

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomskog razvoja

NAZIV PROPISA

PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O POŠTANSKIM USLUGAMA

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)?

- Izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama pristupilo se sa ciljem da se unaprijedi politika zaštite slobode tržišnog nastupa, interesi privrede, građana i korisnika poštanskih usluga, sa EU regulativom i EU standardima i obezbijedi dostupnost univerzalnih poštanskih usluga, kao i razvoj novih, savremenih poštanskih usluga. Ključni cilj Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama, je usaglašavanje i postizanje potpune usklađenosti sa pravnom tekovinom EU kroz transponovanje i implementaciju Uredbe o prekograničnoj dostavi paketa 2018/644.
- Glavni uzroci problema su obezbjeđenje održivosti poštanskih usluga, budući da jaka konkurencija i razvoj novih tehnologija moraju da definišu smjernice za razvoj novih poštanskih servisa u digitalnom okruženju. Ovo je složen problem koji zahtijeva razumijevanje tržišnog učešća i usmjeravanje na održivost poštanskih usluga, sa tri aspekta: ekološka, društvena i ekonomska održivost, kao i ulozi pošte u promovisanju nacionalnog, kulturnog, historijskog i prirodnog nasleđa Crne Gore.
- Posljedice problema su djelimična usaglašenost sa EU regulativom, tj. Uredbom o prekograničnoj dostavi paketa 2018/644, odnosno u važećem Zakonu o poštanskim uslugama nema pravnog osnova da se u potpunosti može primjenjivati Uredba 2018/644. Takođe, povećanjem stepena digitalizacije i promjenom navika kupaca izborom različitih kanala prodaje mijenja se industrija maloprodaje i povećava udio e-trgovine, čime se povećava isporuka paketa. Neprilagođavanjem ovom novom konceptu digitalizacije korisnici ostaju uskraćeni za jednostavniji i brzi proces naplate i dostave paketa, a Crna Gora postaje manje konkurenta na tržištu poštanskih usluga.
- Primarno oštećeni subjekti su građani, odnosno korisnici usluga, koji su oštećeni za niže standarde zaštite i lošiji kvalitet usluga. Takođe, ukoliko se ovi problemi ne bi adresirali odgovarajućom planiranom mjerom, najveću štetu bi pretrpjeli operatori poštanskih usluga, u smislu da bi kasnili u razvoju i primjeni najnovijih tehnologija i praćenju svjetskih trendova, i time bi postali nekonkurentni u regionu i šire, a uzročno poslednično i privreda i društvo u cjelini bi bili oštećeni.
- Bez donošenja unaprijeđenog zakonskog rješenja, ne bi postojala usklađenost sa EU regulativom o prekograničnoj dostavi paketa. Takođe, nedonošenje ovog propisa bi uticalo na povećanje digitalnog jaza, jer se razlika u kvalitetu usluga u zemlji i EU može povećati. S tim u vezi, navedeni problemi i izazovi bi se akumulirali, i doveli bi do stagnacije razvoja novih poštanskih usluga, a posledično i do stagnacije ekonomskog razvoja uopšte gledano.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

• Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
• Osnovni cilj koji se postiže predmetnim propisom je obezbjeđenje i dostizanje višeg nivoa digitalnih i razvoj elektronskih poštanskih usluga u Crnoj Gori, kao i zaštitu korisnika u ovoj oblasti. Predlog zakona treba da prepozna ključna pitanja za razvoj poštanske djelatnosti i dalje pravce usaglašavanja sa EU standardima u ovoj oblasti. Takođe, kako bi se omogućila veća nezavisnost, transparentnost i zaštita interesa korisnika, inspekcijски nadzor, predmetnim propisom, prelazi iz ministarstva u nadležnost regulatora. Na ovaj način doprinosi se poboljšanju konkurencije i kvaliteta usluga na tržištu poštanskih usluga. • Predmetni cilj je usklađen sa Programom rada Vlade Crne Gore za 2025. godinu, kojim je predviđeno usvajanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama, za IV kvartal 2025. godine. Obaveza usvajanja ovog zakona proističe i iz Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za 2024-2027. godinu.
3. Opcije
• Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa). • Obrazložiti preferiranu opciju?
• Ispunjavanje ciljeva i dalje usklađivanje sa pravnom tekovinom Evropske unije je moguće postići jedino donošenjem predmetnog propisa. „Status quo“ opcija bi podrazumijevala da će pravni okvir u oblasti poštanske djelatnosti ostati djelimično usklađen sa pravnom tekovinom Evropske unije, što u kontekstu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji nije opcija, jer bi se nedonošenjem ovog zakona direktno uticalo na ispunjavanje obaveza iz pregovaračkog poglavlja 3 – Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga. Takođe, ostale bi postojeće prepreke za ubrzan razvoj novih poštanskih servisa u digitalnom okruženju. To bi značilo da se ne cilja ka putu digitalne transformacije i da posebna pažnja nije usmjerena na tehnološke faze preuzimanja i dostave pošiljaka, i promjene koje nastaju u procesima kao rezultat uvođenja i integracije novih tehnologija u poštanski saobraćaj. • Obaveza donošenja ovog propisa proizilazi iz Programa rada Vlade Crne Gore za 2025. godinu, i iz Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za 2024-2027. godinu..
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.
• Direktni efekti predloženog propisa imaće pozitivne uticaje prije svega na građane, u smislu efikasnijeg korišćenja benefita koje digitalni poštanski servisi pružaju. Operatori poštanskih usluga će isto tako moći da proširuju ponudu, poboljšavaju kvalitet usluga a time i povećavaju profit. • Građani i privreda neće imati troškove, već je glavni cilj propisa da omogući operatorima poštanskih usluga u Crnoj Gori lakšu implementaciju digitalne tehnologije u sigurnost sektora poštanskih i paketnih usluga, a čija je implementacija nemoinovnost i već se nalazi u njihovim planovima razvoja za dalji period.

- Troškovi za uvođenje digitalnih poštanskih usluga od strane poštanskih operatera su već planirani, te je implementacija novog propisa u Crnoj Gori samo nastavak uvođenja novih digitalnih tehnologija na poštanskom tržištu Crne Gore.
- Zadovoljstvo klijenta sa mogućnostima koje pružaju digitalni poštanski servisi, opravdava uložena sredstva od strane operatera.
- S obzirom da se propisom stvaraju uslovi za lakši razvoj poštanske djelatnosti u Crnoj Gori, to predstavlja olakšicu i samim tim utiče na konkurentnost tržišta i mogućnost osnivanja novih privrednih subjekata.
- Usvajanjem ovog propisa neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere već naprotiv, propis utiče na povećanje konkurentnosti, s obzirom da predstavlja trend u svijetu.

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 proistići 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.**

- Za implementaciju propisa nije potrebno obezbjeđenje dodatnih finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. U dijelu obezbijeđenja finansijskih sredstava za neto trošak univerzalnog servisa ističemo da je u predlogu zakona zadržano isto rješenje za obezbjeđenje finansijskih sredstava kao što je to i u važećem Zakonu o poštanskim uslugama, i ista su već planirana kroz budžet za 2025. godinu.
- Za implementaciju propisa nije potrebno obezbjeđenje dodatnih finansijskih sredstava jednokratno niti tokom određenog vremenskog perioda iz budžeta Crne Gore, osim u dijelu obezbijeđenja finansijskih sredstava za neto trošak univerzalnog servisa koje se planira Zakonom o budžetu Crne Gore svake godine u skladu sa zakonom.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Finansijska sredstva nisu potrebna za tekuću godinu. U dijelu obezbijeđenja finansijskih sredstava za neto trošak univerzalnog servisa za 2025. godinu ista će se planirati Zakonom o budžetu za 2026. godinu.
- Donošenjem ovog propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze.
- Prihodi za budžet Crne Gore se ostvaruju na osnovu Zakona o poštanskim uslugama, i Zakona o privrednim društvima (obzirom da je Pošta Crne Gore a.d. Podgorica u 100% državnom vlasništvu) neće biti afektirani predloženim izmjenama i dopunama.
- Pri izradi propisa korišćenja je metodologija koja se oslanja na stručnu procjenu relevantnih članova Radne grupe iz odgovarajućih oblasti koji su na osnovu svog znanja, iskustava i

ekspertize procijenili finansijske izdatke/prihode za pojedinačne mjere posebnih ciljeva i/ili pripadajuće aktivnosti.

- Precizan iznos finansijskih sredstava za neto trošak univerzalnog servisa u ovom momentu nije moguće procijeniti imajući u vidu da se ista obračunava svake godine pojedinačno i dostavlja je univerzalni poštanski operator na verifikaciju nezavisnom regulatornom tijelu za poštansku djelatnost. S tim u vezi, korišćenje procjena kao metodologije za obračun finansijskih izdataka/prihoda ima određena ograničenja. Procjene su podložne subjektivnosti i mogu varirati u zavisnosti od znanja, iskustava i procjenjivačkog stava svakog pojedinog subjekta. Takođe, nedostatak preciznih podataka ili nepotpune informacije mogu uticati na pouzdanost procjena.
- Na predlog zakona nijesu dobijene sugestije Ministarstva finansija. Ova Analiza procjene uticaja se radi za potrebe javne rasprave, kada se očekuju primjedbe i sugestije Ministarstva finansija.

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 nijesu prihvaćeni, Obrazložiti**

- Vezano za unaprijeđenje regulative u poštanskoj djelatnosti, organizovane su:
 - TAIEX studijska posjeta o prilagođavanju klimatskim promjenama i finansiranju inicijativa u poštanskom sektoru, 9.-11. oktobar 2024. godine, za 3 službenika Ministarstva ekonomskog razvoja i 1 službenik univerzalnog poštanskog operatora. Na obuci je učestvovao jednak broj žena(2) i muškaraca(2).
 - TAIEX studijska posjeta o digitalnim i logističkim uslugama, procesima i e-trgovini u poštanskom sektoru, 10.-12. decembar 2024. godine, za 2 službenika Ministarstva ekonomskog razvoja i 2 službenika univerzalnog poštanskog operatora. Na obuci je učestvovao više žena(3) nego muškaraca(1).
 - TAIEX-a Ekspertska misija o regulatornom okviru za poštanske usluge u digitalnom okruženju uz obezbjeđenje održivosti univerzalne poštanske usluge, 17.-20. mart 2025. godine, za 4 službenika Ministarstva ekonomskog razvoja, 3 službenika Agencije za elektronske komunikacije i 5 službenika univerzalnog poštanskog operatora. Na obuci je učestvovao više žena(9) nego muškaraca(3).
 - CEFTA radionice sa fokusom na primjenu Uredbe (EU) 2018/644 o uslugama prekogranične dostave paketa na kojoj su učestvovali predstavnici Ministarstva ekonomskog razvoja, Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, univerzalnog poštanskog operatora - Pošta Crne Gore i Instituta za standardizaciju.
- Ministarstvo ekonomskog razvoja formiralo je Radnu grupu za izradu Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama, u čijem sastavu su bili predstavnici Ministarstva ekonomskog razvoja, Agencije za elektronske komunikacije i Pošte Crne Gore. Pored navedenog, Ministarstvo ekonomskog razvoja je sproveo javni poziv za konsultacije za izradu predloga Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama. Konsultacije zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme Predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama, trajale su 15 dana od dana objavljivanja javnog poziva na internet stranici Ministarstva ekonomskog razvoja i portalu e-uprave, u periodu od 14.02. do 01.03.2025. godine. U periodu određenom za konsultovanje zainteresovane javnosti dobijen je predlog od strane univerzalnog poštanskog operatora - Pošta Crne Gore AD Podgorica. Predlozi Pošte Crne Gore vezani su za izmjene u dijelu: korišćenja sredstava Agencije, zabrane subvencije, obezbjeđenja održivosti univerzalne poštanske usluge i isplate neto troška. Ministarstvo ekonomskog razvoja je sve prispjele sugestije i komentare razmotrilo prilikom izrade Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama.

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?**

- Ne postoje prepreke za implementaciju propisa.
- Nadležni organi će postupiti u skladu sa odredbama ovog propisa.
- Glavni indikator za uspješnu realizaciju ovog propisa prema kojima se može mjeriti ispunjenje ciljeva su postizanje potpune usklađenosti sa EU regulativom, znatno unaprijeđenje zaštite poštanskih korisnika, kreiranje novih poštanskih usluga, kao i kvalitet poštanske usluge koja će im biti pružena.
- Nadležno ministarstvo i nezavisni regulatorni organ će biti zaduženi za monitoring, kao i evaluaciju primjene propisa.

Podgorica, 31.10. 2025. godine

MINISTAR

Nik Gjelošhaj

