



Ministarstvo
finansija



Podgorica, 27.07.2026. godine

Broj: 05-02-430/26-26331/2

ZA: MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE, Rimski trg 46,
Podgorica
Gospodinu, Vladimiru Jokoviću, ministru
Predmet: Mišljenje na Predlog uredbe o izmjeni Uredbe o higijeni hrane
Veza: Vaš akt br: 04-310/26-20662/3 od 16.07.2026. godine

Poštovani gospodine Jokoviću,

Povodom Predloga uredbe o izmjeni Uredbe o higijeni hrane, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Donošenje ove uredbe predlaže se radi obezbeđenja efikasnog sprovođenja Zakona o bezbednosti hrane i usaglašavanja sa pravnom tekovinom EU u oblasti bezbednosti hrane u pogledu higijene hrane.

Usklađenost sa obavezom kontinuiranog usaglašavanja sa EU legislativom utvrđenom Strategijom za transpoziciju i implementaciju EU propisa u Poglavlju 12 - bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, PPCG 2026. godine. Dodatno, obaveza kontinuiranog usaglašavanja je uslov i za zatvaranje pregovora u PP 12 Bezbednost hrane, veterina i fitosanitarni poslovi.

Na tekst Predloga uredbe i pripremljeni Izveštaj o analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Nadalje, Izveštajem o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa navedeno je da za implementaciju predmetne Uredbe nije potrebno obezbeđivanje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.

S tim u vezi, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog uredbe o izmjeni Uredbe o higijeni hrane.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr. Novica Vuković

PREDLOG

Na osnovu člana 35 stav 2 Zakona o bezbjednosti hrane ("Službeni list CG", broj 59/26),
Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2026. godine, donijela je

UREDBU O IZMJENI UREDBE O HIGIJENI HRANE*

Član 1

U Uredbi o higijeni hrane* ("Službeni list CG", broj 91/26), član 16 briše se.

Član 2

Ova uredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

* U ovu Uredbu prenijeta je bazična Regulatorna (EU) br. 853/2004 od 29. aprila 2004. godine o higijeni hrane sa izmjenama i dopunama: 32008R1019; 32009R0219; 32021R0382.

Broj:
Podgorica, 2026. godine

VLADA CRNE GORE

**Predsjednik,
Mr Miloško Spajić**

OBRAZLOŽENJE

I. Pravni osnov

Pravni osnov za donošenje Uredbe o izmjeni uredbe o higijeni hrane sadržan je u članu 35 stav 2 Zakona o bezbjednosti hrane ("Službeni list CG", broj 59/26), kojim je propisano da zahtjeve o higijeni hrane propisuje Vlada.

II. Razlozi za donošenje uredbe

Donošenje ove uredbe predlaže se radi obezbjeđenja sprovođenja Zakona o bezbjednosti hrane i potpunog usaglašavanja sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti opštih i posebnih zahtjeva o higijeni hrane za subjekte u poslovanju hranom, zahtjeva u pogledu objekata, prostorija, opreme, snabdijevanja vodom i energijom, uklanjanja otpada, termičke obrade, pakovanja i ambalažiranja, lične higijene, obuke zaposlenih i transporta u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije hrane, uključujući i primarnu proizvodnju hrane sa pratećim djelatnostima.

Crna Gora je u prethodnom periodu imala obavezu izvještavanja Evropske komisije o propisima donesenim u ovoj oblasti, uključujući procjenu njihove usaglašenosti sa pravnom tekovinom Evropske unije, kao i o stepenu njihove implementacije u praksi. Nakon razmatranja dostavljenih informacija i mišljenja Evropske komisije, ukazano je na potrebu dodatnog usaglašavanja pojedinih odredbi ove uredbe, radi obezbjeđivanja potpunije usklađenosti sa relevantnim propisima Evropske unije koji uređuju propisane zahtjeve koji se odnose na higijenu hrane. U skladu sa navedenim, pristupilo se preciziranju i unapređenju pojedinih normativnih rješenja sadržanih u ovoj uredbi, sa ciljem postizanja potpunog stepena harmonizacije sa pravnom tekovinom Evropske unije i obezbjeđivanja njene dosljedne primjene u praksi.

Evropska komisija je sprovela detaljne analize važećeg propisa kroz izradu uporednih i korelacijskih tabela usaglašenosti nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije. Nakon dostavljanja mišljenja Evropske komisije konstatovano da pojedine odredbe važeće Uredbe, usljed ranijih izmjena i prilagođavanja, nijesu u potpunosti usklađene sa relevantnom Regulativom (EU) broj 852/2004 od 15. novembra 2005. godine o higijeni hrane, što u određenoj mjeri može dovesti do pravne nejasnoće i otežane primjene u praksi.

Predloženim članom 1 ove Uredbe vrši se brisanje člana 16 Uredbe o higijeni hrane ("Službeni list CG", broj 91/2026).

Razlog za navedenu izmjenu ogleda se u potrebi daljeg normativnog usklađivanja propisa sa pravnom tekovinom Evropske unije, naročito sa Regulativom (EU) br. 852/2004 o higijeni hrane, kao i u otklanjanju normativnih rješenja koja se preklapaju sa drugim propisima iz ove oblasti ili nijesu u potpunosti usklađena sa važećim Zakonom o bezbjednosti hrane u pogledu novčanih kazni i upravnih mjera koje se preduzimaju.

III. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta i rješenja

Član 16 je u dosadašnjem tekstu uredbe uređivao oblast koja je već sveobuhvatno regulisana Zakonom o bezbjednosti hrane ("Službeni list CG", broj 59/26). Zbog toga je njegovo zadržavanje u pravnom sistemu stvaralo mogućnost normativnog ponavljanja, neujednačene primjene i pravne nejasnoće u pogledu nadležnosti i obaveza subjekata u poslovanju hranom.

Brisanjem ovog člana postiže se veća jasnoća i koherentnost propisa, otklanja se normativna redundantnost, te se obezbjeđuje dosljednija primjena uredbe u praksi, u skladu sa principima pravne sigurnosti i zahtjevima harmonizacije sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Ova uredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u Službenom listu Crne Gore iz razloga otklanjanja **normativne nepodudarnosti** postojećeg člana 16 Uredbe o higijeni hrane, koji nije usklađen sa članom 82 Zakona o bezbjednosti hrane ("Službeni list CG", broj 59/26) koji je na snazi i na osnovu koga se donio ovaj podzakonski akt.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja

NAZIV PROPISA

Uredba o izmjeni uredbe o higijeni hrane

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)?

- Predložena Uredba o izmjeni Uredbe o higijeni hrane ima za cilj da obezbijedi potpuno sprovođenje Zakona o bezbjednosti hrane i dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti higijene hrane. Takođe, njome se otklanjaju normativne nepodudarnosti postojećeg člana 16 važeće Uredbe sa članom 82 Zakona o bezbjednosti hrane.
- Uzrok problema je činjenica da su nakon donošenja važeće Uredbe o higijeni hrane ("Službeni list CG", broj 91/2026) pojedine odredbe iz važeće Uredbe nijesu u potpunosti usklađene sa Zakonom o bezbjednosti hrane, naročito u dijelu koji se odnosi na upravne mjere i novčane kazne, kao i da postoje preklapanja sa drugim propisima iz iste oblasti.
- Neusklađenost propisa može dovesti do pravne nesigurnosti u njihovoj primjeni, različitog tumačenja odredbi i otežanog sprovođenja Zakona o bezbjednosti hrane. Takođe, mogla bi otežati primjenu propisa od strane nadležnih organa i subjekata u poslovanju hranom, kao i usporiti proces usklađivanja Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije.
- Neusklađenost propisa prvenstveno pogađa subjekte u poslovanju hranom koji proizvode hranu u Crnoj Gori ili uvoze hranu iz država članica Evropske unije i stavljaju je na tržište. Oni mogu biti izloženi pravnoj nesigurnosti u pogledu primjene upravnih mjera i novčanih kazni zbog neusaglašenosti podzakonskog akta sa Zakonom o bezbjednosti hrane, što može otežati njihovo poslovanje i primjenu propisa.
- Ukoliko se predložena uredba ne donese, zadržala bi se postojeća normativna neusklađenost sa Zakonom o bezbjednosti hrane i pravnom tekovinom Evropske unije. To bi moglo dovesti do daljih poteškoća u primjeni propisa, nastavka pravne nesigurnosti u pogledu upravnih mjera i novčanih kazni, kao i usporavanja procesa harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa propisima Evropske unije u oblasti bezbjednosti hrane.

2. Ciljevi

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

- Donošenje ove uredbe predlaže se radi obezbjeđenja efikasnog sprovođenja Zakona o bezbjednosti hrane i usaglašavanja sa pravnom tekovinom EU u oblasti bezbjednosti hrane u pogledu higijene hrane.
- Usklađenost sa obavezom kontinuiranog usaglašavanja sa EU legislativom utvrđenom Strategijom za transpoziciju i implementaciju EU propisa u Poglavlju 12 - bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, PPCG 2026. godine. Dodatno, obaveza kontinuiranog usaglašavanja je uslov i za zatvaranje pregovora u PP 12 - Bezbjednost hrane, veterina i fitosanitarni poslovi.

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?

Prilikom razmatranja mogućih opcija analizirane su sljedeće alternative:

- Opcija 1 – Status quo (bez donošenja propisa) - Ova opcija podrazumijeva zadržavanje važeće Uredbe o higijeni hrane bez izmjena. Njena primjena nije prihvatljiva, jer bi ostala normativna neusklađenost člana 16 Uredbe sa članom 82 Zakona o bezbjednosti hrane, kao i

nepotpuna usklađenost sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti higijene hrane. Time bi se zadržala pravna nesigurnost u primjeni propisa i otežalo njihovo dosljedno sprovođenje.

- **Opcija 2 – Neregulatorna opcija** - Neregulatorne mjere, poput izdavanja smjernica ili uputstava za primjenu propisa, ne mogu otkloniti postojeću normativnu neusklađenost između podzakonskog akta i Zakona o bezbjednosti hrane, niti obezbijediti prenošenje izmjena pravne tekovine Evropske unije. Iz tog razloga, ova opcija nije odgovarajuća.
- **Opcija 3 – Donošenje Uredbe o izmjeni Uredbe o higijeni hrane (preferirana opcija)** - Ova opcija podrazumijeva donošenje Uredbe o izmjeni Uredbe o higijeni hrane, čime se otklanja normativna nepodudarnost postojećeg člana 16 sa članom 82 Zakona o bezbjednosti hrane ("Službeni list CG", broj 59/26), na osnovu kojeg je predmetna uredba i donijeta. Ova uredba se donosi radi otklanjanja normativne nepodudarnosti postojećeg člana 16 Uredbe o higijeni hrane, koji nije usklađen sa članom 82 Zakona o bezbjednosti hrane ("Službeni list CG", broj 59/26) koji je na snazi i na osnovu koga se donio ovaj podzakonski akt.

4. Analiza uticaja

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

- Ovom uredbom se stvaraju uslovi za stavljanje na tržište prvenstveno bezbjedne hrane - za stvaranje uslova za fer i slobodnu trgovinu ovom vrstom hrane. Ne postoji negativan uticaj direktan ili indirektan primjenom ovog propisa. Usaglašenost propisa sa EU legislativom stvara samo pozitivne posledice. Negativnih posledica nema.
- Primjena ove uredbe neće prouzrokovati dodatne troškove građanima niti subjektima u poslovanju hranom, uključujući mala i srednja preduzeća. Uredbom se ne uvode nove obaveze koje bi zahtijevale dodatna finansijska ulaganja ili prilagođavanje poslovanja.
- Nema troškova ali se pozitivni efekti ogledaju u nesmetanom uvozu i snabdjevenosti tržišta hranom koja ispunjava propisane zahtjeve higijene hrane u skladu sa standardima EU. Na ovaj način će se stvoriti pravni osnov, tako da subjekti koji uvoze tj. stavljaju na tržište ovu vrstu hrane iz zemalja EU i trećih zemalja neće biti u situaciji da zbog neusaglašenosti propisa moraju vratiti robu jer bi se procijenilo da određena kategorija hrane - nije usaglašena sa propisanim zahtjevima iz ove uredbe.
- Stvaraju se uslovi za fer i slobodnu trgovinu hrane. Sa druge strane, kroz nadzor nad primjenom uredbe, štitiće se prava, zdravlje i bezbjednost potrošača. Podržava se tržišna konkurencija na način da se širi nabavno tržište za uvoz hrane koja ispunjava EU standarde a donošenjem ovog propisa i nacionalne standarde.
- Neće dovesti do stvaranja administrativnih opterećenja i biznis barijera. Zapravo, ukloniće biznis barijere usaglašavanjem sa 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 proisteci 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 problem 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.

- Za implementaciju ove uredbe nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. - Za implementaciju ove uredbe nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. - Implementacijom ove uredbe ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. - Implementacijom ove uredbe ostvariće se prihod za budžet Crne Gore od naknada za pregled pošiljki hrane iz uvoza. - Prihod zavisi od broja uvezenih pošiljki tokom godine pa nije moguće predvidjeti broj pošiljki hrane koja će se uvoziti i ispitati tj. iznos prihoda. - Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.
6. Konsultacije zainteresovanih strana - Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza podrške i ako da, kako. - Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj, 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.
- Nije korišćena eksterna ekspertiza podrške. - Crna Gora je dužna da sve izmjene, u skladu sa obavezom u procesu pridruživanja i strategijom pravovremeno, odmah po donošenju i stupanju na snagu na nivou Evropske Unije transponuje u nacionalni propis.
7. Monitoring i evaulacija -Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa? -Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa kako bi se isunili ciljevi? - Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoring i evaulacije primjene propisa?
- Nema prepreka za implementaciju propisa. - Tokom primjene propisa organizovaće se, prema potrebi i zahtjevima subjekata edukativane radionice, sastanci i dr. od strane Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove. Dodatno, inspektori će tokom nadzora upoznavati subjekte , uvoznike i proizvođače hrane o obavezi usaglašenosti hrane koju proizvode i stavljaju na tržište sa propisanim zahtjevima o higijeni hrane. - Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove će vršiti monitoring i evaluaciju primjene ove uredbe.
8. Glavni indikatori kojima će se mjeriti ispunjavanje ciljeva:
- Hrana stavljena na tržište Crne Gore će ispunjavati zahtjeve koji se odnose na higijenu hrane u skladu sa EU standardima. - Smanjen broj vraćenih pošiljki hrane u kojima je potvrđena neusaglašenost sa zahtjevima utvrđenim ovom uredbom.

Datum i mjesto:

Podgorica, 16.07.2026. godine

MINISTAR

Vladimir Joković

