



Ministarstvo
finansija



Br: 05-02-10-041/26-17780/2

Podgorica, 15.05.2026.godine

Za: MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA, Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Niku Gjelošaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone

Veza: Vaš akt br: 06-323/26-2059 od 08.05.2026. godine

Poštovani gospodine Gjelošaj,

Povodom *Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predloženom odlukom uređuje se sadržaj, struktura i način izveštavanja o radu slobodne zone, pri čemu se uvodi savremen, standardizovan i funkcionalan model izveštavanja zasnovan na ekonomskim, finansijskim, regulatornim i operativnim pokazateljima. Takođe, predmetnom odlukom vrši se usklađivanje sa novim Zakonom o slobodnim zonama.

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

Sa aspekta uticaja propisa u dijelu carinske politike, a u okviru nadležnosti Uprave carina, ukazujemo da je potrebno korigovati tačku 3.6 Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone, radi obezbjeđenja pravne preciznosti i jasnog razgraničenja nadležnosti operatora slobodne zone i carinskog organa.

Naime, formulaciju navedene odredbe potrebno je precizirati na način da ne proizilazi da operator slobodne zone vodi službene evidencije ili raspolaže konačnim podacima o utvrđenim, obračunatim i naplaćenim carinskim i fiskalnim dažbinama, budući da su navedeni podaci u nadležnosti Uprave carina, u skladu sa zakonom. Operator slobodne zone raspolaže podacima i evidencijama u obimu potrebnom za upravljanje slobodnom zonom i sprovođenje carinskog nadzora.

Predloženom korekcijom obezbijedilo bi se jasno razgraničenje nadležnosti i izbjegle moguće nedoumice u pogledu službenih podataka o carinskim i fiskalnim dažbinama.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za implementaciju propisa nije potrebno dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta obzirom da se istom ne uvode nove finansijske obaveze već se bliže uređuje sadržina izveštavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr Novica Vuković

PREDLOG

Na osnovu člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list CG“, broj 12/26), Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2026. godine, donijela je

ODLUKU

O SADRŽAJU IZVJEŠTAJA O RADU SLOBODNE ZONE

Predmet

Član 1

Ovom odlukom propisuje se sadržaj Izvještaja o radu slobodne zone (u daljem tekstu: izvještaj).

Struktura izvještaja

Član 2

Izvještaj sadrži:

- 1) osnovne podatke o slobodnoj zoni;
- 2) pregled poslovnih aktivnosti u periodu izvještavanja;
- 3) ekonomsko-finansijske pokazatelje;
- 4) ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore;
- 5) rizike i izazove u poslovanju;
- 6) podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza;
- 7) podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone,
- 8) izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Obrazac izvještaja iz stava 1 ovog člana čini sastavni dio ove odluke.

Osnovni podaci o slobodnoj zoni

Član 3

Osnovni podaci o slobodnoj zoni obuhvataju:

- 1) naziv i sjedište slobodne zone, broj i datum akta o osnivanju, broj i datum odluke o davanju saglasnosti za osnivanje, kao i broj rješenja nadležnog carinskog organa o početku rada i datum početka rada slobodne zone, u skladu sa rješenjem nadležnog carinskog organa;
- 2) lokaciju i prostorni obuhvat slobodne zone, uključujući opštinu, katastarsku opštinu, odnosno parcelu, adresu ili opis lokacije, granice slobodne zone i ukupnu površinu;
- 3) podatke o osnivaču i operatoru (naziv, sjedište, pravna forma i vlasnička struktura);
- 4) podatke o promjenama u vlasničkoj strukturi, u skladu sa zakonom;
- 5) podatke o statusnim promjenama slobodne zone i operatora,
- 6) podatke o organima upravljanja operatora.

Pregled poslovnih aktivnosti

Član 4

Pregled poslovnih aktivnosti obuhvata:

zaštita životne sredine, kao i pravnu tekovinu Evropske unije i međunarodne standarde iz oblasti slobodnih zona, carinskog poslovanja, zaštite životne sredine i bezbjednosti.

U okviru podataka iz stava 1 ovog člana, izvještaj naročito sadrži:

- 1) sprovođenje mjera carinskog nadzora, uključujući organizaciju ulaza i izlaza, fizičko-tehničku zaštitu i saradnju sa nadležnim carinskim organom, kao i utvrđene nepravilnosti i preduzete mjere;
- 2) funkcionisanje jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, uključujući evidentiranje, praćenje i kontrolu robnih tokova;
- 3) obezbjeđenje dostupnosti sistema nadležnim organima, kao i mjere za kontinuitet, integritet i bezbjednost podataka;
- 4) sprovođenje mjera zaštite životne sredine, uključujući primjenu propisa, preduzete mjere i evidentirane incidente.

Izvještaj sadrži i identifikaciju pravnih i regulatornih rizika, kao i mjere za njihovo otklanjanje ili ublažavanje.

Izvještaj u slučaju prestanka rada

Član 9

U slučaju prestanka rada slobodne zone, izvještaj sadrži:

- 1) razloge i datum prestanka rada;
- 2) opis preduzetih mjera i aktivnosti,
- 3) pregled postupka zatvaranja zone.

Prestanak važenja

Član 10

Danom stupanja na snagu ove odluke prestaje da važi Odluka o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta ("Službeni list RCG", broj 53/04) i Odluka o sadržini Elaborata o ekonomskoj opravdanosti za osnivanje slobodnih zona i slobodnih skladišta ("Službeni list RCG", broj 53/04 i "Službeni list Crne Gore", broj 81/08).

Stupanje na snagu

Član 11

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj: _____

Podgorica, _____

Vlada Crne Gore

**Predsjednik,
mr Miloško Spajić**

Broj rješenja nadležnog carinskog organa o početku rada	_____
Datum početka rada slobodne zone	_____

2.2 Lokacija i prostorni obuhvat

Opština	_____
Katastarska opština / parcela	_____
Adresa / opis lokacije	_____
Granice slobodne zone	_____
Ukupna površina (m ² / ha)	_____

2.3 Podaci o osnivaču i operatoru

Polje	Osnivač	Operator
Naziv	_____	_____
Sjedište	_____	_____
Pravna forma	_____	_____
Matični broj / PIB	_____	_____
Vlasnička struktura	_____	_____

2.4 Promjene u izvještajnom periodu

Pitanje	Da / Ne	Opis promjene
Da li je bilo promjena u vlasničkoj strukturi?	☐ DA ☐ NE	_____
Da li je bilo statusnih promjena?	☐ DA ☐ NE	_____
Da li je bilo promjena operatora?	☐ DA ☐ NE	_____

2.5 Organi upravljanja operatora

R.br.	Ime i prezime	Funkcija	Period vršenja funkcije

Ostali	_____	_____
--------	-------	-------

3.4 Vrste i obim djelatnosti

Djelatnost	Kratak opis	Obim aktivnosti
_____	_____	_____
_____	_____	_____

3.5 Robni promet

Pokazatelj	Vrijednost (EUR)
Uvoz	_____
Izvoz	_____
Pretovar	_____
Ukupan robni promet	_____

3.6 Fiskalne i carinske obaveze

Vrsta obaveze	Iznos / opis
Carinske obaveze	_____
Fiskalne obaveze	_____
Napomena / odstupanja / posebna zapažanja	

3.7 Investicije u infrastrukturu

Investicija	Vrijednost (EUR)	Status realizacije	Napomena
_____	_____	_____	_____

Početno stanje novčanih sredstava na početku izvještajnog perioda	_____
Ukupni prilivi u izvještajnom periodu	_____
Ukupni odlivi u izvještajnom periodu	_____
Neto novčani tok (ukupni prilivi minus ukupni odlivi)	_____
Završno stanje novčanih sredstava na kraju izvještajnog perioda	_____
Kratko obrazloženje značajnijih odstupanja u novčanim tokovima:	

5. Efekti na privredni razvoj Crne Gore

Oblast efekta	Kvantitativni pokazatelj	Kvalitativni opis
Privlačenje stranih investicija	_____	_____
Rast proizvodnje i usluga	_____	_____
Povećanje izvoza	_____	_____
Transfer tehnologija i znanja	_____	_____
Zapošljavanje	_____	_____
Razvoj lokalne zajednice	_____	_____

5.1 Zapošljavanje

Pokazatelj	Broj
Ukupan broj zaposlenih u zoni / kod korisnika	_____
Novozaposleni u izvještajnoj godini	_____
Broj domaćih zaposlenih	_____
Broj stranih zaposlenih	_____

Saradnja sa nadležnim carinskim organom	_____
Utvrđene nepravilnosti	_____
Preduzete mjere	_____

7.3 Jedinstveni elektronski sistem upravljanja robom

Polje	Unos
Naziv / oznaka sistema	_____
Da li je sistem bio funkcionalan tokom cijelog perioda	☐ DA ☐ NE
Način evidentiranja robnih tokova	_____
Način praćenja i kontrole robe	_____
Da li nadležni organi imaju pristup sistemu	☐ DA ☐ NE
Mjere za kontinuitet i integritet podataka	_____
Mjere za bezbjednost podataka	_____

7.4 Zaštita životne sredine

Polje	Unos
Primijenjeni propisi i standardi	_____
Preduzete mjere zaštite	_____
Evidentirani incidenti	_____
Preduzete korektivne mjere	_____

7.5 Pravni i regulatorni rizici

Rizik	Opis	Mjera za otklanjanje / ublažavanje
_____	_____	_____
_____	_____	_____

6	Dokazi o robnom prometu	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
7	Dokazi o usklađenosti i nadzoru	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
8	Ostalo	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo

Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone, kao i izjavu o tačnosti navedenih podataka. Istim članom propisuje se da obrazac izvještaja čini sastavni dio ove odluke.

Normativnim definisanjem strukture izvještaja obezbjeđuje se jedinstven i standardizovan pristup izvještavanju svih operatora slobodnih zona, što omogućava uporedivost podataka, efikasniji nadzor i kvalitetniju analizu poslovanja i razvojnih efekata slobodnih zona.

Članom 3 propisuju se osnovni podaci o slobodnoj zoni. Ovi podaci obuhvataju naziv i sjedište slobodne zone, broj i datum akta o osnivanju, broj i datum odluke o davanju saglasnosti za osnivanje, broj rješenja nadležnog carinskog organa o početku rada i datum početka rada slobodne zone, lokaciju i prostorni obuhvat slobodne zone, podatke o osnivaču i operatoru, podatke o promjenama u vlasničkoj strukturi, podatke o statusnim promjenama slobodne zone i operatora, kao i podatke o organima upravljanja operatora.

Ovim rješenjem se obezbjeđuje da izvještaj sadrži cjelovit prikaz pravnog, organizacionog, vlasničkog, prostornog i upravljačkog statusa slobodne zone, što doprinosi transparentnosti i jasnom definisanju odgovornosti subjekata koji učestvuju u njenom funkcionisanju.

Članom 4 uređuje se sadržaj izvještavanja o poslovnim aktivnostima. Pregled poslovnih aktivnosti obuhvata uslove poslovanja i ostvarene rezultate, broj korisnika slobodne zone, novih korisnika i korisnika kojima je prestao status, strukturu korisnika prema vrsti djelatnosti, vrste i obim djelatnosti, vrijednost robnog prometa, uključujući uvoz, izvoz i pretovar, sa posebnim osvrtom na fiskalne i carinske obaveze, kao i investicije u infrastrukturu, sa vrijednošću i statusom realizacije.

Ova odredba omogućava sistematsko praćenje poslovanja i razvojnih aktivnosti u slobodnoj zoni, kontinuirano praćenje operativnog funkcionisanja zone, kao i kontrolu poštovanja carinskih i fiskalnih propisa. Na taj način se nadležnim organima obezbjeđuje jasniji uvid u stvarni obim aktivnosti, strukturu korisnika, robne tokove i investiciona ulaganja u infrastrukturu.

Članom 5 propisuje se obaveza prikaza ekonomskih i finansijskih pokazatelja. Ti pokazatelji obuhvataju investiciona ulaganja, sa iznosom i izvorom finansiranja, prema vrsti ulaganja, i to: infrastruktura, oprema, IT/digitalni sistemi i ostala ulaganja; sažete finansijske pokazatelje koji se odnose na ukupna obrtna sredstva, ukupne troškove poslovanja, ukupne prihode, dobit odnosno gubitak, ukupne obaveze i ukupna potraživanja; bilans stanja i bilans uspjeha, koji se dostavljaju kao prilog izvještaju ako je njihovo sačinjavanje propisano zakonom; kao i analizu novčanog toka, koja obuhvata početno i završno stanje novčanih sredstava, ukupne prilive, ukupne odlive i neto novčani tok.

Ova odredba ima za cilj da omogući nadležnim organima procjenu finansijske održivosti i ekonomske uspješnosti slobodne zone, kontrolu i praćenje investicionih i operativnih ulaganja, povećanje finansijske transparentnosti i integriteta poslovanja, kao i identifikaciju potencijalnih rizika u poslovanju operatora.

Članom 6 propisuju se pokazatelji za ocjenu efekata slobodne zone na privredni razvoj Crne Gore. Efekti obuhvataju privlačenje stranih investicija, rast proizvodnje i usluga, povećanje izvoza, transfer tehnologija i znanja, zapošljavanje i razvoj lokalne zajednice.

Ova odredba predstavlja značajnu novinu, jer omogućava sistematsko praćenje ekonomskih i društvenih efekata slobodnih zona. Navedeno rješenje predstavlja novinu u odnosu na prethodnu Odluku („Službeni list RCG“, broj 53/04), jer ranijom regulativom efekti slobodnih zona na privredu Crne Gore nijesu bili sistematski iskazivani, niti su uključivali sve aspekte ekonomskog, tehnološkog i socijalnog uticaja.

Ovom odredbom obezbjeđuje se povećanje transparentnosti i omogućava kvantifikacija rezultata poslovanja slobodne zone, efikasnije planiranje i praćenje privrednog razvoja, jačanje odgovornosti operatora i osnivača prema državi i lokalnoj zajednici, kao i usklađivanje sa EU standardima i međunarodnim smjernicama koje naglašavaju mjerenje uticaja slobodnih zona na ekonomiju, tehnologiju i zapošljavanje.

Jasnim definisanjem obaveza subjekata u postupku zatvaranja obezbjeđuje se veća pravna sigurnost, transparentnost postupanja i efikasan nadzor nadležnih organa nad svim aktivnostima koje prethode prestanku rada slobodne zone, čime se smanjuje rizik od pravnih, finansijskih i administrativnih nepravilnosti.

Članom 10 propisuje se prestanak važenja Odluke o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04). Ovim rješenjem obezbjeđuje se pravni kontinuitet i jasnoća u primjeni propisa, budući da se danom stupanja na snagu nove odluke stavlja van snage raniji podzakonski akt koji nije usklađen sa važećim Zakonom o slobodnim zonama.

Članom 11 propisuje se stupanje na snagu ove odluke, odnosno da odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“. Ovakvo rješenje je u skladu sa opštim pravilima o stupanju propisa na snagu i omogućava da se adresati odluke blagovremeno upoznaju sa njenom sadržinom prije početka primjene.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ODLUKE

Za sprovođenje ove Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore, jer se njome ne uvode nove finansijske obaveze, već se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojećih zakonskih obaveza operatora slobodnih zona.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomskog razvoja

NAZIV PROPISA

Odluka o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone

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)?

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Predloženi akt treba da riješi problem neusklađenosti važećeg podzakonskog okvira sa novim Zakonom o slobodnim zonama, kao i problem nepostojanja savremenog, jedinstvenog i standardizovanog modela izvještavanja o radu slobodne zone. Zakonski osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list Crne Gore“, broj 12/26), kojim je propisano da operator slobodne zone dostavlja Vladi, preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona, izvještaj o radu slobodne zone, a da bliži sadržaj tog izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore.

Važeća Odluka o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04) donesena je na osnovu ranije važećeg zakonskog okvira i ne odgovara novom sistemu uređenja slobodnih zona, naročito u dijelu upravljanja slobodnim zonama, carinskog nadzora, elektronskog sistema upravljanja robom i izvještavanja o ekonomskim i razvojnim efektima. Zbog toga postojeći model izvještavanja ne omogućava dovoljno potpun, uporediv i provjerljiv uvid u rad slobodne zone.

Problem se posebno ogleda u tome što raniji podzakonski okvir ne obuhvata sve elemente koji su neophodni za savremeno izvještavanje, kao što su: jasni podaci o osnivaču i operatoru, statusnim i vlasničkim promjenama, poslovnim aktivnostima, strukturi korisnika, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama, investicijama, ekonomsko-finansijskim pokazateljima, razvojnim efektima, rizicima u poslovanju, elektronskom sistemu upravljanja robom, regulatornoj usklađenosti i postupanju u slučaju prestanka rada slobodne zone.

Donošenjem nove odluke obezbjeđuje se usklađivanje podzakonskog akta sa važećim Zakonom o slobodnim zonama, jasna i jedinstvena struktura Izvještaja o radu slobodne zone, unapređenje transparentnosti poslovanja slobodnih zona i efikasnije praćenje i nadzor nad njihovim radom. Predložena odluka zato propisuje da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone i izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Predloženi akt treba da omogući Vladi Crne Gore i organu državne uprave nadležnom za poslove slobodnih zona da raspolažu potpunim, standardizovanim i provjerljivim podacima o radu slobodne zone, kako bi se obezbijedilo kvalitetnije praćenje poslovanja, nadzor nad ispunjavanjem zakonskih obaveza i procjena stvarnih ekonomskih, finansijskih, regulatornih i razvojnih efekata slobodnih zona.

- Koji su uzroci problema?

Osnovni uzrok problema je zastarjelost važećeg podzakonskog okvira, koji je donesen na osnovu ranijeg zakona i nije usklađen sa novim Zakonom o slobodnim zonama. Novi zakon je unaprijedio pravni okvir za osnivanje, upravljanje, nadzor i prestanak rada slobodnih zona u Crnoj Gori, dok ranija odluka o sadržini izvještaja ne prati u dovoljnoj mjeri nova zakonska rješenja i savremene potrebe nadzora.

Drugi uzrok problema je činjenica da prethodni model izvještavanja nije dovoljno razrađivao obim i strukturu podataka koji su potrebni za praćenje rada slobodne zone. Raniji obrazac nije u dovoljnoj mjeri obezbjeđivao

izvještavanja, čime se smanjuje mogućnost različitog tumačenja i olakšava izvršavanje zakonske obaveze.

Korisnici slobodne zone pogođeni su posredno, jer kvalitetno i transparentno izvještavanje doprinosi stabilnijem i predvidivijem poslovnom ambijentu. U suprotnom, nedovoljna transparentnost može uticati na pravnu sigurnost, povjerenje u sistem i konkurentnost poslovanja u slobodnoj zoni.

Investitori su pogođeni posredno, jer nepostojanje pouzdanog sistema izvještavanja može umanjiti povjerenje u regulatorni i institucionalni okvir slobodnih zona. Standardizovano izvještavanje doprinosi boljoj vidljivosti investicionih mogućnosti, finansijske održivosti, nivoa aktivnosti i razvojnih efekata slobodnih zona.

Građani i lokalne zajednice pogođeni su indirektno, kroz slabiju vidljivost efekata slobodnih zona na zapošljavanje, lokalni razvoj, investicije, izvoz i transfer znanja i tehnologija. Ako izvještavanje ne obuhvata ove pokazatelje, teže je procijeniti stvarni doprinos slobodne zone lokalnoj zajednici i ukupnom privrednom razvoju Crne Gore.

Stepen uticaja je najveći kod nadležnih državnih organa i operatora slobodne zone, jer se na njih neposredno odnose obaveze praćenja, izvještavanja i nadzora. Kod korisnika, investitora, građana i lokalnih zajednica uticaj je posredan, ali dugoročno značajan, jer kvalitet izvještavanja utiče na transparentnost, povjerenje, investicionu atraktivnost i razvojne efekte slobodnih zona.

- **Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa — „status quo” opcija?**

Ukoliko se ne bi donijela nova odluka, nastavio bi da važi zastarjeli podzakonski akt koji je donesen na osnovu ranijeg zakonskog okvira i koji nije usklađen sa važećim Zakonom o slobodnim zonama. Time bi se stvorila pravna i praktična neusklađenost između novog zakona i podzakonskog akta kojim se uređuje sadržaj izvještaja o radu slobodne zone.

Status quo opcija značila bi da se i dalje primjenjuje model izvještavanja koji ne obezbjeđuje dovoljno detaljan, savremen i funkcionalan prikaz rada slobodne zone. Takav model ne bi u potrebnoj mjeri obuhvatao podatke o upravljanju slobodnom zonom, carinskom nadzoru, elektronskom sistemu upravljanja robom, ekonomskim i finansijskim pokazateljima, razvojnim efektima, rizicima, regulatornoj usklađenosti i postupanju u slučaju prestanka rada zone.

Bez donošenja ove odluke nadležni organi bi imali ograničenu osnovu za praćenje primjene Zakona o slobodnim zonama, identifikaciju rizika i ocjenu stvarnih efekata slobodnih zona na privredni razvoj. Nastavila bi se mogućnost neujednačenog izvještavanja, dostavljanja nepotpunih podataka i otežane uporedivosti izvještaja kroz različite izvještajne periode.

Dugoročno, zadržavanje postojećeg stanja moglo bi negativno uticati na transparentnost poslovanja slobodnih zona, efikasnost nadzora, pravnu sigurnost, povjerenje investitora i kvalitet javnih politika u ovoj oblasti. Takođe, otežalo bi se praćenje usklađenosti sa opštim principima i standardima Evropske unije u oblasti carinskog poslovanja, upravljanja slobodnim zonama, transparentnosti poslovanja i digitalnog nadzora nad robnim tokovima.

Zbog toga status quo opcija nije prihvatljiva, jer ne omogućava dosljednu primjenu novog Zakona o slobodnim zonama, niti obezbjeđuje savremen, jedinstven i provjerljiv sistem izvještavanja. Donošenje nove odluke predstavlja neophodan korak za operativnu primjenu zakona, jačanje transparentnosti i uspostavljanje efikasnijeg sistema praćenja i nadzora nad radom slobodnih zona.

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?**

Donošenjem Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone postiže se osnovni cilj: obezbjeđivanje dosljedne primjene člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, kojim je propisano da operator slobodne zone dostavlja Vladi, preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona, izvještaj o radu slobodne zone, a da bliži sadržaj tog izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore.

Predloženim propisom uspostavlja se savremen, standardizovan i funkcionalan model izvještavanja o radu slobodne zone, zasnovan na ekonomskim, finansijskim, regulatornim, razvojnim i operativnim pokazateljima. Na taj način se obezbjeđuje jedinstvena struktura izvještaja, uporedivost podataka kroz izvještajne periode i kvalitetnija osnova za praćenje rada slobodnih zona.

Sedmi cilj je jačanje usklađenosti poslovanja slobodne zone sa propisima kojima se uređuju slobodne zone, carinski sistem, zaštita životne sredine i drugi relevantni propisi, kao i sa opštim principima i standardima Evropske unije i međunarodnim standardima iz oblasti slobodnih zona, carinskog poslovanja, zaštite životne sredine i bezbjednosti.

Iako pravo Evropske unije ne propisuje izričito sadržaj izvještaja o radu slobodnih zona, rješenja iz ove odluke prate standarde carinske kontrole i sigurnosti, principe transparentnosti i javnog izvještavanja, standarde upravljanja rizicima, kao i principe digitalizacije i elektronskog praćenja kretanja robe.

h) Uređenje izvještavanja u slučaju prestanka rada slobodne zone

Osmi cilj je propisivanje sadržaja izvještaja u slučaju prestanka rada slobodne zone. Izvještaj u tom slučaju sadrži razloge i datum prestanka rada, opis preduzetih mjera i aktivnosti i pregled postupka zatvaranja zone.

Ovim se jača pravna sigurnost i transparentnost u postupku prestanka rada slobodne zone, smanjuje rizik od pravnih, finansijskih i administrativnih nejasnoća i omogućava efikasniji nadzor nad aktivnostima koje prethode zatvaranju zone.

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

Ciljevi koji se postižu Predlogom odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone usklađeni su sa ciljevima i rješenjima novog Zakona o slobodnim zonama, kao i sa širim prioritetima Vlade Crne Gore koji se odnose na unapređenje transparentnosti, jačanje institucionalnog nadzora, bolju kontrolu robnih tokova, smanjenje regulatornih rizika, unapređenje poslovnog ambijenta i usklađivanje sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Usklađenost se posebno ogleda u sljedećem:

a) Zakon o slobodnim zonama

Predlog odluke neposredno je povezan sa Zakonom o slobodnim zonama, jer se donosi radi izvršavanja člana 25 stav 2 tog zakona. Odluka omogućava operativnu primjenu zakonske obaveze izvještavanja, tako što propisuje sadržaj i strukturu izvještaja koji operator slobodne zone dostavlja Vladi preko nadležnog organa.

Na taj način se obezbjeđuje dosljedna primjena novog zakonskog okvira, posebno u dijelu praćenja rada slobodnih zona, nadzora, transparentnosti, ekonomskih efekata i regulatorne usklađenosti.

b) Pregovaračko poglavlje 29 – Carinska unija

Ciljevi odluke usklađeni su sa obavezama Crne Gore u okviru pregovaračkog poglavlja 29 – Carinska unija, naročito u dijelu jačanja carinskog nadzora, praćenja robnih tokova, primjene elektronskih sistema i unapređenja kontrole u slobodnim zonama.

Predložena odluka doprinosi boljoj dostupnosti podataka o carinskom nadzoru, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama, kao i funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom. Time se jača institucionalni kapacitet za praćenje zakonitosti poslovanja i upravljanje rizicima u slobodnim zonama.

c) Strategija za borbu protiv korupcije 2024 - 2028

Ciljevi odluke usklađeni su sa opštim ciljevima Strategije za borbu protiv korupcije 2024–2028, posebno u dijelu jačanja transparentnosti, odgovornosti, nadzora i smanjenja prostora za zloupotrebe u oblastima koje zahtijevaju povećanu kontrolu.

Standardizovano izvještavanje o radu slobodne zone doprinosi smanjenju rizika od netransparentnog poslovanja, nepravilnosti u robnim tokovima, regulatornih propusta i neujednačenog postupanja. Uvođenje obaveze izvještavanja o rizicima, elektronskim sistemima, carinskom nadzoru i regulatornoj usklađenosti predstavlja preventivni mehanizam za jačanje integriteta sistema.

d) Preporuke OECD-a o suzbijanju nedozvoljene trgovine u slobodnim zonama

Ciljevi odluke usklađeni su sa preporukama OECD-a koje se odnose na jačanje transparentnosti, upravljanja i nadzora u slobodnim zonama, kao i smanjenje rizika od nedozvoljene trgovine. RIA obrazac sačinjen za Zakon o slobodnim zonama ukazuje da su OECD preporuke prepoznale potrebu unapređenja regulatornog okvira i uspostavljanja jasnih i transparentnih pravila za poslovanje u slobodnim zonama.

Predlog odluke doprinosi ovim ciljevima tako što propisuje detaljnije izvještavanje o poslovnim aktivnostima, robnom prometu, carinskom nadzoru, elektronskom sistemu upravljanja robom, identifikovanim rizicima i mjerama za njihovo ublažavanje.

e) Standardi Svjetske carinske organizacije i međunarodne smjernice za slobodne zone

dovoljan nivo detaljnosti, uporedivosti i provjerljivosti podataka o radu slobodne zone.

Status quo opcija ne bi omogućila sistematsko praćenje podataka o poslovnim aktivnostima, strukturi korisnika, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama, investicijama, ekonomsko-finansijskim pokazateljima, razvojnim efektima, rizicima, elektronskom sistemu upravljanja robom, regulatornoj usklađenosti i postupanju u slučaju prestanka rada slobodne zone.

Ova opcija ne bi doprinijela unapređenju transparentnosti, efikasnijem nadzoru niti dosljednoj primjeni Zakona o slobodnim zonama, pa se ne može smatrati odgovarajućom opcijom za rješavanje problema.

Opcija 2: Neregulatorna opcija — instrukcije, smjernice ili interni obrazac bez donošenja odluke

Neregulatorna opcija podrazumijevala bi da Ministarstvo ekonomskog razvoja, bez donošenja nove odluke, pripremi instrukciju, smjernice ili interni obrazac za izvještavanje operatora slobodne zone.

Ova opcija bi mogla imati određeni praktični značaj, jer bi operatoru slobodne zone mogla pomoći da lakše pripremi izvještaj i dostavi dio relevantnih podataka. Međutim, neregulatorna opcija ne bi imala obavezujući pravni karakter i ne bi mogla zamijeniti podzakonski akt koji je izričito predviđen Zakonom o slobodnim zonama.

Budući da član 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama propisuje da bliži sadržaj izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore, pitanje sadržaja izvještaja ne može se riješiti samo smjernicama, instrukcijom ili internim obrascem. Takvi akti ne bi mogli staviti van snage raniju odluku, niti bi mogli uspostaviti pravno obavezujući, jedinstven i standardizovan sistem izvještavanja.

Neregulatorna opcija bi takođe otvorila prostor za različita tumačenja i neujednačenu primjenu, jer operatori slobodnih zona ne bi imali jasno propisanu obavezu da izvještaj dostavljaju u tačno određenoj strukturi i obimu. Time bi se zadržao rizik od nepotpunih, neuporedivih i nedovoljno provjerljivih podataka.

Iz tih razloga, neregulatorna opcija može imati samo pomoćni karakter, kroz eventualna dodatna pojašnjenja ili komunikaciju sa operatorima nakon donošenja odluke, ali ne može predstavljati osnovno rješenje problema.

Opcija 3: Regulatorna opcija — donošenje nove odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone

Regulatorna opcija podrazumijeva donošenje nove Odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone, kojom se, u skladu sa članom 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, bliže propisuje sadržaj izvještaja koji operator slobodne zone dostavlja Vladi preko nadležnog organa.

Ova opcija omogućava potpuno usklađivanje podzakonskog akta sa novim Zakonom o slobodnim zonama, uspostavljanje jasne i jedinstvene strukture izvještaja, povećanje transparentnosti poslovanja slobodnih zona i efikasnije praćenje i nadzor nad njihovim radom.

Predlogom odluke propisuje se da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone i izjavu o tačnosti navedenih podataka. Obrazac izvještaja čini sastavni dio odluke, čime se obezbjeđuje standardizovan i praktično primjenjiv model izvještavanja.

Regulatorna opcija omogućava da se u izvještaju sistematski prikupljaju podaci o pravnom, organizacionom, vlasničkom, prostornom, upravljačkom, poslovnom, finansijskom, regulatornom i razvojnom aspektu rada slobodne zone. Time se stvaraju uslovi za bolji nadzor, kvalitetniju analizu i pravovremeno preduzimanje mjera od strane nadležnih organa.

Ova opcija omogućava i prestanak važenja ranije Odluke o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta, čime se otklanja pravna neusklađenost i obezbjeđuje pravna sigurnost u primjeni novog sistema izvještavanja.

• Obrazložiti preferiranu opciju

Preferirana opcija je **Opcija 3 — donošenje nove Odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone.**

Ova opcija je jedina pravno održiva i funkcionalna, jer proizilazi iz izričite zakonske obaveze da bliži sadržaj izvještaja o radu slobodne zone utvrdi Vlada Crne Gore. S obzirom na to da se radi o zakonom propisanoj obavezi donošenja podzakonskog akta, status quo opcija i neregulatorna opcija ne mogu obezbijediti potpunu i zakonitu primjenu člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama.

Donošenjem nove odluke obezbjeđuje se usklađivanje podzakonskog akta sa važećim zakonom, pravna sigurnost i jedinstvena primjena obaveze izvještavanja. Istovremeno se uspostavlja standardizovan obrazac izvještaja, koji operatoru slobodne zone jasno pokazuje koje podatke treba da dostavi, a nadležnim organima

sistema upravljanja robom, rizicima i razvojnim efektima.

Međutim, ovo opterećenje nije novo u materijalnom smislu, jer obaveza dostavljanja izvještaja proizilazi iz Zakona o slobodnim zonama, dok Odluka samo bliže uređuje sadržaj i strukturu izvještaja.

2. Uticaj na Vladu Crne Gore i nadležno ministarstvo

Pozitivni direktni uticaji:

Za Vladu Crne Gore i organ državne uprave nadležan za poslove slobodnih zona, Odluka ima značajan pozitivan uticaj jer omogućava raspolaganje potpunim, standardizovanim i uporedivim podacima o radu slobodne zone. Na taj način se unapređuje kvalitet praćenja poslovanja, ostvarivanja ekonomskih efekata i sprovođenja zakonskih obaveza.

Odluka omogućava nadležnom organu da sistematski prati poslovne aktivnosti, investiciona ulaganja, finansijske pokazatelje, efekte na privredni razvoj, rizike i izazove, kao i usklađenost poslovanja slobodne zone sa važećim pravnim i regulatornim okvirom.

Pozitivni indirektni uticaji:

Indirektno, kvalitetniji sistem izvještavanja stvara bolju osnovu za planiranje javnih politika u oblasti slobodnih zona, procjenu efekata postojećih rješenja i eventualno predlaganje mjera za unapređenje sistema.

3. Uticaj na Upravu carina i druge nadležne organe

Pozitivni direktni uticaji:

Odluka će pozitivno uticati na Upravu carina, jer izvještaj obuhvata podatke o sprovođenju mjera carinskog nadzora, organizaciji ulaza i izlaza, fizičko-tehničkoj zaštiti, saradnji sa nadležnim carinskim organom, utvrđenim nepravilnostima i preduzetim mjerama. Takođe, izvještaj obuhvata podatke o funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, evidentiranju, praćenju i kontroli robnih tokova, dostupnosti sistema nadležnim organima, kontinuitetu, integritetu i bezbjednosti podataka.

Ovi podaci mogu doprinijeti efikasnijem praćenju robnih tokova, boljoj kontroli rizika i jačanju institucionalne koordinacije između organa uključenih u sistem slobodnih zona.

4. Uticaj na korisnike slobodne zone i privredne subjekte

Pozitivni indirektni uticaji:

Na korisnike slobodne zone i privredne subjekte Odluka će imati pretežno indirektan pozitivan uticaj. Standardizovano izvještavanje doprinosi transparentnijem i predvidivijem poslovnom okruženju, jačanju povjerenja u sistem slobodnih zona i smanjenju regulatorne nesigurnosti.

Korisnici slobodne zone nijesu neposredni adresati Odluke u smislu dostavljanja izvještaja Vladi, jer tu obavezu ima operator. Međutim, dio podataka koji se odnose na korisnike, vrste i obim djelatnosti, robni promet, investicije i druge pokazatelje može zahtijevati da operator podatke pribavlja iz sopstvenih evidencija ili od korisnika zone, u skladu sa zakonom i ugovornim odnosima.

Mogući negativni indirektni uticaji:

Mogući negativni uticaj može se ogledati u manjem administrativnom angažovanju korisnika ukoliko operator od njih zatraži određene podatke za potrebe izrade izvještaja. Međutim, taj uticaj je ograničen i opravdan, jer je riječ o podacima koji su potrebni za zakonito, transparentno i odgovorno funkcionisanje slobodne zone.

5. Uticaj na investitore

Pozitivni indirektni uticaji:

Na investitore Odluka može imati pozitivan indirektan uticaj, jer transparentnije izvještavanje o radu slobodne zone doprinosi jačanju pravne sigurnosti i povjerenja u regulatorni okvir. Podaci o investicijama, finansijskim pokazateljima, izvozu, zapošljavanju, korisnicima, razvojnim efektima i regulatornoj usklađenosti mogu pomoći u sagledavanju stvarnog potencijala slobodnih zona.

6. Uticaj na građane i lokalnu zajednicu

Pozitivni indirektni uticaji:

Na građane i lokalne zajednice Odluka će imati indirektan pozitivan uticaj kroz bolju vidljivost efekata slobodne zone na zapošljavanje, privlačenje investicija, rast proizvodnje i usluga, povećanje izvoza, transfer tehnologija i znanja i razvoj lokalne zajednice. Predlog odluke izričito predviđa da izvještaj obuhvata ove razvojne efekte.

Na taj način se stvara bolja osnova za procjenu da li slobodna zona ostvaruje javni interes i doprinosi

zakonske obaveze izvještavanja, dok Odluka samo detaljnije uređuje sadržaj i strukturu izvještaja.

Administrativno opterećenje se sastoji od:

1. prikupljanja osnovnih podataka o slobodnoj zoni, osnivaču i operatoru;
2. unosa podataka o korisnicima, poslovnim aktivnostima i robnom prometu;
3. pripreme ekonomskih i finansijskih pokazatelja;
4. navođenja podataka o investicijama i razvojnim efektima;
5. identifikacije rizika i mjera za njihovo ublažavanje;
6. izvještavanja o carinskom nadzoru, elektronskom sistemu upravljanja robom i regulatornoj usklađenosti;
7. dostavljanja odgovarajućih priloga, ako su primjenjivi.

Ovo opterećenje se ne smatra značajnom biznis barijerom, jer se ne uvode nove dozvole, saglasnosti, naknade, takse ili dodatni uslovi za obavljanje djelatnosti. Odluka ne ograničava tržišni pristup, ne uvodi diskriminatorne uslove i ne povećava troškove poslovanja u mjeri koja bi negativno uticala na konkurentnost privrednih subjekata.

Naprotiv, Odluka može imati pozitivan efekat na smanjenje regulatorne nesigurnosti, jer operatoru daje jasan obrazac i strukturu izvještavanja. Time se smanjuje mogućnost proizvoljnog tumačenja obaveza, olakšava komunikacija sa nadležnim organima i povećava predvidivost postupanja.

Za mala i srednja preduzeća koja posluju kao korisnici slobodne zone, administrativni uticaj je posredan i ograničen. Ne očekuje se značajno povećanje administrativnog opterećenja, jer će eventualni podaci koje operator pribavlja od korisnika uglavnom biti dio njihovih redovnih poslovnih evidencija.

Ukupno posmatrano, predložena Odluka ne stvara značajne biznis barijere, već doprinosi transparentnijem, uređenijem i predvidivijem sistemu poslovanja slobodnih zona.

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 obezbijedena 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 korišćena 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

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

Za implementaciju Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Predloženom odlukom ne uvode se nove finansijske obaveze za državu, već se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone. Obaveza dostavljanja izvještaja o radu slobodne zone već je propisana članom 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, dok se ovom odlukom samo utvrđuje bliži sadržaj tog izvještaja i obrazac izvještavanja.

- ne uvodi naknade, takse, poreze, carine ili druge javne prihode;
- ne stvara međunarodne finansijske obaveze;
- ne predviđa donošenje dodatnih podzakonskih akata sa fiskalnim efektima.

Polazeći od navedenog, zaključeno je da su direktni finansijski izdaci i direktni prihodi po osnovu primjene Odluke jednaki nuli, odnosno da fiskalni efekat na Budžet Crne Gore iznosi **0,00 eura**.

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

Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka i prihoda, jer Predlog odluke ne proizvodi direktne fiskalne efekte.

S obzirom na to da Odluka ne uvodi nove finansijske obaveze, ne predviđa budžetska izdvajanja i ne uspostavlja nove javne prihode, nije bilo potrebe za složenim finansijskim obračunima. Procjena je izvršena na osnovu pravne prirode i sadržine Odluke, odnosno činjenice da se njome bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru već postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone.

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

Ne. Ministarstvo finansija je dalo mišljenje na Predlog odluke i RIA obrazac, pri čemu nije imalo primjedbi u dijelu procjene fiskalnog uticaja, imajući u vidu da za sprovođenje Odluke nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

- **Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.**

Ministarstvo finansija nije imalo primjedbi koje bi zahtijevale izmjene teksta propisa. Imajući u vidu da se Odlukom ne uvode nove finansijske obaveze, niti se stvaraju dodatni izdaci za Budžet Crne Gore, nije bilo potrebe za izmjenama teksta propisa u dijelu fiskalnog uticaja.

Zaključno, Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone nema direktan fiskalni uticaj na Budžet Crne Gore. Za sprovođenje Odluke nisu potrebna dodatna finansijska sredstva, ne stvaraju se međunarodne finansijske obaveze, ne uvode se novi javni prihodi, niti se predviđa donošenje dodatnih podzakonskih akata iz kojih bi proistekle finansijske obaveze. Odlukom se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone, zbog čega je njen fiskalni efekat neutralan.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza 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 nisu prihvaćeni? Obrazložiti.**

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako?**

U postupku pripreme Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone nije korišćena posebna eksterna ekspertiza u smislu angažovanja spoljnog konsultanta, ekspertske organizacije ili nezavisnog stručnog lica.

Predlog odluke pripremljen je u okviru redovnih nadležnosti Ministarstva ekonomskog razvoja, uz korišćenje iskustava iz primjene ranijeg podzakonskog okvira, rješenja sadržanih u novom Zakonu o slobodnim zonama i uporednih standarda koji se odnose na transparentnost, carinski nadzor, upravljanje rizicima, elektronsko praćenje robnih tokova i izvještavanje o ekonomskim i razvojnim efektima slobodnih zona.

Iako nije korišćena formalna eksterna ekspertiza, tekst Predloga odluke je stručno razmatran u postupku pribavljanja mišljenja nadležnih organa, naročito kroz neposrednu saradnju sa Sekretarijatom za zakonodavstvo u dijelu pravno-tehničke usklađenosti, usklađenosti sa Ustavom i pravnim sistemom Crne Gore, kao i jasnosti normativnih rješenja.

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

Imajući u vidu da se Predlogom odluke ne uređuju nova materijalna prava i obaveze, već se bliže propisuje sadržaj izvještaja koji operator slobodne zone dostavlja Vladi, konsultacije su sprovedene kao

- podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza;
- podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone;
- izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Nijesu evidentirane primjedbe koje bi dovele u pitanje osnovni koncept Predloga odluke, niti je bilo predloga koji bi zahtijevali odustajanje od regulatorne opcije. Razlog za to je činjenica da donošenje ovog akta proizilazi iz izričite zakonske obaveze da Vlada Crne Gore utvrdi bliži sadržaj izvještaja o radu slobodne zone.

Eventualne sugestije koje nijesu prihvaćene, ukoliko ih bude u daljoj proceduri, biće posebno razmotrene i obrazložene u okviru izvještaja o međuresorskim konsultacijama. U dosadašnjoj fazi pripreme, ključne pravno-tehničke sugestije nadležnog organa su prihvaćene, što potvrđuje pozitivno mišljenje Sekretarijata za zakonodavstvo.

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?

Potencijalne prepreke za implementaciju Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone mogu se odnositi prvenstveno na praktičnu primjenu obrasca izvještaja i kvalitet podataka koje operator slobodne zone dostavlja Vladi preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona.

Prva potencijalna prepreka može biti nepotpuno ili neujednačeno popunjavanje obrasca izvještaja od strane operatora slobodne zone, naročito u prvoj godini primjene Odluke. Imajući u vidu da Odluka uvodi savremeniji i detaljniji model izvještavanja, moguće je da će biti potrebno dodatno pojašnjenje pojedinih rubrika obrasca, posebno u dijelu ekonomskih i finansijskih pokazatelja, robnog prometa, fiskalnih i carinskih obaveza, rizika i razvojnih efekata. Predlog odluke propisuje da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, efekte na privredni razvoj, rizike i izazove, regulatornu usklađenost, podatke u slučaju prestanka rada zone i izjavu o tačnosti podataka.

Druga potencijalna prepreka može biti dostupnost i kvalitet podataka koji su potrebni za popunjavanje izvještaja. Ovo se posebno odnosi na podatke o korisnicima slobodne zone, strukturi djelatnosti, robnom prometu, investicijama, novčanim tokovima, funkcionisanju elektronskog sistema upravljanja robom, kao i na podatke o efektima slobodne zone na zapošljavanje, izvoz, transfer tehnologija i razvoj lokalne zajednice.

Treća prepreka može biti potreba za usklađivanjem internih evidencija operatora slobodne zone sa strukturom propisanog obrasca. Ako operator do sada nije vodio podatke na način koji odgovara novom obrascu, u početnoj fazi primjene može biti potrebno dodatno administrativno prilagođavanje.

Četvrti potencijalna prepreka može se odnositi na međuinstitucionalnu razmjenu podataka, naročito u dijelu koji se odnosi na carinski nadzor, robne tokove, fiskalne i carinske obaveze i regulatornu usklađenost. Uspješna primjena Odluke pretpostavlja dobru komunikaciju između operatora, nadležnog ministarstva, Uprave carina i drugih nadležnih organa.

Peta prepreka može biti nedovoljno razumijevanje svrhe novog obrasca izvještavanja. Odluka nije samo formalni akt kojim se propisuje obrazac, već instrument za jačanje transparentnosti, nadzora, upravljanja rizicima i praćenja razvojnih efekata slobodnih zona.

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

Radi ispunjavanja ciljeva Odluke, tokom njene primjene biće preduzete mjere koje se odnose na administrativno praćenje, stručnu komunikaciju sa operatorom slobodne zone i analizu dostavljenih izvještaja.

Prva mjera je blagovremeno upoznavanje operatora slobodne zone sa novom Odlukom, njenom strukturom i obrascem izvještaja. Operatoru će biti jasno ukazano na obavezu da izvještaj popunjava u skladu sa propisanim obrascem i da podaci moraju biti potpuni, tačni i zasnovani na poslovnoj, carinskoj, finansijskoj i drugoj relevantnoj dokumentaciji.

Druga mjera je pružanje stručnih pojašnjenja u vezi sa popunjavanjem obrasca, ukoliko se tokom

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

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene Odluke biće zadužen organ državne uprave nadležan za poslove slobodnih zona, odnosno Ministarstvo ekonomskog razvoja, u okviru svojih redovnih nadležnosti.

Ministarstvo će pratiti primjenu Odluke kroz prijem, pregled i analizu izvještaja koje operator slobodne zone dostavlja Vladi preko nadležnog organa. Monitoring će se sprovoditi kroz provjeru blagovremenosti, formalne potpunosti i sadržinske usklađenosti izvještaja sa propisanim obrascem.

U dijelu koji se odnosi na carinski nadzor, robne tokove, carinske obaveze, elektronski sistem upravljanja robom i eventualne nepravilnosti, monitoring će se sprovoditi u saradnji sa Upravom carina i drugim nadležnim organima, u skladu sa njihovim zakonskim nadležnostima.

Evaluacija primjene Odluke vršiće se kroz analizu kvaliteta dostavljenih izvještaja i procjenu da li propisani obrazac omogućava ostvarivanje ciljeva zbog kojih je Odluka donesena: standardizovano izvještavanje, transparentnost poslovanja, efikasniji nadzor, praćenje ekonomskih i razvojnih efekata i identifikaciju rizika.

Ukoliko se tokom primjene Odluke utvrdi da određene rubrike obrasca nijesu dovoljno jasne, da određeni podaci nijesu dostupni ili da je potrebno dodatno unaprijediti strukturu izvještaja, Ministarstvo ekonomskog razvoja će, u saradnji sa nadležnim organima, razmotriti potrebu za davanjem dodatnih pojašnjenja ili eventualnim izmjenama propisa.

Podgorica, 08.05.2026. godine

MINISTAR

Nik Gjelošhaj
Nik Gjelošhaj

