



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-430/25-40195/2

Podgorica, 12.12.2025. godine

Za: MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE, Rimski trg br. 46,
Podgorica

gospodinu, Vladimiru Jokoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta
poljoprivrednih proizvoda

Veza: Vaš akt broj: 12-307/25-24945/3 od 17.11.2025. godine

Poštovani gospodine Jokoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih
proizvoda*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Dostavljenim Predlogom navedeno je da su razlozi za izradu izmjena i dopuna predmetnog zakona sljedeći: potreba za potpunim usklađivanjem sa pravnom tekovinom Evropske unije, naročito sa Uredbom (EU) br. 1308/2013 o zajedničkoj organizaciji tržišta poljoprivrednih proizvoda; otklanjanje postojećih normativnih nedostataka u primjeni važećeg zakona; unapređenje tržišnih mehanizama kroz jasnije definisanje tržišnih godina; uvođenje obaveznog ugovaranja u sektoru sirovog mlijeka radi zaštite proizvođača; jačanje uloge organizacija proizvođača i međusektorskih organizacija; uspostavljanje informacionog sistema za praćenje cijena i količina proizvoda; te jačanje inspeksijskog nadzora radi povećanja transparentnosti i stabilnosti tržišta.

Predloženim propisom postiže se usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa standardima Evropske unije i stvaraju se preduslovi za funkcionalno i konkurentno tržište poljoprivrednih proizvoda. Takođe, predložena rješenja doprinose modernizaciji sektora, jačanju zaštite proizvođača, unapređenju tržišnih informacija i obezbjeđivanju veće pravne sigurnosti učesnicima na tržištu. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda usklađen je sa strateškim dokumentima u oblasti poljoprivrede i predstavlja obavezu iz procesa pristupanja Evropskoj uniji, naročito u okviru Poglavlja 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj.

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Izvještajem o analizi procjene uticaja propisa navedeno je da za implementaciju predmetnog propisa nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Sprovođenje zakona moguće je realizovati u okviru postojećih institucionalnih i budžetskih kapaciteta Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i drugih nadležnih organa, budući da se predložene izmjene odnose na normativno i organizaciono unapređenje postojećih procedura, bez uvođenja finansijski zahtjevnih novih mehanizama.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda*, uz napomenu da se eventualni troškovi koji proisteknu iz implementacije zakona finansiraju iz sredstava planiranih godišnjim zakonom o budžetu kod nadležne institucije.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

**ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O UREĐENJU TRŽIŠTA
POLJOPRIVREDNIH PROIZVODA**

Član 1

U Zakonu o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda ("Službeni list CG", broj 51/17), u članu 2 stav 1 mijenja se i glasi:

"Ovaj zakon primjenjuje se na:

- 1) žitarice;
- 2) pirinač;
- 3) šećer;
- 4) sušeno krmno bilje;
- 5) sjeme;
- 6) hmelj;
- 7) maslinovo ulje i stone masline;
- 8) lan i konoplju;
- 9) voće i povrće;
- 10) prerađevine od voća i povrća;
- 11) banane;
- 12) vino;
- 13) živo drveće i druge biljke, lukovice, korijenje, rezano cvijeće i ukrasno lišće;
- 14) duvan;
- 15) goveđe i teleće meso;
- 16) mlijeko i mliječne proizvode;
- 17) svinjsko meso;
- 18) ovčje i kozje meso;
- 19) jaja;
- 20) živinsko meso;
- 21) etil alkohol poljoprivrednog porijekla;
- 22) pčelinje proizvode;
- 23) svilene bube;
- 24) druge poljoprivredne proizvode."

Poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

"Ažuriranje liste iz stava 2 ovog člana, vrši se shodno izmjenama Carinske tarife, u procesu usklađivanja sa Kombinovanim nomenklaturom Evropske unije i Harmonizovanim sistemom."

Član 2

Poslije člana 2 dodaje se novi član koji glasi:

„Tržišne godine

Član 2a

Radi usklađivanja sa biološkim proizvodnim ciklusom, za proizvode obuhvaćene mjerama uređenja tržišta utvrđuju se tržišne godine.

Tržišne godine po grupama poljoprivrednih proizvoda, tokom kojih se sprovode mjere uređenja tržišta su:

- 1) od 1. januara do 31. decembra tekuće godine za sektore voća i povrća, prerađenog voća i povrća i banana;
- 2) od 1. aprila do 31. marta sljedeće godine za sektore osušenog krmnog bilja i svilene bube;
- 3) od 1. jula do 30. juna sljedeće godine za: sektor žitarica, sektor sjemena, sektor lana i konoplje, sektor mlijeka i mliječnih proizvoda;
- 4) od 1. avgusta do 31. jula sljedeće godine za sektor vina;
- 5) od 1. septembra do 31. avgusta sljedeće godine za sektor riže i stonih maslina;
- 6) od 1. oktobra do 30. septembra sljedeće godine za sektor šećera i maslinovog ulja."

Član 3

U članu 4 stav 2 riječ "Ministarstvo" zamjenjuje se riječima: "organ uprave nadležan za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove (u daljem tekstu: Uprava)".

Član 4

U članu 5 st. 1, 2 i 5 riječ "Ministarstvo" zamjenjuje se riječju: "Uprava".

U članu 5 stav 3 tačka 1 poslije riječi „kontrolom“ dodaju se riječi: „i analizom“.

Član 5

Član 6 mijenja se i glasi:

"Mlijeko i mliječni proizvodi koji su namijenjeni direktnoj ljudskoj ishrani mogu se stavljati na tržište, ako ispunjavaju uslove propisane zakonom kojim je uređena bezbjednost hrane i koji su označeni prodajnom oznakom.

Privredna društva i preduzetnici, odnosno druga pravna i fizička lica koja su prvi otkupljivači i koja vrše otkup sirovog mlijeka dužni su da mjesečno dostavljaju Ministarstvu izvještaj o količini otkupljenog sirovog mlijeka.

Pravna i fizička lica iz stava 2 ovog člana dužna su da zaključe Ugovor o količinama otkupljenog sirovog mlijeka.

Sadržaj ugovora iz stava 2 ovog člana izvještaja i sadržaj izvještaja iz stava 3 ovog člana propisuje Ministarstvo."

Član 6

Član 8 mijenja se i glasi:

"Poljoprivredni proizvođači mogu se udruživati u organizacije proizvođača poljoprivrednih proizvoda u skladu sa zakonom (u daljem tekstu: organizacija proizvođača) ako:

- 1) obavljaju minimum jednu od sljedećih aktivnosti:
 - zajedničku preradu;
 - zajedničku distribuciju, uključujući zajedničke prodajne platforme ili zajednički prevoz;
 - zajedničko pakovanje, označivanje ili promociju;
 - zajedničku organizaciju kontrole kvaliteta;
 - zajedničku korišćenje opreme ili skladišnih prostora;
 - zajedničko upravljanje otpadom direktno vezanim za proces proizvodnje;

- zajedničku nabavku inputa;
 - sve ostale zajedničke aktivnosti povezane s uslugama kojima se nastoji ostvariti jedan od ciljeva iz alineje 3 ove tačke;
- 2) se udružuju radi ostvarivanja najmanje jednog od sljedećih ciljeva:
- planiranja proizvodnje prema potrebama tražnje na tržištu, kvaliteta i količine proizvoda;
 - objedinjavanja i plasiranja na tržište poljoprivrednih proizvoda članova organizacije, uključujući i direktnu prodaju;
 - racionalizacije troškova proizvodnje i povraćaja sredstava uloženi za zaštitu životne sredine, dobrobiti životinja i stabilizacije cijena poljoprivrednih proizvoda;
 - sprovođenja istraživanja o metodama održive proizvodnje, inovacijama u proizvodnji i obezbjeđenja konkurentnosti na tržištu;
 - promocije i pružanja tehničke pomoći za primjenu dobre poljoprivredne prakse;
 - podsticanja i pružanja tehničke pomoći za poboljšanje kvaliteta proizvoda i podsticanje proizvodnje proizvoda sa zaštićenom oznakom porijekla ili zaštićenom oznakom geografskog porijekla;
 - obezbjeđivanja upravljanja nusproizvodima i otpadom, zaštite kvaliteta vode, zemljišta i podsticanja biodiverziteta;
 - obezbjeđenja održivog korišćenja prirodnih resursa i ublažavanja klimatskih promjena;
 - promocije poljoprivrednih proizvoda i njihovog stavljanja na tržište;
 - obezbjeđivanja finansijskih sredstava za sprovođenje operativnih programa u sektoru voća i povrća;
 - obezbjeđivanja tehničke pomoći za korišćenje terminskih tržišta i sistema osiguranja."

Član 7

Član 12 mijenja se i glasi:

"Međusektorske organizacije su organizacije koje se osnivaju na inicijativu svih ili nekih organizacija proizvođača ili udruženja proizvođača čiji su i oni dio, a čine ih i predstavnici privrednih djelatnosti povezanih sa proizvodnjom i sa najmanje jednim od sljedećih djelova lanca snabdjevanja: preradom ili trgovinom, uključujući distribuciju, proizvoda iz jednog ili više sektora.

Uzimajući u obzir interese svojih članova i potrošača, međusektorske organizacije iz stava 1 ovog člana, djeluju na postizanju posebnog cilja koji zasebno može uključivati jedan ili više od sljedećih ciljeva:

- unaprjeđenje znanja i transparentnosti u vezi sa proizvodnjom i tržištem, uključujući objavljivanje sažetih statističkih podataka o troškovima proizvodnje, cijenama, uključujući, prema potrebi, indekse cijena, opseg i trajanje prethodno sklopljenih ugovora, te izradu analiza potencijalnih budućih kretanja na tržištu na regionalnom, nacionalnom ili međunarodnom nivou;

- predviđanje proizvodnog potencijala i bilježenje javnih tržišnih cijena;
- pomoć u boljem usklađivanju načina plasiranja proizvoda na tržište, pogotovo kroz istraživačke studije i tržišna istraživanja;
- istraživanje potencijalnih izvoznih tržišta;

- sastavljanje standardnih obrazaca ugovora u skladu sa propisima, za prodaju poljoprivrednih proizvoda kupcima i/ili za nabavku prerađenih proizvoda distributerima i trgovcima u maloprodaji, uzimajući u obzir potrebu da se postignu fer uslovi konkurentnosti i da se izbjegne narušavanje tržišta;
 - pružanje informacija i sprovođenje istraživanja potrebnih radi inovacija, racionalizacije, poboljšanja i prilagođavanja proizvodnje te, prema potrebi, prerade i stavljanja na tržište, u smjeru proizvoda koji bolje odgovaraju zahtjevima tržišta i očekivanjima i preferencijama potrošača, pogotovo u odnosu na kvalitet proizvoda, uključujući posebna obilježja proizvoda sa zaštićenom oznakom porijekla ili zaštićenom oznakom geografskog porijekla, te zaštitu životne sredine, klime i zdravlja i dobrobiti životinja;
 - traženje načina za ograničavanje korišćenja sredstava za zaštitu zdravlja životinja ili za zaštitu biljaka, bolje upravljanje drugim ulaznim sredstvima, osiguravanje kvaliteta proizvoda i očuvanja zemljišta i voda, promocija bezbjednosti hrane, naročito kroz sljedivosti proizvoda, te poboljšanje zdravlja i dobrobiti životinja;
 - razvoj metoda i instrumenata za poboljšanje kvaliteta proizvoda u svim fazama proizvodnje i ako je primjenjivo, prerade i stavljanja na tržište;
 - preduzimanje svih mogućih aktivnosti za održavanje, zaštitu i promociju organske proizvodnje i oznaka porijekla, kvaliteta i geografskog porijekla;
 - promocija i istraživanje integrisane, održive proizvodnje ili drugih ekološki prihvatljivih metoda proizvodnje;
 - podsticanje zdrave i odgovorne potrošnje proizvoda na tržištu i/ili informisanje o šteti povezanoj sa rizičnim obrascima potrošnje;
 - promocija potrošnje proizvoda na unutrašnjem i inostranim tržištima i/ili pružanje informacija o tim proizvodima;
 - doprinos upravljanju nusproizvodima i razvoju inicijativa za njihovo vrjednovanje te smanjenju otpada i upravljanju otpadom;
 - utvrđivanje standardnih klauzula o podjeli vrijednosti, uključujući tržišne bonuse i gubitke, kojima se određuje na koji način među njima treba raspodijeliti eventualni razvoj relevantnih tržišnih cijena dotičnih proizvoda ili drugih tržišta robe;
 - promocija i sprovođenje mjera za sprječavanje i kontrolu rizika za zdravlje životinja, zaštitu bilja i ekoloških rizika i upravljanje tim rizicima, osnivanjem uzajamnih fondova i upravljanje njima ili doprinos takvim fondovima radi isplate finansijske naknade poljoprivrednicima za troškove i ekonomske gubitke koji proizlaze iz promocije i sprovođenja takvih mjera;
- Bliža pravila organizovanja i poslovanja proizvođačkih organizacija propisuje Ministarstvo."

Član 8

U članu 13 stav 1 i stav 2 tač. 3, 6 i 7 riječi: "sirovog mlijeka," u različitom padežu brišu se.

Član 9

U članu 16 stav 3 mijenja se i glasi:

"Javne intervencije sprovode se za sljedeće poljoprivredne proizvode: običnu pšenicu, tvrdu (durum) pšenicu, ječam, kukuruz i svježe ili rashlađeno goveđe meso sa

tarifnim oznakama od 0201 10 00 i 0201 20 20 do 0201 20 50, neoljušteni pirinač, maslac proizveden direktno i isključivo od pasteurizovanog mlijeka, dobijenog direktno i isključivo od kravljeg mlijeka, u odobrenom objektu za preradu mlijeka i proizvodnju proizvoda od mlijeka u skladu, s masenim sadržajem masti od najmanje 82% i masenim udjelom vode od najviše 16%, kao i za obrano mlijeko u prahu najvećeg kvaliteta, dobijeno od kravljeg mlijeka u odobrenom objektu za preradu mlijeka i proizvodnju proizvoda od mlijeka, postupkom raspršivanja, koje sadrži najmanje 34,0% masenog udjela bjelančevina u bezmasnom suvom ekstraktu."

U stavu 6 riječ „osigurava“ zamjenjuje riječju „obezbjeduje“.

Član 10

U članu 17 stav 8 mijenja se i glasi:

„Periodi javne intervencije, početak i završetak javne intervencije, tehničke uslove i opremu za skladišta, prema vrstama poljoprivrednih proizvoda i način skladištenja viška poljoprivrednih proizvoda propisuje Ministarstvo.“

Član 11

U članu 20 stav 1 mijenja i glasi:

„Kada cijene pojedinih poljoprivrednih proizvoda padnu ispod referentnih cijena, radi stabilizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda, može se sprovoditi mjera pomoć privatnom skladištenju za poljoprivredne proizvode: bijeli šećer, maslinovo ulje i stone masline, lanena vlakna, svježe ili rashlađeno goveđe meso koje potiče od goveda koja su starija od osam mjeseci, maslac proizveden od mlijeka dobijenog direktno i isključivo od kravljeg mlijeka, sir, obrano mlijeko u prahu dobijeno od kravljeg mlijeka, svježe svinjsko, ovčje i kozje meso.“

Poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

„Odredba stava 1 primjenjuje se samo na sir koji ostvaruje korist od zaštićene oznake porijekla ili zaštićene oznake geografskog porijekla na osnovu zakona kojim se uređuju šeme kvaliteta poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, a koji je skladišten duže od perioda sazrijevanja utvrđenog u specifikacijama proizvoda iz navedenog zakona i/ili perioda sazrijevanja koji doprinosi povećanju vrijednosti sira.“

Dosadašnji st. 2 do 8 postaju st. 3 do 9.

Član 12

U članu 21 stav 2 briše se.

Stav 3 se mijenja i glasi:

„Izuzetno od stava 1 ovog člana, klasifikovanje trupova svježeg mesa nije obavezno, ako u objektima za klanje (klanica) godišnji prosjek na nedjeljnom nivou ne prelazi 50 grla goveda, odnosno 50 grla svinja, odnosno 80 grla ovaca i koza.“

Dosadašnji st. 3 do 9 postaju st. 2 do 8.

Član 13

Čl. 23, 24, 26, 27 i 28 brišu se.

Član 14

Član 25 mijenja se i glasi:

„Program poboljšanja dostupnosti hrane obuhvata podršku za obezbjeđivanje voća, povrća, mlijeka i mliječnih proizvoda za škole, radi poboljšanja prehrambenih navika djece predškolskog i školskog uzrasta.

Sredstva za podršku programa iz stava 1 ovog člana, mogu koristiti obrazovne ustanove, proizvođači i distributeri voća, povrća, mlijeka i mliječnih proizvoda iz Crne Gore, odnosno subjekti u poslovanju hranom upisani u registar registrovanih ili odobrenih objekata za hranu, prema vrsti djelatnosti, u skladu sa zakonom kojim je uređena bezbjednost hrane.

Ministarstvo, u saradnji sa nadležnim obrazovnim i zdravstvenim institucijama, donosi nacionalnu Strategiju o realizaciji programa dostupnosti hrane sa pratećim obrazovnim mjerama.

Korisnike podrške, uslove dodjele podrške, prihvatljive proizvode, prateće obrazovne programe, nutritivnu vrijednost i kvalitet proizvoda, prihvatljive troškove (uključujući prateće troškove) koji su predmet finansiranja, sadržaj i period važenja Strategije, kao i ostala pravila neophodna za implementaciju ovog programa, propisuje Ministarstvo.“

Član 15

Član 29 mijenja se i glasi:

„**Period javnih intervencija**

Član 29

Javne intervencije mogu se sprovoditi u okviru sljedećih vremenskih perioda, i to za:

- 1) običnu pšenicu, od 1. oktobra do 31. maja;
- 2) tvrdi (durum) pšenicu, ječam i kukuruz, tokom cijele godine;
- 3) neoljušteni pirinač, tokom cijele godine;
- 4) govedinu i teletinu, tokom cijele godine;
- 5) maslac i obrano mlijeko u prahu, od 1. marta do 30. septembra.“

Član 16

Član 31 mijenja se i glasi:

„Radi praćenja tržišta poljoprivrednih proizvoda, privredna društva i preduzetnici koji prodaju, otkupljuju i uvoze poljoprivredne proizvode, dužni su da dostavljaju Ministarstvu podatke o cijenama i količinama određenih poljoprivrednih proizvoda.

Podaci o cijenama i količinama proizvoda iz stava 1 ovog člana, unose se u Informacioni sistem za organizaciju i praćenje tržišta u sektoru poljoprivrede, koji vodi Ministarstvo.

Na osnovu podataka iz stava 2 ovog člana, utvrđuje se tržišna cijena poljoprivrednih proizvoda.

Podaci o cijenama i količinama iz stava 1 ovog člana dostavljaju se nedjeljno, polumjesečno, mjesečno ili godišnje u zavisnosti od vrste poljoprivrednog proizvoda.

Način vođenja Informacionog sistema za organizaciju i praćenje tržišta i poljoprivredne proizvode za koje se dostavljaju podaci o cijenama i količinama propisuje Ministarstvo.“

Član 17

U članu 34 stav 2 mijenja se i glasi:

„Poslove inspekcijskog nadzora vrše poljoprivredni inspektori, inspektori za hranu, veterinarski i fitosanitarni inspektori u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor.“

Član 18

Član 35 mijenja se i glasi:

„Pored ovlašćenja poljoprivrednog inspektora utvrđenih zakonom kojim je uređen inspekcijski nadzor, poljoprivredni inspektor ima i ovlašćenja da:

1) provjerava da li poljoprivredni proizvodi: voće, povrće i prerađevine od voća i povrća, živo bilje, jaja, živinsko meso, stone masline i masti biljnog i životinjskog porijekla, koji se stavljaju na tržište ispunjavaju opšte i posebne standarde;

2) provjerava da li je goveđe i svinjsko svježe meso, koje se stavlja na tržište, klasifikovano ili potiče od trupova, polovina i četvrtina kod kojih je izvršena klasifikacija;

3) provjerava da li je goveđe svježe meso koje se stavlja na tržište dobijeno od goveda starijih od osam mjeseci;

4) provjerava da li je svinjsko svježe meso koje se stavlja na tržište dobijeno od svinja koje nijesu korišćene u priplodu;

5) provjerava da li je klasifikovano goveđe i svinjsko meso označeno žigom;

6) provjerava da li se klasifikacija goveđeg i svinjskog svježeg mesa vrši u objektu za klanje (klanica);

7) provjerava da li uvoznik poljoprivrednih proizvoda koristi dobijenu carinsku kvotu u skladu sa ovim zakonom;

8) provjerava da li privredna društva i preduzetnici koji prodaju, otkupljuju i uvoze poljoprivredne proizvode, dostavljaju Ministarstvu podatke o cijenama i količinama određenih poljoprivrednih proizvoda;

9) provjerava da li je goveđe svježe meso koje se stavlja na tržište dobijeno od goveda starijih od osam mjeseci;

10) provjerava i druge uslove predviđene ovim zakonom.“

Član 19

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

*U ovaj zakon prenesene su:

- Regulativa (EU) br. 1308/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 17. decembra 2013. godine o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju van snage uredbi Savjeta (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 (L 347 20.12.2013, 671),

- Regulativa (EU) br. 1310/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 17. decembra 2013. godine, Regulativa (EU) br. 2016/791 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 11. maja 2016. godine, Regulativa (EU) br. 2017/2393 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2017. godine i Regulativa (EU) br. 2021/2017 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 02. decembra 2021. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda sadržan je u odredbama člana 16 Ustava Crne Gore, kojima je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom, pored ostalog, uređuju „način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje” i „druga pitanja od interesa za Crnu Goru”.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakonom o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda, ("Sl. list CG", br 51/2017), (u daljem tekstu Zakon) su na cjelovit način uređena određena pitanja od značaja za funkcionisanje tržišta poljoprivrednih proizvoda, na način kako je to uređeno u Evropskoj uniji. Cilj donošenja ovog zakona bio je usklađivanje sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom Evropske unije i sastavni je dio obaveza koje je Crna Gora morala ispuniti u procesu usklađivanja sa evropskim zakonodavstvom shodno "Akcionom planu za usaglašavanje sa pravnom tekovinom EU", kao jednim od početnih mjerila za otvaranje Pregovaračkog poglavlja 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj.

Izmjene koje su uslijedile u zakonodavstvu Evropske unije od 2019. godine pa naovamo, uslovile su, između ostalog, i izmjene ovog zakona koji predstavlja nastavak usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije u ovoj oblasti. Pored toga, određene odredbe u prethodnom zakonskom rješenju nijesu bile u potpunosti prenesene, pa je zakon bio djelimično usklađen sa zakonodavstvom Evropske unije koje uređuje ovu oblast.

Važno je napomenuti da ovim zakonom nijesu u potpunosti transponovane odredbe ove regulative, iako je u značajnoj mjeri usklađen u odnosu na prethodno zakonsko rješenje. Međutim, i pored toga, stvoren je jak osnov za donošenje podzakonskih akata kojima će se nastaviti usklađivanje i omogućiti puna primjena odredaba Zakona usklađena sa primjenom propisanih odredaba u državama članicama Evropske unije.

Imajući u vidu navedeno, očekuje se da će predložene izmjene i dopune doprinijeti daljem usklađivanju sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom Evropske unije, a prevashodno kroz stvaranje osnova za donošenje podzakonskih akata za implementaciju istog, koji će biti u potpunosti usklađeni sa evropskim zakonodavstvom i prakasama u državama članicama Evropske unije. Dakle, izmjenom postojećeg zakonodavnog okvira stvoriće se uslovi da se ovaj zakon bolje primjenjuje u pravnom sistemu Crne Gore, kao buduće članice Evropske unije:

III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE

Izmjenama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda vrši se dodatno usklađivanje sa sljedećim pravnim aktima EU:

- Uredbom (EU) br. 1308/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 17. decembra 2013. godine o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju van snage uredbi Savjeta (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 (L 347 20.12.2013, 671),
- Uredbom (EU) br. 1310/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 17. decembra 2013. godine,
- Uredbom (EU) br. 2016/791 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 11. maja 2016. godine,
- Uredbom (EU) br. 2017/2393 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2017. godine,
- Uredbom (EU) br. 2021/2017 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 02. decembra 2021. godine.

U cilju održavanja kontinuiteta u harmonizaciji domaćeg zakonodavstva sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU, neophodno je bilo vršenje dodatnog usklađivanja i prilagođavanja sa poljednjim izmjenama EU zakonodavstva.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 predlaže se izmjena člana 2 postojećeg zakona, na način da se, shodno EU regulativi sa kojom se Zakon usklađuje, spisak proizvoda na koje se Zakon primjenjuje u potpunosti transponuje i predviđa usklađivanje sa Konbinovanom Nomenklaturom Evropske unije na godišnjem nivou.

Članom 2 propisuju se tržišne godine koje su usklađene sa biološkim proizvodnim ciklusom poljoprivrednih proizvoda, tokom kojih se vrši sprovođenje mjera/politika koje uređuje Zakon.

Članovima 3 i 4 u članu 4 i 5 postojećeg zakona riječ "Ministarstvo" zamjenjuje riječima "organ uprave nadležan za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove (u daljem tekstu: Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove)". Dodatno, **Članom 4** mijenja se i stav 3 tačka 1) Člana 5, na način što se poslije riječi „kontrola“ dodaju riječ „i analize“.

Članom 5 mijenja se član 6 postojećeg zakona, tako što se dodatno propisuje obaveza sklapanja ugovora između proizvođača i prvih otkupljivača u formi koja će biti propisana posebnim podzakonskim aktom, a odredbe koje se odnose na sirovo mlijeko propisane članom 13 se brišu, što se mijenja **članom 8**.

Članom 6 mijenja se član 8 postojećeg zakona, kojim se uslovi vezani za osnivanje i funkcionisanje Organizacija proizvođača u potpunosti usklađuju sa odredbama nove EU Regulative koja uređuje ovu oblast, dok se **članom 7**, u cilju potpunog usaglašavanja odredba koje se odnose na međusektorske organizacije, mijenja postojeći član 12.

Članom 9 mijenja se član 16 postojećeg zakona kojim se proširuje opseg proizvoda na koje se odnose odredbe o javnim intervencijama, dok se član 17 mijenja **Članom 10**, tako što se utvrđuje obaveza donošenja podzakonskog akta kojim se propisuju bliži uslovi za sprovođenje javnih intervencija.

Članom 11 proširuje se opseg proizvoda za pomoć za privatno skladištenje, čime se mijenja postojeći član 20, uključujući i određene terminološke izmjene. Takođe, **Članom 12**, mijenjaju se i određene odredbe koje se odnose na klasifikovanje trupova iz postojećeg člana 21.

U skladu sa posljednjim propisima EU kojima se uređuje Zajednička poljoprivredna politika, odredbe koje se odnose na posebne mjere podrške (osim Programa dostupnosti hrane), propisane su novom regulativom kojom su obuhvaćena sva plaćanja u poljoprivredi i nijesu više predmet regulative o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda. U cilju punog usklađivanja sa EU zakonodavstvom u ovom dijelu, **članom 13** se brišu članovi 23, 24, 26, 27 i 28 i isti će biti predmet Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju.

Članom 14 mijenjaju se odredbe člana 25 postojećeg zakona vezane za Program poboljšanja dostupnosti hrane gdje se, između ostalog, propisuje i obaveza donošenja Strategije o realizaciji programa dostupnosti hrane, čime se vrši dodatno usklađivanje sa EU Regulativom.

Članom 15 mijenja se član 25 postojećeg zakona, kojim se prenose odredbe EU Regulative vezane za period javnih intervencija, dok se **članom 16**, u cilju detaljnijeg definisanja odredaba koje se odnose na obavezu izvještavanja o cijenama i uspostavljanje elektronskog sistema za praćenje cijena na tržištu poljoprivrednih proizvoda, mijenja član 31.

Članom 17 mijenja se član 34 postojećeg zakona u dijelu koji se odnosi na inspekcijski nadzor, s obzirom na organizacione izmjene Vlade Crne Gore koje se odnose prenošenje nadležnosti inspekcija pripadajućim ministarstvima/upravama, dok se **članom 18** dopunjuje član 35 i dodatno se propisuju ovlašćenja poljoprivrednog inspektora u vezi sa primjenom ovog zakona.

Članom 19 propisuje se stupanje izmjena na snagu.

V. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

NAZIV PROPISA

Izmjene i dopune Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Tržište poljoprivrednih proizvoda u Crnoj Gori karakterišu strukturne slabosti, nedovoljna tržišna organizacija, neujednačen kvalitet proizvoda, ograničen pristup tržišnim informacijama, te nepostojanje jasnih pravila i mehanizama podrške u kriznim situacijama. U važećem Zakonu o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda („Službeni list CG“, br. 51/2017) utvrđeni su osnovni principi uređenja tržišta, ali bez potpune usklađenosti sa pravnom tekovinom Evropske unije, prije svega sa Uredbom (EU) br. 1308/2013 i pratećim propisima koji regulišu zajedničku organizaciju tržišta i kojima se ova regulativa mijenjala.

Nepotpuna transpozicija evropskih propisa uslovlila je niz problema u praksi: neadekvatno funkcionisanje sistema javnih intervencija, odsustvo mehanizama za ugovorno uređenje odnosa između proizvođača i otkupljivača (naročito u sektoru sirovog mlijeka), neprepoznavanje uloge organizacija proizvođača i međusektorskih organizacija, kao i nedovoljnu transparentnost u vezi sa tržišnim informacijama, cijenama i kretanjima na tržištu. Uzrok tome leži prvenstveno u dinamičnim izmjenama EU zakonodavstva od 2019. godine naovamo, koje nijesu bile blagovremeno prenesene u domaći pravni sistem, kao i sporog implementaciji postojećih odredaba.

Zbog toga dolazi do negativnih posljedica za sve učesnike u lancu snabdijevanja – poljoprivredni proizvođači ostaju bez adekvatne zaštite u slučaju tržišnih poremećaja, otkupljivači nemaju jasno definisane obaveze, a Ministarstvo nema efikasne alate za praćenje tržišta i pravovremeno intervenisanje u cilju stabilizacije. Posebno su oštećeni mali proizvođači i oni iz osjetljivijih sektora (mlijeko, meso, voće i povrće), koji se suočavaju sa cijenovnim šokovima, nelojalnom konkurencijom i ograničenim mogućnostima plasmana.

Bez izmjene zakonodavstva, Crna Gora bi ostala na status quo poziciji, čime bi se usporila dinamika pregovora u okviru Poglavlja 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, koje zahtijeva punu harmonizaciju sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (ZPP) EU, uključujući uspostavljanje funkcionalnih tržišnih mehanizama. U tom kontekstu, održavanje postojećeg zakonskog okvira bi značilo neispunjavanje Akcionog plana za usaglašavanje sa pravnom tekovinom EU (kao jednim od početnih mjerila za ovo poglavlje) i neispunjavanje preporuka iz EU Izvještaja o napretku, posebno onih koji se odnose na zajedničku organizaciju tržišta, što bi moglo imati za posljedicu produžavanje pristupnog procesa.

Dodatno, bez jasno definisanih tržišnih godina, bez sistema elektronskog praćenja cijena i bez ovlaštenja inspeksijskih tijela za kontrolu tržišnog ponašanja subjekata, Crna Gora ne bi imala kapacitete da upravlja tržištem poljoprivrednih proizvoda na način koji je uobičajen u državama članicama EU. Takođe, ne bi se omogućila izgradnja tržišne infrastrukture koja je ključna za pripremu korišćenja fondova iz kojih se finansira EU zajednička politika u ovom segmentu.

Stoga je izmjena i dopuna zakona neophodna kako bi se izvršilo dodatno usklađivanje sa evropskim propisima i otklonili postojeći nedostaci i stvorili uslovi za modernizaciju tržišta, povećanje konkurentnosti domaće poljoprivrede, unapređenje kvaliteta i sljedivosti proizvoda, kao i ispunjavanje obaveza iz procesa pridruživanja Evropskoj Uniji.

2. Ciljevi

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

Cilj predloženog zakonskog akta je sveobuhvatno usklađivanje pravnog okvira Crne Gore sa Zajedničkom organizacijom tržišta poljoprivrednih proizvoda EU, definisanom kroz Uredbu br. 1308/2013 i prateće uredbe kojima se ova Uredba mijenjala u međuvremenu. Time se obezbjeđuje pravna i institucionalna osnova za stabilizaciju domaćeg tržišta, povećanje transparentnosti, bolju zaštitu proizvođača i potrošača, kao i stimulisanje fer konkurencije i inovacija u sektoru poljoprivrede, a istovremeno stvara dobar osnov za skoro potpuno usaglašavanje sa EU pravnom tekovinom kojom je ova oblast uređena u EU.

Ključni ciljevi obuhvataju:

- Precizno definisanje tržišnih godina radi efikasnijeg planiranja tržišnih mjera;
- Uvođenje obaveznog ugovaranja u sektoru sirovog mlijeka radi zaštite proizvođača;
- Uspostavljanje informacionog sistema za praćenje cijena i količina proizvoda;
- Jačanje uloge organizacija proizvođača i međusektorskih organizacija kako bi se mali proizvođači bolje izborili sa tržišnim izazovima;
- Proširenje javnih intervencija i podrške za privatno skladištenje;
- Povećanje nadzorne i kontrole uloge inspekcijskih tijela.

Ovi ciljevi su direktno usklađeni sa:

- Strategijom razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore;
- Srednjoročnim i dugoročnim ciljevima definisanim u Programu pristupanja Crne Gore EU.

Realizacijom ovih ciljeva stvaraju se preduslovi za uspostavljanje funkcionalnog tržišnog okruženja koje je neophodno za pristup zajedničkom evropskom tržištu.

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?**

U cilju postizanja svrhe predloženog zakona, odnosno uspostavljanja usklađenog i funkcionalnog sistema uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u Crnoj Gori, razmatrane su sljedeće opcije:

Opcija 1: Održavanje postojećeg stanja (status quo)

Ova opcija podrazumijeva zadržavanje važećeg Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda bez izmjena i dopuna. Održavanje postojećeg stanja imalo bi za posljedicu nastavak primjene pravnog rješenja koje je djelimično usklađeno sa zakonodavstvom Evropske unije, te bi zadržalo određene pravne praznine i normativne nedorečenosti, naročito u segmentima kao što su tržišne godine, intervencije na tržištu, ugovorni odnosi u sektoru mlijeka, informacijski sistem za praćenje cijena, i funkcionisanje međusektorskih organizacija. Zadržavanje takvog zakonodavnog okvira bi onemogućilo dalji institucionalni napredak i sistemsku modernizaciju tržišnih mehanizama, kao i realizaciju strateških obaveza iz procesa pristupanja EU. Ova opcija se stoga ocjenjuje kao neefikasna, dugoročno štetna i nespojiva sa obavezama koje proističu iz Akcionog plana za ispunjavanje početnih mjerila u okviru Pregovaračkog poglavlja 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj.

Opcija 2: Djelimična izmjena važećeg zakona

Druga opcija podrazumijeva izmjene postojećeg zakona u ograničenom obimu, a naročito u dijelu koji se odnosi na tehničko usklađivanje sa odabranim segmentima pravne tekovine EU. Ovo je opcija je preferirana u ovom sklopu jer je omogućila dodatno usklađivanje i potpunije definisanje postojećih odredaba, što će biti dobar preduslov za donošenje novih i izmjenu postojećih podzakonskih akata koji će omogućiti dodatno usklađivanje i bolju implementaciju propisa. S obzorm da veće izmjene podrazumijevaju donošenje potpuno novog Zakona, kojim bi se postojeći stavio van snage, u cilju brže dinamike usklađivanja u ovoj oblasti odlučili smo se za ovu opciju.

Opcija 3: Donošenje izmjena i dopuna zakona u cilju potpune harmonizacije sa pravnom tekovinom EU (preferirana opcija)

Treća opcija podrazumijeva sistemsku i sveobuhvatnu izmjenu važećeg zakona u cilju pune harmonizacije sa zakonodavstvom Evropske unije u oblasti uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda, prvenstveno sa Uredbom (EU) 1308/2013 o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta i relevantnim izmjenama i dopunama (Uredbe EU 1310/2013, 2016/791, 2017/2393, 2020/2220, 2021/2117, 2024/1143). S obzirom na obim EU regulative sa kojom se vrši usklađivanje, ova opcija nije bila moguća, jer je crnogorskim zakonodavstvom predviđen ograničen broj članova kojima se mijenja jedan zakon. Imajući navedeno u vidu, odlučili smo se za varijantu 2, a razlog tome je ubrzanje dinamike usklađivanja i stvaranje uslova za dodatno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, donošenjem pozakonskih akata. Za sljedeće usklađivanje u ovoj oblasti koje će biti potpuno, planirano je donošenje novog zakona, što će se desiti u narednoj godini.

Imajući u vidu izloženo, preferirana opcija je donošenje izmjena i dopuna zakona u predloženom obimu i sadržaju, jer jedino ona omogućava:

- ispunjavanje obaveza iz procesa pristupanja EU;
- uspostavljanje predvidivog i stabilnog pravnog okvira za tržište poljoprivrednih proizvoda;
- osnaživanje uloge proizvođača i stvaranje institucionalne podrške za efikasno djelovanje tržišnih aktera;
- bolju zaštitu potrošača, unapređenje kvaliteta proizvoda i transparentnosti tržišnih odnosa;
- normativnu osnovu za buduće korišćenje instrumenata EU fondova i programa u sektoru poljoprivrede.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

Predloženi zakon o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda ima širok spektar uticaja, kako na direktne učesnike tržišta – poljoprivredne proizvođače, otkupljivace i prerađivače – tako i na državne institucije koje su nadležne za sprovođenje tržišnih politika, a posredno i na potrošače, kao krajnje korisnike prehrambenih proizvoda.

U postojećem stanju, tržište poljoprivrednih proizvoda u Crnoj Gori karakterišu fragmentiranost, nizak nivo tržišne integracije, nedostatak koordinacije među akterima u lancu snabdijevanja, kao i ograničeni instrumenti intervenisanja u slučaju poremećaja i praćenja tržišta. Usljed toga, proizvođači su često izloženi nepredvidivim cjenovnim oscilacijama, imaju ograničen pristup relevantnim tržišnim informacijama, te su slabije zaštićeni u ugovornim odnosima. S druge strane, institucije nemaju precizne, redovne i strukturirane podatke o tržištu, što otežava donošenje blagovremenih i ciljano usmjerenih politika.

Predloženim zakonom adresiraju se upravo ti izazovi. Propisivanje tržišnih godina po sektorima omogućava preciznije planiranje i pravovremenu reakciju države, dok se obaveza zaključenja ugovora o otkupu sirovog mlijeka uspostavlja kao instrument pravne sigurnosti za proizvođače i transparentnosti za otkupljivace. Uspostavljanjem informacionog sistema za praćenje cijena i količina proizvoda stvara se pouzdan izvor podataka za Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, ali i za sve aktere na tržištu, uključujući potrošače i institucije koje se bave praćenjem tržišta i obradom podataka.

Predložene izmjene pozitivno će uticati na:

- Poljoprivredne proizvođače, koji će biti zaštićeniji kroz institucionalizovano ugovaranje, veću pristupačnost tržišnim podacima i potencijalno bolju predvidljivost plasmana svojih proizvoda;
- Otkupljivace i prerađivače, koji će poslovati u stabilnijem i predvidljivijem pravnom okviru;

- Ministarstvo i druge nadležne institucije, koje će imati instrumente za praćenje i uređenje tržišta, uključujući inspekcijske mehanizme za kontrolu zakonitosti otkupa, izvještavanja i korišćenja trgovinskih mehanizama;
- Potrošače, kroz jačanje kontrole standarda, transparentnosti u vezi sa porijeklom proizvoda i kretanjima cijena, kao i veću dostupnost kvalitetnih domaćih proizvoda.

S druge strane, mogući negativni uticaji prepoznaju se u obliku dodatnih administrativnih obaveza za određene privredne subjekte, naročito u pogledu izvještavanja i zaključenja ugovora, kao i tehničkog prilagođavanja novom informacionom sistemu. Međutim, ti troškovi se smatraju proporcionalnim i opravdanim u odnosu na dugoročne koristi koje proističu iz profesionalizacije i modernizacije tržišnih odnosa.

U pogledu troškova primjene propisa, ne očekuje se značajan finansijski teret za privredu. Predviđene obaveze se odnose pretežno na dostavljanje podataka i standardizaciju ugovornih odnosa, što ne iziskuje znatna ulaganja. Takođe, uvođenje informacionog sistema predviđa mogućnost digitalne interakcije, čime se smanjuju operativni troškovi izvještavanja.

Pozitivni efekti daleko nadmašuju potencijalna administrativna opterećenja. Izmjenjene odredbe preciznijim definisanjem postojećih, stvaraju podsticajno okruženje za unaprjeđenje konkurentnosti, inovacija i udruživanje proizvođača. Time se stvaraju uslovi za bolji razvoj domaćih lanaca vrijednosti, veći stepen prerade i jače pozicioniranje crnogorskih proizvoda na unutrašnjem i međunarodnom tržištu.

Takođe, zakon pozitivno utiče na kreiranje fer tržišne utakmice, jer uspostavlja jasna pravila ponašanja svih aktera, podstiče standardizaciju i omogućava bolju kontrolu. Na taj način doprinosi i podizanju nivoa zaštite potrošača, te jačanju povjerenja u institucionalni okvir tržišta.

U kontekstu pristupanja EU, donošenjem ovog zakona Crna Gora ispunjava jednu od ključnih obaveza iz pregovaračkog Poglavlja 11, čime se dodatno unapređuje reputacija države kandidata kao partnera spremnog za prihvatanje i sprovođenje pravne tekovine EU.

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? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- 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 donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Predloženi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda ne generiše dodatne finansijske obaveze za budžet Crne Gore u smislu potrebe za novim budžetskim izdvajanjima, već se njegova primjena može realizovati u okviru postojećih budžetskih okvira i raspoloživih kapaciteta Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i drugih nadležnih organa.

Implementacija propisa ne zahtijeva posebna jednokratna izdvajanja iz budžeta, niti periodična finansijska ulaganja, budući da većina predloženih rješenja predstavlja normativno i organizaciono uređenje postojećih procedura i institucionalnih nadležnosti, bez uvođenja novih finansijski zahtjevnih mehanizama. Sredstva za sprovođenje zakona u pogledu izvještavanja, inspekcijskog nadzora,

administrativne podrške i vođenja informacionog sistema već su planirana u redovnim programskim budžetima Ministarstva. Donošenje ovog zakona, iako ne stvara nove obaveze koje bi direktno opteretile državni budžet, podrazumijeva postepeno operativno prilagođavanje u okviru postojećih institucionalnih struktura.

Kada je riječ o prihodnoj strani, zakon sam po sebi ne proizvodi direktne budžetske prihode. Međutim, kroz unapređenje tržišnog okruženja, formalizaciju tržišta i veći obim zakonitog otkupa i prodaje, može se dugoročno očekivati povećanje fiskalne discipline i širenje poreske osnovice, posebno u segmentima u kojima su prethodno postojale neregulisane ili slabo kontrolisane aktivnosti.

Metodologija koja je korišćena za procjenu fiskalnog uticaja zasniva se na komparativnoj analizi postojećih zakonskih rješenja, identifikaciji promjena koje zahtijevaju institucionalne ili budžetske intervencije, te uvidu u kapacitete budžetskih korisnika nadležnih za sprovođenje propisa. Nijesu identifikovani problemi u preciznom obračunu troškova, jer se implementacija zakona ne oslanja na nove budžetske linije, već isključivo na unapređenje institucionalnih procedura i digitalizaciju postojećih procesa.

Ministarstvo finansija nije imalo primjedbi na nacrt zakona, s obzirom da predložena rješenja ne impliciraju fiskalne rizike niti zahtijevaju preraspodjelu budžetskih sredstava. Takođe, u finalizaciji zakonskog teksta nije bilo potrebe za dodatnim usaglašavanjem sa Ministarstvom finansija u pogledu fiskalnih aspekata, što potvrđuje održivost i fiskalnu neutralnost predloženih mjera.

U konačnom, može se konstatovati da predloženi zakon ima neutralan fiskalni uticaj, a da njegovi indirektni efekti mogu doprinijeti boljoj budžetskoj poziciji u srednjem roku kroz unapređenje zakonitosti poslovanja, podsticanje tržišne aktivnosti i stvaranje osnove za povlačenje sredstava iz EU fondova.

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.**

U procesu izrade Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda nijesu sprovedene formalne javne konsultacije u smislu organizovanja strukturiranih sastanaka sa predstavnicima proizvođača, otkupljivača, prerađivača, potrošača i drugih relevantnih aktera, niti je organizovana javna rasprava u skladu sa standardnim konsultativnim procedurama. Međutim, tokom pripreme zakonskog teksta korišćena je stručna podrška međunarodnih eksperata angažovanih putem Twinning projekta u okviru EU pretpristupne pomoći (IPA), koji je realizovan u saradnji sa partnerskim institucijama iz država članica Evropske unije.

U okviru navedenog Twinning projekta, sprovedene su brojne radne sesije i ekspertske misije, koje su uključivale dubinske analize važećeg zakonodavnog okvira Crne Gore i poređenje sa pravnom tekovinom Evropske unije, posebno sa Uredbom (EU) br. 1308/2013 i relevantnim pratećim propisima koji čine osnovu Zajedničke organizacije tržišta. Na osnovu rezultata ekspertske analize i preporuka koje su rezultat višemjesečnog rada međunarodnih stručnjaka i domaćih službenika Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, definisana su ključna područja u kojima je bilo neophodno unaprijediti važeći zakon, kao i tehnička rješenja za implementaciju evropskih standarda.

Takođe, inputi dobijeni kroz Twinning su se odnosili na detaljna normativna rješenja koja se primjenjuju u praksi država članica EU, sa posebnim akcentom na: uspostavljanje tržišnih godina po sektorima, ugovorno regulisanje odnosa u sektoru sirovog mlijeka, jačanje uloge međusektorskih organizacija, definisanje javnih intervencija i mehanizama za praćenje tržišta putem elektronskih sistema. Na taj način, iako formalne konsultacije sa proizvođačima i ostalim tržišnim učesnicima nijesu organizovane u smislu javnog poziva ili ciljanih sastanaka, pristup izradi izmjena zakona je bio zasnovan na međunarodno potvrđenim praksama i stručnim smjernicama, koje reflektuju interese i potrebe sektora u skladu sa zahtjevima procesa pristupanja EU.

Kroz saradnju sa Twinning timom omogućeno je da se domaći pravni okvir ne samo uskladi sa propisima EU, već i da se prenesu iskustva u pogledu institucionalne nadogradnje, regulatorne efikasnosti i očekivanih reakcija tržišta. Ovo se pokazalo naročito korisnim u koncipiranju odredaba koje se odnose na informacione sisteme, nadležnosti inspekcije i definisanje tržišnih intervencija, jer je omogućeno oslanjanje na dokazano funkcionalne modele iz zemalja članica EU.

U zaključku, iako u formalnom smislu konsultacije sa zainteresovanim stranama nijesu sprovedene, u izradi zakona su korišćeni kredibilni međunarodni izvori, čime je obezbijeđeno da normativna rješenja budu utemeljena na realnim potrebama sektora i usklađena sa najboljim praksama EU. U narednim fazama, nakon utvrđivanja Nacrta, predviđa se uključivanje zainteresovanih strana u okviru procesa javne rasprave o zakonu, kako bi se omogućilo dodatno provjeravanje efikasnosti i održivosti predloženih rješenja iz perspektive korisnika.

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?

Radi osiguranja efikasne implementacije Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda, predviđeno je uspostavljanje mehanizama redovnog monitoringa i evaluacije primjene propisa, koji će omogućiti pravovremeno prepoznavanje izazova i eventualnih potreba za dodatnim normativnim ili institucionalnim intervencijama. Monitoring će obuhvatiti kako administrativnu, tako i sektorsku komponentu, uz praćenje primjene praktične zakonskih odredaba od strane nadležnih institucija, korisnika propisa i relevantnih interesnih grupa.

Nosilac odgovornosti za sprovođenje monitoringa i evaluacije biće Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, koje je nadležno za primjenu zakona i donošenje odgovarajućih podzakonskih akata. Ministarstvo će putem svojih sektorskih jedinica i nadležnih odjeljenja sprovoditi sistematsko prikupljanje podataka o implementaciji zakona, sa posebnim fokusom na: broj i strukturu zaključenih ugovora o otkupu sirovog mlijeka, broj subjekata koji redovno dostavljaju podatke u informacioni sistem, obim izvještavanja o cijenama i količinama proizvoda, broj aktivnih međusektorskih organizacija i stepen iskorišćenosti tržišnih intervencija (npr. javna intervencija, pomoć za privatno skladištenje).

Glavni indikatori uspješnosti implementacije zakona uključivaće:

- broj subjekata koji učestvuju u informacionom sistemu za praćenje tržišta;
- učestalost i tačnost dostavljenih izvještaja o cijenama i količinama proizvoda;
- broj ugovora zaključenih između otkupljivača i proizvođača u sektoru sirovog mlijeka;
- broj formiranih i aktivnih organizacija proizvođača;
- broj inspekcijskih nadzora u vezi sa sprovođenjem zakona i utvrđenih nepravilnosti;
- izvještaji o tržišnim kretanjima i stabilnosti tržišta po sektorima;
- usklađenost nacionalnih podataka sa standardima izvještavanja prema EU institucijama.

Potencijalne prepreke za implementaciju zakona mogu se javiti u nekoliko pravaca. Prije svega, moguće je da određeni subjekti na tržištu, naročito manji otkupljivači i proizvođači, ne budu u dovoljnoj mjeri informisani ili tehnički spremni da ispune nove obaveze koje se odnose na izvještavanje i ugovaranje. Takođe, određena ograničenja mogu proisteci iz potrebe dodatne edukacije inspektora i službenika na terenu, kao i iz tehničkih izazova u uspostavljanju i održavanju informacionog sistema.

Podgorica, 17. 11. 2025. godine



MINISTAR
Vladimir Joković