



Crna Gora  
Ministarstvo finansija

Br: 02-8

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Podgorica, 30.06.2023. godine

**DIREKTORAT ZA EKONOMSKO FINANSIJSKI SISTEM**  
**-n/r generalnog direktora mr Danka Dragovića-**

**PREDMET:** Predlog Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o stečaju i likvidaciji banaka, sa izvještajem o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa (RIA)

Poštovani,

Povodom dostavljenog teksta Predloga Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o stečaju i likvidaciji banaka, Direktorat za državni budžet daje sljedeće:

**MIŠLJENJE**

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga Zakona, navodi se da za implementaciju nijesu potrebna finansijska sredstva. Predložene izmjene i dopune zakona imaju za cilj unaprjeđenje regulatornog okvira iz oblasti stečaja i likvidacije kreditnih intitucija, precizniju upotrebu instrumenata sanacije po osnovu Zakona o sanaciji kreditnih institucija, kao i povećanu zaštitu budžetskih i drugih javnih sredstava.

Shodno navedenom, sa aspekta državnog budžeta nemamo primjedbi na Predlog Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o stečaju i likvidaciji banaka.

S poštovanjem,

**GENERALNI DIREKTOR**

**Bojan Paunović**



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo finansija
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti
<b>1. Definisane probleme</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> </ul> <p>Normama predviđenim Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti stvaraju se pravne pretpostavke za uspostavljanje IPA III strukture u cilju efikasnijeg i ekspeditivnijeg korišćenja sredstava EU pomoći kao i stvaranja pravnih pretpostavki za formiranje Fiskalnog savjeta, takođe se zakonodavni sistem usklađuje se međunarodnim računovodstvenim standardom IPSAS 2. Na osnovu navedenog rješavaju se sledeća pitanja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Usklađivanjem sa međunarodnim računovodstvenim standardom IPSAS 2 – Cash flow statement, date pozajmice i primici od povraćaja datih pozajmica pripadaju aktivnostima finansiranja i ne ulaze u obračun finansijskog rezultata. Shodno IPSAS standardima računovodstveno obuhvatanje ovih transakcija podrazumijeva zaduživanje konta - potraživanja po osnovu datih zajmova (što je stavka Bilansa stanja – finansijska imovina, odnosno Izvještaja o finansijskoj poziciji) i odobravanja konta novčanih sredstava, dok se istovremeno zadužuje konto izdataka po osnovu datih pozajmica i kredita i odobrava odgovarajući korektivni konto (za potrebe dvojnog knjigovodstva). Povraćaj datih kredita i zajmova knjiži se zaduživanjem konta novčanih sredstava i odobravanjem potraživanja po osnovu datih pozajmica i kredita, dok se istovremeno u visini primljenog povraćaja odobrava konto Primici po osnovu datih pozajmica i kredita i zadužuje odgovarajući korektivni konto.</li> <li>• Stvaraju se pravne pretpostavke za uspostavljanje IPA III strukture u cilju efikasnijeg i ekspeditivnijeg korišćenja sredstava EU pomoći. U dosadašnjoj praksi prilikom izrade podzakonskih rješenja Crna Gora je koristila Zakon o potvrđivanju Okvirnog Sporazuma između Crne Gore i Evropske komisije na osnovu kojih su se izađivali podzakonski akti koji su uspostavljali IPA strukturu, način koordinacije i praćenja iste što se sa aspekta pravne tehnike nije pokazalo adekvatnim, jer je IPA struktura „trajala“ koliko je predviđeno trajanje same IPA perspektive (IPA I, IPA II, IPA II). Prilikom usvajanja Zakona o potvrđivanju Okvirnog Sporazuma između Crne Gore i Evropske komisije za narednu IPA perspektivu moralo se pristupi ponovnoj izradi i usvajanju niza podzakonskih rješenja. S toga Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti prepoznaju se najznačajni segmenti IPA strukture čime se podzakonskim aktima daje zakonsko utemeljenje i trajnost.</li> <li>• Stvaraju se pravne pretpostavke za uspostavljanje Fiskalnog savjeta čime se kreira institucija koja će davati nezavisna mišljenja, ocjene, analize i preporuke, u pogledu dosljednosti, usklađenosti i održivosti fiskalne politike sa kriterijumima fiskalne odgovornosti.</li> </ul>	



- **Koji su uzroci problema?**

Postojeće zakonsko rješenje ne prepoznaje prethodno navedene institute čime ne postoje pravne pretpostavke za usklađivanje istih sa zakonodavnim sistemom Crne Gore i EU.

- **Koje su posljedice problema?**

Evidentno je da bi uz postojanje nezavisne institucije, koja bi davala mišljenja, ocjene, analize i preporuke, u pogledu dosljednosti, usklađenosti i održivosti fiskalne politike sa kriterijumima fiskalne odgovornosti, brojna zakonska rješenja dobila adekvatne sugestije na unaprijeđenje kvaliteta teksta predloga zakona i otklonili eventualni negativni uticaji na održivost fiskalne politike. Takođe bi sredstava EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu ostala neiskorišćena.

- **Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?**

U prvom redu nacionalni budžet, jer je smisao postojanja Fiskalnog savjeta da pruži savjetodavna mišljenja na tekstove predloga zakona ili drugih propisa, prati i analizira uticaj penzijskog i zdravstvenog sistema, procjenjuje osnovne fiskalne rizike i sl. koji mogu da imaju negativan uticaj na održivost javnih finansija. Dodatno, nedonošenjem zakona došlo bi do neiskorišćavanja sredstava EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu usljed ne mogućnosti organizovanja organizacione strukture koja upravlja ovim sredstvima, čime bi bile oštećene državne insticije, opštine, fizička i pravna lica koji su krajnji korisnici ovih sredstava.

- **Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?**

Neusvajanje Predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti sredstava EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu ne bi se mogla na adekvatan način koristiti.

**2. Ciljevi**

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**

Prepoznavanje IPA III strukture i stvaranje održivog i dugotrajnijeg sistema u cilju efikasnijeg korišćenja sredstava EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu, prepoznavanje odredbi kojim se definiše nadležnost, načina rada i opseg aktivnosti Fiskalnog savjeta, stvaranje pravnih pretpostavki neophodnih za sistem sopstvenih sredstava EU sredstava.

- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti bilo je predviđeno kroz Program rada Vlade Crne Gore za 2022. godinu.

**3. Opcije**

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**
- **Obrazložiti preferiranu opciju?**
- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**

Ne postoje druge opcije s obzirom na opredjeljenje Crne Gore o pridruživanju EU a kao što je već



navedeno usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti predstavlja jedan od preduslova za mogućnost korišćenja sredstava EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu, kao i dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva za pravnom tekovinom EU u predmetnim oblastima.

**- Obrazložiti preferiranu opciju?**

U slučaju statusa quo Crna Gora neće biti u mogućnosti da koristi dostupna sredstava EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu, i neće doći do usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU u ovom segmentu, a koje je vezano za završna mjerila u postupku pregovora, te se neće stvoriti preduslovi za dalji napredak u pregovorima o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji.

**4. Analiza uticaja**

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**
- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).**
- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.**
- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.**
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne?**

Norme Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti će uticati na organe državne uprave koji su odgovorni za fiskalni sistem, kao i na korisnike programa i projekata finansiranim kroz sredstva opredijeljena IPA III perspektivom.

- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?**

Normama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti neće dovesti do stvaranja dodatnih troškova građanima i privredi.

- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti?**

U slučaju uspostavljanja Fiskalnog savjeta dugoročno se očekuju značajne uštede i održivost fiskalne politike.

- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija**

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti nema uticaja na tržište i tržišnu konkurenciju.

- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera**

Predmetni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti neće dovesti do stvaranja biznis barijera.

**5. Procjena fiskalnog uticaja**

- **Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?**



- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Objasni.**
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Objasni.**
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- **Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Objasni.**
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?  
**Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Objasni.**

- **Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?**

U prvoj godini rada Fiskalnog savjeta, odnosno u 2023. fiskalnoj godini očekivano je da će Fiskalni savjet generisati troškove koji se procjenjuju da će iznositi okvirno do 150.000,00€ (zarade članova, sekretara sekretarijata, određenog broja zaposlenih i nabavka opreme i prostorija).

- **Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Objasni**

U prvoj godini propisano je da će iznos sredstava u visini do 150.000,00€ biti obezbijeđen iz Tekuće budžetske rezerve, dok će počevši od 2024. godine sredstva za ove namjene biti planirana budžetom kod potrošačke jedinice Fiskalnog savjeta.

- **Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze?**

Kada su u pitanju sredstva EU pomoći kroz sredstva opredijeljena kroz IPA III perspektivu Crna Gora je ratifikovala Zakona o potvrđivanju Okvirnog Sporazuma između Crne Gore i Evropske komisije, dok je za ostale norme Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti intencija usklađivanje se EU direktivama i međunarodnim standardima

- **Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu**

Sredstva za predmetne namjene biće obezbijeđena, uz prethodnu saglasnost Vlade Crne Gore, iz tekuće budžetske rezerve.

- **Da li je usvajanjem propisa predviđeno predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze**

Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze., već se predviđenim podzakonskim aktima bliže uređuje organizacija i način rada relevantnih institucija u skladu sa zakonom.

- **Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda**

Kada su u pitanju rashodi za omogućavanje nesmetanog Fiskalnog savjeta uzeto je u obzir zarade, smještajni kapaciteti i osnovni uslovi za rad potencijalnog broja zaposlenih i članova Fiskalnog svjeta.

- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda**

Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka.

- **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?**



Ministarstva finansija je predlagač propisa i isti je usaglašen i upodobljen na osnovu intezivne kooperacije između organizacionih jedinica Ministarstva u skladu sa nadležnostima istih.

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**
- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.**

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**

Prilikom izrade teksta Predmetni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti korišćena eksterna ekspertska podrška u dijelu nirmi kojim se propisuje formiranje Fiskalnog savjeta i uspostavljanja sistema sopstvenih sredstava EU, kroz finansijsku podršku Evropske unije i obezbjeđivanje odgovarajuće ekspertize.

- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**

Prilikom izrade teksta Predmetni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti nije organizovana javna rasprava.

- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti**

n/a

#### 7. Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**

Nema prepreka za implementaciju propisa

- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**

Mjere koje će biti preduzete su:

- Regulisanje i uspostavljanje Fiskalnog savjeta usvajanjem Statuta Fiskalnog savjeta;
- Regulisanje i uspostavljanje IPA strukture usvajanjem podzakonskih akata;
- Regulisanje i uspostavljanje AFCOS sistema usvajanjem podzakonskih akata;
- Regulisanje i uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU usvajanjem podzakonskih akata

- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa vršiće Ministarstvo finansija.

Datum i mjesto:

Starješina

Podgorica, 10. februar 2023. godine

mr Aleksandar Damjanović