

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekonomskog razvoja
NAZIV PROPISA	Nacrt Zakona o opštoj bezbjednosti 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)?
- Glavni razlog za donošenje zakona je pravna reforma na nivou EU kojom je Regulativa (EU) 2023/988 o opštoj bezbjednosti proizvoda zamijenila i stavila van snage Direktivu 87/357/EEZ o obmanjujućim proizvodima i Direktivu 2001/95/EZ o opštoj bezbjednosti proizvoda. Važeći crnogorski Zakon o opštoj bezbjednosti proizvoda („Službeni list CG“, broj 45/14 i 13/18) oslanja se na preuzete odredbe pomenutih direktiva koje su stavljene van snage u decembru 2024. Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Regulativom 2023/988 je neophodno za ispunjavanje završnog mjerila za poglavlje 28 u dijelu zaštite potrošača. Promjena odredbi o opštoj bezbjednosti proizvoda na nivou EU je uzrokovana razvojem novih tehnologija i promjenama u načinu prodaje proizvoda (online trgovina). Poboľšan i time jasniji je pravni okvir na području obmanjujućih proizvoda (koji su bili uređeni Direktivom Savjeta 87/357/EEZ). Stoga ključni problem predstavlja nedostatak jedinstvenog i sveobuhvatnog pravnog okvira kojim bi se obezbijedilo da svi proizvodi, bez obzira na njihov izvor ili način prodaje, ispunjavaju osnovne zahtjeve bezbjednosti. Ovaj zakon naročito teži da odgovori na izazove savremenog tržišta, uključujući pojavu novih oblika distribucije kao što su internet prodaja i prekogranična trgovina. Istovremeno, predloženi akt ima zadatak da poboljša mehanizme zaštite potrošača, kroz jačanje obaveza proizvođača, distributera i internet platformi, te kroz unapređenje sistema brze razmjene informacija o opasnim proizvodima.
 - Tehnološki napredak i globalizacija trgovine, posebno online, omogućili su lakši pristup proizvodima iz inostranstva koji često ne ispunjavaju bezbjednosne zahtjeve. To se reflektuje i na Crnu Goru pa je po podacima Uprave carina u periodu od novembra 2024. do februara 2025. godine, samo preko jedne platforme dostavljeno preko 250 hiljada paketa). Posebno su ranjivi korisnici internet prodavnica i maloljetna lica koja dolaze u kontakt sa proizvodima koji ne ispunjavaju osnovne standarde. Postojeća Direktiva 2001/95/EZ o opštoj bezbjednosti proizvoda koja je prenesena u važeći Zakon o opštoj bezbjednosti proizvoda („Službeni list CG“, br. 45/14 i 13/18) nije bila tehnički niti pravno sposobna da odgovori na izazove savremenog tržišta, jer nije obuhvatala elektronsku trgovinu, algoritamsko preporučivanje proizvoda i odgovornost online platformi.
 - Nepostojanje djelotvornog zakonskog okvira za opštu bezbjednost proizvoda ima ozbiljne posljedice po javno zdravlje, tržišnu stabilnost i povjerenje potrošača. Potrošači su izloženi većem riziku od nesrećnih slučajeva, povreda, bolesti pa čak i smrti usljed korišćenja opasnih proizvoda. Istovremeno, odgovorni privredni subjekti koji poštuju standarde bezbjednosti trpe poslovnu štetu jer se nalaze u nelojalnoj konkurenciji sa onima koji ne postupaju u skladu sa najboljim praksama. Na širem planu, odsustvo usklađenosti sa regulativom Evropske unije može negativno uticati na proces evropskih integracija Crne Gore, dok regulatorna neefikasnost dodatno opterećuje inspekcijske službe i smanjuje njihovu mogućnost da adekvatno zaštite tržište i građane.

- Najviše su oštećeni potrošači, jer se suočavaju sa povećanim rizicima po zdravlje i bezbjednost usljed pristupa proizvodima koji ne zadovoljavaju osnovne standarde. Djeca, stariji i osobe sa invaliditetom su posebno ugrožene grupe. Zatim, oštećeni su i proizvođači i trgovci koji rade u skladu sa propisima – njihov trud, ulaganja i integritet bivaju dovedeni u pitanje zbog nelojalne konkurencije. - Bez donošenja ovog propisa, zakonodavni okvir u oblasti opšte bezbjednosti proizvoda ne bi mogao adekvatno da odgovori na izazove savremenog tržištu, naročito u kontekstu digitalizacije i online trgovine što bi moglo dovesti do povećanja nebezbednih proizvoda na tržištu.
2. Ciljevi - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? - Navedi usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- Donošenjem Zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda, usklađenog sa Regulativom (EU) 2023/988, Crna Gora ostvaruje nekoliko ključnih ciljeva. Prije svega, jača se zaštita potrošača kroz obavezu da se na tržište mogu stavljati samo proizvodi koji su bezbjedni za upotrebu, uz efikasne mehanizme za opoziv i obavješćavanje o rizicima. Istovremeno, zakon omogućava usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, čime se doprinosi ispunjavanju obaveza iz pregovaračkog Poglavlja 28 (Zaštita potrošača i zdravlja) i jača spremnost za pristupanje evropskom tržištu. Uređuju se jasne obaveze proizvođača, uvoznika, distributera i internet platformi, čime se unapređuje tržišni nadzor, odgovornost aktera i borba protiv nelegalne i rizične robe, posebno u online prodaji. Na kraju, zakon doprinosi stvaranju sigurnog, funkcionalnog i konkurentnog tržišta u kojem se poštuju pravila i štite kako potrošači, tako i odgovorni privredni subjekti. - Ciljevi su u skladu sa ispunjavanjem obaveza koje je Vlada CG preuzela potpisivanjem SSP-a, budući da je članom 78 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, definisano je da će ugovorne strane sarađivati kako bi uskladile standarde zaštite potrošača u Crnoj Gori sa standardima Zajednice. Navedeni cilj je usklađen i sa ciljevima Nacionalnog programa zaštite potrošača 2022 – 2024, uključujući i novi Nacionalni program 2025-2027 u kom će opšta bezbjednost biti poseban prioritet. Zakon se povezuje i sa Strategijom digitalne transformacije Crne Gore 2022–2026, jer uređuje aspekte elektronske trgovine i odgovornosti internet platformi, uključujući obavezu uklanjanja opasnih proizvoda sa online tržišta. U tom smislu, doprinosi razvoju sigurnog digitalnog okruženja, što je jedan od strateških ciljeva digitalizacije.
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? - Glavna i neophodna opcija je usvajanje predloženog zakona. - Navedena opcija je neophodna jer je usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Regulativom 2023/988 o opštoj bezbjednosti proizvoda uslov za ispunjenje zakonodavnog mjerila u pregovaračkom poglavlju 28 – zaštita potrošača i zdravlja.
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.

- Za potrošače, očekivani pozitivan uticaj je višestruk: bolja informisanost o rizicima, bolji pristup sistemima za opoziv proizvoda, kao i generalno smanjenje izloženosti opasnim proizvodima zahvaljujući strožim pravilima. U tom smislu, predlog zakona donosi ključne novine kao što su: šira pokrivenost proizvoda, stroža procjena rizika, veća odgovornost isporučilaca, pojačan inspekcijski nadzor proizvoda na tržištu, kao i ojačana uloga potrošača sa novim pravima. To će uticati na veći stepen bezbjednosti potrošača, naročito kada su u pitanju ranjive kategorije stanovništva poput maloljetnika i starije populacije. U tom pravcu, jačanjem odgovornosti u svim tačkama lanca snabdijevanja osigurava se i efikasnije sprovođenje zakona.
- Primjena propisa neće izazvati promjene u troškovima zainteresovanih lica.
- Propisom su definisana rješenja koja omogućavaju stvaranje „zdrave“ tržišne konkurencije, propisivanjem obaveze za stavljanje na tržište isključivo bezbjednih proizvoda.
- Ovaj propis ne stvara administrativna opterećenja i biznis barijere.

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 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Nije potrebno dodatno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa
- Vidjeti prethodni odgovor.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava u budžetu.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskog akta iz kojeg će proisteći finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa može se ostvariti prihod za budžet Crne Gore kroz naplatu novčanih kazni za eventualne povrede odredbi ovog propisa.
- Nije korišćena metodologija pri obračunu finansijskih izdataka/prihoda.
- Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija.
- Nisu postojale primjedbe.

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.

- Predlog zakona je izrađen uz podršku eksperata Vitomira Fistera i Rade Marković angažovanih

preko PLAC projekta (Centar za pravno i strateško savjetovanje Crne Gore) koji finansira EU. - Nisu vršene konsultacije u ovoj preliminarnoj fazi analize uticaja propisa. - Vidjeti prethodni odgovor
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 potencijalne prepreke za implementaciju propisa. - Ministarstvo ekonomskog razvoja i nadležne inspekcije vršće nadzor nad sprovođenjem ovog propisa. - Glavni indikator su broj i vrsta mjera preduzetih za uklanjanje nebezbednih proizvoda sa tržišta. - Ministarstvo ekonomskog razvoja će vršiti monitoring i evaluaciju primjene propisa.

Podgorica, 11.06.2025.godine

MINISTAR
Nik Gjelošhaj

