се, у смислу мобилности, задовољавају потребе грађана. Стратегијом развоја јавних путева у Републици Српској за период 2016-2025. године у сврху унапређивања привреде и развоја РС, кроз одржив, дјелотворан и безбједан друмски саобраћајни систем, дефинисан је општи циљ - ефикасно управљање путном мрежом. Законом о јавним путевима³ дефинисани су извори средстава за финансирање јавних путева којима управља ЈП, а као један од основних извора наводи се накнада за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила. У оквиру обезбијеђених финансијских средстава за одржавање и заштиту путева и објеката на путевима, а у складу са усвојеним годишњим планом, управљач пута, тј. правно лице задужено за одржавање јавних путева и путних објеката, дужно је да обезбиједи трајно и квалитетно одржавање и заштиту путева и путних објеката којим управља, те да омогући безбједно и несметано одвијање саобраћаја на тим путевима. Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске⁴ дефинисано је да су управљачи путева дужни и одговорни да обезбиједе:

- Да јавни путеви намијењени за саобраћај буду изграђени тако да одговарају захтјевима БС,
- Да се јавни путеви одржавају тако да одговарају захтјевима БС,
- Да пројектовање нових подвргну систему ревизије а постојеће путеве систему ПБС,
- Да организују трајно контролисање стања и одржавања јавних путева, објеката, саобраћајне сигнализације и опреме на путевима ради безбједног и несметаног саобраћаја
- Да прате стање БС на путу, те
- Да врше анализе опасних мјеста на путу и предузимају мјере за њихово отклањање.

Накнада за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила је прописана Уредбом о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила (у даљем тексту Уредба). Наведена накнада уплаћује се на рачун јавних прихода РС, у складу с Наредбом о уплаћивању одређених прихода буџета РС, општина и градова, буџетских фондова и фондова. Средства прикупљена од годишњих накнада редовно се дозначавају ЈП. Наведеном Уредбом утврђена је обавеза да се дио средстава у износу 5%–10% користи искључиво за спровођење процедура РБС и ПБС, као и за друге пројекте унапређења БС на путевима, а у складу са прописима из области БС и усвојеним планом пословања ЈП. Контролу обрачуна и наплате годишње накнаде врши ЈП путем Јединственог ИСТП возила МСВ, за шта се издваја дио средстава у износу до 1% од прикупљене накнаде по овом основу.

Друмски саобраћај је најразвијенији и најзаступљенији вид саобраћаја у РС, али путна мрежа у РС спада међу слабије развијене мреже у Европи, посматрано по густини мреже која је 4 пута мања него у европским земљама, али и техничким карактеристикама, елементима трасе, попречним и уздужним профилима и другим

³ Закон о јавним путевима (Службени гласник Републике Српске, број 89/13)

⁴ Закон о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске (Службени гласник Републике Српске, број 63/11)

карактеристикама пута. Садашње стање путева не одговара вишеструко увећаним потребама, и може се очекивати да се ситуација погорша, уколико се не предузму адекватне мјере.⁵ ЈП управља са 4.132 км путева, од чега се 1.766 односи на магистралне путеве а остатак на регионалне и локалне путеве од општег интереса.

Према званичним подацима, сваке године у свијету у СН живот изгуби преко 1,3 милиона људи, док преко 50 милиона остане трајно непокретно или задобије неке друге повреде. РС у овој статистици учествује са око 160 погинулих, и око 3200 повријеђених лица годишње, што значи да је стопа смртности у БиХ, са преко 10 смртно страдалих лица на 100.000 становника, око три пута већа него у земљама западне Европе⁶.

Званични подаци за 2018. годину говоре о преко 10 хиљада СН у којима је број страдалих 3.586 (од чега 130 погинулих)⁷. У РС постоје одлучне намјере да се крене у јачање капацитета БС, у прилог чему говори и чињеница да је НС РС усвојила Стратегију безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013-2022. године, чиме су створене претпоставке за унапређење БС у РС.

Због свега наведеног, у протеклом периоду предузимане су бројне активности како би се област управљања путном мрежом побољшала и како би се обезбиједили довољни и стабилни приходи за одржавање и унапређење путне мреже, нарочито у домену магистралних и регионалних путева. Доношење Уредбе представља једну од најзначајнијих активности, како са аспекта обезбијеђења стабилних прихода, тако и са аспекта опредјељења Владе РС у ком правцу би активности ЈП требале да се усмјере.

Важећа Стратегија безбједности саобраћаја на путевима базирана је на пет стубова БС утврђених документом Уједињених нација „Деценија акције за БС на путевима 2011–2020. године“, од којих Стуб 2: Безбједнији путеви и кретање подразумијева активности на унапређењу безбједност путне мреже за добробит свих учесника у саобраћају, а посебно оних најрањивијих – пјешака, бициклиста и мотоциклиста.

ГСРЈС РС 2013. године спровела је ревизију учинка под називом „Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској“. Том приликом утврђено је да су два основна циља повећања БС на путевима у РС, и то смањење посљедица по лица и смањење трошкова насталих као посљедица СН. Ревизија је у налазу констатовала сљедеће:

- „Управљачи путева у РС у посматраном периоду нису идентификовали, обиљежавали нити уклањали опасна мјеста на путевима.“

Накнадним прегледом по извјештају ревизије учинка „Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској“, који је извршен 2017. године, утврђено је сљедеће:

- „Значајније активности у сврху управљања опасним мјестима започете су у 2016. години, доношењем Политике безбједности саобраћаја и Упутства за идентификацију и санацију опасних мјеста на путној мрежи којом управља ЈП.“

Међутим, иако су усвојена сва потребна подзаконска акта за отпочињање активности на идентификацији, санацији и обиљежавању опасних мјеста на путевима, конкретније активности нису провођене у довољној мјери.

⁵ Стратегија развоја јавних путева у Републици Српској од 2016-2025. године

⁶ *Ibid*

⁷ Саобраћајне незгоде и посљедице - мјесечни приказ, <https://www.absrs.org/>

1.2. Сврха ревизије и ревизорска питања

Предмет ове ревизије учинка, је прикупљање и коришћење накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила.

Сврха ове ревизије учинка је да испита да ли се ефикасно проводе мјере за обрачун, наплату и контролу наплате накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила, као и да ли се прикупљена средства ефикасно користе за намјене дефинисане Уредбом.

Основно ревизијско питање на које се тражи одговор у овој ревизији учинка је:

Да ли се прикупљање накнада за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила и коришћење прикупљених средстава у сврху унапређења БС врше на ефикасан начин?

Да би се добио одговор на основно ревизијско питање, кључна ревизијска питања су:

1. Да ли су обезбијеђене све неопходне претпоставке како би се ефикасно проводило прикупљање накнада за јавне путеве и коришћење истих у сврху провођења процедура и пројеката ПБС, РБС и ИОМ?
2. Да ли се планирање активности за провођење процедура и пројеката ПБС, РБС и ИОМ врши на ефикасан начин?
3. Да ли се организовање, извршавање и провођење процедура ПБС, РБС и ИОМ врши на ефикасан начин?

1.3. Дизајн и методолошки оквир

1.3.1. Обим ревизије и ограничења

Фокус ревизије био је усмјерен на активности МСВ, МУП, АБС и ЈП, од предлагања прописа којим се утврђује висина годишње накнаде за јавне путеве, начин и контрола обрачуна накнаде, затим контролу наплате те намјенско коришћење средстава у дијелу који се односи на дефинисане мјере за унапређење БС.

Ревизија је посматрала период од четири године, и то: 2016, 2017, 2018. и текућу 2019. годину.

Приликом анализе обрачуна накнада, задужења и уплата коришћени су подаци за 2017. и 2018. годину, из разлога што је у 2016. години половином године дошло до промјене висине накнаде и немогућности јединственог обрачуна за ту годину. Подаци и информације о броју и структури регистрованих возила прикупљани су у МСВ и МУП. Подаци и информације о наплати накнаде прикупљани су у ЈП, ПУРС и МУП. Подаци и информације о коришћењу средстава за унапређење БС прикупљани су у МСВ, ЈП, АБС и МУП. С обзиром да до сада није идентификован, обилежен и саниран велики број опасних мјеста, ревизија је обухватила већи дио локација, према критерију регионалне заступљености и већем броју опасних мјеста на појединим дионицама. Подаци и информације прикупљани су у осам полицијских станица за безбједност саобраћаја и две полицијске станице опште намјене, а ревизорски тим је физички посјетио и, уз присуство полицијских службеника из надлежних полицијских станица за безбједност саобраћаја и полицијских станица извршио увид у 28 опасних мјеста на 10 путних праваца.

Приликом анализе опасних мјеста на путевима коришћени су подаци и за 2013, 2014 и 2015. годину, у складу са Методологијом за израчунавање опасних мјеста за коју се узимају подаци о СН за три године које претходе години у којој се израчун врши.

Локације опасних мјеста које су биле обухваћене ревизијом су унапријед одређене коришћењем Методологије за израчунавање опасних мјеста. Ови подаци су прихваћени као поуздани, односно ревизија се није бавила поновним израчуном коефицијената потребних да би се нека дионица прогласила опасним мјестом.

Приликом анализе података ИСТП, ревизија се није бавила питањима квалитета провођења поступака ТП возила нити другим питањима везаним за те поступке, већ је једино користила техничке податке возила (као основа за обрачун) у циљу њиховог повезивања са уплатама накнаде за јавне путеве.

Ревизија је своја испитивања ефикасности коришћења средстава прикупљених наплатом накнаде при регистрацији моторних и прикључних возила базирала на активностима ЈП и других институција у провођењу РБС, ПБС и ИОМ. Избор наведених активности условљен је чињеницом да једино за ове активности постоји намјенски карактер средстава. Ревизија се није бавила питањем утрошка укупних средстава прикупљених по основу накнада за јавне путеве, већ само у оном дијелу у којем Уредба јасно прописује њихову намјену и то: до 1% средстава за контролу обрачуна и наплате и 5-10% средстава за унапређење БС.

Утврђени обим ревизије омогућава да се испита остваривање улоге сваке од наведених јавних институција у наплати накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила, контроли наплате, коришћењу средстава за унапређење БС, као и сагледавање узрочно посљедичних веза између активности јавних институција и резултата тих активности.

1.3.2. Извори ревизијских доказа

Потребни подаци, информације и документа ради добијања одговора на постављена ревизијска питања прикупљани су од МСВ, МУП, ПУРС, АБС и ЈП.

Непосредни извори података за провођење ове ревизије су:

- Стратешки и оперативни provedбени документи који се односе на наведену област,
- Законски и подзаконски прописи који се односе на обрачун и наплату накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила, као и намјену прикупљених средстава по овом основу,
- Пословна документација институција које су обухваћене овом ревизијом (планови, базе података, евиденције, извјештаји, информације, анализе и друга документација),
- Истраживања међународних и других организација у вези са предметом ревизије,
- Регулатива и пракса држава у окружењу,
- Други релевантни извори (научна и стручна литература, научне и стручне конференције, интернет презентације и друго).

1.3.3. Методе прикупљања и анализе ревизијских доказа

Методe прикупљања података у овој ревизији су бројне и разноврсне, зависно од ревизијског питања, али и врсте података и информација које су прикупљане. Потребне податке и информације ревизори су прикупљали примјеном опште познатих метода у ревизији учинка:

- Инспекцијом – прегледом документације,
- Интервјуима,

- Проучавањем стратегија, политика и оперативних докумената, законских и подзаконских прописа, планова, информација и извјештаја институција, доступних анализа, база података и евиденција,
- Посматрањем одређених локација путне мреже,
- Проучавањем интерних правила, поступака и процедура институција,
- Проучавањем извјештаја ГСРЈС РС,
- Проучавањем прописа и пракси држава у окружењу,
- Студијама случаја.

Значајне информације о процедурама обрачуна и наплате накнаде за јавне путеве, контроле наплате, провођењу процедура и резултатима ПБС, РБС и ИОМ, као и о другим активностима на дионицама које су биле предмет ПБС, РБС и ИОМ, ревизија је добила путем структурисаних и неструктурисаних интервјуа са службеницима у надлежним институцијама.

У току ревизије обављени су интервјуи и консултације са више од 40 лица на различитим позицијама у институцијама јавног сектора надлежним за безбједност саобраћаја и управљање путевима. Поред тога, обављени су интервјуи са 3 међународна експерта у области БС из Србије и Словеније.

Анализа и вредновање прикупљених података и информација извршена је примјеном метода компатибилних са карактером предмета ревизије – ревизијског проблема и врстама прикупљених података и информација. Анализа и вредновање прикупљених података и информација извршена је примјеном сљедећих метода:

- Квалитативна анализа садржаја документације и интервјуа,
- Анализа стратегија, стретешких, развојних и планских докумената, политика, планова и програма рада, извјештаја и информација институција,
- Анализа законских и подзаконских прописа,
- Опште статистичке методе,
- Рачунарски подржани алати и технике ревизије Computer-Assisted Audit Tools and Techniques (CAATs)⁸,
- Анализа студија случаја,
- Аналитичке методе,
- Компаративне методе.

Утврђивањем и примјеном наведеног обима ревизије, извора и начина прикупљања потребних података и информација и њиховом анализом прибављени су довољни, релевантни и поуздани ревизијски докази, те коришћењем дефинисаних критеријума формирано налази и закључци ревизије.

1.3.4. Критеријуми ревизије

Критеријуми ревизије формирано су у складу са врстом, природом и карактером ревизијског проблема који је предмет ревизије. Критеријуми су базирани на општим захтјевима за добро управљање – управљање оријентисано на учинак и идентификованим добрим праксама:

- Правни оквир и управљачки систем који омогућава ефикасно прикупљање предметних накнада, као и њихово ефикасно коришћење у сврху унапређења БС је успостављен у потпуности.

⁸ За обраду података из база података ИСТП, ПУРС и МУП кориштен је ARBUTUS ANALYSER v6.20 софтвер.

- Успостављен је свеобухватан и ефикасан систем евиденције обавеза и уплата по основу накнаде за јавне путеве,
- Планирање и извршавање послова по процедурама и пројектима РБС, ПБС и ИОМ као и других повезаних послова од стране одговорних институција обавља се у обиму и квалитету утврђеним законским оквиром.
- Послови на процедурама и пројектима РБС, ПБС и ИОМ организују, извршавају и проводе се у разумном року, по усвојеним принципима добре праксе гдје се узрок проблема идентификује и отклања уз минимална потребна улагања.
- Усвајање и провођење датих препорука организовано је на начин да подржава ефикасност усвојеног механизма унапређења БС.

1.4. Садржај и структура извјештаја

Извјештај ревизије учинка структуриран је у пет одвојених, али међусобно повезаних поглавља. У првом, уводном поглављу, представљени су општи мотиви, разлози и индикатори за планирање и провођење ове ревизије учинка, дизајн и методолошки оквир ревизије учинка.

У другом поглављу описан је предмет ревизије, односно успостављени систем наплате и коришћења накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила, институционалне улоге, надлежности и одговорности и правна регулатива карактеристична за ову област.

У трећем поглављу презентовани су налази ревизије засновани на релевантним, довољним и поузданим ревизијским доказима.

У четвртном поглављу презентовани су закључци ревизије засновани на налазима ревизије.

У петом поглављу презентоване су препоруке ревизије које произилазе из налаза и закључака ревизије. Препоруке су осмишљене и презентоване у складу са институционалним улогама у погледу обрачуна и наплате накнаде, као и коришћења намјенских средстава за унапређење БС.

Извјештај садржи и прилоге који омогућавају боље разумијевање налаза, закључака и препорука ове ревизије учинка.

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1. Опис предмета ревизије

Уредбом је дефинисано да се наплаћене накнаде за јавне путеве редовно дозначавају ЈП, које је обавезно да дио дозначених средстава а најмање у износу од 5 % до 10 % користи искључиво за спровођење процедура РБС, ПБС као и за друге пројекте унапређења БС. Обрачун и уплату накнаде врше физичка и правна лица имаоци моторних и прикључних возила једном годишње на период од 12 мјесеци или сразмјерно периоду уколико возило региструју на период краћи од једне године. Уредбом је предвиђено да контролу обрачуна и наплате врши ЈП путем Јединственог ИСТП возила МСВ, те да за потребе успостављања и одржавања контроле издваја дио средстава у износу до 1% од наплаћене накнаде. Поред наведеног, контролу наплате у пракси проводи и МУП, чији службеници приликом регистрације возила провјеравају обрачун а накнадно, након добијања података о уплатама из ПУРС, и наплату накнаде у појединачним случајевима.

Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске прописано је да се „у циљу побољшања услова за безбједно одвијање саобраћаја успоставља систем обавезне независне ревизије пројеката са аспекта РБС и систем обавезне независне провјере постојећих јавних путева са аспекта ПБС. Даље се наводи да се „у фази пројектовања, изградње и реконструкције путне инфраструктуре обавезно врши ревизија пројеката од стране независне ревизије са аспекта БС“, као и да „постојећи јавни путеви подлијежу обавезној провјери са аспекта БС у циљу идентификације недостатака који би могли негативно утицати на безбједно одвијање саобраћаја и превенције СН“.

Поред тога, прописано је да „субјекат надлежан за управљање путевима дужан је да прати стање БС на путу, те врши стручне анализе опасних мјеста на путу и предузима мјере за отклањање истих у складу са извршеном стручном анализом и појединачним пројектом“. За провођење наведених активности намијењено је 5-10% средстава од прикупљених накнада за јавне путеве.

ЈП које управља магистралним и регионалним путевима дужно је једном годишње израдити временско-динамички план и приоритетну листу провјере јавних путева и доставити их АБС на сагласност. За наведене послове ПБС и РБС ЈП ангажује независно, лиценцирано правно или физичко лице. Подзаконским актима прописана је обавеза ЈП да сваке године изврши ПБС на најмање 20% путне мреже којом управља.

2.2. Правна регулатива карактеристична за област

Правни оквир који дефинише ову област може се подијелити на област која третира наплату, расподјелу, намјену и контролу наплате накнада при регистрацији моторних и прикључних возила и област доношења, примјене, надзора и евалуације примјене напредних мјера за унапређење БС и потрошња средстава за наведене сврхе.

Законом о буџетском систему Републике Српске накнаде које се наплаћују при регистрацији моторних и прикључних возила дефинишу се као буџетски приход и исти се уплаћује на рачун јавних прихода РС, у складу са Наредбом о уплаћивању одређених прихода буџета Републике, општина и градова, буџетских фондова и фондова. Висину наведених накнада одређује Влада РС Уредбом која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила.

У складу са прихваћеним резолуцијама УН и одређењима исказним у Стратегији и Програму безбједности саобраћаја Републике Српске, РС у 2011. години почиње са увођењем напредних мјера за унапређење БС доношењем Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске. Овим Законом уређује се управљање безбједношћу саобраћаја, оснивање, рад и надлежности СБС и АБС, израда стратешких докумената, финансирање и праћење БС, саобраћајна сигнализација и опрема пута, процедуре независне ревизије пројеката изградње јавних путева и независне провјере постојећих јавних путева у погледу безбједности и стицање лиценци, ИОМ на путевима, дубинска анализа СН, саобраћајна правила, посебне мјере безбједности, обавезе у случају СН и остало.

На основу наведеног Закона донесена је нова Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013 -2022. године и подзаконски акти битни за провођење усвојених мјера на унапређењу БС:

- Правилник о ревизији и провјери, условима и начину лиценцирања,
- Правилник о идентификацији опасног мјеста, начину и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста, начину и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста,
- Смјернице за провјеру безбједности саобраћаја у Републици Српској,
- Смјернице за ревизију безбједности саобраћаја у Републици Српској.

Поред наведених законских и подзаконских прописа надлежне институције у поступку наплате и утrophка средстава од накнада при регистрацији моторних и прикључних возила руководе се и другим прописима везаним за наведене области који су наведени у Прилогу 1.

2.3. Улоге, надлежности и одговорности институција

Институционалне улоге, надлежности и одговорности у пословима везаним за наплату и коришћење средстава од накнада при регистрацији моторних и прикључних возила прописане су важећим правним оквиром.

У Закону о јавним путевима дефинисано је да Стратегију развоја мреже јавних путева, изузев локалних путева и улица у насељу, доноси НС РС. Највиши законодавни орган на приједлог Владе РС усваја и Стратегију безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013-2022. године, а Влада РС доноси Програм за реализацију ове стратегије.

Влада РС основала је и обавља послове Скупштине ЈП. МСВ врши управне и друге стручне послове који се између осталог односе и на друмски саобраћај и јавне путеве.

АБС као управна организација у саставу МСВ, основана је Законом о безбједности саобраћаја Републике Српске („Службени гласник РС“, број 63/11), односно одлуком Владе Републике Српске („Службени гласник РС“, број 88/11). Надлежности АБС прописане су Законом о републичкој управи⁹ и између осталог подразумевају обављање стручних и других послова који се односе на организовање и стално усавршавање безбједности саобраћаја у Републици, подстицање, подршку и координацију рада свих субјеката у систему безбједности саобраћаја, управљање базама података од значаја за безбједност саобраћаја, припрему подзаконских

⁹ Закон о републичкој управи (Службени гласник Републике Српске број 118/98, 74/10 и Службени гласник Републике Српске број 115/18)

аката, стандарда и смјерница који се тичу безбједности саобраћаја, лиценцирање правних и физичких лица за ревизију и провјеру путева, извјештавање Владе и Савјета за безбједност саобраћаја о идентификованим проблемима у систему безбједности саобраћаја, те планираним и спроведеним мјерама за унапређење и побољшање стања безбједности саобраћаја. Поред наведеног, Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске је одређено да АБС управља системом безбједности саобраћаја. У циљу подстицања превентивних и других активности у области БС, основан је СБС као савјетодавно тијело Владе РС. Техничко административне послове Савјета обавља АБС.

МУП врши послове регистрације возила, током које обавља формалну контролу испуњености услова за продужење регистрације у појединачним случајевима. Поред тога, МУП врши увиђаје СН, сачињава записнике те формира и води евиденцију СН у којој констатује узроке настанка истих. Полицијске станице за безбједност саобраћаја и полицијске станице врше послове прегледа путне мреже и о истом путем информације обавјештавају ЈП.

У Закону о јавним путевима дефинисано је да су послови управљања, грађења, реконструкције, рехабилитације, одржавања и заштите мреже магистралних и регионалних путева повјерени ЈП. У склопу повјерених послова ЈП задужено је да врши стално праћење и анализе стања безбједности, предузима потребне мјере и активности на унапређењу БС на магистралним и регионалним путевима. У сврху што ефикаснијег обављања наведених послова формирано је Одјељење за БС задужено за послове унапређења БС.

На основу прописа који регулишу надлежности ПУРС, ова институција је задужена за вођење евиденција свих уплата на рачун јавних прихода РС. У складу са наведеним, ПУРС врши евидентирање уплата по основу накнада које се уплаћују при регистрацији моторних и прикључних возила.

3. НАЛАЗИ

3.1. Систем обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве

У овом поглављу биће приказани налази ревизије који се тичу ефикасности наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве, као и испуњеност регулаторних, организационих, материјалних и стручних претпоставки за ефикасну наплату накнаде за јавне путеве.

3.1.1. Нормативно уређење наплате накнаде за јавне путеве

Половином 2016. године донесена је Уредба, која је замијенила Одлуку о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила (Службени гласник Републике Српске 110/09). Начин обрачуна накнаде је прописан према неколико критерија. Први од њих је категорија возила, који представља објективан критериј којим су прописане различите накнаде за нпр мотоцикле, путничке аутомобиле, теретна возила и слично. Након тога се, уводи додатни критериј за одређивање накнаде а који, у зависности од категорије возила, може бити запремина мотора, снага мотора, носивост у кг, број сједишта, мјеста за стајање или фиксно утврђени износ накнаде. За разлику од Одлуке, Уредбом је обрачун за поједине категорије прописан на другачији начин, а такође су уведене и посебне категорије које су ослобођене плаћања накнаде.

Ревизорски тим се није увјерио да су износи накнада утврђени на основу било каквих унапријед познатих критерија који би се могли довести у везу са природом ове накнаде (у суштини она представља путарину, односно накнаду за коришћење јавних путева), односно са логичним критеријем да већу цијену плаћа онај ко више оптерећује јавне путеве. Износи за поједине категорије значајно варирају без неког логичног објашњења, а ове варијације предлагач Уредбе није могао да објасни ревизорима. Једино објашњење које је ревизорски тим добио током интервјуа са лицима која су учествовала у изради садржаја Уредбе јесте да се приликом одређивања висине накнаде водило рачуна да промјене не утичу на смањење прихода ЈП. На садржај Уредбе примједбу је имало, између осталих, и ЈП, на начин да су указали да критерији нису усклађени са уредбама из окружења нити у погледу начина обрачуна, нити износа по појединим врстама возила. Последица одсуства критерија за одређивање накнада за поједине категорије јесу значајне разлике у висини накнаде посматрано по јединици мјере која је коришћена за одређивање накнаде. Тако нпр накнада за путнички аутомобил може бити у распону од 3 до 10 КМ на 100 цм, 21-32 КМ по тони за теретна возила, 16-34 КМ по тони за прикључна возила итд. Оно што упада у очи јесте да раст накнаде није прогресиван (од мањих ка већем) већ насумичан. Једини критериј који једнообразно третира кориснике коришћен за одређивање накнаде је у случају аутобуса, гдје је накнада одређена по јединици односно по броју мјеста за сједење и стајање. Овако одређене накнаде стављају у неједнак положај поједине категорије корисника како путничких тако и теретних возила.

Што се тиче категорија које су ослобођене плаћања накнаде, Уредба у овом дијелу није најјасније дефинисала основ за ослобађање плаћања. Наиме, осим за возила МУП, нејасно је на основу којег критерија ће возило бити ослобођено плаћања и на који начин ће се основ за ослобађање доказивати. Као примјер можемо навести возила хитне помоћи, гдје није јасно назначено да ли ће плаћања бити ослобођена возила са обликом шасије „амбулантно“ или возила регистрована на здравствене установе које организују пружање хитне помоћи. Сличне дилеме се појављују и када

је ријеч о наплати накнаде за возила ватрогасних служби, црвеног крста или дипломатско конзуларних представништва. У сваком од ових случајева није могуће са сигурношћу одредити за која возила постоји обавеза плаћања накнаде за јавне путеве.

Уредбом је као обвезник уплате наведен ималац возила, што често није примјениво у пракси (нпр. у случајевима возила купљених на лизинг носилац потврде о регистрацији је корисник лизинга). Начин обрачуна није прописан, односно претпоставка је да обвезник уплате сам обрачунава и уплаћује накнаду. Овакав начин обрачуна није уобичајен јер оставља доста простора за субјективизам и грешке, а такође сличан начин обрачуна не постоји у земљама окружења или ЕУ. Уредбом није одређена институција у систему која ће вршити обрачун и корисницима издавати документ о њиховом задужењу, односно висини обавезе. Квалитативним промјенама у начину обрачуна обавеза избјегле би се многе грешке, поврати и прекњижавања погрешних уплата, али и олакшала контрола плаћања ове обавезе.

Систем додатно усложњава чињеница да је приликом регистрације возила ималац возила, поред накнаде за јавне путеве, обавезан на рачун јавних прихода РС уплатити и накнаде регулисане другим прописима: накнаду за АМС, порез на употребу моторних возила, накнаду за водопривреду и накнаду за загађивање животне средине за моторна возила. Осим накнаде за АМС, која се уплаћује у фиксном износу, све остале накнаде ималац возила мора сам да обрачуна и уплати. На тај начин, слично као и код накнаде за јавне путеве, процес је сложен и подложен субјективизму, грешкама и злоупотребима. Посебно је питање контроле правилности обрачуна и плаћања свих ових накнада, с обзиром на то да су, осим МУП који је обавезан да у поступку регистрације провјери да су уплаћене накнаде прописане законом, за контролу обрачуна и уплата сваке од наведених врста накнада задужена друга институција. У пракси то може довести до нерационалног мултиплицирања евиденција које, између осталих садрже и податке за које су прописане посебне мјере заштите.

Наплата накнаде за јавне путеве организована је на начин да ималац возила након обрачуна уплату накнаде врши на рачун јавних прихода РС, у складу са Наредбом о уплаћивању одређених прихода буџета РС, општина и градова, буџетских фондова и фондова. Овако прикупљена средства се дозначавају ЈП.

Накнада за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила представља један од најбитнијих извора прихода ЈП, уз накнаду за путеве садржану у малопродајној цијени деривата нафте и остале приходе и примитке. Намјена ових средстава је дефинисана Законом о јавним путевима али, за разлику од ранијих прописа којима су били регулисани висина накнаде, начин обрачуна и плаћања, Уредбом су прописане и две посебне активности и одређена су намјенска средства за њихово провођење. Једна од њих је обавеза контроле обрачуна и наплате, за коју је ЈП дужно да издваја до 1% од прикупљених накнада. Друга, важнија, јесте обавеза улагања од 5-10% средстава од ове накнаде искључиво за спровођење процедура РБС, ПБС и друге пројекте унапређења БС на путевима, у складу са прописима из области БС.

На овај начин прописана намјена средстава није најјаснија и оставља доста простора за произвољна тумачења. Циљ је био да се поред редовних активности обезбиједи додатна средства за унапређење БС и то кроз примјену напреднијих мјера. Током интервјуа са надлежним у МСВ потврђено је да се, поред провођења ПБС и РБС, намјена ових средстава првенствено односи на најприоритетније активности у области БС, а то је обилјежавање и отклањање опасних мјеста на путевима. Ове обавезе управљача путева проистичу и из Стратегије безбједности

саобраћаја на путевима Републике Српске 2013-2022. године, гдје су наведене три кључне активности управљача путева у циљу побољшања БС:

- РБС,
- ПБС,
- Активности на смањењу броја опасних мјеста.

Међутим, у ЈП ову одредбу тумаче изузетно широко. По њима, у активности унапређења БС спадају све активности које се могу довести у било какву везу са тим. Неки од примјера које су навели током интервјуа (обилјежавање зона школа, постављање мјера за смиривање саобраћаја, замјена оштећених или уништених саобраћајних знакова и заштитних ограда и слично) показују да нејасност Уредбе у овом дијелу оставља простор за различита тумачења и поступања.

У члану 8. Уредбе наведено је да контролу обрачуна и наплате накнаде за јавне путеве врши ЈП путем Јединственог ИСТП МСВ, као и да за потребе успостављања и одржавања контроле издваја дио средстава од прикупљених накнада у износу до 1%. На прописани начин није могуће вршити свеобухватну и поуздану контролу обрачуна и наплате, а набројаћемо само најважније разлоге.

ИСТП представља умрежен систем рачунара, опреме и уређаја на станицама за ТП помоћу које се подаци са станице и опреме за мјерење аутоматским путем преузимају и похрањују у јединствену базу података. ИСТП садржи податке о ТП које су извршиле станице ТП на територији РС. Податке у ИСТП уносе запослени у станицама ТП. Систем у име МСВ администрира Стручна институција. Доказ о техничкој исправности (електронски ТП) возила електронским путем се прослијеђује из ИСТП у информациони систем IDDEEA који органи надлежни за регистрацију возила користе у поступку регистрације. Најмена овог система је стручни надзор над радом станица ТП.

Према Уставу БиХ¹⁰, ентитети неће спречавати слободан проток људи, добара, услуга и капитала унутар БиХ. Ово се односи и на услуге техничких прегледа возила, што значи да у станицама ТП у РС може бити урађен ТП за возила за која надлежност за регистрацију припада органима у ФБиХ или Брчко Дистрикта и обрнуто – у станицама ТП у ФБиХ или Брчко Дистрикта може бити урађен ТП за возила за која надлежност за регистрацију припада овлашћеном органу у РС.

Посљедично, ИСТП не садржи обавезно ТП и електронски ТП за сва возила која се региструју у РС. Пракса показује да је то, иако не превише значајна, раширена појава, нарочито у граничним подручјима између ентитета. Дакле, систем садржи податке о ТП возила која су регистрована у ФБиХ или Брчко Дистрикту а ТП су обавили у РС, али не садржи податке ТП о возилима регистрованим у РС а који су обавили ТП у другом ентитету или Брчко Дистрикту.

Поред тога, ИСТП не садржи све податке неопходне за контролу наплате накнаде. Из њега није могуће добити податак о уплатама, јер евиденцију о томе води ПУРС. Истовремено, обавеза плаћања накнаде настаје у тренутку регистрације возила а на основу ТП се не може утврдити да ли је настала обавеза плаћања накнаде, односно да ли је возило регистровано. Дакле, за ефикасну контролу на основу ИСТП недостају подаци из база ПУРС и МУП (IDDEEA). Преузимање ових података довело би до дуплирања евиденција, а у питање би се могла довести и надлежност оваквог начина контроле.

¹⁰ Анекс 4, члан 1, преамбула 10.

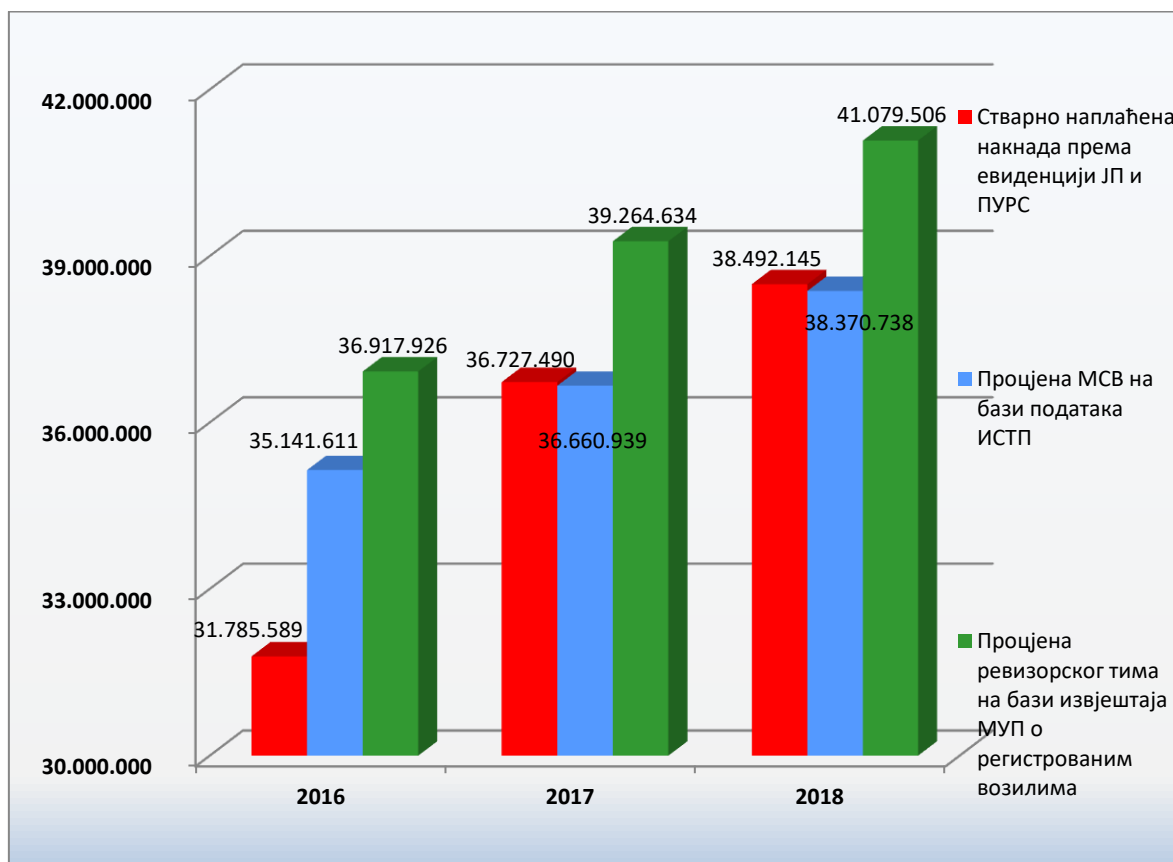
Такође, одредбе ове Уредбе није пратило детаљно техничко упутство о начину контроле обрачуна и наплате накнаде. Прегледом ИСТП ревизија се увјерила да постоје бројни недостаци и неријешена питања унутар самог система, а због којих он не би могао бити поуздана основа за контролу обрачуна и наплате. Иако постоји Инструкција за рад станица ТП, она с једне стране захтијева стална ажурирања у случајевима када се појаве нови облици каросерија, врсте мотора и слично, а са друге стране њом није дефинисан начин поступања у појединим случајевима када од карактеристика возила зависи начин плаћања и висина накнаде (примјер возила хитне помоћи, возила за становање и слично). Поред тога, нејасно је поступање и у посебним случајевима ослобађања плаћања накнаде, ажурирања промјена намјене возила и слично.

На крају, нејасно је зашто је прописана обавеза да ЈП издваја средства (око 400.000 КМ у 2018. години) за дограђивање који је примарно успостављен за евидентирање података о ТП, функционалностима за које намијењен и на тај начин значајно повећавају годишњи трошкови повезани с тим системом (одржавање система у 2018. години коштало је 14.625 КМ).

3.1.2. Обрачун, наплата и контрола наплате накнаде

Од доношења Уредбе половином 2016. године и повећања износа накнада за путничка возила, износ прикупљених накнада у сталном је порасту.

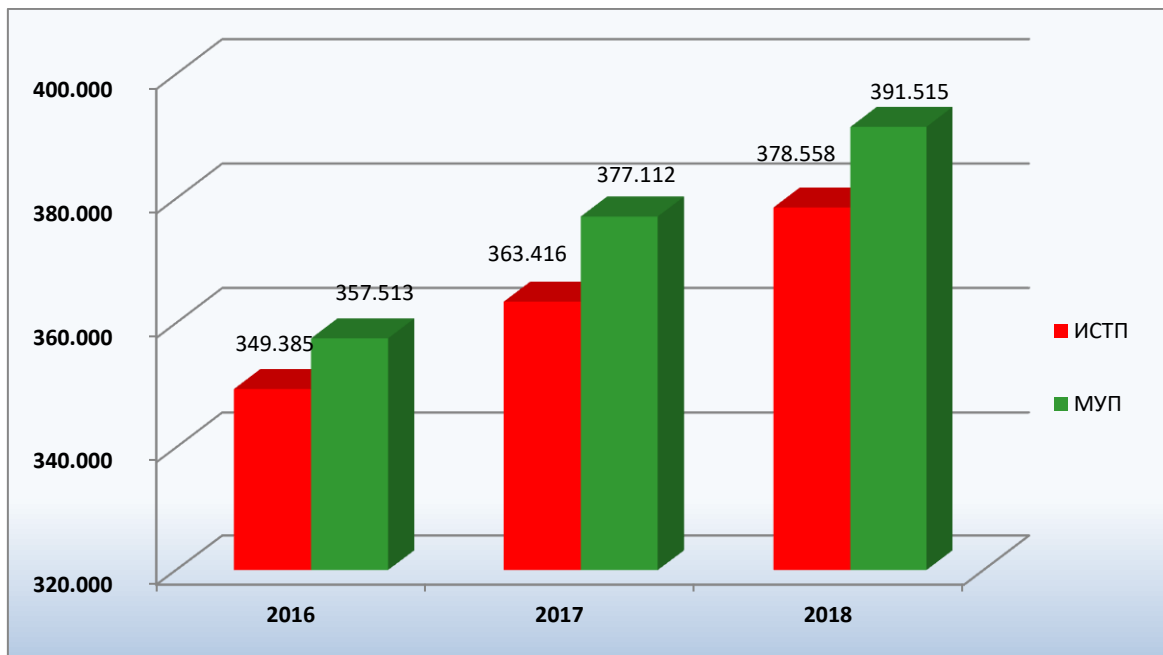
Графикон 1. Накнада за јавне путеве при регистрацији моторних и прикључних возила у периоду 2016-2018. године



Извор: ЈП, МСВ, МУП

Поред повећања износа за поједине категорије, значајан утицај на раст износа прикупљених накнада има и повећање броја регистрованих моторних и прикључних возила, које је такође константно.

Графикон 2. Број регистрованих возила ИСТП и МУП 2016-2018. године



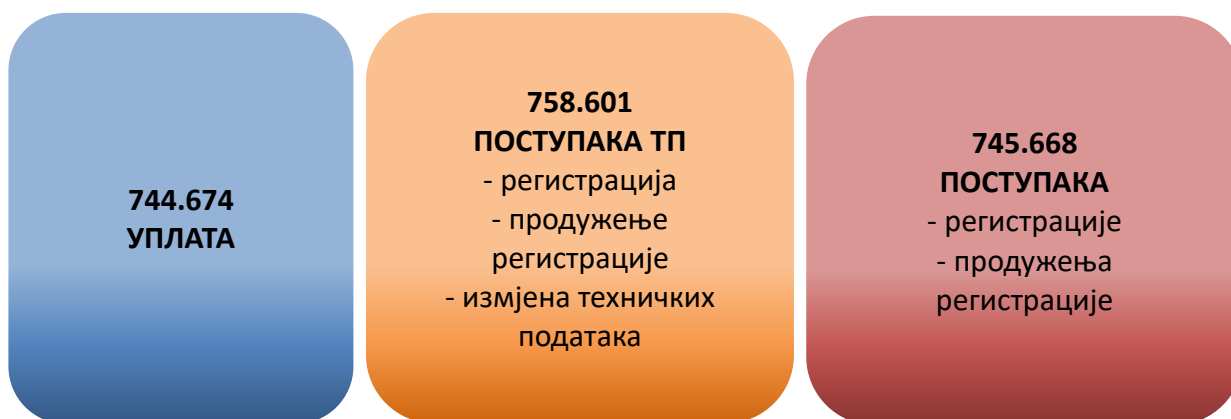
Извор: МСВ, МУП

Међутим, оно што је остало непознато јесте колико је новца уопште требало да буде наплаћено по овом основу. Раније је констатовано да није дефинисана процедура начина обрачуна накнаде у надлежности институција за имаоце моторних и прикључних возила, те да није могуће на једноставан начин доћи до податка о износу накнада које су требале да буду плаћене. У пракси, евиденције о плаћеним накнадама и обавезама ималаца возила налазимо у информационим системима три институције, који у том сегменту нису међусобно повезани. То су ИСТП (који садржи техничке податке о возилима потребне за обрачун накнаде, али не за сва регистрована возила), МУП (путем приступа бази података IDDEEA има приступ свим подацима потребним за обрачун накнада) и ПУРС (има податке о свим уплатама, али не и о задужењима). Резултат различитих података и некомплетних евиденција потребних за контролу обрачуна и плаћања накнаде јесу различити процијењени износи накнада приказани у Графикону 1.

Сходно напријед наведеном, подаци потребни за контролу обрачуна и наплате налазе се на три мјеста, али ниједна од наведених институција у постојећој ситуацији не може обезбиједити потпуну контролу. Стога је ревизија извршила преузимање података из три наведене базе података (ИСТП, ПУРС, МУП – IDDEEA), како би на основу укрштања истих утврдила да ли постоји могућност избјегавања плаћања накнаде за јавне путеве у прописаном износу и колико је та могућност присутна у пракси. Поред тога, циљ је био и да се утврди колико су износиле обавезе ималаца возила у том периоду и да ли је наплата накнаде била ефикасна. У ту сврху преузети су подаци из наведених база за 2017. и 2018. годину.

Како је ријеч о веома сложеном систему, за период 2017-2018. преузет је велики број података, и то подаци о:

Слика 1. Број поступака у ПУРС, станицама ТП и МУП 2017-2018.



Извор: ИСТП, ПУРС, МУП

Уједно је извршена контрола поузданости и потпуности преузетих података те идентификовани недостаци појединачних евиденција и саме Уредбе из угла правилности обрачуна и контроле наплате накнаде.

Ревизијом су уочени сљедећи недостаци Уредбе:

- Нису прецизно дефинисани сви начини обрачуна накнаде;
- Терминологија у Уредби у неким случајевима није усклађена са терминологијом која се користи за опис техничких карактеристика возила;
- Није могуће из ТП евидентираних уз возила програмски генерисати обавезе ималаца возила, што смањује могућности аутоматизације контрола;
- Није прописан начин уноса података који једнозначно идентификују возило или насталу обавезу (број шасије или регистарски број) у информационом систему ПУРС.

Код анализе података из појединачних база података идентификовани су недостаци који онемогућавају свеобухватну контролу обрачуна и наплате накнада. Такође, због наведених недостатака није било могуће утврдити укупни износ накнада који су власници возила били дужни да уплате на рачун јавних прихода.

Ревизија је идентификовала сљедеће недостатке код ИСТП:

- Не садржи податке о уплатама, тако да није могуће повезати обавезе и уплате;
- Не садржи податке да ли је и када проведен поступак регистрације возила, тако да није могуће утврдити да ли је и када настала обавеза плаћања накнаде;
- Не садржи податке о возилима чији су власници/корисници ТП обавили у ФБиХ или Брчко Дистрикту (ови подаци су идентификовани у ИСТП ФБиХ и Брчко Дистрикта и обрнуто);
- Уочене су грешке приликом уноса података у ИСТП и недостатак апликативних контрола које би требало да онемогуће неисправне уносе (примјер: за скоро 1.200 теретних возила недостаје податак о маси возила, носивости или највећој дозвољеној маси, а што је основ за обрачун накнаде).

Највећи недостатак у погледу контрола путем информационог система ПУРС јесте тај да се приликом уплате не уноси податак који би омогућио повезивање обавезе и уплате и који би омогућио аутоматизацију контроле. Наиме, податак о броју шасије или регистарске таблице возила који се уноси на уплатници је користан податак приликом ручних, појединачних контрола, али се он у постојећем систему не

преузима у информациони систем ПУРС и стога је као такав неупотребљив за аутоматизацију контрола.

У циљу процјене ефикасности наплате и контроле обрачуна ревизија је покушала да апликативно повеже уплате (из базе података ПУРС) и обрачун накнада (из базе ИСТП). Резултати показују да је:

- За 253.348 од 287.003 ималаца возила могуће је повезати уплате и обавезе, односно износи обрачуна накнаде и уплате су идентични. Међутим, од око 75 милиона КМ уплаћених у периоду 2017-2018, повезано је само око 48 милиона КМ, мање од 2/3 уплата;
- За око 3.500 ималаца возила постоји потенцијална обавеза али нема уплата у ПУРС;
- За више од 3.000 уплатилаца из информационог система ПУРС не постоји потенцијална обавеза у ИСТП;
- Укупан износ израчунатих обавеза на основу података евидентираних у ИСТП је мањи од евидентираних уплата, што говори у прилог чињеници да ИСТП не обезбјеђује потпун обухват за обрачун накнаде.

Овде је важно напоменути да око 1/3 средстава за која није аутоматски повезана обавеза и уплата не значи да тај износ није уплаћен, већ да није могуће повезати уплате са обрачуном накнаде на начин да су оне идентичне.

Кључне контроле у појединачним поступцима регистрације возила обављају запослени у МУП. Међутим, ни овај вид контроле није обављан у потпуности ефикасно. Наиме, провођење контрола појединачних поступака регистрације је компликовано и зависно је од људског фактора. Поред тога, у тренутку регистрације службеницима нису били доступни подаци о уплатама из ПУРС, већ су они достављани накнадно што је додатно усложњавало цијели поступак.

Као подршку поступку накнадне контроле, МУП је успоставио апликативни систем у које је преузимао дио података о проведеним поступцима из IDDEEA, као и податке о уплатама из ПУРС. Подаци преузимани из IDDEEA нису били комплетирани на начин да обезбјеђују аутоматизовану контролу износа накнаде за одређене категорије возила. Такође, подаци које је МУП преузео из IDDEEA и доставио ревизији за потребе контроле нису били комплетни и тачни да би се из њих могао израчунати укупан износ обавеза за период 2017-2018. године, нити су могли бити искоришћени за поређење са подацима достављеним од стране ПУРС и ИСТП.

Овај систем је омогућавао и да се након приспјећа података о уплатама из ПУРС идентификују и означе обавезе ималаца возила за које нема уплате или се уплата не слаже са обавезом, како би се провела додатна провјера. Међутим, поступање након провјере није јасно дефинисано нити апликативно рјешење омогућава увид у даљи поступак. Стога се ревизија није увјерила да је на овај начин постигнуто да се погрешне уплате исправљају на начин да се накнадно усклађују са стварним обавезама.

3.2. Ефикасност планирања активности на унапређењу БС

У овом поглављу биће приказани налази ревизије који се тичу услова у којима се уводе нове мјере за унапређење БС, планирање и реализација мјера за унапређење БС у обиму предвиђеном прописима.

3.2.1. Предуслови за увођење напредних мјера БС

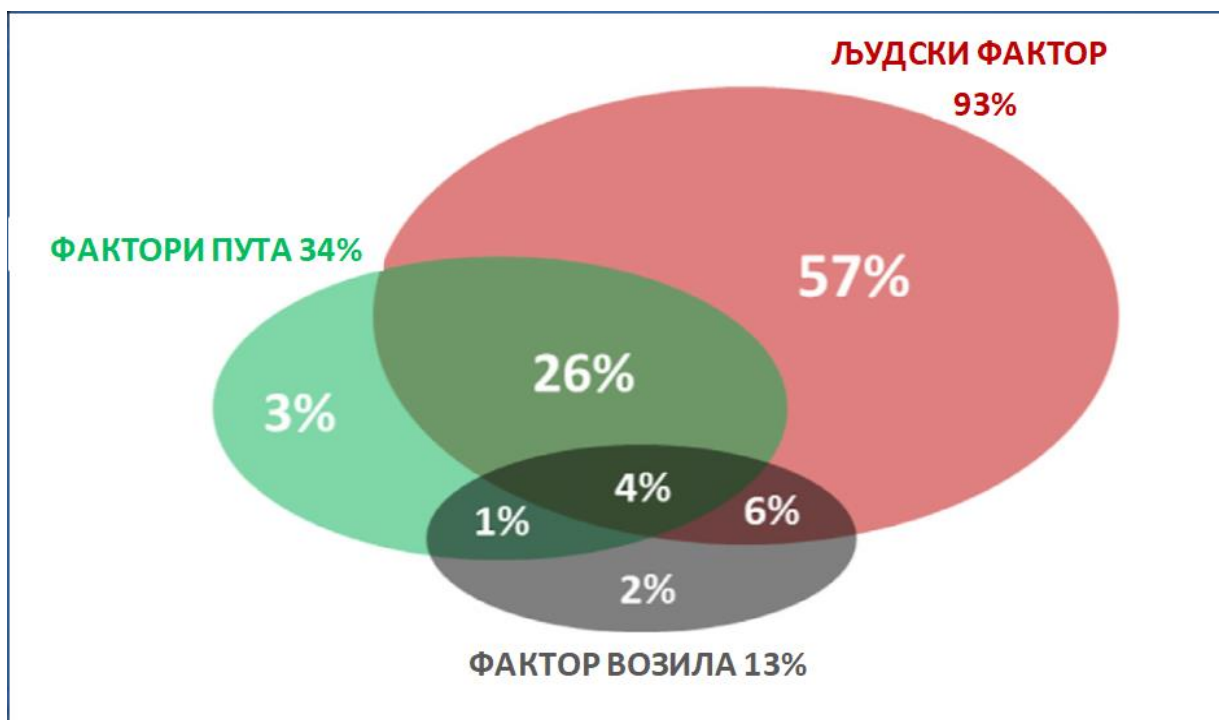
СН у РС сваке године као посљедицу имају значајан број погинулих и повријеђених лица, а нису занемариви ни трошкови проузроковани истима. Само у 2018. години на путевима у РС је забиљежено више од 10.000 СН у којима је погинуло 130 лица. Више од 3.000 лица је лакше или теже повријеђено, а процијењени трошкови СН су већи од 150 милиона КМ.¹¹

Усвајање Стратегије безбједности саобраћаја на путевима у Републици Српској, а чији су интегрални дио и мјере које се односе на провођење мјера за безбједније путеве, требало је да допринесе како смањењу броја СН тако и њихових посљедица.

Показатељи узрока СН у ЕУ указују на то да се пут и околина пута у свакој трећој СН појављују као један од узрочника њиховог настанка (Графикон 3.). Наведено стање пута као узрочника настанка СН довело је до доношења низа мјера усмјерених ка квалитетнијем управљању БС. Одлуком Европског парламента ЕУ је 2008. године комплетирала пакет мјера за побољшање нивоа БС, а чине га:

- Процјена утицаја пута на БС,
- РБС,
- Програм за процјену путева,
- Управљање опасним мјестом,
- ПБС,
- Дубинска анализа СН и
- Управљање безбједношћу путне мреже.

Графикон 3. Утицај фактора пута на СН на путној мрежи ЕУ¹²



Извор: Perception, information processing and modeling: Critical stages for autonomous driving applications, October 2017 with 647 Roads

¹¹ Саобраћајне незгоде и посљедице - мјесечни приказ, <https://www.absrs.org/>

¹² Укупан збир свих фактора је 99 због заокруживања бројева

Од укупног пакета напријед наведених мјера за унапређивање БС РС је од 2011. године почела да усваја сљедеће мјере:

- РБС,
- Управљање опасним мјестом,
- ПБС,
- Дубинску анализу СН.

Током 2016. године почело се са примјеном прва три алата за унапређивање БС, а примјена алата дубинске анализе СН још није заживјела.

Званични показатељи о узроцима СН на путној мрежи у РС констатују да пут и околина пута као узрок наведених СН учествују са мање од 1%. Овај податак може да доведе у питање и саму примјену усвојених мјера а разлог је очигледан: за разлику од ЕУ, у РС се пут или околина пута као узрочник СН појављују у скоро занемаривој мјери.

Међутим, овај податак треба узети са резервом, јер је у питању различита методологија одређивања узрока СН. Да би се приликом увиђаја утврдило стање пута као узрочника СН, неопходно је присуство представника управљача пута, предузећа задуженог за одржавање јавног пута и оштећеног учесника СН, што је у пракси тешко изводљиво због временског оквира прихватљивог за вршење увиђаја. Такође, по изјавама одговорних у полицијским станицама за безбједност саобраћаја и полицијским станицама, на суду је врло тешко доказати одговорност ЈП за неадекватно стање одређеног дијела пута.

Овакав приступ је усмјерен само на одређивање кривице за настанак СН. Схватајући значај података о СН, Европска комисија развила је тзв. Common Accident Data Set (CADaS) протокол, који предвиђа да се подаци прикупљају на националном нивоу али према унапријед дефинисаним процедурама (дефиницијама и структури) како би били упоредиви између држава. Суштина наведеног протокола јесте да се умјесто „узрока“, гдје надлежни полицијски службеник уноси узрок СН, уводи „утицајни фактор“, којих има обавезно више од једног. Анализира се да ли је пут допринио настанку СН, да ли је у вези са могућношћу избјегавања СН и да ли је у вези са тежином посљедица. Подаци о утицајним факторима користе се као веома битни за анализе код примјене алата за унапређивање БС. Посљедице лоших процјена о узроцима СН јављају се као озбиљан проблем и ограничавајући фактор код примјене напредних алата, а посебно код примјене алата Управљање опасним мјестом. Србија, иако још није званично почела са примјеном напредних алата за унапређивање БС, прешла је на Common Accident Data Set (CADaS) систем одређивања узрока СН и сада се пут и околина пута појављују као један од узрочника СН у преко 20% случајева.

Анализом документације прикупљене на терену, прегледом опасних мјеста, као и на основу обављених интервјуа са представницима ревидираних субјеката, утврдили смо да презентовани показатељи узрока СН често не одговарају правом стању ствари. Угљачаност асфалта, који јасно упућује на неодговарајући коефицијент трења клизања, недостатак или лош квалитет заштитних ограда, неадекватан одвод воде са пута, разна оштећења коловоза (пропадања), колотрази, комерцијални објекти сувише близу пута, неадекватни приступни путеви, незаштићени објекти у путном појасу опасни по БС, недостатак и неадекватна вертикална сигнализација и опрема пута, лоша прегледност пута, честа појава леда и снијега на коловозу итд. јављају се као неки од узрока или фактора који утичу на тежину посљедица знатног броја СН на прегледаним опасним мјестима.

Службеници полицијских станица за безбједност саобраћаја и полицијских станица надлежни за вршење увиђаја СН на основу сачињених записника формирају и воде евиденцију СН у којој констатују узроке њиховог настанка. Као најчешћи узрочник СН јавља се „брзина неприлагођена условима пута“. Наведени појам службеници МУП са којима смо обавили интервју објашњавају као врло растегљив и неодређен, тако да га је лако означити као узрок многих СН. Такође, полицијски службеници немају одговор на питање која би то брзина у датом тренутку била „прилагођена условима пута“, нити како се израчунава та брзина. Према њиховим изјавама, узрок наведеној пракси је у Закону о јавним путевима, гдје је прописано да управљач пута одговара за штету учињену корисницима путева који, осим усвојених стандарда пута, поштују и стање пута и околине.

Постојећи алати (редовни прегледи саобраћајне полиције и техничких лица и достављање извјештаја ЈП) за унапређивање БС нису адекватно коришћени, а прешло се на напредне алате (ПБС, РБС, ИОМ). Службеници полицијских станица за безбједност саобраћаја и полицијских станица редовно су обавјештавали о стању путне мреже ЈП и предузећа која врше редовно одржавање путева. У достављеним информацијама упозоравано је на недостајуће и оштећене заштитне ограде, колотраге и оштећења коловозног застора, непостојећу и неадекватну саобраћајну сигнализацију, неадекватну другу опрему пута, многобројне прикључке на путну мрежу који угрожавају БС и др. По ријечима саговорника, ЈП је достављало информације о стању пута својим надзорним инжењерима на терену, који су имали за обавезу да провјере исте, те да адекватно поступе у складу са законским обавезама везаним за безбједност учесника у саобраћају. Осим што су често изостајале реакције одговорних, по ријечима службеника МУП, било је тешко организовати неопходне састанке са надлежним надзорним инжењерима. Изостанак сарадње на терену и неадекватно коришћење наведеног алата од стране ЈП били су видљиви на већини опасних мјеста. У наставку доносимо примјер игнорисања информација упућених ЈП од стране полицијских службеника.

У Информацији ПСБС Зворник о стању пута достављеној управљачу пута дана 12.04.2016. године између осталог се констатује: “Двије, од укупно три СН са смртним посљедицама, догодиле су се на исти начин. У обје СН путничко моторно возило које је учествовало у незгоди кретало се из правца Зворника према Бијељини, при чему је након изласка из лијеве кривине на мосту између насеља Брањево (Прилог 2) и насеља Пилица дошло до слијетања истих у десну страну поред пута, при чему су се оба возила зауставила приликом удара у бетонски зид од пропуста који води породичној кући М. М. а оба возача су погинула на лицу мјеста.“

На спорној дионици пута у мјесту Пилица припадници МУП обавјештавају о постојању седамнаест прикључних путева на магистрални пут и тринаест бетонских пропуста неадекватно постављених с лијеве и десне стране пута .

У склопу ЈП дјеловало је Одјељење за заштиту путева и објеката, које је укинато 2014. године и протеклих пет година послови овог одјељења били су у склопу Одјељења за редовно одржавање. У априлу 2019. године поново је успостављено Одјељење за заштиту путева и објеката. Тренутно је у току обилазак терена и формирање базе података свих бесправно изграђених објеката у заштитном појасу, као и прикључака који не посједују сагласност и уговор о закупу путног земљишта.

Неизвјесно је када би наведени посао могао бити окончан. Успостављање катастра пута започето је у 2017. години и наведени посао још није завршен. Непостојање пројеката и употребних дозвола за преко 90% путне мреже додатно усложњава проблеме везане за послове БС.

Правилником о ревизији и провјери, условима и начину лиценцирања је дефинисано да се примјеном алата ПБС изврше провјере комплетне путне мреже у периоду од пет година и да се на основу датих препорука рехабилитује путна мрежа. Према Закону о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске, управљачи путева дужни су да обезбиједи и организују трајно контролисање стања и одржавања јавних путева, објеката, саобраћајне сигнализације и опреме на путевима ради безбједног и несметаног саобраћаја, да прате стање БС на путу, те да врше анализе опасних мјеста на путу и предузимају мјере за њихово отклањање. Дефинисањем примјене алата ПБС по којој провјеривачи врше провјеру комплетне путне мреже сваких пет година обесмишљава се функција екстерне провјере, а одговорност ЈП своди се на прихватање и примјену препорука.

Почело се са примјеном напредних алата за унапређивање БС, а у донесеном правном оквиру остало је недефинисано сљедеће:

- Вријеме усаглашавања препорука,
- Однос провјеривача и јединица локалне самоуправе,
- Ко ће бити извјестилац јавности за неусвојене препоруке,
- Ко може, приликом примјене алата ИОМ, вршити анализу СН и идентификацију недостатака на путној инфраструктури који доприносе настанку СН.

Од докумената битних за провођење активности на унапређењу БС није донешено Упутство за дубинску анализу саобраћајних незгода, док је Упутство за идентификацију и санацију опасних мјеста на путној мрежи донешено на начин који не може да обезбиједи његову пуну примјену од стране свих важних актера у систему БС.

ЈП је у јуну 2016. године донијело „Упутство за идентификацију и санацију опасних мјеста на путној мрежи којом управља ЈП“, којим су дефинисани нови стандарди виталних активности из области БС, као што је анализа опасног мјеста и узрока СН. Донесени акт се бави нормирањем општих активности и увођењем нових стандарда везаних за БС обавезујућих и за друга лица и третира обавезе трећих лица. Поменуто упутство није донешено на начин и у складу са позитивним прописима и не може бити обавезујуће за друге институције у систему.

Недостаци наведених аката у значајној мјери су ускратили могућност за добијање информација битних за разумијевање утицаја пута на настанак и тежину посљедица СН, као и на ефикасност поступања ЈП на побољшању БС на путној мрежи.

Према Закону о безбједности саобраћаја, АБС има управљачку улогу, чиме врши надзор над пословима везаним за БС, али истовремено нису донесени неопходни подзаконски акти, тј. начини вршења надзора и евалуације проведених послова. Послови дубинске анализе СН нису вршени усљед недостатка поменутог упутства, као и због недостатка новчаних средстава. Потребна средства за вршење дубинске анализе СН са смртним посљедицама крећу се око 150.000 КМ на годишњем нивоу, односно око 1.000 КМ по једној незгоди са погинулим лицем за које постоји обавеза провођења дубинске анализе.¹³ Осим директора, АБС има запослена и три

¹³ Агенција за безбједност саобраћаја: “Програм утрошка средстава која уплаћују друштва за осигурање и филијале друштава за осигурање из Федерације Босне и Херцеговине као дио

инжењера саобраћајне струке, што је мање него што је предвиђено Правилником о систематизацији АБС и доводи у питање извршавање додијелених послова у вези са примјеном алата за унапређивање БС.

Управљач пута требало би да редовно врши рехабилитације путева (сваких 8–10 година), што изискује издвајање озбиљних новчаних средстава на нивоу године (према изјавама овлаштених лица у ЈП око 250.000 КМ/км), а то се до сада није радило. Од 4.100 км пута којим управља ЈП половина до сада није ниједном рехабилитована. Рехабилитација путне мреже последњи пут је вршена у периоду од 2008. до 2012. године, у дужини од око 1.000 км.

Стање путне мреже којом управља ЈП оптерећено је многим системским проблемима, тако да је упитно у којој мјери напредни алати уопште могу допринијети повећању БС. Провјеривачи у својим извјештајима констатују: „Као што је већ раније наведено, идентификовани су бројни проблеми који се практично не могу ријешити ПБС или неком другом познатом методом, а продукт су системских пропуста или недостатка финансијских средстава.“

На основу објашњења вође тима који је радио ПБС у 2016. години, најзначајнији системски проблеми који се не могу „лијечити“ јефтиним мјерама ПБС између осталог су:

- „Превелик број прикључака на анализираним путевима, чије је постојање везано за дугогодишњу непланску градњу објеката у путном појасу и њихово директно прикључење на цесте вишег ранга (сабирни пут)“,
- „Пролазак путева кроз насељена места је веома опасна ситуација јер долази до мијешања различитих категорија учесника у саобраћају, што би требало избјегавати (обилазнице) или драстично успорити саобраћај на путу (који је тада заправо улица)“,
- „Трасе пута пројектоване су са минималним дозвољеним радијусима и, као такве, врло су опасне за возаче“,
- „Почеци и завршеци челичних ограда изведени су по неадекватним стандардима“.

Провјеривачи БС који су послове провјере вршили за 2017. годину као системски проблем наводе лоше одржавање путне мреже.

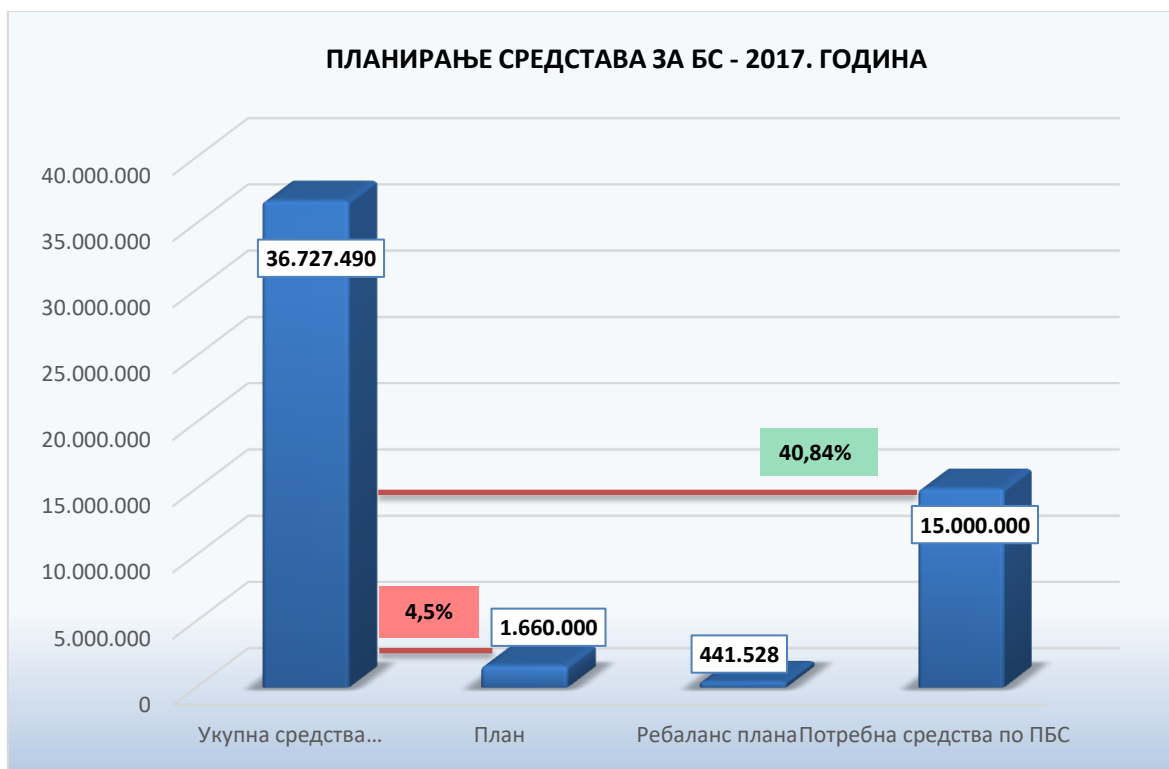
Коефицијент трења клизања, дефинисан је у Правилнику о основним условима које јавни путеви, њихови елементи и објекти на њима морају испуњавати са аспекта БС. Утврђени су различити коефицијенти за коловозне засторе урађених од кречњачких агрегата и коловозне засторе урађене од еруптивних агрегата. Изградња коловозног застора од кречњачких агрегата носи висок ризик угрожености по БС. Утврђивање коефицијента трења клизања у наведеном правилнику има значај и смисао под условом да задате коефицијенте можемо мјерити или контролисати, у супротном наведено нормирање губи смисао. РС не посједује инструмент за мјерење коефицијента трења клизања, чија се вриједност на тржишту креће око 28.000 ЕУР, иако је мјерење коефицијента трења клизања обавезујуће у примјени нових алата на унапређењу БС. До завршетка ове ревизије надлежни за провођење активности на унапређењу БС нису се усагласили о томе ко треба да набави наведени инструмент.

превентиве за реализацију пројеката унапређења безбједности саобраћаја за 2017. годину”, децембар 2016, Бања Лука

3.2.2. Планирање и утрошак средстава од накнаде за јавне путеве за мјере унапређења БС

Реализација послова ПБС требало је да претходи рехабилитацији путне мреже и за те послове Уредбом је предвиђено минимално 5–10% од укупно прикупљених средстава од предметних накнада. Осим што је недовољно јасно дефинисан, упитно је и да ли је обавезујући минимум довољан у постојећем начину рада да би се постављени циљеви могли реализовати у значајнијој мјери.

Графикон 4. Планирање и реализација средстава за ПБС



Извор: Пословна документација ЈП

Из графикона је видљиво да се планирање средстава за активности на спровођењу процедура и пројеката на РБС, ПБС и ИОМ не врши у обавезујућем обиму. Планирање и издвајање средстава за наведене намјене почело је са примјеном у 2017. и за исту годину планиран је утрошак нешто мање од обавезујућег износа. У наредној години планирано је да се за наведене намјене потроши мало више од половине обавезујућег износа. Узрок недовољног планирања средстава може се тражити у почецима увођења напредних алата и неизвјесностима које су пратиле предметне активности. Почетак послова значи да се у овом периоду углавном улагало у сачињавање извјештаја и пројеката ПБС, РБС и Управљање опасним мјестом. Остаје да се види да ли ће у наредној фази, када се крене у реализацију прихваћених мјера, овај недостатак бити отклоњен.

Реализација утрошка средстава за послове унапређивања БС била је четвороструко мања од планираног износа. Из графикона видимо да је у 2017. години реализовано мање од 1% укупно прикупљених накнада које се уплаћују при регистрацији моторних и прикључних возила. Провјеривачи на годишњем нивоу изврше провјере за око 200 км путне мреже, што је за око четири пута мање од обавезујућег дијела путне мреже одређене за провјеру, док реализације по овим пројектима није било.

Графикон 5. Реализована средства у односу на укупна средства од накнада



Извор: Финансијска документација ЈП

Из Графикана бр. 4 видљиво је да износ средстава предложених мјера за ПБС на годишњем нивоу износи око 40% од укупно прикупљених средстава по основу накнада. Минимални прописани износ мањи је више од осам пута од потребног по предложеним мјерама на основу ПБС проведеним на 200 км пута. Ако би се ПБС вршиле на годишњем нивоу, као што је прописано (око 800 км годишње), за примјену мјера прегледаних путева за једну годину било би потребно преко 60% средстава више од укупно прикупљених средстава од накнада за једну годину или преко 30 пута више од прописаног минимума. За послове рехабилитације и примјену мјера ПБС на комплетној путној мрежи, како је планирано, било би потребно преко једне милијарде КМ, или око 10 укупних годишњих прихода ЈП.

3.3. Провођење мјера за унапређење БС на путевима

У овом поглављу биће приказани налази ревизије који се тичу ефикасности провођења мјера за унапређење БС, као и надзора и евалуације проведених мјера.

3.3.1. Ефикасност провођења мјера за унапређење БС

У периоду 2016–2018. године послови ПБС на дијелу магистралне путне мреже реализовани су у укупној дужини од 368,5 км, што износи око 9% укупне путне мреже којом управљају ЈП.¹⁴ Недавно је потписан уговор за провјеру додатних 198,5 км пута, што се односи на планиране послове за ПБС на дијелу магистралне путне мреже за 2018. годину. Реализација уговореног посла очекује се крајем 2019. и почетком 2020. године. Уколико би се ПБС на путевима одвијала овим темпом, било би потребно око 30 година за провјеру комплетне путне мреже којом управља ЈП, док вријеме које Правилник предвиђа за ове послове износи највише 5 година.

По основу уговорене и плаћене услуге ПБС на дијелу путне мреже у дужини од 369 км за 2016. и 2017. годину, требало је да се достави 13 извјештаја о извршеним

¹⁴ Прилог 3

провјерама. ЈП располажу са десет извјештаја који се односе на дионице магистралних путева у дужини од 250 км, док се три извјештаја из 2016. године означена црвеном бојом у прилогу (дужина пута 119 км) воде као неовјерени и загубљени (постоје у електронској форми, неовјерени). Од укупно расположивих 10 извјештаја, средином 2018. дјелимично су прихваћене препоруке по основу четири извјештаја из 2016. године, док су препоруке по основу шест извјештаја, који су завршени прије 15 мјесеци, прихваћене у септембру ове године.

При вршењу услуга провјере није мјерен коефицијент пријањања, што је, по ријечима многих саговорника, основни проблем наших путева.

Теренски дио посла ПБС за 2016. годину извршен је за седам дионица у дужини од 200 км у три наврата за 40 дана, у периоду од 20.08. до 19.11.2016. Исте активности у 2017. години за шест дионица у дужини од 168 км извршене су једнократно за укупно једанаест дана, у периоду од 15.04. до 29.04.2018. године. По датим смјерницама, ПБС препоручљиво је изводити у различитим годишњим добима, и то и дању и ноћу, као и у периоду када је било највише СН. Такође, ако пут пролази покрај школе, ПБС потребно је вршити у вријеме доласка ђака у школу и њиховог одласка из школе, а ако је улога пута наглашена у неком годишњем добу (нпр. јесен, пољски радови, берба, кошња итд.), ПБС потребно је извршити у тим условима.

Табела 1. Карактеристике извршених послова ПБС за 2016. и 2017. годину

Година провјере	Дужина провјереног пута (км)	Утрошени дани за провјеру	Вриједност укупно извршеног посла (КМ)	Ангажовани провјеривачи и помоћници (број)	Број км пута по дану	Цијена коштања КМ/дан
1	2	3	4	5	3/2	4/2
2016.	200	40	49.414	4–6	5	1.235
2017.	168	11	47.853	4–6	15	4.358

Извор: Пословна документација ЈП

Све наведене ПБС вршене су тимски, са четири или шест чланова тима, међу којима је био и одређени број лица без лиценце. Ако упоредимо вријеме извршених теренских послова прегледа пута за 2016. и 2017. годину, видљиво је да је ревизија за 2017. годину ПБС на терену извршила за три пута краће вријеме, тј. дневно су прегледали у просјеку око 15 км пута. Теренски посао прегледа дионице граница РС (Отока) – Нови Град 1 и Нови Град 2 – Костајница, на магистралном путу М14 у дужини од 43 км, извршен је за два дана.¹⁵ На наведеној дионици пута налази се шест насеља у укупној дужини од 13,3 км, двије значајне раскрснице и знатан број прикључака индивидуалним стамбеним и пословним објектима те њивама, како у насељима тако и ван њих. Пошто је вријеме за које је обављен теренски дио посла по једном км пута за 2017. годину било три пута краће у односу на вријеме по истом послу обављеном за 2016. год., тражили смо мишљења два експерта из ове области и једног вође тима, који је вршио провјере за 2017. годину. Први експерт аутор је Смјерница за провјеру безбједности саобраћаја у Републици Српској, а други је лиценцирао провјериваче и ревизоре у РС, док је вођа тима предводио ревизорски тим на три дионице пута за 2017. годину. На питање колику дионицу пута тим

¹⁵ Прилог 4

провјеривача може провјерити за један дан па да се проведени послови могу сматрати коректно одрађеним, добили смо мишљења приказана у графикону 6.

Графикон 6. Дужина дионице пута у км/дану по мишљењу експерата за ПБС



Извор: Обављени интервјуи са наведеним особама

Подаци из графикона јасно указују на то да ПБС извршене за 2017. годину нису могле бити квалитетно урађене за тако кратко вријеме проведено на терену. Такође, први експерт истиче да давање пројектног задатка за провјеру 100 или 200 км пута губи смисао и такви извјештаји не могу имати неопходан квалитет. Анализирајући запажања провјеривача на терену, видимо да су изнесени подаци о путу који су управљачу били или морали бити познати, тако да нова вриједност може бити доведена у питање у односу на ангажована средства. Инструменти који су коришћени приликом ПБС за 2017. годину нису могли бити од помоћи да би се идентификовале неке од битних карактеристика пута и њихов утицај на БС.

Основна карактеристика алата ПБС и РБС јесте да је то независна провјера пута или пројекта. Закључивањем уговора о предметним пословима директно између ЈП као наручиоца послова и правних лица као извршилаца послова нарушен је принцип независности. Послови ПБС и РБС уговорени до момента вршења ове ревизије закључивани су углавном са два правна лица, од укупно осам колико их посједује лиценцу. Правна лица која су до сада добијала послове ПБС и РБС углавном су ангажовала иста физичка лица са листе лиценцираних ревизора и провјеривача. Поређења ради, послови провјере и РБС у Словенији организују се тако што АБС Словеније ангажује физичка лица са списка лиценцираних ревизора мимо процедура јавних набавки и независно од управљача, с тим да управљач сноси трошкове ревизије или провјере. Наведеним начином уговарања обезбијеђени су потребна независност и разумно вријеме организовања и вршења наведених послова, што су основни предуслови ефикасне ПБС и РБС. Вриједност уговорених послова утврђује се примјеном донесеног цјеновника који је узео у обзир све битне елементе пута. Вриједност провјере или ревизије добијена на овај начин значајно је нижа од вриједности истих послова који се обаве у РС ангажовањем правних лица.

Такође је уочено да ПБС врше лица запослена у МСВ, чиме се додатно нарушава независност предметних послова. Управљач пута лиценцирао је за послове РБС и ПБС троје запослених инжењера саобраћаја, грађевине и архитектуре. Овлашћени провјеривачи запослени у ЈП нису били ангажовани на интерним ПБС. Одобравање коначног извјештаја врше лица која не посједују лиценце провјеривача БС.

Организовање обука и стручног усавршавања за провјериваче и ревизоре у претходном периоду није вршено у значајнијем обиму. Десетодневну обуку и

лиценцирање ревизора и провјеривача АБС извршила је у 2013. години, а у септембру 2016. године извршено је још једно стручно усавршавање (једнодневно). Необично је да су лиценце додјељиване и правним лицима, а једини услов био је да иста ангажују три лиценцирана провјеривача или ревизора БС путем уговора о дјелу као спољне сараднике или пак као запослене раднике у правном лицу. Ревизији је дато образложење да су лиценце додјељиване и правним лицима како би им било омогућено да учествују на тендерима за предметне послове. Услов да правно лице има лиценцу није уобичајен у праксама земаља у окружењу. Лиценцирање правних лица и напријед наведени начин уговарања и вршења послова ПБС за резултат је имал да систем вршења предметних послова буде зависан, скупљи и спорији.

ИОМ представља активност коју ЈП проводи од 2016. године на основу Правилника о ИОМ, начину и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста. Управљач пута је на годишњем нивоу вршио ИОМ на јавним путевима којим управља, користећи податке о просјечном годишњем дневном саобраћају и о СН. Идентификација се врши тако што се посматра концентрисаност СН на дионицама пута у континуитету од три године. Опасно мјесто јесте мјесто на јавном путу ван насеља у дужини до 300 метара или мјесто на јавном путу у насељу у дужини до 100 метара на којем се у току три узастопне године догодило најмање шест СН са посљедицама по живот и здравље људи или четири СН истих карактеристика са посљедицама по живот и здравље људи. У првој години наведене активности идентификовано је девет опасних мјеста, у наредној години двадесет четири, док је у 2018. идентификовано двадесет осам опасних мјеста.¹⁶ Након што се ИОМ, у циљу њиховог отклањања приступа се утврђивању приоритета, по утврђеним правилима (прилог). До сада су отклоњена три опасна мјеста нижег ранга путем редовног одржавања.

ЈП до сада је са пројектантима уговорило услуге израде главних пројеката за шест опасних мјеста, при чему се као крајњи циљ ових пројеката означава „идентификација и уклањање недостатака на путној инфраструктури који доводе или доприносе настанку СН“. Уговорне стране у овом пројекту обавезале су се да се у свему придржавају одредаба Пројектног задатка за консултантске услуге, који у тачки 5. Обим услуга за идејно рјешење за консултанта предвиђа да се идејно рјешење проводи и заснива на анализи података СН и дубинској анализи сваке од три локације на којима се врши санација опасног мјеста, а у складу са „Упутством за идентификацију и санацију опасних мјеста на путној мрежи којом управља ЈП“.

Увидом у три завршена главна пројекта санације и у три идејна рјешења може се констатовати да:

- Није дефинисан критеријум избора извођача послова и пројектаната,
- Пројектанти врше анализе СН, иако према важећој регулативи то могу да раде само ЈП, МУП и АБС у сарадњи,
- Нису мјерени коефицијент трења клизања,
- Износе се процјене могућих узрока СН, без одговарајућих мјерења или прорачуна, или се констатује да пут или околина пута нису узрочник ниједне СН на том опасном мјесту,
- У истом документу износе се контрадикторне тврдње,
- Достављени главни пројекти и идејна рјешења у својим садржајима много више се баве односима пута и евентуалног ризика будућих СН него анализама и доказима у којој је мјери пут допринио настанку дате незгоде, у

¹⁶ Прилог 5

какој је био вези са могућношћу избјегавања исте, као и са тежином посљедица сваке појединачне СН која се десила на том опасном мјесту.

Због свега наведеног, дати пројекти, умјесто да буду алат ИОМ, суштински представљају алат ПБС, тако да уговорени и извршени послови нису донијели адекватну нову вриједност.

Ревизорски тим урадио је **Студију случаја: “Примјена алата ИОМ за опасно мјесто Пиљагић”**, прво на листи приоритета за санацију опасног мјеста, које се налази на магистралном путу М4, дионица пута Ламовита – Ивањска, на стационажи 8+280–8+594. Главни пројекат сачињавају три цјелине, и то: општи дио, текстуални дио и графички дио. У општем дијелу наведени су битни административни подаци и пројектни задатак. У уводном дијелу опширно се говори о значају и улози алата за унапређивање БС.

У поглављу „Управљање опасним мјестима у РС“ сажето је наведено тринаест СН које су се десиле на опасном мјесту у периоду 2013–2016. и на крају сваког описа констатује се да „нису идентификовани недостаци на путу или околини пута који би могли допринијети СН“. Након хронолошки изложених СН и ставова да пут није ни најмање утицао на СН, главни пројектант закључује „да је број СН заиста недовољан да би се утврдила било каква законитост у узрочно-последичним релацијама“. Послије изнесеног закључка ипак се износи сумња да је „можда“ клизав коловоз и попречни нагиб коловоза могао утицати као узрочник настанка СН.

Из наведеног је јасно да пут или околина пута нису доведени у директну везу ни са једном СН у смислу узрока или утицаја на избјегавање или на посљедице исте, што је овим алатом требало недвосмислено утврдити. Пројектанти из фазе „можда је“ или „могуће је“ врло једноставно прелазе на предлагање пројекта санације као „дугорочног решења проблема појаве СН на локалитету опасног места Пиљагићи.“ Предложено рјешење коштаће ЈП око 600.000 КМ, јер су пројектанти озбиљно посумњали у горе наведене узроке. У наставку главног пројекта вршена је класична ПБС. У оквиру активности ПБС, ЈП је на критичној дионици пута крајем 2016. године наручио и платио ПБС. Наведена ПБС није дата ревизорима на увид, уз образложење да је запослени у ЈП не могу пронаћи.

ЈП у склопу редовног одржавања путне мреже је извршило санацију дионице пута опасног мјеста Пиљагић (август 2018. године) без поступка јавних набавки. У склопу санације извршени су послови стругања колотрага и постављања новог асфалта, а вриједност извршених послова износила је 151.973 КМ. Колотрази који су озбиљно угрожавали БС на овом опасном мјесту, наводи се у радном налогу о извршеним пословима и допису службеника МУП. Од августа 2018. године на овом локалитету десиле су се двије СН без посљедица по живот и здравље људи.

Други озбиљан проблем примјене алата ИОМ јесте вријеме вршења наведених послова од момента ИОМ до извршене санације. У наредној табели приказујемо вријеме трајања израде Пројекта санације опасних тачака Пиљагићи, Тутњевац и Љубогошта.

Табела 2. Хронологија активности од покретања јавне набавке

Активност	Датум
Захтјев за покретање јавне набавке	30.12.2016.
Пројектни задатак	30.12.2016.
Одлука о покретању поступка јавне набавке	10.01.2017.
Потписан уговор	20.06.2017.
Достављање пројектне документације у верзији нацрта	22.12.2017.
Достављање пројектне документације у коначној верзији	05.04.2018.
Достављање пројектне документације након извршене ревизије	06.12.2018.

Извор: Пословна документација ЈП

Ови послови тренутно су у завршној фази прикупљања неопходних сагласности за издавање грађевинске дозволе. Ако наведеном времену додамо још три године периода посматрања пута (2013, 2014. и 2015. године), добијамо седам година током којих људи гину на наведеним опасним мјестима.

Управљач пута је до сада израдио пројектно-техничку документацију по основу прихваћених идејних рјешења пројектаната за три опасна мјеста из 2016. године. Пројектанти тренутно раде на још три идејна пројекта за три опасна мјеста, а покренут је поступак јавне набавке за израду пројеката за још три опасна мјеста. Избор опасних мјеста врши се на основу правилника. Што се тиче осталих опасних мјеста, у току су послови на њиховом обиљежавању.

Из интервјуа проведеног са вођом тима који је вршио ПБС за 2017. годину сазнали смо како он уопште не зна да његов извјештај није био коначан до септембра ове године. Наиме, извјештај постаје коначан онда када се наручилац писмено изјасни у вези са сваком препоруком и тиме коначно прима посао провјере. Исти документ овјеравају вођа тима и наручилац посла. Вођа тима има обавезу да последије тога прати извршење прихваћених препорука. У случају проблема везаних за извршење препорука дужан је да о томе обавијести АБС.

Изјашњење по препорукама за наведена четири извјештаја извршено је тек половином 2018. године, последије 18 мјесеци чекања. До данас се није почело са радовима на примјени усвојених препорука по наведена четири извјештаја, што додатно повећава вријеме чекања. Правном регулативом вријеме разматрања препорука није временски ограничено, што додатно успорава реализацију мјера донесених ради повећања БС. Значајан дио препорука датих од стране провјеривача није у надлежности ЈП, већ појединих јединица локалне самоуправе и начин провођења тих препорука није до краја дефинисан.

Спорост у прихватању и провођењу препорука доводи до озбиљних посљедица. У извјештају ПБС магистралног пута М5, дионица Лапишница – Љубогошта – Пале (децембар 2016. године), идентификован је недостатак заштитне ограде на стационажи Д90 1+300 до 1+1996 десно. Препоруке су од стране вође тима предложене 31.01.2017. године, док су исте усвојене 18 мјесеци последије (03.08.2018. год.). На наведеном мјесту у априлу 2019. возило са четири путника у току дана, крећући се из правца Пала, при изласку из десне кривине губи контролу и на незаштићеном мјесту слијеће с пута у кањон Миљацке, дубок преко 170 м. Провјеривачи наведену кривину на стационажи Д90 1+600 означавају као опасну због недозвољеног односа радијуса и попречног нагиба и за исту предлажу

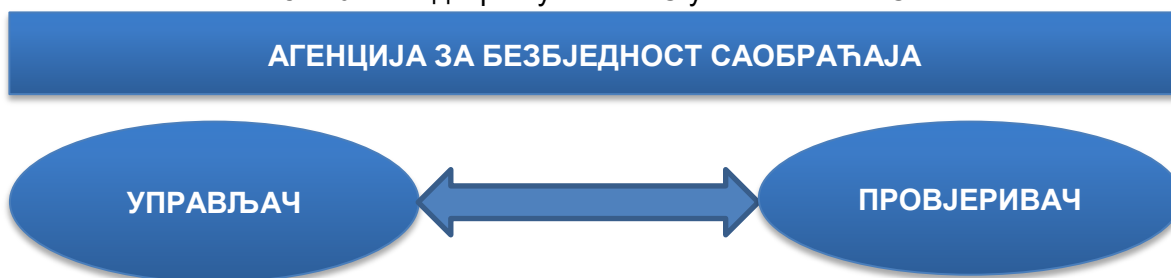
реконструкцију. Полицијска станица за безбједност саобраћаја Пале у марту 2019. године информисе ЈП, између осталог, и о недостатку заштитне ограде на наведеном критичном мјесту. Нажалост, наведени примјер није усамљен, већ један од многих, али га истичемо због тежине посљедица. Послије поменутог СН ЈП на наведеном мјесту поставило је заштитну ограду, али не у склопу примјене мјера које су предложили провјеривачи.

3.3.2. Извјештавање, надзор и евалуација проведених мјера за унапређење БС

Главни учесници у поступку примјене алата унапређивања БС – МСВ, ЈП, АБС и провјеривачи и ревизори БС – нису остварили неопходни минимум сарадње будући да нико од њих није преузео водећу улогу у том послу.

АБС није успјела остварити адекватан надзор над пословима на унапређењу БС, једним дијелом због недовољних капацитета, о чему смо већ говорили, а дијелом због недовољног ангажовања на пословима стварања и одржавања примјене система БС (напредни алати). Давала је сагласност ЈП на дионице пута које ће бити предмет ПБС, док са осталим активностима ПБС углавном није нити била упозната. До момента вршења ове ревизије ЈП им је доставио четири извјештаја, а преосталих девет било је недоступно. Такође, АБС није располагала информацијама у којој се фази налазе недостављени извјештаји. АБС није вршила озбиљнију анализу доступних извјештаја у вези са ПБС и ИОМ, нити је успоставила адекватан надзор над пословима ПБС.

Слика 2. Надзорна улога АБС у пословима БС



Извор: Смјернице за ПБС

Ни након што је од стране ревизорског тима обавијештена о фазама у којима се налазе извјештаји о ПБС, АБС исти нису достављени. Другим ријечима, АБС није остварила увид у извршене послове, њихов обим и квалитет.

Умјесто АБС, која је надлежна за извјештавање о БС, подносилац извјештаја Влади РС и СБС о провођењу послова БС било је ЈП. Влада РС није имала информације о проведеним пословима у оквиру унапређења БС, изузев информације о дугом времену провођења послова везаних за ИОМ. При крају истека првог циклуса (пет година) примјене напредних алата БС, Влада РС није располагала ваљаном анализом провођења предметних активности на основу које би се могле предузимати одређене мјере ради побољшања система БС.

4. ЗАКЉУЧЦИ

Накнада за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила представља један од најзначајнијих извора прихода Јавног предузећа Путеви Републике Српске. Поред њене намјене за изградњу и одржавање путева, од 2016. године дио ових средстава је добио намјенски карактер. Народна скупштина Републике Српске и Влада Републике Српске су препознали значај и потенцијал улагања у безбједност саобраћаја, па је уведена обавеза управљача пута да издваја дио средстава прикупљених по овом основу за унапређење безбједност саобраћаја.

Активности на плану наплате накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних возила као и коришћење средстава за намјене унапређења безбједности саобраћаја на путевима прате одређени ризици који доводе у питање ефикасност наведених активности.

Иако ова накнада постоји дуги низ година, до данас није успостављен систем обрачуна и наплате који би могао да обезбиједи поуздану и потпуну информацију о укупним обавезама и наплати накнаде. Нису обезбијеђени ефикасни начини контроле обрачуна и наплате накнаде, нити су обезбијеђени ефикасни механизми у случају да се идентификују грешке приликом обрачуна и плаћања накнаде. Поред тога, коришћење намјенских средстава за унапређење безбједности саобраћаја није вршено у обиму предвиђеном прописима, а активности које су предузимане нису провођене на ефикасан начин.

На основу налаза ревизије, презентованих у претходним поглављима, ревизија учинка је утврдила следеће закључке:

4.1. Постојећа регулатива не представља довољно прецизну и потпуну основу за ефикасан процес обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве.

Налази ревизије показују да Уредба као основни документ за обрачун наплату и контролу наплате накнаде није у потпуности и свеобухватно регулисала питања која се односе на ефикасно обрачунавање и наплату накнаде за све категорије и намјене возила.

Такође, није прописан начин уноса података за идентификацију возила у систем за контроле, као ни аутоматски обрачун накнаде као елемент за превентивну контролу уплата. Поред тога, нејасни су критерији за одређивање висине накнаде за поједине категорије возила у зависности од њихове носивости или других параметара за одређивање висине накнаде.

Терминологија која се користи у Уредби и другим прописима који се односе на регистрацију моторних возила није усклађена и доводи до различитих тумачења али и различите примјене што може утицати на поступање надлежних институција приликом обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде.

Информациони систем техничких прегледа који је Уредбом утврђен као инструмент за контролу по својим функционалним карактеристикама није поуздан за праћење и контролу обрачуна и наплате накнаде.

4.2. Поступци и процедуре евидентирања обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве не обезбеђују потпуне и поуздане податке и информације о обрачунатим и наплаћеним накнадама.

Подаци о регистрованим возилима и обрачунатим и плаћеним накнадама се воде у три различите, међусобно неповезане базе података које дају различите податке о броју возила и податке о процјењеним односно наплаћеним накнадама, од којих ни једна не може да обезбиједи потпуне информације о обавезама и степену наплате накнаде. Самим тим, није успостављен интегрисан и комплетан систем евидентирања и повезивања обрачуна и уплата који би омогућио ефикасне софтверске контроле.

Налази ревизије показују да дужи временски период постоји изражена неусклађеност између броја регистрованих возила и потенцијалне обавезе с једне стране и уплаћене накнаде за јавне путеве при регистрацији моторних возила с друге стране. Обзиром да је ова неусклађеност дугорочно изражена постоји наглашен ризик од утицаја неусклађености на укупне приходе Јавног предузећа Путеви Републике Српске као и на висину намјенских средстава која се користе за унапређење безбједност саобраћаја.

4.3. Планирање и извршавање послова по процедурама и пројектима ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима не врши се на обавезујућем и планираном нивоу.

Планирање средстава за извршавање послова ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима не врши се на нивоу који је прописан Уредбом, а њихова реализација вишеструко је мања од планиране. Планирање и коришћење средстава од накнаде имало је утицаја на извршавање задатака који се односе на провјеру безбједности саобраћаја, ревизију безбједности саобраћаја и управљање опасним мјестима. Послови провјере безбједности саобраћаја врше се са кашњењем, а провођење мјера идентификованих провјерама још није у фази реализације. Оваква пракса утиче на степен остваривања циљева утврђених Стратегијом безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013-2022. године.

Између институција надлежних и одговорних за безбједност саобраћаја није успостављена потребна координација и размјена података и информација која би могла послужити као основа за планирање и предузимање мјера на плану провјере безбједности саобраћаја, ревизије безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима.

Један од идентификованих проблема је и начин утврђивања фактора настанка саобраћајних незгода, посебно у погледу пута као узрока саобраћајних незгода како би се мјерама и активностима дјеловало у правцу минимизирања утицаја пута на настанак и тежину посљедица саобраћајних незгода.

4.4. Послови на пројектима провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима не организују се и не проводе на ефикасан начин.

Дуго вријеме трајања поступака и процедура, начин извршавања послова, непотпуна правна регулатива, непостојање катастра пута, наслеђени проблеми при изградњи и одржавању путева, недостатак потребног нивоа координације и размјене информација, недовољна опремљеност и обученост провјеривача, изостанак надзора учинили су да се послови на пројектима провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима нису вршили на ефикасан начин.

Јавно предузеће Путеви Републике Српске је у посматраном периоду интензивирало активности на идентификацији опасних мјеста али идентификацију нису пратиле активности на уклањању опасних мјеста. Вријеме које протекне од идентификације до уклањања опасног мјеста је дуго са комплексним поступцима и процедурама, укључујући и поступак јавних набавки.

Провјере безбједности саобраћаја не проводе се правовремено, дуго трају и њима се не може обезбједити да се комплетна путна мрежа провјери у прописаним роковима. Провјере се нису проводиле у вријеме и условима који могу на најбољи начин да прикажу стање путне мреже. Провјере резултирају са извјештајима и препорукама које се прихватају са кашњењем а касне и мјере које се предузимају по датим и прихваћеним препорукама што ове активности чини неефикасним. Провјеривачи не прате активности на усвајању и реализацији препорука. Због наведене спорости у санирању идентификованих недостатака на прегледаним дијеловима путне мреже, трпимо озбиљне штете од саобраћајних незгода које су могле бити спријечене ефикаснијом примјеном предложених мјера. Надзор над наведеним активностима није вршен на адекватан начин, а изостала је и синхронизација међу учесницима у предметним пословима.

5. ПРЕПОРУКЕ

На основу налаза и закључака ревизије, заснованих на релевантним и поузданим ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије. Проведена ревизија показала је да постоји простор и потреба за унапређивањем система обрачуна, наплате и контроле наплате накнаде за јавне путеве, као и процедура и активности на провођењу мјера за унапређење безбједности саобраћаја у оквиру намјенских средстава.

Институције које имају примарну улогу у креирању и провођењу наведених активности су Влада Републике Српске, односно Министарство саобраћаја и веза и републичка управна организација у њеном саставу Агенција за безбједност саобраћаја, као и Јавно предузеће Путеви Републике Српске као управљач магистралних, регионалних и локалних путева од јавног значаја.

У складу са утврђеним улогама, надлежностима и одговорностима, препоруке ревизије креиране су и упућују се институцијама на републичком нивоу.

5.1. Препоруке за Владу Републике Српске и Министарство саобраћаја и веза

Влада Републике Српске је надлежна за креирање прописа којима се одређује висина накнаде, начин наплате и контроле, као и одређивања намјене средстава. У оквиру Владе Републике Српске, Министарство саобраћаја и веза је надлежно за израду и предлагање законских и подзаконских прописа битних за наплату накнаде и намјенско трошење средстава у сврху унапређења безбједности саобраћаја на путевима.

У циљу успостављања ефикасног система наплате накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила и намјенског коришћења средстава за унапређење безбједности саобраћаја, Влада Републике Српске, односно Министарство саобраћаја и веза би требало да:

1. Преиспита постојеће прописе и креира рјешења како би се отклонили утврђени недостаци и нејасноће који утичу на ефикасност послова обрачуна и наплате накнаде, расподјеле средстава за провођење послова ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима као и само провођење ових послова.

Усклађивањем и комплетирањем правне регулативе посебно је потребно обезбиједити:

- усклађивање терминологије како би се на тај начин отклонила различита тумачења и примјена прописа;
- износе накнада утврдити на основу јасних и објективних критерија по појединим категоријама возила;
- правилност обрачуна, ажурност и тачност евидентирања и ефикасност наплате и контроле наплате накнада;
- функционалан информациони систем као инструмент праћења и контроле;
- јасно дефинисана права и одговорности свих учесника у пословима провођења ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима;

- увођење добрих пракси у вршењу послова ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима, како би се отклонили недостаци идентификовани у овој ревизији;
- адекватан приступ утврђивању процјене утицаја пута на безбједност саобраћаја, укључујући и нови приступ идентификацији фактора настанка саобраћајних незгода.

2. Изврши усклађивање дефинисаних циљева, планова, задатака и ресурса за унапређење безбједности саобраћаја како би се послови ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима одвијали на ефикасан начин.

У оквиру оперативних докумената ускладити обавезе Јавног предузећа Путеви Републике Српске у погледу обима обавезујућих активности на унапређењу безбједности саобраћаја са расположивим средствима за ове намјене. Успоставити надлежности над управљањем активностима на унапређењу безбједности саобраћаја у оквиру Јавног предузећа Путеви Републике Српске а екстерне провјере безбједности саобраћаја користити као корективни фактор а не као једини вид провјере на путевима.

Поред наведених мјера, обезбиједити све неопходне услове за провођење дубинске анализе саобраћајних незгода, како би се комплетирао сет алата за унапређење безбједности саобраћаја.

3. Обезбиједи остваривање улоге Агенције за безбједност саобраћаја у пуном капацитету као и комуникацију и координацију између институција у систему безбједности саобраћаја.

Мјерама правно-административне, финансијске, кадровске и управљачке природе омогућити потпуно остваривање улоге Агенције за безбједност саобраћаја у пословима ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја, управљања опасним мјестима и анализе настанка саобраћајних незгода у складу са важећом регулативом.

Унаприједити комуникацију и координацију између институција у систему безбједности саобраћаја укључујући и размјену података и информација, као и успостављање база података које би се користиле као поуздана основа за припремање и утврђивање мјера и активности на унапређењу безбједности саобраћаја на путевима, доношење одлука и планско-програмских докумената.

5.2. Препоруке за Јавно предузеће Путеви Републике Српске

Јавно предузеће Путеви Републике Српске има јасно одређену улогу у погледу управљања магистралним, регионалним и локалним путевима од јавног значаја. Поред редовних активности у погледу изградње и одржавања јавних путева, наглашена је и његова улога у погледу провођења мјера за унапређење безбједности саобраћаја на путевима.

У циљу ефикаснијег провођења мјера за унапређење безбједности саобраћаја на путевима, Јавно предузеће Путеви Републике Српске би требало да:

1. Унаприједи планирање у складу са релевантним прописима на начин како би планови били инструмент управљања мјерама и активностима провјере безбједности саобраћаја, ревизије безбједности саобраћаја, управљања опасним мјестима и другим активностима на плану безбједности саобраћаја на путевима.

Потребно је да Јавно предузеће Путеви Републике Српске планира финансијска средства за провјере безбједности саобраћаја, ревизију безбједности саобраћаја и управљање опасним мјестима, у складу са износом/висином средстава која је утврђена Уредбом. Такође је потребно планирати активности провјере безбједности саобраћаја, ревизије безбједности саобраћаја, управљања опасним мјестима и друге мјере и активности у складу са планираним финансијским средствима за ове намјене и утврђеним приоритетима.

Приликом планирања активности на плану безбједности саобраћаја потребно је посветити дужну пажњу информацијама добијеним од других институција у систему, нарочито информацијама које, у складу са прописима, Јавном предузећу Путеви Републике Српске достављају службеници саобраћајне полиције Министарства унутрашњих послова у склопу редовних активности.

Потребно је континуирано проводити праћење, анализе и евалуације планираних и предузетих мјера, активности и постигнутих резултата. На основу проведених анализа и евалуација унапређивати активности у функцији побољшања безбједности саобраћаја. Информације о планираним и предузетим мјерама и активностима и постигнутим резултатима у потребном обиму размјењивати са другим институцијама у систему безбједности саобраћаја.

2. Послове ревизије безбједности саобраћаја, провјере безбједности саобраћаја и управљања опасним мјестима извршава у обиму, на начин и у роковима који обезбјеђују њихову ефикасност и ефективност.

Потребно је да се постојећим мјерама управља ефикасније на начин да се планиране мјере проводе у планираним роковима, планираном обиму и на планиран начин а посебно у погледу времена трајања одређених поступака и процедура, разматрања извјештаја провјеривача, изјашњавања и прихватања препорука као и провођења прихваћених препорука.

Неопходно је интензивирати активности на плану идентификације опасних мјеста, као и предузимати мјере на отклањању идентификованих опасних мјеста како би се смањила разлика између броја идентификованих опасних мјеста и отклоњених опасних мјеста.

Управа предузећа у оквиру датих надлежности ће анализирати комплетност и квалитет интерних прописа и процедура и у складу са резултатима анализе, у разумном року, комплетирати и ускладити интерне прописе како би се њиховом примјеном у пракси обезбједила ефикасност предузетих мјера и активности.

Вођа ревизорског тима

мр Бојан Драгишић, с.р.

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ

Прилог број 1 – Листа референци

1. Стратегија безбједности саобраћаја на путевима у Републике Српске 2013-2022. године
2. Стратегија развоја јавних путева у Републици Српској од 2016-2025. године
3. Закон о Влади Републике Српске (Службени гласник Републике Српске, 118/08)
4. Закон о републичкој управи (Службени гласник Републике Српске, 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16, 57/16, 115/18)
5. Закон о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске (Службени гласник РС, 63/11)
6. Закон о буџетском систему (Службени гласник Републике Српске, 121/12, 52/14, 103/15, 15/16)
7. Закон о јавним путевима (Службени гласник Републике Српске, 89/13)
8. Закон о јавним предузећима (Службени гласник Републике Српске, 75/04)
9. Уредба о висини годишње накнаде за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила (Службени гласник Републике Српске, 55/16 и 90/16)
10. Уредба о висини годишње накнаде за јавне цесте која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила (Одлука Владе Федерације Босне и Херцеговине, 2015. година)
11. Правилник о основним условима које јавни путеви, њихови елементи и објекти на њима морају испуњавати са аспекта безбједности саобраћаја (Службени гласник Босне и Херцеговине, бр.13/07)
12. Правилник о начину рада и приступа станице техничког прегледа возила информационог система (Службени гласник Републике Српске, 36/12)
13. Правилник о регистровању возила (Службени гласник Републике Српске, 77/09)
14. Правилник о техничким прегледима возила (Службени гласник Босне и Херцеговине, 33/19)
15. Правилник о техничким прегледима возила (Службени гласник Републике Српске, 19/07, 87/08, 30/09, 29/11)
16. Правилник о условима и начину прикупљања евидентирања и праћења података (Службени гласник Републике Српске, 77/13)
Правилник о условима и начину ревизије и провјере безбједности саобраћаја, условима и начину лиценцирања ревизора и провјеривача (Службени гласник Републике Српске, 72/12 и 74/18)
18. Правилник о идентификацији опасног мјеста, начину и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста (Службени гласник Републике Српске, 94/14)
19. Правилник о висини годишње накнаде за упорабу јавних цеста што се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила (Народне новине бр.96/15 и 98/15)
20. Одлука о накнадама за јавне путеве која се плаћа при регистрацији моторних и прикључних возила (Службени гласник Републике Српске, 110/09)
21. Смјернице за провјеру безбједности саобраћаја у Републике Српске (Одлука Владе РС, 2017. година)

- 22. Смјернице за ревизију безбједности саобраћаја у Републике Српске (Одлука Владе РС, 2017. година)
- 23. Статут Јавног предузећа Путеви Републике Српске (2012. година)
- 24. Статут о измјени статута Јавног предузећа Путеви Републике Српске

Прилог број 2 – Фотографија Опасно мјесто Брањево – Зворник



Извор: Ревизорски тим, јули 2019. године

Прилог број 3 - Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже за 2016-2018. годину

Табела 1. Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже за 2016. годину

Путни правац	Дионица	Дужина пута (м)	Правно лице (консултант)	Датум израде извјештаја	Број и вриједност уговора (КМ)	Вриједност (КМ) и датум исплате	Препоруке прихваћене		Вриједност препоручених мјера (КМ)
							ДА	НЕ	
М4	Приједор – Шарговац	47.847	ИНК Конструктор	децембар 2016.	02-03-БС-3925/16 од 16.08.2016. 49.414 КМ	49.414 КМ 27.04.2017.		НЕ	6.064.800
М16	Карановац – Црна Ријека	32.786	ИНК Конструктор	децембар 2016.				НЕ	4.839.600
М16.1	Клашнице 1 – Г. Вијака 1	38.522	ИНК Конструктор	децембар 2016.				НЕ	2.284.500
М19.3	Подроманија – Рогатица	28.598	ИНК Конструктор	децембар 2016.			ДА		4.459.500
М20	Требиње 2 – Билећа	28.780	ИНК Конструктор	децембар 2016.			ДА		4.639.600
М5	Граница РС (Лапиш.) – Пале	11.344	ИНК Конструктор	децембар 2016.			ДА		1.695.000
М19	Милићи – Власеница	12.775	ИНК Конструктор	децембар 2016.			ДА		1.982.000
УКУПНО		200.652							25.965.000
		119.155							
		81.497 (2%)							

Извор: Пословна документација ЈП

Табела 2. Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже за 2017. годину

Путни правац	Дионица	Дужина пута (м)	Правно лице (консултант)	Датум израде извјештаја	Број и вриједност уговора (КМ)	Вриједност (КМ) и датум исплате	Препоруке прихваћене		Вриједност препоручених мјера (КМ)
							ДА	НЕ	
M19	Хан Пијесак 1 – Соколац – Подроманија и Сумбуловац – Љубогошта	36.111	Урбис центар	јуни 2018.	02-03-БС-592/18 од 20.02.2018.год.	22.230 КМ 10.07.2018.	ДА		2.069.000
M18	Граница РС (Рача) – Рача – Гојсовац – Бијељина 1	22.824		јуни 2018.			ДА		943.800
M14	Граница РС (Отока) – Нови Град 1 и Нови Град 2 – Костајница	43.374		јуни 2018.			ДА		2.193.500
M16.1	Горња Вијака 1 – Дервента	28.581	Урбис центар	јули 2018.	02-03-БС 1067/18 од 20.02.2018.год. 25.623 КМ	25.623 КМ 06.08.2018.	ДА		3.377.500
M4	Добој – Добој (Пољице) – граница РС (Станић Ријека) и граница РС (Цапарде) – Доње Цапарде – Каракај 1 – Каракај 2 – граница РС (Каракај)	4.211		јули 2018.			ДА		8.132.500
M16	Граница РС (Градишка) – Градишка – Нова Топола – Клашнице 1	32.887		јули 2018.			ДА		8.485.000
	УКУПНО	167.988 (4.1 %)							25.201.300

Извор: Пословна документација ЈП

Табела 3. Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже за 2018. годину

Путни правац	Дионица	Дужина пута (м)	Правно лице (консултант)	Датум израде извјештаја	Број и вриједност уговора (КМ)	Вриједност (КМ) и датум исплате	Препоруке прихваћене		Вриједност препоручених мјера (КМ)
							ДА	НЕ	
М4	Граница РС (Нови Град) – Нови Град 1 – Нови Град 2 – Нови Град 3 – Благај 1 – Драготиња – Приједор	32.020	ХКП Консалтинг		02-03-БС-4220/19 од				
М14.1	Нова Топола – Србац	20.979		27.08.2019.					
М18	Граница РС (Трново) – Трново – Добро Поље – Миљевина – Брод на Дрини	45.513		10.354 КМ					
М6	Граница РС (Подврсник) – Љубиње – Граница РС (Трновица 2)	32.433	ИГ Бањалука		02-08-БС-4634/19				
М14	Костајница – Козарска Дубица 1 – Козарска Дубица 2 – Драксенић – Граница РС (Јасеновац)	39.697		19.09.2019.					
М17	Модрича 1 – Вукосавље – Подновље – Шешлије	28.034		19.071 КМ					
	УКУПНО	198.676 (4.8 %)							

Извор: Пословна документација ЈП

Прилог број 4 - Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже за 2017. годину

Табела 4. Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже за 2017. годину

Путни правац	Дионица	Дужина (м)	Вријеме вршења провјере безбједности саобраћаја
M19	Хан Пијесак 1 – Соколац – Подроманија и Сумбуловац – Љубогошта	36.111	21.04.-22.04.2018.
M18	Граница РС (Рача) – Рача – Гојсовац – Бијељина 1	22.824	20.04.-21.04.2018.
M14	Граница РС (Отока) – Нови Град 1 и Нови Град 2 – Костајница	43.374	29.04.2018. 19.04.2019.
M16.1	Горња Вијака 1 – Дервента	28.581	15.04.-17.04.2018.
M4	Добој – Добој (Пољице) – граница РС (Станић Ријека) и граница РС (Цапарде) – Доње Цапарде – Каракај 1 – Каракај 2 – граница РС (Каракај)	4.211	21.04.-22.04.2018.
M16	Граница РС (Градишка) – Градишка – Нова Топола – Клашнице 1	32.887	26.04.-28.04.2018. 29.04.2016.
	УКУПНО	167.988	

Извор: Пословна документација ЈП

Прилог број 5 - Идентификована опасна мјеста 2016–2018. године

Табела 5. Идентификована опасна мјеста 2016–2018. године

Редни број	Путни правац	Назив дионице	Назив опасног мјеста	Период идентификације опасног мјеста		
				2016.	2017.	2018.
1	М4	Приједор – Козарац	Приједор (Веза)		X	
2	М4	Приједор – Козарац	Приједор (Чиркин Поље)		X	
3	М4	Приједор – Козарац	Козаруша		X	X
4	М4	Приједор – Козарац	Козарац			X
5	М4	Ламовита – Ивањска	Пиљагићи	X	X	X
6	М4	Дервиши – Бања Лука (Пијаца)	Бања Лука (Траписти)		X	
7	М4	Бања Лука (Пијаца) – Бања Лука	Бања Лука		X	
		Бања Лука (Ребровац) – Челинац	(Ребровац)			
8	М4	Добој (Пољице) – граница РС	Пољице			X
9	М6	Граница РС (Подврсник) – Љубиње	Подврсник	X		
10	М6	Граница РС (Трновица) – Требиње	Тврдош			X
11	М14	Костајница – Козарска Дубица 1	Вриоци		X	
12	М14.1	Драксенић – Врбашка 1	Гашница			X
13	М14.1	Чатрња – Градишка	Чатрња		X	
			(Надвожњак)			
14	М14.1	Нова Топола - Србац	Повелич		X	
			(Црнаја)			
15	М14.1	Лончари – граница РС (Брчко)	Лончари			X
	М1.8	Граница РС (Лепница) – Лончари				
	Р462а	Лончари – Пелагићево				

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске

		Обудовац 2 – Лончари				
16	M14.1	Главичице – Шепак	Шепак		X	
17	M14.1	Главичице – Шепак	Брањево			X
18	M16	Градишка – Нова Топола	Брестовчина 1			X
19	M16	Градишка – Нова Топола	Брестовчина (Ламинци)		X	X
20	M16	Градишка – Нова Топола	Дубраве 1			X
21	M16	Градишка – Нова Топола	Дубраве 2			X
22	M16 M16.1	Нова Топола – Клашнице 1	Клашнице 1	X	X	
		Клашнице 1 – Клашнице 2				
		Клашнице 1 – Горња Вијака 1				
23	M16	Клашнице 2 – Шарговац	Гламочани			X
24	M16	Шарговац – Бањалука (Рударска)	Бања Лука		X	X
			(Раковачке Баре)			
25	M16 P414	Српске Топлице – Карановац	Карановац		X	X
		Карановац – Црна Ријека				
		Карановац – Митровићи				
26	M16	Карановац – Црна Ријека	Рекавице		X	X
27	M16	Карановац – Црна Ријека	Шервалов Кук	X	X	X
28	M16.1	Клашнице 1 – Горња Вијака 1	Тутњевац	X	X	X
29	M16.1	Клашнице 1 – Горња Вијака 1	Друговићи	X		
30	M16.1	Клашнице 1 – Горња Вијака 1	Хрваћани	X	X	
31	M16.1	Клашнице 1 – Горња Вијака 1	Горња Вијака 1			X

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске

	P474	Горња Вијака 1 – Дервента				
		Србац – Горња Вијака 1				
		Горња Вијака 1 – Горња Вијака 2				
32	M17 M14.1	Модрича 1 – Вукосавље (јакеш)	Вукосавље		X	
		Вукосавље (Јакеш) – Подновље	(Јакеш)			
		Граница РС (Језеро 2) – Вукосавље				
33	M17 M14.1	Црквина – Модрича 1	Модрича 1		X	X
		Модрича 1 – Вукосавље (Јакеш)				
		Модрича 1 – Модрича 2				
34	M17	Јоховац – Руданка	Кладари			X
35	M17	Руданка – Добој	Добој 1			X
36	M17	Добој – Граница РС (Каруше)	Добој 2			X
37	M17	Добој – Граница РС (Каруше)	Усора			X
38	M19	Сумбуловац – Љубогошта	Љубогошта	X		
39	P405	Бањалука (Рударска) – С. Мајдан 2	Павловац		X	
40	P412	Мркоњић Град – Црна Ријека	Мркоњић Град			X
41	P446	Кула – граница РС (Враца 1)	Кула			X
42	P446	Кула – граница РС/ФБиХ (Враца 1)	Лукавица (ТЦ „Том“)		X	
43	P446	Кула – граница РС (Враца 1)	Добриња			X
44	P473	Тедин Хан – Теслић (Барићи)	Теслић (Ружевићи)		X	
45	P474а	Разбој – Руданка	Љескове Воде	X	X	X

Извор: Пословна документација ЈП (Напомена: плавом бојом означена мјеста која ЈП води као отклоњена)