



Br: 02-03-430/23-2339/2

Podgorica, 31.03.2023. godine

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE
-n/r ministra, gospodina Vladimira Jokovića-

Poštovani gospodine Jokoviću,

Povodom *Prijedloga Zakona o potvrđivanju Međunarodne konvencije očuvanju atlantskih tuna*,
Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da će se donošenjem ovog Zakona izvršiti usklađivanje sa propisima Međunarodne komisije za očuvanje atlantskih tuna (International Commission for Conservation of Atlantic Tunas – ICCAT) i Zajedničke ribarske politike koji regulišu oblast ulova i uzgoja atlantske tune.

Predloženi zakon će imati uticaja na cjelokupni sektor ribarstva koji uključuje morsko ribarstvo i marikulturu, kao i sektor prodaje ribe i ribljih proizvoda u smislu značajnog proširenja tržišta.

Kako je i navedeno u Izvještaju o analizi procjene uticaja propisa predmetni zakon ne prouzrokuje negativan uticaj u ovoj oblasti, već je pripremljen u cilju širenja mogućnosti za korisnike i regulisanja ove vrlo kompleksne oblasti ribarstva. Međutim, donošenjem pomenutog zakona, sve odredbe Konvencije o očuvanju atlantskih tuna moraju se poštovati u potpunosti, a trenutno stanje u sektoru ribarstva po pitanju administrativnih i kapaciteta inspeksijske službe, logistike na kopnu za plovila koja se bave izlovom tune, kao i sistema monitoringa, kontrole i nadzora ovih ribolovnih aktivnosti ne podržava ispunjenje svih navedenih zahtjeva. Imajući u vidu sve prethodno navedeno, koristi od uvođenja ovakvih standarda su višestruke u odnosu na dodatne troškove koju će prouzrokovati njihova primjena.

U dijelu procjene fiskalnog uticaja propisa navodi se da je za sprovođenje ovog zakona neophodno izdvajanje sredstava iz budžeta za godišnju naknadu u vidu kontribucije za članstvom ovoj međunarodnoj organizaciji u iznosu od oko 15.000 eura. Dodatno, procjena troškova koji bi nastali u slučaju učešća crnogorskih predstavnika na svim relevantnim sastancima iznosila bi oko 28.000 eura. Zapošljavanje novih službenika koji bi radili na sprovođenju konvencije i ispunjavanju svih obaveza proisteklih iz članstva u ICCAT-u prouzrokovalo bi dodatne troškove od oko 54.000 eura godišnje (5 novozaposlenih na početnim pozicijama -Samostalni savjetnik III). Vrijednost opreme koja mora biti instalirana na brodovima koji izlovljavaju tunu procjenjuje se na oko 10.000 eura po plovilu.

Ukupni izdaci po navedenim kategorijama iznose 127.000 eura, ukoliko se u obzir uzme procijenjena početna vrijednost od tri plovila. Pored toga, imajući u vidu činjenicu da je izlov tune sezonskog karaktera, te da ribari koji se njime bave imaju vrlo ograničen period djelovanja, bilo bi neophodno definisati i mjeru u okviru Agrobudžeta kao nadoknadu za preostali period godine ili, pak, prelazak na druge alate u tom periodu.

Iznos ove mjere nije moguće procijeniti, jer su za to neophodni ulazni podaci o broju plovila i njihovom ulovu u periodu prije raspisivanja pomenute mjere.

Kod Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (organizacioni kod 41101), Zakonom o budžetu za 2023. godinu ("Sl.list Crne Gore" br. 152/22) nijesu obezbijedena finansijska sredstva za predmetne namjene, ali se u obrazloženju dostavljenog propisa navodi da je sredstva potrebno opredijeliti odmah po pristupanju organizaciji, što se očekuje od 2024. godine.

S tim u vezi, Ministarstvo finansija načelno nema primjedbi na Prijedlog Zakona o potvrđivanju Međunarodne konvencije o očuvanju atlantskih tuna, ali ukazuje da se sredstva za navedene namjene usklade sa sredstvima koja će biti raspoloživa u okviru godišnjih zakona o budžetu. Takođe, napominjemo da je potrebno intezivirati aktivnosti kako bi se što veći dio sredstava potrebnih za implementaciju propisa finansirao iz fondova EU, donacija i drugih alternativnih izvora finansiranja, a u cilju rasterećenja budžetske potrošnje.

S poštovanjem,



MINISTAR
Mr. Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o potvrđivanju Međunarodne konvencije o očuvanju atlantskih tuna
1. Definisanje problema <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<ul style="list-style-type: none"> - Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije o očuvanju atlantskih tuna ima za cilj da obezbijedi jedan od neophodnih uslova za članstvo Crne Gore u Međunarodnoj komisiji za očuvanje atlantskih tuna (International Commission for Conservation of Atlantic Tunas – ICCAT). Njegova svrha je prenošenje i implementacija legislative koja uređuje pitanja održivog upravljanja resursima atlantske tune i njihovog održivog iskorišćavanja. - Trenutno stanje koje se odnosi na ulov i prodaju ulova atlantske tune u Crnoj Gori onemogućava njegov izvoz u zemlje koje su članice ICCAT-a, što mogućnosti izvoza ograničava na veoma mali broj zemalja regiona (Srbija, Bosna i Hercegovina, Makedonija). - Nedovoljna pravna uređenost ovog dijela sektora može da stvori prostor za bavljenje nelegalnim, neprijavljenim i neregulisanim (NNN) ribolovom. Ograničenost izvoza ulova atlantske tune iz Crne Gore takođe je izazvana nedovoljnom uređenošću sektora. - Pomenuti problem direktno utiče na ribare koji izlovljavaju atlantsku tunu, jer im značajno ograničava izvoz i mogućnosti plasiranja na tržište u cjelini, ali i na državu Crnu Goru, koja je u ovom trenutku isključena iz procesa donošenja važnih odluka pomenute međunarodne organizacije u pogledu predmetne konvencije, odnosno održivog upravljanja resursima atlantske tune i njoj srodnih vrsta na međunarodnom nivou. - Ukoliko bi se zadržao status quo, evoluiranje problema najbolje bi se moglo prikazati kroz štetne posljedice u smislu onemogućavanja izvoza, neadekvatnog praćenja ulova atlantske tune i potencijalnog porasta nelegalnih ribolovnih aktivnosti i aktivnosti povezanih sa ribolovom (plasiranje na tržište). 	
2. Ciljevi <ul style="list-style-type: none"> - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. 	
<ul style="list-style-type: none"> - Donošenjem ovog zakona postiže se: <ul style="list-style-type: none"> • otvaranje, odnosno širenje crnogorskog tržišta tune i proizvoda od tune na 52 članice ICCAT-a; • uspostavljanje pravnog osnova za adekvatnu zaštitu resursa atlantske tune i tunolikih vrsta u crnogorskim vodama; • obezbjeđivanje prava Crnoj Gori da, po sprovođenju procedure učlanjenja, kao punopravna članica aktivno učestvuje u odlučivanju o pitanjima upravljanja resursima tune i tunolikih vrsta, njihovog očuvanja i istraživanja u oblasti djelovanja ICCAT-a. 	

- Pomenuti ciljevi u skladu su sa Strategijom ribarstva Crne Gore 2015-2020 sa Akcionim planom za prenošenje, implementaciju i prevođenje pravne tekovine EU, kao i sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine.

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?

- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede opredijelilo se za regulatornu opciju zbog činjenice da se jedino na ovaj način mogu ispuniti svi pomenuti ciljevi, odnosno da ih nije moguće ostvariti alternativnim putem, jer potvrđivanje Konvencije o očuvanju atlantskih tuna predstavlja obavezan korak ka članstvu u ICCAT, koji organizaciji i svim njenim pojedinačnim članicama garantuje da se zemlja kandidat obavezuje na poštovanje svih obaveza koje proističu iz članstva. U skladu sa navedenim, status quo opciju nije bilo svrsishodno razmatrati, kao ni neregulatornu opciju, upravo zbog toga što se rješavanje ovih pitanja može urediti isključivo preciznim definisanjem prava i obaveza kroz zakonski akt.
- Donošenjem ovog zakona izvršiće se usklađivanje sa propisima Međunarodne komisije za očuvanje atlantskih tuna i Zajedničke ribarske politike EU koji regulišu oblast upravljanja resursima i tržišta atlantske tune i tunolikih vrsta. Imajući u vidu da je EU jedna od članica ICCAT-a, kao zemlja kandidat za članstvo u EU, Crna Gora je u obavezi da uspostavi sistem pravila i standarda koji uređuju predmetnu oblast. Samostalno učlanjenje u ICCAT, prije ulaska u EU, donosi Crnoj Gori definisanje nacionalne godišnje kvote za ulov tune, dok bi po učlanjenju u EU Crna Gora potencijalno dobijala dio godišnje kvote opredijeljene za EU kao cjelinu.

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.

- Predloženi zakon će imati uticaja na cjelokupni sektor ribarstva koji uključuje morsko ribarstvo i marikulturu, kao i sektor prodaje ribe i ribljih proizvoda u smislu značajnog proširenja tržišta.

- Pozitivni efekti predloženog zakona su stvaranje pravnog osnova za uspostavljanje sistema upravljanja predmetnim resursima; stvaranje pravnog osnova za adekvatno praćenje ulova tune i tunolikih vrsta; širenje tržišta proizvoda ribarstva i akvakulture; uspostavljanje tržišne konkurencije.
- Predloženi zakon ne prouzrokuje negativan uticaj u ovoj oblasti, već je pripremljen u cilju širenja mogućnosti za korisnike i regulisanja ove vrlo kompleksne oblasti ribarstva. Međutim, donošenjem pomenutog zakona, sve odredbe Konvencije o očuvanju atlantskih tuna moraju se poštovati u potpunosti, a trenutno stanje u sektoru ribarstva po pitanju administrativnih i kapaciteta inspekcijske službe, logistike na kopnu za plovila koja se bave izlovom tune, kao i sistema monitoringa, kontrole i nadzora ovih ribolovnih aktivnosti ne podržava ispunjavanje svih navedenih zahtjeva.
- Direktan uticaj ovog zakona ogleda se u profesionalizaciji u sferi ulova i uzgoja tune, kao i sektoru koji se bavi preradom, distribucijom i prodajom

tune, ali i na potrošače, kroz kontrolu i inspekcijski nadzor nad sprovođenjem pravila propisanih ovim zakonom. Takođe, primjenom ovog propisa, odnosno svih propisa koji predstavljaju legislativu ICCAT-a, tuna i proizvodi od tune koji su dostupni krajnjem korisniku moraće ispunjavati opšte i posebne tržišne standarde koji se odnose na kvalitet, veličinu, težinu, pakovanje, prezentaciju, čuvanje proizvoda.

- Uspostavljanjem pravila propisanih ovim zakonom stvoriće se pravni osnov za kreiranje i implementaciju vrlo kompleksnog sistema praćenja ulova tune, čime će se smanjiti i nelegalni ribolov tune i tunolikih vrsta, kao i vrsta koje predstavljaju prilov.
- Primjena ovog propisa imaće direktan finansijski uticaj na privredne ribare i ribolovce u sportsko-rekreativnom ribolovu, kroz obavezu poštovanja definisanih maksimalnih dozvoljenih količina za ulov i obavezu opremanja plovila za lov tune posebnom opremom za praćenje ulova. Sve pomenute obaveze precizno su definisane kroz preporuke ICCAT-a koje predstavljaju osnovne akte ove organizacije, i koje su sve članice dužne da poštuju u potpunosti.
- Po učlanjenju u ICCAT, Crna Gora će, kao punopravna članica, imati novu obavezu plaćanja godišnje kontribucije za članstvo, čiji je smisao finansiranje rada organizacije. Iznos kontribucije za određenu fiskalnu godinu određuje se na osnovu proračuna koji je propisan Konvencijom i godišnjeg budžeta organizacije. Kao što je slučaj i sa drugim kontribucijama za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama, plaćanje treba da se vrši iz budžeta Crne Gore. U pogledu troškova koji podrazumijevaju godišnju kontribuciju za članstvo u pomenutoj organizaciji, potencijalni benefiti od članstva opravdavaju opredijeljena sredstva. Ipak, treba napomenuti da sredstva opredijeljena za kontribuciju ne pokrivaju troškove putovanja predstavnika Crne Gore na brojne sastanke ICCAT-a, u Evropi i van nje. Nadalje, treba imati u vidu i nužnost zapošljavanja novih službenika u administraciji i inspekciji koji bi se, uz postojeći kadar, bavili obavezama proisteklim iz članstva u ovoj organizaciji. Izgradnja novog dijela Ribarskog informacionog sistema koji bi bio u skladu sa ICCAT-ovim sistemom praćenja ulova tune takođe predstavlja preduslov za ispunjavanje obaveza koje za Crnu Goru nastupaju danom potvrđivanja ove konvencije. Sve navedene kategorije iziskuju dodatna finansijska sredstva, a potrebno ih je sprovesti prije učlanjenja u pomenutu organizaciju kako se Crnoj Gori ne bi dodjeljivale sankcije zbog neispunjavanja obaveza propisanih konvencijom. Sankcije ne podrazumijevaju direktne finansijske izdatke, već mjere kao što su ukidanje nacionalne kvote, onemogućavanje plasmana na tržište zemalja ICCAT-a i slično. Potencijalne troškove koji bi mogli nastati uslijed nemogućnosti poštovanja pomenutih obaveza u ovom trenutku nije moguće procijeniti, jer je obaveza države kandidata za članstvo da ispunjava sve trenutno postavljene zahtjeve i preduslove. Pozitivni efekti donošenja zakona u ovom slučaju ne mogu opravdati troškove, imajući u vidu da mjere sankcija u slučaju neusklađenosti sa pravilima organizacije mogu biti raznolike (direktne finansijske mjere, ukidanje nacionalne kvote za izlov tune, onemogućavanje plasmana tune na tržište i visoke kazne u slučaju kršenja ovih mjera itd).
- Primjena ovog propisa podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, jer se u značajnoj mjeri povećava tržište tune.
- U pogledu administrativnih opterećenja i biznis barijera, sprovođenje ovog zakona podrazumijevalo bi opterećenje u dijelu administrativnih kapaciteta. Naime, imajući u vidu postojeću preveliku opterećenost zaposlenih u Direktoratu za ribarstvo, kako u pogledu administracije, tako i inspekcije, bilo bi neophodno zaposliti najmanje 5 novih ljudi koji bi se bavili ovom izuzetno obimnom administracijom i inspekcijskim nadzorom svih plovila koja se bave ulovom tune. Ne uzrokuje 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.

<ul style="list-style-type: none"> - 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? - Dbrazložiti metodologiju koja je korišćenja 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.
<ul style="list-style-type: none"> - Za sprovođenje ovog zakona neophodno je izdvajanje sredstava za godišnju naknadu u vidu kontribucije za članstvo u ovoj međunarodnoj organizaciji. U skladu sa definisanim budžetom organizacije za 2022. godinu, procjena godišnje kontribucije za članstvo za Crnu Goru iznosila bi oko 15.000 eura. Prema ovogodišnjem planu sastanaka, procjena troškova koji bi nastali u slučaju učešća crnogorskih predstavnika na svim relevantnim sastancima iznosila bi oko 28.000 eura. Zapošljavanje novih službenika koji bi radili na sprovođenju konvencije i ispunjavanju svih obaveza proisteklih iz članstva u ICCAT-u prouzrokovalo bi dodatne troškove od oko 54.000 eura godišnje (5 novozaposlenih na početnim pozicijama - Samostalni savjetnik III). Vrijednost opreme koja mora biti instalirana na brodovima koji izlovljavaju tunu procjenjuje se na oko 10.000 eura po plovilu. Pored toga, imajući u vidu činjenicu da je izlov tune sezonskog karaktera, te da ribari koji se njime bave imaju vrlo ograničen period djelovanja, bilo bi neophodno definisati i mjeru u okviru Agrobudžeta kao nadoknadu za preostali period godine ili, pak, prelazak na druge alate u tom periodu. Iznos ove mjere nije moguće procijeniti u ovom trenutku, jer su za to neophodni ulazni podaci u periodu neposredno prije raspisivanja pomenute mjere. - Naznačeno u prethodnom odgovoru. - Implementacijom predloženog propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze, kako je naznačeno u prethodnom odgovoru (godišnja kontribucija). - Za sprovođenje ovog zakona nijesu obezbijedena dodatna finansijska sredstva u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, ali je planirano da u okviru budžeta Crne Gore ista budu opredijeljena odmah po pristupanju organizaciji (od 2024. godine). - Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata. - Da, posredno. - Za obračun godišnje kontribucije korišćen je proračun koji je definisan Konvencijom, a preciziran na zvaničnom sajtu pomenute organizacije, na osnovu najnovijih dostupnih podataka (budžet za 2022. godinu). - Precizan obračun ostalih troškova nije moguće izvršiti iz razloga navedenih u prvom odgovoru. - Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa. - Vidjeti prethodni odgovor.
<p>6. Konsultacije zainteresovanih strana</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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.
<ul style="list-style-type: none"> - Pri izradi Predloga zakona o potvrđivanju Međunarodne konvencije o očuvanju atlantskih tuna nije korišćena eksterna ekspertska podrška. - Javne konsultacije nijesu obavljene, kao ni ciljane konsultacije sa zainteresovanim stranama, ali su ribari u privrednom i sportsko-rekreativnom ribolovu već više puta sami inicirali, odnosno izražavali saglasnost sa postojećom inicijativom za učlanjenje u ICCAT. - Vidjeti prethodni odgovor.
<p>7: Monitoring i evaluacija</p>

- 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?
- Potencijalne prepreke za implementaciju ovog zakona su nedovoljni administrativni kapaciteti, kako Ministarstva kao krovne institucije, tako i inspekcije koja je zadužena za oblast morskog ribarstva, nepostojanje informacionog sistema i opreme kojim bi se vršila adekvatna kontrola i nadzor aktivnosti ulova i uzgoja atlantske tune, nepostojanje ribarskih luka za plovila koja love tunu sa odgovarajućom logistikom, kao ni definisanih potencijalnih lokacija za uzgoj tune u teritorijalnim vodama Crne Gore.
 - Za ispunjenje propisanih ciljeva, nakon usvajanja predloženog zakona vršiće se obuke svih zainteresovanih strana, studijske posjete i ekspertske misije u cilju što boljeg shvatanja procesa. Međutim, za adekvatnu implementaciju ovog zakona biće neophodno obezbijediti kontinuirana naučna istraživanja resursa tune i tunolikih vrsta i prikupljanje podataka o njima, povećati postojeće administrativne kapacitete čija će zaduženja biti vezana isključivo za primjenu propisa koji se žele uspostaviti predmetnim zakonom, obezbijediti ribarske luke za plovila koja se bave izlovom tune i adekvatnu logistiku na kopnu, ali i razviti operativni sistem i nabaviti opremu za kontinuirano praćenje ribolovnih aktivnosti na plovilima koja izlovljavaju tunu i njoj slične vrste.
 - Osnovni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva predloženog zakona mogu biti: broj privrednih i sportskih ribara koji posjeduju posebne dozvole za lov tune; broj nabavljenih, instaliranih i operativnih uređaja za praćenje ovih plovila; broj lokacija za uzgoj tune; podaci o godišnjem ulovu atlantske tune, u poređenju sa podacima ostalih zemalja članica ICCAT-a; količina atlantske tune koja je plasirana na tržište zemalja članica ICCAT-a; spoljno-trgovinski bilans vezan za ovu vrstu.
 - Za sprovođenje monitoringa i evaluacije ovog zakona zaduženo je Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede – Direktorat za ribarstvo, direktno i preko inspektora za ribarstvo. Inspeksijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona u odnosu na bezbjednost proizvoda ribarstva i akvakulture vršiće organ uprave nadležan za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove preko inspektora za hranu i graničnog službenog veterinaru.

Podgorica, 21.03.2023. godine

MINISTAR

