



Crna Gora  
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: 02-03-430/23-3145/2

Podgorica, 02.06.2023.godine

**MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA I TURIZMA**  
**-n/r ministra, gospodina Gorana Đurovića -**

Poštovani gospodine Đuroviću,

Povodom *Predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjoj trgovini*,  
Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Donošenje ovog zakona ima za cilj bliže uređenje evidencije trgovaca i roba kao i definisanje podjele objekata u kojima se vrši trgovina, odnosno da se urede izuzeća od zabrane obavljanja djelatnosti trgovine na veliko i trgovina na malo nedeljom.

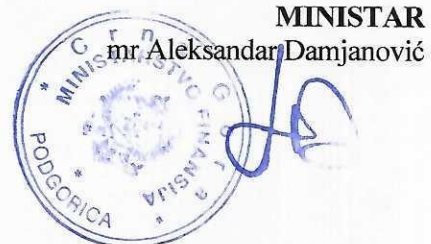
Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaja o analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za sprovođenje ovog Predloga Zakona nije potrebno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta nema primjedbi na *Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjoj trgovini*.

S poštovanjem,

**MINISTAR**  
mr. Aleksandar Damjanović



<b>IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA</b>	
<b>PREDLAGAČ PROPISA</b>	<b>Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma</b>
<b>NAZIV PROPISA</b>	<b>Predlog Zakona o izmjenam i dopunama Zakona o unutrašnjoj trgovini.</b>
<b>1. Definisane probleme</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ovim predlogom zakona uređuju se dva seta pitanja iz oblasti unutrašnje trgovine. Prvi se odnosi na uvođenje dodatnih izuzeća od zabrane obavljanja djelatnosti trgovine na veliko i trgovina na malo nedjeljom, a drugi na stvaranje pravnog - zakonskog osnova za donošenje pojedinih podzakonskih akata kojima će se urediti efikasnija implementacija odredbi Zakona o unutrašnjoj trgovini.</li> <li>- Izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjoj trgovini iz 2019. godine, članom 35a, uvedena je zabrana obavljanja trgovine na veliko i trgovine na malo nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika. Ovim članom su također propisani izuzeci od predmetne zabrane, odnosno precizirane su vrste prodajnih mjesta u kojima se i pored zabrane nedjeljom i u dane državnih praznika može obavljati trgovina. Imajući u vidu da se zabrana odnosi na najveći dio prodajnih objekata trgovaca koji posluju na teritoriji Crne Gore, javila se potreba za preispitivanjem odredbi člana 35a i eventualnim proširivanjem liste postojećih izuzeća. Pored navedenog, usled nedostatka adekvatnog pravnog osnova u Zakonu o unutrašnjoj trgovini, nije bilo moguće bliže urediti vrste prodajnih objekata, kao ni način podnošenja prijave o početku obavljanja djelatnosti trgovine, obavještenja o promjeni podataka iz prijave trgovine i prestanku obavljanja djelatnosti trgovine.</li> <li>- Posljedice problema ogledaju se u nemogućnosti obavljanja djelatnosti trgovine nedjeljom najvećeg dijela prodajnih objekata u Crnoj Gori, što za posledicu može imati smanjen obim njihovih prihoda, a ujedno i nedostupnost proizvoda koje ti trgovci prodaju tim danima. Ovo je naročito izraženo za vrijeme trajanja ljetnje i zimske turističke sezone, kada se javlja značajno povećana tražnja, pri čemu nije za očekivati da će turisti, za razliku od crnogorskih građana, namjenski kupovati proizvode drugim radnim danima kao supstitutom za njihovu nedostupnost nedjeljom. U dijelu koji se odnosi na podzakonske akte, zbog nedostatka osnova za izradu istih nije bilo moguće pratiti odnosno na odgovarajući način normirati savremene tendencije vezane za vrste prodajnih objekata iz kojih se trgovina može obavljati. Dosadašnje kategorisanje (podjela) objekata u kojima se vrši djelatnost trgovine (prodavnice) su definisane podzakonskim aktom iz 2002 godine pa se u tom propisu prepoznaju neke kategorije koje su prestale da postoje u praksi (npr. Robne kuće) a na drugu stranu nijesu prepoznate kategorije koje su u međuvremenu preuzele značajan dio ovog sektora kao što su šoping molovi, mini, super i mega marketi, dragstori i sl.</li> <li>- Oštećeni su primarno pojedini trgovci zbog nemogućnosti obavljanja trgovine nedjeljom, ali na određeni način i potrošači kojima značajan dio proizvoda nije dostupan za kupovinu nedjeljom.</li> </ul>	

- Bez promjene propisa problem bi ostao neriješen, ne samo u smislu omogućavanja rada nedjeljom trgovcima koji do sada nijesu bili izuzeti od zabrane rada nedjeljom, već i zbog nemogućnosti donošenja neophodnih podzakonskih akata.

## 2. Ciljevi

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

- Cilj donošenja ovog zakona je bliže uređenje evidencije trgovaca i roba kao i definisanje podjele objekata u kojima se vrši trgovina, odnosno da se urede izuzeća od zabrane obavljanja djelatnosti trgovine na veliko i trgovina na malo nedjeljom.
- Donošenje ovog zakona doprinijeće stvaranju osnova za realizaciju više ciljeva. Između ostalog, omogućit će se obavljanje trgovine nedjeljom u skladu sa predviđenim izuzećima za vrijeme mjeseci tokom kojih traju ljetnja i zimska turistička sezona. Na ovaj način doći će do ostvarivanja većeg prometa u trgovini, što će u krajnjem imati pozitivan uticaj na prihodnu stranu budžeta Crne Gore i bolje poslovne bilanse trgovaca. Takođe, postići će se značajno veća dostupnost širih kategorija proizvoda građanima Crne Gore, kao i turistima koji u njoj budu boravili, nedjeljom. Kada su u pitanju zaposleni, ovom propisom se unaprjeđuje zaštita prava zaposlenih, na način što se omogućava zaposlenima koji budu radili nedjeljom da ostvare pravo na uvećanje zarade, imajući u vidu da je odredbama Opšteg kolektivnog ugovora predviđeno pravo na uvećanje zarade za rad nedjeljom od 80%, a garantujemo im se i pravo da kao slobodan dan koriste prvu narednu subotu. Takođe, cilj zakona je i stvaranje osnova za donošenje odgovarajućih podzakonskih akata, kojima će se omogućiti razrada pojedinih pitanja neophodnih za efikasnu implementaciju Zakona o unutrašnjoj trgovini.
- Shodno tome očekuje se povećanje prometa i smanjenje sive ekonomije u oblasti trgovine.

## 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 rješavanje problema moguće je postići jedino usvajanjem predmetnog zakona. "Status quo" opcija bi podrazumijevala da će problem ostati neriješen. Imajući u vidu postojanje izričite zakonske zabrane obavljanja trgovine nedjeljom nije moguće planirati niti realizovati bilo kakav drugi vid aktivnosti kojima bi se postigla svrha odnosno omogućio rad prodajnim objektima nedjeljom u periodu kako je to predviđeno predlogom zakona odnosno tokom 5 mjeseci u godini koji padaju u trajanju ljetnje i zimske sezone.
- S obzirom na pravnu prirodu materije koja je predmet uređenja ovog propisa, njegovo usvajanje je jedina moguća opcija. Rad prodajnih objekata na bilo koji drugi način bio bi direkto suprotan zakonu i povlačio bi ne samo prekršajnu odgovornost, već i privremenu zabranu obavljanja djelatnosti u tim objektima.

## 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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.

- Rješenja u propisu će uticati na trgovce, zaposlene i potrošače. Trgovci će moći obavljati rad u svojim objektima nedjeljom, zaposleni koji budu radili nedjeljom imaju pravo na uvećanu zaradu i da kao slobodan koriste prvu narednu subotu, a potrošačima će biti omogućen pristup širim kategorijama proizvoda i nedjeljom.
- Ne postoje troškovi za građane, a troškovi za privredu se ogledaju u obavezi isplaćivanja uvećane zarade za rad nedjeljom, u skladu sa odredbama Opšteg kolektivnog ugovora. Da troškovi primjene propisa po privredu su značajno manji u odnosu na benefite koje će privreda imati po ovom osnovu.
- Direktnog uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu nema zato što nijesu propisane nikakve dodatne obaveze za privredne subjekte niti za njihovo osnivanje.
- Ovim propisom se direktno ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, ali se može očekivati da će isti imati povoljan uticaj rad trgovaca i eventualnu odluku novih da otpočnu obavljanje djelatnosti.
- 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 obezbjeđena 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 obezbijediti finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore za implementaciju propisa.
  - Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
  - Implementacijom predmetnog zakona ne stvaraju se međunarodne finansijske obaveze
  - Kako implementacija propisa ne zahtijeva obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore neće biti potrebno.
  - Nije predviđeno donošenje novih podzakonskih akata nego je samo stvoren osnov za proširenje.
  - Implementacijom propisa neće se stvoriti prihod u budžetu Crne Gore.
  - Nije korišćena nijedna metodologija prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
  - Obzirom na to da nije korišćena posebna metodologija za obračun dodatnog Prihoda za budžet Crne Gore radi toga što ovo proširenje dosadašnjeg Prihoda tek treba da se u praksi definiše.
  - Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa.
  - U okviru javne rasprave primjedbe na nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona koje su iznijeli Uprava za inspeksijske poslove kao i socijalni partneri.

## 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 ciljne konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- U postupku izrade predloga zakona nije korišćena eksterna ekspertiza.
- Ciljne konsultacije su sprovedene između socijalnih partnera tj Socijalnog savjeta, predstavnika poslodavaca i sindikalnih udruženja. Nacrt ovog zakona je bio i predmet javne rasprave.
- Prihvaćene su primjedbe u dijelu koji se odnosi na odustanak od brisanja odredbi Zakona o unutrašnjoj trgovini kojima se uređuju trgovinske usluge i članova 4 i 5 ovog zakona, uređenje pitanja dokumentacije koju treba da prati robu u prevozu, kao i primjedbe koje se odnose na uvođenje dodatnih izuzeća od zabrane obavljanja djelatnosti trgovine na veliko i trgovina na malo nedjeljom.

## 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?

- Prepreka za implementaciju predmetnog zakona nema.
- Uprava za inspeksijske poslove će sprovoditi nadzor nad primjenom ovog zakona i tako će doprinijeti efikasnoj implementaciji zakona.
- Indikatori kojima će se mjeriti ispunjenost ciljeva su: Povećanje prometa u trgovini, povećanje budžetskih prihoda, broj izvršenih kontrola od strane nadležnog inspeksijskog organa kao i broj izdatih prekršajnih naloga, zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, kao i broj izrečenih pripremenih zabrana obavljanja djelatnosti trgovine.
- Ministarstvo ekonomskog razvoja će biti zaduženo za sprovođenje monitoringa i evaluaciju primjene propisa.

Datum i mjesto

Podgorica, 21.04.2023.godine



MINISTAR

Goran Đurović