

**IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA**
**PREDLAGAČ PROPISA**
**Ministarstvo ekonomskog razvoja**
**NAZIV PROPISA**
**Predlog zakona za sprovođenje Regulative (EU) 2022/1925 o digitalnim tržištima**
**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)?
- Predloženi akt ima za cilj da riješi problem nepostojanja jasno definisanog nacionalnog institucionalnog, proceduralnog i koordinacionog okvira za sprovođenje Regulative (EU) 2022/1925 (DMA). U postojećem stanju nije uspostavljen tzv. nacionalni kooperacioni sloj koji bi omogućio efikasnu saradnju sa Evropskom komisijom, razmjenu informacija, pružanje operativne podrške i jasno razgraničenje nadležnosti između nacionalnih organa i Komisije. Ovo posebno dolazi do izražaja imajući u vidu centralizovani model sprovođenja DMA, u kojem Komisija ima ključnu ulogu, dok države članice moraju obezbijediti odgovarajući institucionalni okvir za podršku njegovoj primjeni.
  - Uzroci identifikovanog problema proizlaze prije svega iz specifične pravne prirode DMA kao uredbе koja se neposredno primjenjuje, ali ne uređuje detaljno nacionalne mehanizme za njeno sprovođenje. Dodatno, centralizovani sistem primjene podrazumijeva da materijalna ovlašćenja ostaju na nivou Evropske komisije, dok uloga nacionalnih organa zahtijeva posebno normativno definisanje. Problemu doprinosi i nepostojanje prethodno uspostavljenog institucionalnog modela, kao i nedovoljno razvijeni mehanizmi međuinstitucionalne koordinacije, uključujući razmjenu podataka i postupanje sa povjerljivim informacijama.
  - Posljedice ovakvog stanja ogledaju se u pravnoj i institucionalnoj neizvjesnosti u pogledu uloge i ovlašćenja nacionalnih organa u sprovođenju DMA, kao i u otežanoj saradnji sa Evropskom komisijom. Istovremeno, postoji rizik od neblagovremene i nepotpune pripreme za preuzimanje obaveza koje proizlaze iz članstva u Evropskoj uniji, uključujući mogućnost preklapanja nadležnosti ili pojave pravnih praznina u postupanju. Takvo stanje može negativno uticati na efikasnost primjene pravila o digitalnim tržištima i ukupno funkcionisanje sistema zaštite konkurencije u digitalnom okruženju.
  - Problem utiče na više kategorija subjekata. Prije svega, pogođeni su državni organi, naročito Agencija za zaštitu konkurencije i nadležno ministarstvo, zbog nedostatka jasno definisanih nadležnosti i procedura za postupanje u okviru DMA. Posredno je pogođena i Evropska komisija, u dijelu oslanjanja na nacionalne strukture za prikupljanje informacija i operativnu podršku. Takođe, privredni subjekti koji posluju na digitalnim tržištima suočavaju se sa pravnom neizvjesnošću u pogledu institucionalnih kontakata i procedura, dok su potrošači indirektno pogođeni kroz potencijalno sporiju i manje efikasnu primjenu pravila koja obezbjeđuju fer tržišne uslove. Iako je intenzitet uticaja trenutno ograničen, on bi se značajno povećao nakon pristupanja Evropskoj uniji.
  - Bez donošenja ovog propisa, odnosno u okviru tzv. status quo opcije, Crna Gora bi ostala bez funkcionalnog nacionalnog okvira za sprovođenje DMA, što bi dovelo do institucionalne nespremnosti za njegovu primjenu od dana pristupanja Evropskoj uniji. To bi se odrazilo kroz

otežanu i fragmentisanu saradnju sa Evropskom komisijom, povećan rizik od neusklađenosti sa pravnom tekovinom EU, kao i potrebu za naknadnim i potencijalno hitnim normativnim intervencijama. Dugoročno, takav pristup bi smanjio efikasnost u zaštiti konkurencije i pravilnom funkcionisanju digitalnih tržišta.

## 2. Ciljevi

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

- Cilj predloženog propisa je uspostavljanje funkcionalnog, jasnog i pravno utemeljenog nacionalnog institucionalnog i proceduralnog okvira za sprovođenje Regulative (EU) 2022/1925 (DMA), u skladu sa njegovim centralizovanim modelom primjene. Time se obezbjeđuje određivanje nadležnog tijela, preciziranje njegovih ovlaštenja i obaveza, kao i uspostavljanje efikasnih mehanizama saradnje, koordinacije i razmjene informacija sa Evropskom komisijom. Dodatno, propis ima za cilj da omogući pravovremenu i potpunu pripremu Crne Gore za primjenu DMA od dana pristupanja Evropskoj uniji, uz jasno razgraničenje nadležnosti između nacionalnog i EU nivoa, izbjegavanje preklapanja sa postojećim mehanizmima zaštite konkurencije i obezbjeđivanje pravne sigurnosti za sve učesnike na digitalnim tržištima.
- Ovi ciljevi su u potpunosti usklađeni sa strateškim opredjeljenjem Crne Gore u procesu pristupanja Evropskoj uniji, posebno u okviru usklađivanja sa pravilima unutrašnjeg tržišta i pregovaračkih poglavlja koja se odnose na informaciono društvo (10) i konkurenciju (8). Ciljevi su usklađeni sa širim programskim dokumentima Vlade koji se odnose na evropsku integraciju, jačanje administrativnih kapaciteta i unapređenje regulatornog okvira u digitalnom sektoru, čime se obezbjeđuje konzistentnost sa politikama razvoja digitalne ekonomije i zaštite konkurencije.

## 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 donošenje zakona.
- Kao preferirana opcija izdvaja se donošenje posebnog zakona, imajući u vidu da jedino ova opcija obezbjeđuje pravnu sigurnost, jasno razgraničenje nadležnosti i uspostavljanje funkcionalnog nacionalnog kooperacionog okvira u skladu sa zahtjevima DMA. Dodatno, ovakav pristup je usaglašen i sa Evropskom komisijom kroz position paper koji je Crna Gora komunicirala sa nadležnim direktoratom u januaru, a koji je prihvaćen kao minimalni okvir očekivanih mjera u prepristupnoj fazi, čime se dodatno potvrđuje njegoa opravdanost i usklađenost sa očekivanjima na nivou Evropske unije.

## 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.

- Predložena rješenja u propisu će imati uticaj na različite kategorije subjekata. Direktni pozitivni uticaji odnose se prije svega na državne organe, naročito Agenciju za zaštitu konkurencije, kojoj

se jasno definišu nadležnosti, procedure i mehanizmi saradnje sa Evropskom komisijom u okviru sprovođenja Regulative (EU) 2022/1925 (DMA). Time se povećava pravna sigurnost i efikasnost institucionalnog djelovanja. Pozitivni indirektni efekti očekuju se i za privredne subjekte, uključujući mala i srednja preduzeća, kroz unapređenje transparentnosti i predvidljivosti regulatornog okvira u digitalnom sektoru, kao i kroz stvaranje uslova za fer tržišno takmičenje. Potrošači će indirektno imati koristi kroz efikasniju primjenu pravila koja sprečavaju nepoštenne prakse velikih digitalnih platformi.

- Primjena propisa neće izazvati značajne direktne troškove za građane niti za privredu, uključujući mala i srednja preduzeća, imajući u vidu da zakon ne uvodi nove obaveze za tržišne subjekte, već uređuje institucionalni okvir za sprovođenje DMA.
- Pozitivne posljedice donošenja propisa u potpunosti opravdavaju eventualne troškove njegove primjene. Uspostavljanjem jasnog i funkcionalnog sistema saradnje sa Evropskom komisijom obezbjeđuje se pravovremena i efikasna primjena DMA, što doprinosi pravnoj sigurnosti, jačanju institucionalnih kapaciteta i ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Evropskoj uniji.
- Uspostavljanjem mehanizama za efikasnu primjenu DMA doprinosi se suzbijanju nepoštenih praksi velikih digitalnih platformi i obezbjeđivanju ravnopravnijih uslova za ulazak i poslovanje novih učesnika na tržištu, posebno malih i srednjih preduzeća. Time se jača konkurentski ambijent i podstiče inovativnost u digitalnom sektoru.
- Ne postoje 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 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za implementaciju predloženog propisa nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, imajući u vidu da se njime ne uspostavljaju nove institucije niti uvode nove materijalne nadležnosti, već se postojeći kapaciteti, prije svega Agencije za zaštitu konkurencije, normativno uređuju u cilju sprovođenja Regulative (EU) 2022/1925 (DMA).
- Kako nijesu identifikovani dodatni budžetski rashodi, ne postavlja se pitanje jednokratnog ili višegodišnjeg finansiranja.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- S obzirom na to da propis ne zahtijeva dodatna sredstva, nema potrebe za posebnom budžetskom alokacijom. Aktivnosti koje proizilaze iz uredbe sprovodiće se u okviru postojećih budžeta i planova rada nadležnih organa.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata
- Implementacijom propisa ne očekuje se ostvarivanje direktnih prihoda za budžet Crne Gore, jer zakon nema fiskalni karakter niti uvodi naknade, takse ili druge oblike javnih prihoda. Njegovi efekti su prvenstveno regulatorni i institucionalni, sa posrednim ekonomskim koristima kroz unapređenje konkurencije i tržišnih uslova.
- Budući da se implementacijom propisa ne nastaju novi prihodi niti su njegovo sprovođenje potrebna dodatna sredstva, to nije bilo metodološkog obračuna izdataka odnosno prihoda.
- Ne, vidjeti prethodni odgovor.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.

- Obzirom na to da nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa eventualne primjedbe nijesu mogle biti uključene u tekst propisa.

#### 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.

- U izradi Predloga zakona za sprovođenje Regulative (EU) 2022/1925 nije korišćena eksterna ekspertska podrška.
- Sprovedena su ciljne konsultacije kroz multisektorsku radnu grupu koju je obrazovalo Ministarstvo kulture i medije i u čijem radu su učestvovali predstavnici ključnih zainteresovanih strana, poput Agencije za zaštitu konkurenciju, i drugih organa državne uprave, sudstva, tužilaštva, nezavisnih regulatora i nevladinog sektora.
- Usvojeni su predlozi zainteresovanih strana koji se odnose na normativno preciziranje pojedinih odredbi u cilju postizanja usklađenosti sa DMA.

#### 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 jer se očekuje da nadležni.
- S obzirom da je primjena ovog propisa odložena do dana pristupanja, u cilju pravilne implementacije biće preduzete mjere koje uključuju dalje jačanje administrativnih kapaciteta kroz ciljne obuke i stručna usavršavanja zaposlenih, kao i uspostavljanje jasnih internih procedura za koordinaciju i postupanje u okviru DMA.
- Ispunjenje ciljeva mjeriće se kroz jasno definisane indikatore, među kojima se izdvajaju: uspostavljen i funkcionalan nacionalni DMA kooperacioni okvir; formalno određeno i operativno aktivno nadležno tijelo; broj i kvalitet razmijenjenih informacija i aktivnosti saradnje sa Evropskom komisijom.
- Ministarstvo ekonomskog razvoja i Agencija za zaštitu konkurencije, u okviru svojih redovnih nadležnosti, uz koordinaciju sa drugim relevantnim institucijama uključenim u sprovođenje DMA.

Datum i mjesto

30.4.2026. godine, Podgorica



MINISTAR

Nik Gjeloshaj