



Ministarstvo
finansija



Podgorica, 23.04.2026.godine

Br: 05-02- 328/26-5720/2

Za: **MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA, Rimski trg 46, Podgorica**
gospodinu, **Niku Gjeloshaju, ministru**

Predmet: Mišljenje na Nacrt zakona o robnim rezervama

Veza: Vaš akt br: 07-32/8/26-795/1 od 24.02.2026. godine i dopuna RIA-e, br. 07-328/26-1844/1 od 08.04.2026. godine

Poštovani gospodine Gjeloshaj,

Povodom *Nacrta zakona o robnim rezervama*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Nacrtom zakona o robnim rezervama uređuje se planiranje, formiranje, skladištenje, obnavljanje i korišćenje državnih robnih rezervi u Crnoj Gori, obezbjeđivanje i održavanje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi, upravljanje i poslovanje robnim rezervama i finansiranje tih rezervi.

Na tekst Nacrta zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi. Međutim, ukazujemo da je potrebno sprovesti javnu raspravu, shodno Uredbi o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, kao i aktivnostima koje su predviđene Reformskom agendom.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da procjena troškova formiranja rezervi u prvoj godini bi iznosila 21.977.153,00€ od čega 88%, čine troškovi kupovine i nabavke robe, dok 12%, troškova čine tekući troškovi skladištenja i poslovanja Uprave za strateške rezerve čije je formiranje predviđeno članom 4 predmetnog Nacrta zakona. Kako je navedeno u materijalu troškovi su najveći u prvoj godini, dok se uspostavi adekvatan sistem i izvrši kupovina robe koja se će se nalaziti u državnom vlasništvu, dok su budući troškovi značajno manji.

Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze, dok je Nacrtom zakona o robnim rezervama predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih bi proistekle finansijske obaveze.

S tim u vezi, imajući u vidu značajan fiskalni efekat i procijenjene troškove koji nisu planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2026. godinu neophodno je pristupiti uspostavljanju održivog modela finansiranja koji neće dodatno opteretiti Budžet Crne Gore. U tom smislu, Ministarstvo finansija predlaže razmatranje modela finansiranja po uzoru na finansiranje obaveznih rezervi naftnih derivata, koji podrazumijeva kombinovani pristup finansiranja.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr Novica Vuković

ZAKON O ROBNIM REZERVAMA

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuje se planiranje, formiranje, skladištenje, obnavljanje i korišćenje državnih robnih rezervi u Crnoj Gori (u daljem tekstu: robne rezerve), obezbjeđivanje i održavanje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi, upravljanje i poslovanje robnim rezervama i finansiranje tih rezervi.

Robne rezerve

Član 2

(1) Robne rezerve su rezerve robe koje se formiraju i koriste radi obezbjeđivanja potreba osnovnog snabdijevanja i očuvanja stabilnosti u Crnoj Gori u slučajevima:

- 1) elementarnih nepogoda, katastrofa, ekoloških, tehničko-tehnoloških ili drugih nesreća;
- 2) kriznih situacija;
- 3) vanrednog ili ratnog stanja;
- 4) ugrožavanja javnog zdravlja ljudi i zdravlja životinja u skladu sa zakonima koji uređuju oblast zaštite zdravlja ljudi i životinja;
- 5) nedostatka robe na tržištu, kada ne postoji mogućnost snabdijevanja odgovarajućom zamjenskom robom;
- 6) ozbiljnog poremećaja na tržištu.

(2) Robne rezerve mogu da se koriste i za upućivanje humanitarne pomoći drugim državama ili za ispunjavanje međunarodno preuzetih obaveza Crne Gore.

(3) U slučajevima iz st. 1 i 2 ovoga člana iskorištene robne rezerve moraju se nadoknaditi u skladu sa ovim zakonom.

Predmet robnih rezervi

Član 3

(1) Robne rezerve u smislu člana 2 su:

- 1) poljoprivredni i prehrambeni proizvodi, kao i materijal za reprodukciju;
- 2) lijekovi, medicinska sredstva i oprema za zdravstvene i veterinarske ustanove i druge oblike zdravstvenih službi;
- 3) oprema i roba za potrebe odbrane i bezbjednosti, zaštitu, spašavanje i pružanje pomoći;
- 4) sirovine i materijali za proizvodnju robe koja čini robne rezerve, kao i drugi proizvodi od značaja za obezbeđivanje snabdjevenosti i stabilnosti.

(2) Robne rezerve mogu da čine i novčana sredstva, kao i hartije od vrednosti.

(3) O raspolaganju novčanim sredstvima, kao i hartijama od vrednosti iz stava 1 ovog člana odlučuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada).

(4) Robne rezerve su u državnoj svojini.

Upravljanje i poslovanje robnim rezervama

Član 4

(1) Robnim rezervama upravlja Vlada.

(2) Poslovanje robnim rezervama u skladu sa odredbama ovog zakona obavlja organ uprave nadležan za robne rezerve (u daljem tekstu: Uprava)

(3) Uprava ima svojstvo pravnog lica.

Javni interes

Član 5

Formiranje, obnavljanje, skladištenje i korištenje robnih rezervi su poslovi od javnog interesa.

Primjena drugih propisa

Član 6

Odredbe zakona kojima se uređuje korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom ne primjenjuje se na robu iz robnih rezervi, ako ovim zakonom nije drugačije uređeno.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 7

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Značenje izraza

Član 8

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- 1) **komercijalne zalihe** su zalihe koje održavaju privredni subjekti;
- 2) **krizne situacije** su situacije u regionalnom ili širem bezbjednosnom okruženju koje se ne mogu kontrolisati uobičajenim sredstvima i mjerama, a kojima su zbog geopolitičkih, vojnih, sajber bezbjednosnih, ekonomskih, klimatskih, socijalnih i drugih razloga ugrožene osnovne društvene vrijednosti i koje se mogu proširiti prekogranično, odnosno direktno ugroziti Crnu Goru ili druge države;
- 3) **nedostatak robe na tržištu** je veliko i iznenadno smanjenje snabdijevanja određenom vrstom robe koja čini robne rezerve u Crnoj Gori, što dovodi do nedostupnosti te robe za krajnje korisnike;
- 4) **održavanje robnih rezervi** je obezbjeđivanje odgovarajućeg kvaliteta određenih količina robnih rezervi, uključujući njihovo pravovremeno obnavljanje;
- 5) **ozbiljni poremećaj na tržištu** je značajno i dugotrajno uvećanje cijena određene vrste robe koja čini robne rezerve u Crnoj Gori, nastalo usljed kriznih situacija, a koje ima dejstvo jednako stvarnoj nedostupnosti te robe za krajnje korisnike;
- 6) **osnovno snabdijevanje** je snabdijevanje osnovnim prehrambenim i neprehrambenim proizvodima koji su u slučajevima iz člana 2 ovog zakona nužno potrebni za:
 - preživljavanje, odnosno život ljudi i životinja,
 - obezbjeđivanje javnog zdravlja ljudi i zdravlja životinja,

- trenutno sprječavanje nastanka neposredno prijeteće štete, i
 - nesmetano funkcionisanje službi za odbranu i bezbjednost, zaštitu, spašavanje i pružanje pomoći;
- 7) **pravno lice javnog prava** je jedinica lokalne samouprave, javna ustanova i privredno društvo koje pruža uslugu od javnog interesa, a čiji je osnivač Crna Gora ili jedinica lokalne samouprave.

II. ZAJEDNIČKE ODREDBE O IMOVINI ROBNIH REZERVU

Zabrana izvršenja

Član 9

Robne rezerve i nepokretnosti u državnoj svojini koje su date na korišćenje Upravi za potrebe poslovanja robnim rezervama ne mogu biti predmet izvršenja u smislu zakona kojim se uređuje izvršenje i obezbjeđenje.

Ograničenja u raspolaganju imovinom

Član 10

(1) Nepokretnosti u državnoj svojini i oprema koje su date na korišćenje Upravi za potrebe poslovanja robnim rezervama ne smiju se otuđiti ili opteretiti, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

(2) Neiskorištene nepokretnosti (skladišni prostori i dr.) i opremu Uprava može, uz naknadu, dati na korišćenje za skladištenje tuđe robe, odnosno dati u zakup ili prodati.

(3) U slučaju prodaje nepokretnosti Uprava je dužna prethodno da pribavi saglasnost Vlade.

(4) Izuzetno od stava 2 ovog člana nepokretnosti i oprema mogu se dati u zakup pravnim i fizičkim licima i bez naknade, uz uslov tekućeg i investicionog održavanja.

(5) Na robnim rezervama, odnosno nepokretnostima ili opremi ne smije se ustanoviti založno pravo, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

(6) Ugovori zaključeni suprotno st. 1 do 5 ovog člana su ništavi.

Dopuštenost opterećenja nepokretnosti

Član 11

(1) Opterećenje prava svojine službenošću i pravom građenja na nepokretnostima koje su date na korišćenje Upravi za poslovanje robnim rezervama nije dozvoljeno ako takvo opterećenje prava svojine ometa obavljanje djelatnosti od javnog interesa iz člana 6 ovog zakona.

(2) Prije opterećenja prava svojine na nepokretnosti pravom građenja, Uprava je dužna da pribavi saglasnost Vlade.

Prostorno planiranje

Član 12

U postupcima pripreme prostornih dokumenata, u skladu sa zakonom kojim se uređuje planiranje i uređenja prostora, organ državne uprave nadležan za poslove ekonomije (u daljem tekstu: Ministarstvo), u saradnji sa Upravom, nastupa kao nosilac uređenja prostora za oblast robnih rezervi.

III. PLANIRANJE ROBNIH REZERV I IZVJEŠTAVANJE

Program robnih rezervi

Član 13

(1) Formiranje, obnavljanje, skladištenje i korišćenje robnih rezervi i obezbjeđenje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi sprovodi se na osnovu srednjoročnog programa i godišnjeg plana robnih rezervi.

(2) Srednjoročnim programom robnih rezervi (u daljem tekstu: Program) utvrđuju se:

- 1) vrste i količine robnih rezervi;
- 2) izvori finansiranja i obim pojedinih izvora finansiranja;
- 3) teritorijalni razmještaj robnih rezervi u odnosu na potrebe snabdijevanja;
- 4) način skladištenja robnih rezervi; i

- 5) investicione potrebe za obezbjeđenje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi.
- (3) Program sadrži i plan upravljanja osnovnim sredstvima Uprave, uključujući investicije, kao i investiciono i tekuće održavanje.
- (4) Prilikom pripreme Programa uzimaju se u obzir sljedeći elementi:
- 1) mogućnost nastanka ili pojave slučajeva iz člana 2 ovog zakona;
 - 2) snabdjevenost tržišta robom i samosnabdijevanje;
 - 3) privredni i socijalni položaj Crne Gore;
 - 4) globalni bezbjednosni rizici, i
 - 5) mogućnost skladištenja i održavanja robnih rezervi.
- (5) Program na predlog Ministarstva donosi Vlada za period od tri godine, najkasnije do kraja februara prve godine perioda na koji se program odnosi.

Predlog programa

Član 14

(1) Predlog programa priprema Uprava, u saradnji sa Ministarstvom i organima državne uprave nadležnim za poslove:

- 1) poljoprivrede,
- 2) zdravlja,
- 3) zaštite životne sredine,
- 4) unutrašnje poslove,
- 5) odbrane,
- 6) saobraćaja, i
- 7) uređenja prostora i izgradnju objekata.

(2) Državni organi iz stava 1 ovog člana, u roku koji odredi Ministarstvo, u okviru svoje nadležnosti pripremaju spisak potrebnih vrsta i količina robe i, kada je to potrebno, tehničke karakteristike robe, za koje procjenjuju da su potrebne za obezbjeđivanje osnovnog snabdijevanja, a u slučaju predloga za formiranje novih rezervi i izvore finansiranja.

(3) Prilikom pripreme spiska iz stava 2 ovoga člana državni organi su dužni da uzmu u obzir elemente iz člana 13 stava 4 ovog zakona kao i uputstvo Ministarstva, odnosno instrukcije Uprave.

Godišnji plan robnih rezervi

Član 15

(1) Godišnji plan robnih rezervi (u daljem tekstu: godišnji plan), u skladu sa Programom donosi Vlada, na predlog Uprave, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva.

(2) Godišnjim planom utvrđuje se: vrsta, naziv, količina i procijenjena vrijednost robe koja se formira i obnavlja, teritorijalni razmještaj robnih rezervi, kapaciteti skladišnog prostora za smeštaj i čuvanje robnih rezervi, godišnji finansijski plan Uprave za nabavku, prodaju i obnavljanje robnih rezervi, godišnje investicione potrebe za obezbjeđenje skladišnog prostora, iznosi i izvori potrebnih sredstava za sprovođenje godišnjeg plana.

(3) Godišnji planom naročito se utvrđuju investicione potrebe u smislu vrste, namjene i veličine objekata za smještaj i čuvanje robnih rezervi i, ako je primjenljivo, rokovi izgradnje, kao i izvori i visina potrebnih sredstava.

(4) Godišnji plan donosi se najkasnije do 31. januara tekuće godine za tu godinu.

Izveštavanje

Član 16

(1) Uprava do 31. januara tekuće godine podnosi Vladi godišnji izvještaj o stanju i poslovanju robnim rezervama za prethodnu godinu (u daljem tekstu: godišnji izvještaj), prema stanju na 31. decembar prethodne godine.

(2) (2) Izvještaj iz stava 1 ovog člana, podnosi se istovremeno sa predlogom godišnjeg plana.

(3) Uprava podnosi Ministarstvu kvartalni izvještaj o stanju i poslovanju robnim rezervama do 10. u tekućem mjesecu za prethodna tri mjeseca.

(4) Izvještaj iz st. 1 i 2 ovog člana naročito sadrži prikaz ostvarenih prihoda i rashoda Uprave u poslovanju robnim rezervama, stanje obaveza i potraživanja, prikaz stanja, vrste i količine robnih rezervi, prodaje i nabavke robe koja čini robne rezerve, kontrole robnih rezervi, premještaj robe koja čini robne rezerve, i lokaciju skladištenja robnih rezervi.

(5) Poseban prilog godišnjeg izvještaja čini izvještaj o realizaciji godišnjeg plana u dijelu investicionih potreba za obezbjeđenje skladišnog prostora.

(6) Na zahtjev Ministarstva godišnji i kvartalni izvještaj sadrži i spisak važećih zaključenih ugovora iz člana 47 stav 2 ovog zakona.

IV. FINANSIRANJE ROBNIH REZERVI

Finansiranje robnih rezervi

Član 17

(1) Sredstva za formiranje, obnavljanje, skladištenje, korišćenje robnih rezervi i obezbjeđenje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje tih rezervi obezbjeđuju se iz budžeta Crne Gore, prihoda koje Uprava ostvari u poslovanju, kredita i drugih izvora u skladu sa zakonom.

(2) Za uzimanje kredita iz stava 1 ovog člana Uprava može na nepokretnoj imovini ustanoviti založno pravo, uz prethodnu saglasnost Vlade.

(3) Za formiranje i obnavljanje robnih rezervi Uprava ne smije primati donacije.

Namjena sredstava

Član 18

Sredstva iz člana 17 ovog zakona su namjenska i mogu da se koriste isključivo za potrebe formiranja i održavanja robnih rezervi, obezbjeđenje skladišnog prostora, plaćanje usluga, investicionih izdataka i troškova u poslovanju sa robnim zalihama.

V. FORMIRANJE I OBNAVLANJE ROBNIH REZERVI

Osnov

Član 19

Formiranje i obnavljanje robnih rezervi vrši se na osnovu Programa i godišnjeg plana.

Formiranje i obnavljanje robnih rezervi

Član 20

(1) Formiranje robnih rezervi vrši se nabavkom robe, ugovaranjem proizvodnje i razmjenom robe.

(2) Obnavljanje robnih rezervi vrši se prodajom robe, nabavkom robe, ugovaranjem proizvodnje, razmjenom robe i davanjem robe na zajam.

(3) Formiranje i obnavljanje robnih rezervi može se vršiti i drugim odgovarajućim pravnim poslovima u skladu sa zakonom.

Nabavka robnih rezervi

Član 21

Nabavka robe za robne rezerve vrši se u skladu sa propisima kojima se uređuju javne nabavke.

Prodaja robe iz robnih rezervi

Član 22

(1) Prodaja robe iz robnih rezervi vrši se na osnovu javnog poziva putem prikupljanja ponuda.

(2) Javni poziv za prikupljanje ponuda sadrži podatke o vrsti, nazivu, količini robe, tehničkim karakteristikama robe iz robnih rezervi, kao i kriterijume i uslove za učešće u tom postupku.

(3) Izuzetno od stava 1 ovog člana prodaja robe iz robnih rezervi može se izvršiti i neposrednom pogodbom kada se ne očekuje više od jednog ponuđača i ako:

- vrijednost ugovora ne prelazi 100.000 eura, ili
- se ugovor zaključuje sa pravnim licem javnog prava.

(4) Namjeru o zaključenju ugovora neposrednom pogodbom, Uprava objavljuje na svojoj i internet stranici Ministarstva.

(5) Bliže uslove za organizovanje prodaje javnim pozivom i neposrednom pogodbom, kao i način i postupak prodaje i zaključenja ugovora propisuje Vlada.

Određivanje prodajne cijene

Član 23

(1) Uprava utvrđuje prodajnu cijenu robnih rezervi na osnovu prethodne procjene vrijednosti robe, koju vrši iskustveno, na osnovu poređenja prodaje iste ili,

ako je primjenljivo, slične vrste robe na tržištu, odnosno na osnovu drugih važnih podataka, kojima može utvrđivati prodajnu cijenu robnih rezervi u smislu što većeg približavanja stvarnoj vrijednosti robe na tržištu (tržišna vrijednost).

(2) Kad nijedna pristigla ponuda ne dostigne prodajnu cijenu iz stava 1 ovog člana, Uprava može prodati robne rezerve najboljem ponuđaču po nižoj cijeni, ako:

- bi bile predmet uništenja zbog isteka roka upotrebe;
- je prodaja potrebna u slučaju hitnog pražnjenja skladišta zbog interventnih radova održavanja, a robne rezerve nije moguće premjestiti u druga skladišta; ili
- bi troškovi daljeg čuvanja bili viši od vrijednosti robe.

(3) Robne rezerve se u ugovoru o prodaji određuju na način koji omogućava jasnu identifikaciju robe, sa preciznim opisom robe, podatkom o vlasništvu, tehničkim podacima i, kad je potrebno, drugim podacima koji su važni za zaključivanje ugovora o prodaji.

Zabrana prava preče kupovine

Član 24

(1) Ugovorno ustanovljavanje prava preče kupovine na robnim rezervama nije dozvoljeno.

(2) Ugovorna odredba kojom se ustanovljava pravo preče kupovine na robnim rezervama je ništava.

Prodaja prioritetnim kupcima i besplatno ustupanje

Član 25

(1) Robne rezerve održavaju se povremenim obnavljanjem, u zavisnosti od vrste i prirode robe i roka trajanja, u skladu sa Programom i godišnjim planom.

(2) Robu iz robnih rezervi za koju nije moguće obezbijediti redovno održavanje Uprava prodaje prije isteka roka upotrebe najboljem ponuđaču, a sredstva ostvarena prodajom koriste se za nadoknadu prodatih robnih rezervi.

(3) Ako postupak prodaje iz stava 2 ovog člana nije uspio, Vlada može na predlog Ministarstva da:

- 1) odredi državne organe, javne službe i druge organizacije koje se finansiraju iz javnih sredstava, koji su dužni prioriteto da kupuju robu iz robnih rezervi, ili
 - 2) utvrdi da se roba iz robnih rezervi prije isteka roka upotrebe besplatno preda na korišćenje pravnim licima javnog prava.
- (4) U slučaju iz stava 3 tačka 2 ovog člana Vlada odlučuje i o obezbjeđivanju sredstava za plaćanje poreskih obaveza, u skladu sa zakonom koji uređuje porez na dodatu vrijednost, kao i o nadoknadi robnih rezervi i obezbjeđuje potrebna finansijska sredstva.

Davanje robe iz robnih rezervi u zajam

Član 26

(1) Davanje robe iz robnih rezervi u zajam radi obnavljanja vrši se u svrhu očuvanja kvaliteta i zdravstvene ispravnosti robe usljed određenog roka trajanja pojedinih vrsta roba.

(2) Zajmoprimac vraća Upravi robu iste vrste, količine i kvaliteta.

(3) Ukoliko nije u mogućnosti da vrati robu iste vrste, količine i kvaliteta, Uprava može da prihvati da zajmoprimac vrati drugu vrstu robe kojom posluju robne rezerve, u paritetu koji će se utvrditi na dan isporuke prema tržišnoj vrijednosti iz člana 23 ovog zakona.

(4) Na vrijednost pozajmljene robe plaća se kamata.

(5) Izuzetno od odredbe stava 1 ovog člana, roba kojoj ističe rok upotrebe ili roba koja se daje na zajam ministarstvu nadležnom za unutrašnje poslove, ministarstvu nadležnom za poslove odbrane i Vojsci Crne Gore može se davati na zajam i bez kamate.

(6) Vlada propisuje bliže uslove davanja na zajam pojedinih vrsta roba iz robnih rezervi.

VI. SMJEŠTAJ I ČUVANJE ROBNIH REZERVNI

Način skladištenja robnih rezervi

Član 27

(1) Robne rezerve mogu se skladištiti:

- 1) kod proizvođača robe u Crnoj Gori,
- 2) kod drugih privrednih subjekata koji mogu skladištiti robu određene vrste na teritoriji Crne Gore,
- 3) u skladištima za koje je sa pravnim i fizičkim licem ili jedinicom lokalne samouprave zaključen ugovor o uskladištenju ili ugovor o zakupu skladišta, ili
- 4) u skladištima u svojini Crne Gore.

(2) Skladište iz stava 1 ovog člana mora da ima upotrebnu dozvolu u skladu sa zakonom kojim se uređuje planiranje prostora i izgradnja objekata.

(3) Prostorije za skladištenje robnih rezervi moraju da ispunjavaju uslove za dugoročno čuvanje roba koje čine robne rezerve tako da se očuva kvalitet i količina te vrste robe, u skladu sa zakonom.

(4) Radi smještaja i čuvanja robnih rezervi na način iz stava 1 tačka 4 ovog člana, Uprava obezbjeđuje skladišni prostor kupovinom, rekonstrukcijom, promjenom namjene postojećih objekata ili izgradnjom, sredstvima koja su Programom i godišnjim planom predviđena kao investicione potrebe za obezbjeđenje skladišnog prostora.

Skladištenje robnih rezervi

Član 28

(1) Robne rezerve kod proizvođača robe u Crnoj Gori skladište se kao povećane komercijalne zalihe.

(2) Robne rezerve lijekova i medicinskih sredstva skladište se kod pravnih lica kojima je izdata dozvola za promet lijekova i medicinskih sredstava na veliko, sa kojima se zaključuje ugovor o čuvanju, uskladištenju, odnosno obnavljanju robnih rezervi.

(3) Smještaj i čuvanje, odnosno održavanje robnih rezervi, kao i čuvanje i održavanje skladišta i opreme, Uprava može, u skladu sa zakonom kojim se uređuju javne nabavke, povjeriti pravnom ili fizičkom licu na osnovu ugovora o čuvanju i održavanju robe iz robnih rezervi, skladišta ili opreme.

Zabrana zaključenje ugovora

Član 29

(1) Poslovi smještaja, čuvanja i održavanja robnih rezervi ne mogu se ugovorom povjeriti pravnom ili fizičkom licu kojem je u posljednjih pet godina pravosnažnom sudskom odlukom ili rješenjem o prekršaju izrečena zaštitna mjera zabrane vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti, odnosno koje je zbog nemara prouzrokovalo pad kvaliteta ili umanjenje tržišne vrijednosti robe iz robnih rezervi kojom raspolaže Uprava.

(2) Poslovi iz stava 1 ovog člana ne mogu se ugovorom povjeriti pravnom ili fizičkom licu koje je u prethodnom poslovanju robnim rezervama sa Upravom otuđilo robne rezerve ili na bilo koji način Upravi nanijeli štetu.

Zabrana korišćenja i raspolaganja

Član 30

(1) Pravno i fizičko lice kojem se na osnovu ugovora, u skladu sa ovim zakonom, povjere na čuvanje i uskladištenje robne rezerve, ne smije bez pisana saglasnosti Uprave tu robu koristiti, otuđiti, zamijeniti robom druge vrste ili kvaliteta, premjestiti je u drugo skladište, niti suprotno ugovoru i ovom zakonu na bilo koji drugi način njome raspolagati.

(2) Pravno i fizičko lica kojem je na osnovu ugovora, u skladu sa ovim zakonom, povjereno na čuvanje skladište i oprema, ne smije raspolagati tim skladištem ili opremom, niti mijenjati njihovu namjenu ili ih koristiti na način suprotan ugovoru.

Obaveze skladištara

Član 31

(1) Pravno i fizičko lice kome je roba iz robnih rezervi, skladište ili oprema povjerena na čuvanje i održavanje, dužno je da:

- 1) na zahtjev ovlaštenog predstavnika Uprave ili nadležne inspekcije omogućiti kvantitativnu i kvalitativnu kontrolu robe, odnosno opreme;
- 2) na zahtjev ovlaštenog predstavnika Uprave ili nadležne inspekcije stavi na uvid isprave i svu potrebnu dokumentaciju koja se odnosi na uskladištene robne rezerve;
- 3) posebno označi i izdvoji robu iz robnih rezervi, odnosno da u svakom trenutku ima na stanju uskladištenu količinu robe iz robnih rezervi;
- 4) bez odlaganja, obavijesti upravu u slučaju da planira privremeni ili trajni prestanak rada sopstvenog skladišta ili dijela skladišta, ili za slučaj više sile, ili je dobio obavještenje zakupodavca o planovima, odnosno namjerama o privremenom ili trajnom prestanku rada skladišta.
- 5) omogućiti ovlaštenom predstavniku Uprave izuzimanje i premještanje robe.

Izlučno pravo u slučaju stečaja

Član 32

U slučaju pokretanja prethodnog stečajnog postupka i stečajnog postupka nad pravnim i fizičkim licem kod koga je uskladištena roba koja čini robne rezerve, Upravi se priznaje izlučno pravo na osnovu ugovora o uskladištenju, odnosno zakupu skladišnog prostora, u količini i kvalitetu određenog tim ugovorom, odnosno u novčanoj protivrijednosti koja odgovara tržišnoj vrijednosti robe iz člana 23 ovog zakona, ako robe koja čini robne rezerve nema.

Vremensko ograničenje ugovora o uskladištenju i održavanju robnih rezervi

Član 33

(1) Ugovor o uskladištenju i ugovor o održavanju robnih rezervi mogu se zaključiti na period koji ne može biti duži od deset godina.

(2) Bliže uslovi uskladištenja, čuvanja, obnavljanja i evidentiranja robnih rezervi kao i postupanje pri skladištenju, obnavljanju i čuvanju robnih rezervi propisuje Ministarstvo.

VII. KORIŠĆENJE ROBNIH REZERVNI

Korišćenje robnih rezervi

Član 34

- (1) Korišćenje robnih rezervi podrazumijeva namjensku upotrebu robe iz robnih rezervi u skladu sa ovim zakonom.
- (2) Korišćenje robnih rezervi može biti uz naknadu ili bez naknade.
- (3) Korišćenje robnih rezervi vrši se uz naknadu u slučajevima kada je roba namijenjena daljoj prodaji.
- (4) Korišćenje robnih rezervi vrši se bez naknade u slučajevima kada se roba besplatno dijeli krajnjim korisnicima.

Inicijativa za korišćenje robnih rezervi

Član 35

- (1) Inicijativu za korišćenje robnih rezervi, pored Ministarstva, Upravi mogu podnijeti državni organi iz člana 14 stav 1 tač. 1 do 7 ovog zakona i organ državne uprave nadležan za vanjske poslove.
- (2) Inicijativa iz stava 1 naročito sadrži:
 - 1) opis slučaja iz člana 2 ovog zakona;
 - 2) vrstu i traženu količinu robnih rezervi;
 - 3) određenje subjekta koji je ovlašćen za robu iz robnih rezervi i određenje krajnjeg korisnika, i
 - 4) informaciju o potrebi nadoknade robe, određenje izvora finansiranja i vremenskog roka za naknadu robom iste vrste, odnosno, ako zbog nedostatka robe na tržištu to nije moguće, ekvivaletnom, odnosno odgovarajućom zamjenskom robom.
- (3) Ministarstvo, u saradnji sa Upravom, vrši stručni pregled inicijative za korišćenje i nadoknadu robnih rezervi i utvrđuje da li inicijativa opravdava korišćenje robnih rezervi, o čemu obavještava Vladu i podnosioca iz stava 1 ovog člana.

Odlučivanje o korišćenju i nadoknadi

Član 36

- (1) O korišćenju i nadoknadi robnih rezervi odlučuje Vlada na predlog Ministarstva.
- (2) Kada je zbog prirode događaja koji je razlog za korišćenje robnih rezervi potrebno brzo reagovanje i istovremeno se očekuje višestruka uzastopna potreba za korišćenjem robe iz robnih rezervi, za odlučivanje o korišćenju i nadoknadi robnih rezervi Vlada može ovlastiti Ministarstvo.
- (3) Izuzetno od st. 1 i 2 ovog člana, u slučajevima kada su direktno ugroženi životi ili imovina ili kada iz okolnosti slučaja proizilazi da bi mogla nastati veća imovinska, ekološka ili privredna šteta, o korišćenju i nadoknadi robnih rezervi bez prethodnog ovlašćenja Vlade može odlučiti Ministarstvo.
- (4) U slučaju iz stava 3 ovog člana, o korišćenju i nadoknadi robnih rezervi Ministarstvo odmah obavještava Vladu.
- (5) O korišćenju robnih rezervi za hitnu pomoć drugim državama u slučajevima iz člana 2 stav 2 ovog zakona isključivo odlučuje Vlada.

Sadržaj odluke o korišćenju i nadoknadi

Član 37

- (1) Odluka o korišćenju i nadoknadi robnih rezervi iz člana 36 ovog zakona sadrži:
 - a) svrhu i način korišćenja robnih rezervi;
 - b) vrstu i količinu robnih rezervi;
 - c) određenje subjekta koji je ovlašćen za robu iz robnih rezervi i određenje krajnjeg korisnika;
 - d) rok i način nadoknade iskorišćenih robnih rezervi, ako ih je potrebno nadoknaditi, kao i izvor finansiranja nadoknade robnih rezervi;
 - e) u slučaju korišćenja robnih rezervi uz naknadu, odluku o tome da li se robne rezerve daju na korišćenje na osnovu ugovora o prodaji ili ugovora o zajmu;
 - f) u slučaju korišćenja robnih rezervi uz naknadu na osnovu ugovora o prodaji, cijenu po kojima se robne rezerve prodaju i udio primljenih sredstava koji je namijenjen za finansiranje nadoknade robnih rezervi;

g) u slučaju besplatnog korišćenja robnih rezervi, odluku o obezbjeđivanju sredstava za plaćanje poreskih obaveza u skladu sa zakonom koji uređuje porez na dodatu vrijednost.

(2) U slučaju korišćenja robnih rezervi uz naknadu na osnovu ugovora o prodaji, ne primenjuju se odredbe čl. 22 do 25 ovog zakona i odredbe zakona kojim se uređuje korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom.

Postupak korišćenja robnih rezervi

Član 38

(1) Nakon prijema odluke o korišćenju i nadoknadi robnih rezervi iz člana 36 st. 1, 2 i 3 ovog zakona, Uprava obavještava subjekt koji je ovlašćen za robu iz robnih rezervi o mjestu i datumu izdavanja robnih rezervi kao i o količini raspoloživih robnih rezervi.

(2) Subjekt koji je ovlašćen za robu iz robnih rezervi dužan je da:

- 1) dijeli robu iz robnih rezervi krajnjim korisnicima;
- 2) koristi robu iz robnih rezervi isključivo u svrhu za koju je izdata;
- 3) u slučajevima kada su krajnji korisnici pravna lica ili preduzetnici, vodi evidenciju o krajnjim korisnicima robe iz robnih rezervi, koja sadrži ime i prezime, odnosno naziv korisnika, vrste i količine primljene robe.

(3) Subjekt ovlašćen za robu iz robnih rezervi dužan je da na zahtjev Uprave ili Ministarstva dostavi evidenciju iz stava 2 tačka 3 ovog člana.

VIII. KORIŠĆENJE ROBNIH REZERVU U SLUČAJU OZBILJNOG POREMEĆAJA NA TRŽIŠTU

Snabdijevanje potrošače robom iz robnih rezervi

Član 39

(1) Korišćenje robnih rezervi za potrebe potrošača u slučaju iz člana 2 stav 1 tačka 6 ovog zakona obezbjeđuje se preko subjekta ovlašćenog za robu iz robnih rezervi koji pruža uslugu snabdijevanja krajnjih korisnika - potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu (u daljem tekstu: pružalac usluge).

(2) Snabdijevanje potrošača iz stava 1 ovog člana određenom vrstom robe iz robnih rezervi, na osnovu posebnog odobrenja u skladu sa ovim zakonom, može

da vrši pružalac usluge koji je u skladu sa posebnim zakonom ovlašćen da stavlja tu vrstu robe na tržište Crne Gore.

(3) Snabdijevanje potrošače robom iz robnih rezervi pružalac usluge vrši na osnovu ugovora o distribuciji i prodaji roba iz robnih rezervi koji zaključuje sa Upravom.

Određivanje konačne cijene za potrošača

Član 40

(1) Odlukom Vlade roba iz robnih rezerv se daje na korišćenje potrošačima putem distribucije i prodaje te robe koju za račun Vlade vrši pružalac usluge, preko svojih maloprodajnih kapaciteta, po konačnoj cijeni koju odlukom o korišćenju robnih rezervi utvrđuje Vlada.

(2) Konačna cijena za potrošače ne može biti veća od prodajne cijene koju je ta vrsta robe imala u maloprodaji, u mjesecu koji je prethodio nastupanju krizne situacije, odnosno ozbiljnog poremećaja na tržištu.

(3) Konačna cijena za istu vrstu robe iz robnih rezervi koja je data na korišćenje mora biti ista za sve potrošače na teritoriji Crne Gore.

Izbor pružaoca usluge

Član 41

(1) Pružalac usluge snabdijevanja određene vrste robe iz robnih rezervi određuje Uprava po sprovedenom postupku na osnovu javnog poziva.

(2) Prilikom izbora pružaoca usluge iz stava 1 ovog člana Uprava je dužna da postupa u skladu sa načelima objektivnosti, transparentnosti i nediskriminacije.

(3) Uprava je dužna da u roku od osam dana, od dana određivanja pružaoca usluga, izda posebno odobrenje o pružanju usluge snabdijevanja u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu i zaključi ugovor iz člana 39 stav 3 ovog zakona.

(4) Odobrenje iz stava 3 ovog člana izdaje se na period od šest mjeseci, i može se produžiti u slučaju produženog trajanja ozbiljnog poremećaja na tržištu.

(5) Odobrenje ne smije se prenijeti na drugog subjekta.

(6) Bliži postupak i kriterijumi, kao i način izbora pružaoca usluge, utvrđuju se propisom Ministarstva

Stabilnost pružanja usluge

Član 42

(1) Pružalac usluge dužan je da obezbijedi nesmetano pružanje usluge snadbijevanja potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu u skladu sa ovim zakonom.

(2) Pružalac usluge dužan je da u maloprodajnim objektima fizički izdvoji robu iz robnih rezervi oja je predmet snadbijevanja potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu i da obezbijedi posebnu evidenciju o realizaciji robe.

(3) Pružalac usluge je dužan da obavijesti Upravu o eventualnom prekidu pružanja usluge i razlozima zbog kojih je došlo do prekida ili koji mogu uticati na kvalitetno pružanje usluge snadbijevanja potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu.

Vođenje odvojenog računovodstva

Član 43

(1) Pružalac usluge dužan je da obavlja računovodstvene poslove na način da se prihodi i troškovi ostvareni od snadbijevanja potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu mogu utvrditi odvojeno od prihoda i troškova ostvarenih od drugih usluga u prometu robe.

(2) Bliži način vođenja računovodstva i obračuna neto troška pružaoca usluge utvrđuje se propisom Ministarstva.

IX. POSLOVANJE ROBNIM REZERVAMA

Poslovanje robnim rezervama

Član 44

Poslovanje robnim rezervama vrši Uprava u okviru prava i dužnosti utvrđenih ovim zakonom.

Način poslovanja

Član 45

(1) U poslovanju robnim rezervama Uprava zaključuje ugovore: o kupovini i prodaji, o smještaju, čuvanju i obnavljanju robnih rezervi; čuvanju i održavanju skladišta i opreme; o izgradnji i obezbjeđenju skladišnog prostora, prostora za smještaj i

čuvanje robnih rezervi, o kontroli robe i usluge, o osiguranju, o distribuciji i prodaji roba iz robnih rezervi i o drugim poslovima iz djelokruga svog rada.

(2) Uprava vodi evidenciju u pisanom i elektronskom obliku o važećim zaključenim ugovorima iz stava 1 ovog člana.

(3) Evidencija iz stava 2 ovog člana sadrži:

- 1) predmet ugovora;
- 2) ime i prezime, odnosno naziv ugovorne strane;
- 3) broj ugovora;
- 4) ukupnu ugovorenu vrijednost (sa porezom i bez poreza na dodatu vrijednost);
- 5) izvor finansiranja i navod budžetske stavke u slučaju da je izvor finansiranja budžet Crne Gore;
- 6) datum zaključenja i datum od kojeg se ugovor primjenjuje.
- 7) u slučaju ugovora o uskladištenju ili zakupu skladišnog prostora, tačnu lokaciju skladišta i kapacitet ugovorenog prostora za skladištenje.

Godišnji plan rada i finansijski plan

Član 46

(1) U skladu sa Programom i godišnjim planom, Uprava svake godine do 31. decembra priprema godišnji plan rada i finansijski plan za narednu godinu.

(2) Finansijskim planom Uprave sredstva utvrđena Programom i godišnjim planom utvrđuju se i raspoređuju naročito za:

- 1) formiranje, korišćenje, obnavljanje i skladištenje robnih rezervi, i
- 2) obezbjeđivanje i održavanje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi i opremu tih skladišta.

(3) Ukoliko Uprava u toku realizacije Programa i godišnjih planskih dokumenata nije u mogućnosti da u okviru svog poslovanja obezbijedi integritet robe i sredstava, dužna je da o tome obavijesti Ministarstvo i Vladu i predloži odgovarajuće mjere kojima će se obezbijediti neophodna sredstva za obezbjeđenje roba i sredstava i radi izvršenja ciljeva utvrđenih Programom, odnosno godišnjim planom ili predloži njihovu reviziju, odnosno rebalans.

Dužnosti i ovlašćenja

Član 47

(1) Uprava je dužna da preuzme sve neophodne mjere radi blagovremenog sprečavanja nastanka materijalne štete na robi, uključujući mjere za njihovu blagovremenu prodaju, odnosno ponovnu kupovinu.

(2) Uprava preko ovlašćenog službenika vrši redovan nadzor nad stanjem robnih rezervi koje su uskladištene.

(3) Nadzor iz stava 2 ovog člana sprovodi se kontinuirano tokom cijele godine provjerom knjigovodstvenog i količinskog stanja robe, kao i provjerom kvaliteta i upotrebljivosti robe koja čini robne rezerve.

(4) Na osnovu stanja utvrđenog nadzorom iz st. 2 i 3 ovog člana Uprava može od nadležne inspekcije zatražiti vršenje inspekcijskog nadzora.

(5) Uprava i nadležne inspekcije saraduju, razmjenjuju podatke, predlažu preduzimanje zajedničkih mjera i aktivnosti od značaja za poslovanje robnim rezervama i vršenje poslova inspekcijskog nadzora.

Dužnost u slučaju prestanka rada skladišta

Član 48

(1) U slučaju da Uprava planira privremeni ili trajni prestanak rada skladišta ili dijela skladišta, ili za slučaj više sile, ili ako je dobila obavještenje skladištara ili zakupodavca o privremenom ili trajnom prestanku rada skladišta, dužna je da o tome, bez odlaganja, obavijesti Ministarstvo i da obezbijedi drugo skladište u koje će premjestiti robu iz robnih rezervi.

(2) Nakon premještaja robe iz robnih rezervi u slučaju iz stava 1 ovog člana Uprava je dužna da u roku od 15 dana Ministarstvu dostavi podatke o:

- količini i strukturi premještenih robnih rezervi;
- tačnoj lokaciji novog skladišta, sa oznakom i podacima o kapacitetima skladišnih prostorija u kojima su uskladištene, i pristupu skladištu, i
- zaključenom ugovoru iz člana 45 stav 4 ovog zakona, i dostavi primjerak zaključenog ugovora.

(3) Podatke o promjeni lokacije iz stava 2 ovog člana Uprava bez odlaganja unosi u evidenciju iz člana 45 stav 3 ovog zakona.

X. POSLOVANJE ROBNIM REZERVAMA ZA SLUČAJ VANREDNOG STANJA, NEPOSREDNE RATNE OPASNOSTI I RATA

Odlučivanje Vlade o formiranju, obnavljanju i korišćenju robnih rezervi

Član 49

- (1) Za vrijeme kriznih situacija, vanrednog ili ratnog stanja, kao i neposredne ratne opasnosti o formiranju, obnavljanju i korišćenju robnih rezervi odlučuje Vlada.
- (2) U slučaju iz stava 1 ovog člana Vlada može odlukom mijenjati način formiranja, obnavljanja, skladištenja i korištenja robnih rezervi i obezbjeđenje i održavanja skladišnog prostora, utvrđen Programom i godišnjim planom.
- (3) U slučaju iz st. 1 i 2 ovog člana Uprava nastavlja sa poslovanjem, na način i pod uslovima koje odredi Vlada.

Obaveza za proizvođače i trgovce

Član 50

Pravna lica koja proizvode ili vrše promet određenih vrsta roba koje čine robne rezerve, dužna su da u slučaju krizne situacija, vanrednog ili ratnog stanja, kao i neposredne ratne opasnosti, proizvode, odnosno prodaju tu vrstu robe radi formiranja i obnavljanja robnih rezervi, na osnovu posebnog akta Vlade.

XI. NADZOR

Član 51

- (1) Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa koji su donijeti na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo.
- (2) Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši tržišna inspekcija u odnosu na obaveze pravnih i fizičkih lica kojima su na osnovu ugovora, u skladu sa ovim zakonom, povjerene na čuvanje i uskladištenje robne rezerve, iz člana 30 stav 1 ovog ovog zakona, u skladu sa ovim zakonom, posebnim zakonom i zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor.

(3) Nadzor iz stava 2 ovog člana vrše i inspekcija za hranu, veterinarska, fitosanitarna, poljoprivredna, farmaceutska, zdravstvena i sanitarna inspekcija kao i inspekcija za zaštitu i spašavanje u zavisnosti od vrste robe koja čini robne rezerve.

XII. KAZNE NE ODREDBE

Član 52

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 2.000 eura do 20.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice ako:

- 1) bez pisane saglasnosti Uprave, robne rezerve koje su mu povjerene na čuvanje i uskladištenje koristiti, otuđi, zamijeni robom druge vrste ili kvaliteta, premjesti u drugo skladište, ili suprotno ugovoru i ovom zakonu na bilo koji drugi način njome raspolaže (član 30 stav 1).
- 2) skladištem ili opremom, koje mu je povjereno na čuvanje, raspolaže ili mijenja njihovu namjenu ili ih koristiti na način suprotan ugovoru (član 30 stav 2).
- 3) na zahtjev ovlašćenog predstavnika Uprave ili nadležne inspekcije ne omogući kvantitativnu i kvalitativnu kontrolu robe, odnosno opreme ili ne stavi na uvid isprave i svu potrebnu dokumentaciju koja se odnosi na uskladištene robne rezerve (član 31 stav 1 tač. 1 i 2);
- 4) posebno ne označi i izdvoji robu iz robnih rezervi, odnosno u svakom trenutku nema na stanju uskladištenu količinu robe iz robnih rezervi (član 31 stav 1 tača 3);
- 5) bez odlaganja, ne obavijesti Upravu u slučaju da planira privremeni ili trajni prestanak rada sopstvenog skladišta ili dijela skladišta, ili za slučaj više sile, ili je dobio obavještenje zakupodavca o planovima, odnosno namjerama o privremenom ili trajnom prestanku rada skladišta (član 31 stav 1 tačka 4);
- 6) ne omogući ovlašćenom predstavniku Uprave izuzimanje i premeštaj robe (član 31 stav 1 tačka 5);
- 7) kao subjekt koji je ovlašćen za robu iz robnih rezervi, postupa sa robom suprotno ovom zakonu ili, u slučaju kada su krajnji korisnici pravna lica ili preduzetnik, ne vodi evidenciju o krajnjim korisnicima robe iz robnih rezervi na

- način propisan ovim zakonom ili na zahtjev Uprave ili Ministarstva ne dostavi evidenciju iz člana 38 stav 2 tačka 3 ovog zakona (član 38 st. 2 i 3);
- 8) konačna cijena nije ista za sve potrošače na teritoriji Crne Gore, za istu vrstu robe iz robnih rezervi koja je data na korištenje (član 40 stav 3);
 - 9) odobrenje koje je izdala Uprava prenese na drugog subjekta (član 41 stav 5);
 - 10) ne obavlja računovodstvene poslove na način da se mogu utvrditi prihodi i troškovi ostvareni od snadbijevanja potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu odvojeno od prihoda i troškova ostvarenih od drugih usluga prometa robe (član 43 stav 1)

(2) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana, kazniće se odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 2.000 eura.

(3) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana, kazniće se fizičko lice novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 2.000 eura.

(4) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana, kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 1.000 eura do 3.000 eura.

(5) Za prekršaje iz stava 1 ovog člana, uz novčanu kaznu može se izreći zaštitna mjera zabrane vršenja poziva obavljanja djelatnosti ili dužnosti, u trajanju od dva do šest mjeseci.

Član 53

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 eura do 3.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice ako:

- 1) ne dostavi Vladi godišnji izvještaj o stanju i poslovanju robnim rezervama za prethodnu godinu na način i u roku propisanim ovim zakonom ili ako izvještaj nije propisane sadržine (član 16);
- 2) suprotno ovom zakonu, poslove smještaja, čuvanja i održavanja robnih rezervi ugovorom povjeri pravnom ili fizičkom licu (član 29);
- 3) ne vodi evidenciju o ugovorima na način i sadržine propisane ovim zakonom (član 45 st. 2 i 3 i član 48 stav 3);
- 4) ne vrši redovan nadzor nad stanjem robnih rezervi koje su uskladištene u skladu sa ovim zakonom (član 47 st. 2 i 3);
- 5) u slučaju da Uprava planira privremeni ili trajni prestanak rada skladišta koje joj je dato na korišćenje i upravljanje ili dijela skladišta, ili za slučaj više sile, ili

je dobila obavještenje skladištara ili zakupodavca o privremenom ili trajnom prestanku rada skladišta, a o tome, bez odlaganja, ne obavijesti Ministarstvo i ne obezbijedi drugo skladište u koje će premjestiti robu iz robnih rezervi (član 48 stav 1 i 2);

(2) Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 eura do 3.000 eura kazniće se za prekršaj odgovorno lice u pravnom licu.

Član 54

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 2.000 eura do 20.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice ako prioriteto ne kupuje robu iz robnih rezervi u slučajevima propisanim ovim zakonom (član 25 stav 3 tačka 1);

(2) Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 eura do 3.000 eura eura kazniće se za prekršaj odgovorno lice u pravnom licu.

XIII. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Rokovi za donošenje podzakonskih akata

Član 55

(1) Podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od XX dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(2) Izuzetno od stava 1 ovog člana, podzakonski akt iz člana XX stav XX ovog zakona donijeće se u roku od XX dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Rokovi za donošenje Programa i godišnjeg plana

Član 56

(1) Program iz člana XX ovog zakona donijeće se u roku od XX dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(2) Godišnji plan iz člana XX ovog zakona donijeće se u roku od XX dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(3) Do donošenja akata iz st. 1 i 2 ovog člana na snazi ostaje Plan interventnih nabavki u uslovima ozbiljnih poremećaja na tržištu za 2025. godinu, koji je na svojoj XX. redovnoj sjednici XX. aprila 2025. godine usvojila Vlada.

Osnivanje organa uprave

Član 57

(1) Organ uprave iz člana XX ovog zakona Vlada će osnovati u u roku od XX dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(2) Do organizovanja organa uprave iz stava 1 ovoga člana, poslovanje robnim rezervama vršiće Ministarstvo.

Prestanak važenja

Član 58

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o interventnm nabavkama ("Službeni list CG", broj 69/03).

Stupanje na snagu

Član 59

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o robnim rezervama sadržan je u odredbi člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, s obzirom da se predmetnim Zakonom postavljaju temelji i definišu uslovi za planiranje, formiranje, skladištenje, obnavljanje i korišćenje državnih robnih rezervi u Crnoj Gori, a kojim se dakle uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Inicijativa za donošenje Zakona je motivisana sljedećim razlozima:

Zakon o robnim rezervama iz 1992. godine ("Službeni list RCG", br. 56/92) je bilo uređeno formiranje, obnavljanje i korišćenje robnih rezervi u Crnoj Gori, obezbjeđivanje i održavanje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi, poslovanje sa robnim rezervama, odnosno finansiranje robnih rezervi. Zakonom je bilo propisano da robne rezerve čine osnovni poljoprivredni i prehrambeni proizvodi, rezerve mesa u živoj stoci, sirovina, nafta i naftni derivati, reprodukcioni materijal i industrijski proizvodi, lijekovi i sanitetski materijal. Poslovanje robnim rezervama je vršila Republička direkcija za robne rezerve, koja je imala svojstvo pravnog lica i poslovala po tržišnim principima.

Promjene u društveno političkom sistemu koje su se desile na prostoru bivše Jugoslavije uslovile su i promjene u načinu formiranje, obnavljanje i korišćenje robnih rezervi, pa je donijet Zakonom o interventnim nabavkama ("Službeni list RCG", BR. 69/03), kojim je uređen postupak snabdijevanja tržišta Crne Gore pšenicom, osnovnim pšeničnim proizvodima, jestivim uljem, šećerom i drugim proizvodima koji su neophodni za zadovoljenje osnovnih potreba stanovništva u uslovima ozbiljnih poremećaja na tržištu (prirodne katastrofe, direktna ratna opasnost, blokada granica Crne Gore i sl.).

Potreba izrade novog zakona o robnim rezervama nastala je kao rezultat uticaja većeg broja faktora, među kojima treba naglasiti dvogodišnje trajanje pandemije virusa covid19 i aktuelna ratna dešavanja na istoku Evrope. To je za posljedicu imalo smanjenje proizvodnje kao i prekide u lancima snabdijevanja širom svijeta, odnosno deficit raznih proizvoda i posljedično poskupljenje istih na globalnom tržištu. U takvim okolnostima, male visoko zavisne uvozne ekonomije poput crnogorske bivaju posebno pogođene.

U cilju analize uslova i opravdanosti donošenja novog zakona Ministarstvo ekonomskog razvoja je sa Ekonomskim fakultetom iz Podgorice sklopilo Ugovor za izradu Studije opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori na osnovu koje bi se donijela odluka o eventualnom ponovnom formiranju robnih rezervi u Crnoj Gori.

da Crna Gora u velikoj mjeri zavisi od uvoza, dostupnost robnih rezervi je od posebnog značaja. Za istaći je da stopa samodovoljnosti varira po proizvodima – za neke postoji potpuna (voda i krompir), za druge relativna (mlijeko), dok je za žitarice i kukuruz zavisnost od uvoza gotovo potpuna, kao što je zavisnost apsolutna za šećer, ulje (suncokretovo ulje) i so za koje ne postoji proizvodnja u Crnoj Gori.

Takođe, snabdijevanje lijekovima i sanitetskim materijalom je stabilno u redovnim uslovima, ali zalihe za potrebe robnih rezervi će zahtjevati veću predvidljivost i snabdjevenost. Zbog ranjivosti na prirodne nepogode i globalne prijetnje, potrebno je takođe obezbijediti odgovarajuće rezerve i za medicinsku opremu, posebno za bolnice i zaštitu stanovništva.

Uporedna iskustva i statistika pokazuju da su prirodne katastrofe (oluje, poplave, klizišta, suše, požari, zemljotresi) sve češće i mogu izazvati značajnu materijalnu štetu, a pripreme za upravljanje katastrofama uključuje i razmatranje prekograničnih efekata i migracija. Iako se mnoge katastrofe mogu spriječiti preventivnim mjerama, važno je da posljedice budu što manje zahvaljujući dobroj organizaciji i spremnosti države.

U tom smislu, uspješna zaštita stanovništva zavisi od sposobnosti Crne Gore da brzo i efikasno zbrine ugrožene, što podrazumijeva i kvalitetnu nadopunu robnih rezervi materijalnim sredstvima za zaštitu, spašavanje i pomoć, što se i predviđa ovim predlogom zakona.

III. USKLAĐENOST SA PRAVOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Predlog zakona usklađen je sa UFEU, Dio treći, Politike i unutrašnje akcije Unije, Glava III, Poglavlje 3., član 34 do 36, i Glava IV, Poglavlje 2. čl. 49 do 52, i Glava VII, Poglavlje 1. čl. 101 i 102.

Predlog zakona je usklađen i sa važećim pravnim porekom i općeprihvaćenim načelima međunarodnog prava, kao i međunarodnim ugovorima koji obavezuju Crnu Goru čl. 73-SSP između Evropskih zajednica i njenih država članica, s jedne i Crne Gore, s druge strane.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 ovog zakona postavljani su temelji pravnog okvira za državne robne rezerve. Zakonom su propisani postupci kojima se obezbijeduje efikasno funkcionisanje sistema robnih rezervi koji čine, planiranje – strategiju formiranja i raspoređivanja rezervi, formiranje – način obezbeđivanja robe koja ulazi u rezerve, skladištenje – pravila o čuvanju i održavanju robe u skladištima, obnavljanje – dinamiku dopunjavanja i rotacije zaliha, korišćenje – situacije kada se rezerve mogu koristiti, finansiranje – način na koji država obezbeđuje sredstva za upravljanje rezervama. Cilj ovog zakona je obezbijediti stabilnost snabdevanja u vanrednim tj. kriznim situacijama i omogućiti efikasno upravljanje robnim rezervama od strane države.

Članom 2 je definisano šta su robne rezerve koje se formiraju kako bi obezbijedile osnovne potrebe i stabilnost u Crnoj Gori u raznim vanrednim tj. kriznim situacijama. Navode se slučajevi u kojima je neophodno imati robne rezerve kao što su elementarne

budu korišćene u skladu sa državnim interesima, posebno u situacijama ekonomskih kriza ili vanrednih okolnosti. Poslovanje robnim rezervama, prema ovom zakonu, obavljaće posebna Uprava nadležna za robne rezerve koja je odgovorna za operativno upravljanje i poslovanje robnim rezervama. Ova institucija deluje prema propisima definisanim zakonom i direktivama Vlade. Uprava ima svojstvo pravnog lica. To znači da Uprava može samostalno sklapati ugovore, upravljati imovinom, preuzimati obaveze i delovati u pravnom prometu kao nezavisni subjekt, u okviru svojih zakonskih ovlašćenja. U suštini, ovim članom se jasno postavlja hijerarhija odgovornosti i nadležnosti, čime se obezbeđuje transparentno upravljanje robnim rezervama.

Članom 5 je precizirano da su formiranje, obnavljanje, skladištenje i korišćenje robnih rezervi poslovi od javnog interesa. Javni interes podrazumijeva da se ovi poslovi ne smatraju običnim komercijalnim ili privatnim aktivnostima, već aktivnostima od značaja za cijelo društvo. Iz toga razloga, svrha obezbjeđenja državnih robnih rezervi je u javnom interesu za zadovoljavanje javnih potreba u slučaju vanrednih tj. kriznih situacija iz čl. 2, zbog čega se ova djelatnost ne može ostvariti na tržištu. Stoga, država ima pravo i obavezu da se aktivno uključuje, reguliše i nadzire ove poslove, jer one utiču na sigurnost snabdijevanja stanovništva, ekonomsku stabilnost, reagovanje u kriznim situacijama (npr. elementarne nepogode, ratovi, nestašice, epidemije itd.). Dakle, svrha ovog člana je da jasno stavi do znanja da upravljanje robnim rezervama nije samo tehničko pitanje, već i pitanje šireg društvenog interesa, gdje država ima poseban status i odgovornost.

Članom 6 se navodi da se opšti propisi koji uređuju korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom ne primenjuju na robu koja čini robne rezerve, osim ako nije drugačije regulisano ovim zakonom. Ovaj član tako isključuje primjenu pravila zakona o državnoj imovini na robu koja čini robne rezerve, dok se u potpunosti primjenjuju na postupanje sa materijalnom imovinom - nepokretnosti i opremu povezanu sa robnim rezervama (npr. skladišni prostori, poslovni prostori, osnovna sredstva i dr.). Drugim riječima, i ako je roba iz robnih rezervi vlasništvo države, te i ako čini „pokretne stvari“ na nju se ne primjenjuju pravila koja važe za ostalu državnu imovinu - nepokretne i uobičajene pokretne stvari koje su predmet uređenja Zakona o državnoj imovini (npr. zgrade, zemljište, službena vozila, oprema i sl.). Stoga odredbe ovog Predloga zakona utvrđuju poseban pravni režim za korišćenje, upravljanje i raspolaganje robom koja čini robne rezerve, jer ta roba ima specifičnu funkciju i svrhu (npr. koristi se u kriznim situacijama) a zbog svoje specifičnosti (npr. ograničeni rokovi trajanja) zahtjevaju obezbjeđivanje bržeg odgovora u takvim situacijama, te njenom održavanju i obnavljanju. Uprava će, poput nekadašnje Direkcije robnih rezervi, ili njoj sličnih organa iz komparativnih rešenja u ovoj oblasti, praktično svakodnevno prodavati (i otkupljivati) robu koju posjeduje i čuvati je kao svoje zalihe radi puštanja u promet u slučajevima predviđenim zakonom. Dodatno, za očekivati je i da će postojati slučajevi kada je neophodna hitna prodaja, na primjer, iz razloga hitnog pražnjenja skladište zbog tehničkog kvara i slično.

Budući da se radi o praktičnom svakodnevnom poslovanju, sistem prodaje mora biti dovoljno fleksibilan da omogući efikasan rad, što važeća rešenja zakona o državnoj imovini u slučaju takodje pokretnih stvari, ali potpuno druge vrste (npr. opreme i sredstava), ne garantuju jer izvorno nisu bila ni normirana za ove ciljeve.

1. Nepokretnosti i oprema koje su na raspolaganju Upravi za robne rezerve ne mogu se otuđiti (prodati) ili opteretiti (staviti pod teret ili založno pravo), osim ako zakon ne predviđa nešto drugo.
2. Ako se nepokretnosti ili oprema ne koriste za robne rezerve, Uprava ih može iznajmiti ili prodati uz naknadu.
3. Ako se nepokretnosti prodaju, Uprava mora prethodno dobiti saglasnost Vlade.
4. Iako je generalno zabranjeno davanje u zakup, izuzetno se mogu nepokretnosti i oprema dati u zakup bez naknade, ali uz obavezu održavanja.
5. Na robnim rezervama, nepokretnostima ili opremi ne može se ustanoviti založno pravo, osim ako zakon ne predviđa drugačije.
6. Svi ugovori koji su u suprotnosti sa prethodnim pravilima (otpuštanje imovine suprotno zakonu) smatraju se ništavnim.

Članom 11 se propisuju slučajevi kada je dopušteno opterećenje nepokretnosti. Opterećenje prava svojine znači da se na određenu nepokretnost (npr. zemljište, magacin) unosi neko dodatno pravo koje ograničava slobodno raspolaganje tim vlasništvom, na primer službenost – pravo prolaza preko zemljišta, pravo građenja – pravo da neko drugi gradi na tuđem zemljištu. Nepokretnosti koje su date na korišćenje Upravi za robne rezerve ne mogu biti opterećene službenošću ili pravom građenja ako bi to ometalo obavljanje javne djelatnosti, odnosno obezbjeđivanje robnih rezervi. Ukoliko postoje razlozi da se optereti pravo svojine nepokretnosti pravom građenja, Uprava mora pribaviti saglasnost Vlade.

Članom 12 je utvrđena nadležnost za prostorno planiranje pa je Ministarstvo ekonomskog razvoja, u saradnji sa Upravom za robne rezerve, odgovorno je za prostorno planiranje koje se odnosi na robne rezerve. Robne rezerve su od strateškog značaja za bezbjednost zemlje u vremenima krize. Zbog navedenog, važno je da se pri prostornom planiranju tj. zahvata u prostor vodi računa o očuvanju namjene nepokretnosti, pristupačnosti nekretninama, te planiranom proširenju skladišnih kapaciteta, što znači da će nadležni organi planirati prostor i infrastrukturu koja je potrebna za održavanje robnih rezervi.

Članom 13 je propisan postupak formiranja i obnavljanja robnih rezervi, skladištenje, i korišćenje tih rezervi. Ključni aspekti su:

1. Srednjoročni program robnih rezervi obuhvata sledeće: vrste i količine robnih rezervi, izvori finansiranja i njihov obim, teritorijalni razmještaj rezervi prema potrebama snabdijevanja, način skladištenja robnih rezervi, investicione potrebe za skladištenje robnih rezervi.
2. Program sadrži plan upravljanja imovinom Uprave, koji uključuje investicije i održavanje.
3. Prilikom pripreme programa razmatraju se: mogućnost kriznih situacija, snabdjevenost tržišta, ekonomski i socijalni položaj zemlje, globalni sigurnosni rizici, kapaciteti za skladištenje i održavanje rezervi.
4. Odluka o programu: Vlada, na predlog Ministarstva, donosi srednjoročni program za tri godine, najkasnije do kraja februara prve godine njegovog trajanja.

Članom 16 je propisana obaveza Uprave u vezi sa izvještavanjem o robnim rezervama. Uprava podnosi Vladi godišnji izveštaj o stanju robnih rezervi za prethodnu godinu, do 31. januara. Izveštaj uključuje sve relevantne informacije o prihodima, rashodima, stanju robnih rezervi, premještaju robe, i lokacijama skladišta. Uprava podnosi kvartalni izveštaj o robnim rezervama do 10. u tekućem mesecu za prethodna tri mjeseca. Izveštaj uključuje i poseban prilog o realizaciji investicija za skladištenje rezervi, kao i spisak zaključenih ugovora (ako je potrebno). Ministarstvo može zatražiti dodatne informacije u izveštajima, uključujući spisak važećih ugovora.

Članom 17 je utvrdjen način finansiranja robnih rezervi. Pa je propisano da se sredstva za formiranje, obnavljanje, skladištenje i korišćenje robnih rezervi obezbjeđuju se iz nekoliko izvora: Budžet Crne Gore, prihodi koje Uprava ostvari u svom poslovanju, krediti i drugi izvori u skladu sa zakonom. Ovim članom je predviđeno da Uprava ako uzme kredit za finansiranje robnih rezervi, može na nepokretnoj imovini ustanoviti založno pravo, ali samo uz prethodnu saglasnost Vlade. Uprava ne smije primati donacije za formiranje i obnavljanje robnih rezervi.

Primanje donacija je u suprotnosti sa svrhom i suštinom sistema robnih rezervi, jer donirana roba nije namijenjena za skladištenje u robnim rezervama, već za neposrednu upotrebu. Naime, Predlogom zakona je propisano da na osnovu programa koji donosi Vlada, Uprava stvara i održava određeni nivo robe koja čini robne rezerve, koje se potom, na osnovu odluke Vlade, koristi u slučaju zakonom određenih događaja. Međutim, donacije se dešavaju uglavnom u kriznim periodima i namijenjene su za neposrednu daljnju upotrebu u tim okolnostima, što je u suprotnosti sa svrhom i suštinom obavljanu ove djelatnosti od javnog interesa. Takodje, kako i uporedna praksa ukazuje, tokom epidemije COVID-19 registrovani su i slučajevi donacije zaštitne opreme, gdje određeni dio primljenih donacija nije bio u skladu sa važećim standardima zemlje primaoca, što može rezultirati i brojnim administrativnim i finansijskim obavezama za državu.

Članom 18 određuje se kako se sredstva koja su obezbijeđena za robne rezerve mogu koristiti: Sredstva su namjenska i mogu se koristiti isključivo za: formiranje i održavanje robnih rezervi, obezbeđivanje skladišnog prostora za robne rezerve, plaćanje usluga vezanih za robne rezerve, investicione izdatke u vezi sa robnim rezervama, troškove u poslovanju sa robnim rezervama. Ovaj član jasno naglašava da sredstva mogu biti upotrebljena samo u svrhu vezanu za robne rezerve i njihove potrebe.

Članom 19 je propisano da se formiranje i obnavljanje robnih rezervi vrši isključivo na osnovu Programa i Godišnjeg plana. Znači da formiranje i obnavljanje robnih rezervi dešava organizovano i planski. Vlada donosi Program koji definiše osnovne ciljeve, vrste robe, količine i pravila za formiranje i održavanje robnih rezervi na duži vremenski period. Na osnovu tog Programa, izrađuje se Godišnji plan, koji detaljno određuje šta, koliko i kada treba kupiti ili obnoviti u datoj godini. Ovakav planov osigurava da robne rezerve budu adekvatne, da se pravilno i na vrijeme dopunjuju i da država ima dovoljnu količinu robe za hitne situacije.

detaljnije obezbijediti primjenu načela transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije.

Članom 23 je utvrđen način određivanja prodajne cijene robe iz robnih rezervi. Normativna rješenja Zakona o državnoj imovini, kako je već navedeno u obrazloženju čl. 6 i 22, nisu adekvatna u smislu prodaje, te posljedično ni u pogledu utvrđivanja prodajnih cijena robnih rezervi koje podliježu prodaji, zbog čega je bilo potrebno posebno regulisanje ovog sadržaja u predlogu zakona.

Ovo prije svega budući da je Zakon o državnoj imovini namijenjen prvenstveno za raspolaganje nepokretnim i pokretnim stvarima (osnovnim sredstvima), ali nije prilagodjen prodaji tržišne robe u okviru zamjene za novu.

Takva zamjena je potrebna zbog potrebnog smanjenja u skladu sa srednjoročnim programom i godišnjim planom, ili zbog skorog isteka roka trajanja ili hitnog oslobađanja skladišnog prostora. Takodje, što je isto bitno istaći, ovakvim rešenjem se uzima u obzir i da su cijene za neke od navedenih „pokretnih stvari“ tj. roba berzanske prirode. To znači da se svakodnevno kotiraju na berzi i da ih nekada može karakterisati ekstremna volatilnost (kao u vrijeme COVID krize ili ratnih dešavanja u Ukrajini - pšenica). Dodatno, ovakvim okolnostima, te promjenljivim cijenama, treba dodati i logističke troškove isporuke robe u skladišta Uprave, koji često zavise od ograničenog broja mogućih pružaoca usluga i trenutne situacije na logističkom tržištu. Zbog navedenog, predloženim članom se posebno utvrđuje formiranje cijene robnih rezervi koje su predmet prodaje/razmjene tj. obnavljanja.

Dakle, predlaže se da se empirijski izvrši procjena vrijednost na osnovu dostupnih podataka, kako bi procijenjena vrijednost bila što bliža stvarnoj tržišnoj vrijednosti. Otuda se cijena robe procjenjuje, iskustveno, na osnovu tržišnih podataka, kao što su: prethodna iskustva u prodaji iste ili slične robe, poređenje s cijenama na tržištu i uzimaju u obzir i drugi relevantni podaci koji pomažu u određivanju tržišne vrijednosti robe.

Ako nijedna ponuda ne dostigne traženu cijenu, Uprava može prodati robu po nižoj cijeni u određenim okolnostima ukoliko bi roba mogla biti uništena zbog isteka roka trajanja, u slučaju hitnog pražnjenja skladišta u slučajevima predviđenim ovim članom, kao i ukoliko bi troškovi čuvanja robe postali veći od njene stvarne vrijednosti. Ugovor mora sadržavati precizne podatke o robi, kao što su: opis robe, podatke o vlasništvu, tehničke karakteristike i svi drugi relevantni podaci koji su važni za zaključenje ugovora o prodaji (npr. rok trajanja) i koji omogućuju jasnu identifikaciju robe.

Članom 24 je zabranjeno ustanovljavanje prava preče kupovine na robnim rezervama. Ugovorna odredba kojom bi se ustanovilo pravo preče kupovine na robnim rezervama je ništava. Robne rezerve su važne za stabilnost tržišta i snabdevanje u kriznim situacijama, pa zakon sprečava mogućnost da pojedinci ili kompanije steknu ekskluzivno pravo na njihovu kupovinu. Na taj način se obezbeđuje da rezerve budu dostupne na način koji je je predviđe za ostvarivanje javnog interesa.

Članom 25 je utvrđen način na koji se robne rezerve održavaju povremenim obnavljanjem u zavisnosti od vrste i prirode robe a sve u skladu sa programom i godišnjim planom. Ako robu iz robnih rezervi nije moguće održavati i ona se približava isteku roka trajanja, Uprava je obavezna da je proda. Ovakva prodaja mora se izvršiti prema najboljoj

čuvanje robe kako bi se očuvala njihova količina i kvalitet. Kada je riječ o skladištima u vlasništvu države, Uprava obezbjeđuje potrebne prostore kroz kupovinu, rekonstrukciju, promjenu namjene postojećih objekata ili izgradnju novih, koristeći sredstva planirana Programom i godišnjim planom za investicije.

Članom 28 je detaljnije pojašnjen način skladištenja robnih rezervi, pa je tako uređeno da se robne rezerve koje se skladište kod proizvođača u Crnoj Gori vode kao uvećane komercijalne zalihe. Isto tako, lijekovi i medicinska sredstva čuvaju se kod ovlašćenih pravnih lica koja imaju dozvolu za veleprodaju tih proizvoda, s kojima se zaključuju ugovori o njihovom čuvanju i obnavljanju. Takođe, Uprava može, u skladu sa procedurama zakona o javnim nabavkama, u smislu skladištenja u sopstvenim ili iznajmljenim kapacitetima, ugovorom povjeriti čuvanje i održavanje robe, skladišta i opreme pravnim ili fizičkim licima.

Članom 29 utvrđena je zabrana zaključenja ugovora o smještaju, čuvanju i održavanju robnih rezervi sa pojedinim kategorijama fizičkih ili pravnih lica, čime se se obezbjeđuje očuvanje utvrđenog javnog interesa u ovoj oblasti. Tako se ovi ugovori ne mogu zaključiti sa licima koja su u prethodnih pet godina pravosnažno kažnjena mjerom zabrane djelatnosti ili su zbog nemara umanjila kvalitet ili vrijednost robe iz rezervi. Takođe, ta vrsta poslova ne može se povjeriti ni onima koji su ranije otuđili robne rezerve ili na bilo koji način nanijeli štetu Upravi.

Članom 30 propisana je zabrana korišćenja i raspolaganja robe iz robnih rezervi. Pa je navedeno da pravna ili fizička lica kojima su robne rezerve povjerene na čuvanje na osnovu ugovora, ne smiju bez pismene saglasnosti Uprave da ih koriste, prodaju, mijenjaju za robu druge vrste ili kvaliteta, premještaju u druga skladišta ili na bilo koji način njima raspoložu suprotno ugovoru i zakonu. Isto važi i za skladišta i opremu – ne smiju ih koristiti drugačije od dogovorenog, mijenjati im namjenu niti njima raspolagati bez odobrenja.

Članom 31 su propisane obaveze skladištara. Utvrđene su obaveze lica koja čuvaju robu iz robnih rezervi, skladišta ili opremu dužna su da omoguće inspekcijski i upravni nadzor – uključujući kontrolu količine i kvaliteta robe, kao i uvid u dokumentaciju. Takođe, obavezna su da robu iz rezervi posebno obilježe i drže je odvojeno, da uvijek imaju traženu količinu robe na stanju, i da odmah obavijeste Upravu u slučaju prestanka rada skladišta ili više sile. Uz to, moraju omogućiti Upravi da robu izuzme ili premjesti kada to zatraži.

Članom 32 je utvrđeno izlučno pravo Uprave u slučaju stečajnog postupka protiv lica kod kojeg je roba uskladištena. Ukoliko se pokrene prethodni ili redovni stečajni postupak nad licem kod kojeg se nalazi roba iz robnih rezervi, Uprava ima pravo da izdvoji tu robu iz stečajne mase, na osnovu ugovora o uskladištenju ili zakupu skladišta. Ukoliko se roba iz robnih rezervi, u stečajnom postupku proda, Upravi pripada novčana naknada u iznosu tržišne vrijednosti te robe.

slučaju nadoknade robnih rezervi, inicijativa za korištenje i zamjenu robnih rezervi mora sadržavati i informaciju o istoj i naznaku izvora finansiranja svake nadoknade, uključujući i vrijeme zamjene identičnom robom ili, ako to nije moguće zbog nedostatka robe na tržištu, ekvivalentnom robom. Ovo naročito može biti prisutno u slučaju nestašice određenih vrsta robe (npr. lijekova) na tržištu, kada možda neće biti moguće obezbijediti potpuno istu robu, zbog čega nadležno ministarstvo može predložiti za zamjenu ekvivalentnu robu koja može ispuniti svoju svrhu kao i roba koja se koristi (npr. lijek sa istim aktivnim sastojcima).

Ministarstvo, u saradnji s Upravom, pregledava ovu inicijativu i odlučuje da li je opravdana, te obavještava Vladu i podnosioca zahtjeva. Vrijedi istaći da Ministarstvo nadležno za ekonomski razvoj može, u skladu sa opštim propisima i ovim predlogom zakona, odbiti inicijativu ako opis okolnosti ne opravdava korišćenje robnih rezervi.

Članom 36 je propisana nadležnost o odlučivanju o korišćenju i nadoknadi za robe iz robnih rezervi. Propisano je da Vlada odlučuje o korišćenju i nadoknadi robnih rezervi na predlog Ministarstva. Ako situacija zahtijeva brzo reagovanje i višestruko korišćenje robe, Vlada može ovlastiti Ministarstvo da donosi odluke. U hitnim slučajevima kada su ugroženi životi, imovina ili prijeti velika šteta, Ministarstvo može samostalno odlučiti o korišćenju rezervi bez prethodnog ovlašćenja. U tim slučajevima, Ministarstvo odmah mora obavijestiti Vladu. Za hitnu pomoć drugim državama robnim rezervama, odluku može donijeti isključivo Vlada.

Članom 37 je propisan sadržaj odluke o korišćenju i nadoknadi za robe iz robnih rezervi. Pa je navedeno da odluka o korišćenju robnih rezervi treba da sadrži: razlog i način korišćenja, vrstu i količinu robe, ko rukuje robom (određenje subjekta koji je ovlašćen za robu) i ko su korisnici, rok i način nadoknade i izvor finansiranja. Ako se rezerve koriste uz naknadu, navodi se da li ide preko ugovora o prodaji ili zajmu. Ako se koristi besplatno, odluka mora da obezbijedi i sredstva za pokrivanje poreza na dodatu vrijednost. Sa prethodnim u vezi, predlogom zakona se dakle uređuju situacije obzirom da se u praksi robne rezerve, podsjećanjem na njihovu specifičnu svrhu, uglavnom doniraju ili prodaju po nultoj cijeni, ali može biti i slučajeva da se robne rezerve daju na korištenje uz nadoknadu, na primjer trgovcima za dalju prodaju (preprodaju) ili potrošačima u skladu sa čl. 39 do 43 predloga zakona. Ako se robne rezerve daju na korišćenje uz naknadu, u odluci Vlade se mora utvrditi da li se robne rezerve daju na korišćenje na osnovu kupoprodajnog ugovora ili ugovora o zajmu, a u slučaju korišćenja robnih rezervi uz naknadu na osnovu kupoprodajnog ugovora, moraju se utvrditi cijene po kojima će se robne rezerve prodati i koliki dio primljenih sredstava ide za nadoknadu robnih rezervi. Konačno, poslednjim stavom ovog člana propisano je takođe da se u slučaju korišćenja robnih rezervi uz naknadu po osnovu kupoprodajnog ugovora, ne primenjuju odredbe čl. 22 do 25 ovog zakona i odredbe zakona kojim se uređuje korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, već se u tom slučaju cijena po kojoj se robne rezerve prodaju utvrđuje odlukom Vlade.

Članom 38 je propisan postupak korišćenja robe iz robnih rezervi. U odredbama ovog člana je navedeno da, nakon što odluka bude donijeta, Uprava obavještava subjekta koji je ovlašćen za robu o datumu, mjestu i količini robe koja se izdaje. Dakle, Uprava

potrošače – predlogom zakona je utvrđena gornja granica iznad koje Vlada ne može utvrditi cijenu osnovnih namirnica tj. robe iz robnih rezervi, a koje su uslov za život građana. Stoga predlog zakona propisuje da ta konačna cijena ne smije biti viša od cijene u maloprodaji neposredno prije nego što je nastao dati krizni slučaj tj. iz mjeseca prije krize, kao i da cijena za istu robu mora biti ujednačena za sve građane teritoriji Crne Gore, čime se garantuje ravnopravan tretman za sve potrošače u Crnoj Gori.

Članom 41 je propisan postupak određivanja pružaoca usluge snadbijevanja robom iz robnih rezervi.

Odredbom ovog člana je propisano da se izbor pružaoca usluge vrši na osnovu javnog poziva koji raspisuje Uprava. Izbor mora biti transparentan, objektivan i nediskriminatoran, što znači da svi zainteresovani subjekti imaju jednaki tretman i mogućnosti, čime se ovim rešenjima, pored već prethodno ukazanog karaktera socijalne pomoći, obezbjeđuje usaglašenost i sa dodatnim zahtjevima slobodne i efikasne konkurencije odnosno pravne tekovine Pregovaračkog poglavlja 8, jer se na ovaj način isključuje davanje bilo kakve prednosti bilo kom pružaoцу usluge, a koji dodatno služi samo kao posredničko tijelo tzv. „pass-through entity“, koje isključivo usmjerava podršku pojedinačnim korisnicima - „*channelling the support to individual users*“, u skladu sa pozitivnom praksom riješenih predmeta EK i/ili ECJ (Cyprus – SA.106116, SA.63005 (2021/N); Greece – SA.53520 (2019/N)). Uprava mora u roku od osam dana izdati posebno odobrenje i potpisati ugovor sa izabranim subjektom. Odobrenje važi šest mjeseci, ali se može produžiti ako traje kriza

U skladu sa predloženim rešenjima, odobrenje nije prenosivo na drugog subjekta., a Ministarstvo propisuje detaljne kriterijume i način izbora pružaoca usluge kojima će se detaljnije obezbijediti primjena načela, transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije.

Članom 42 je propisana obaveza pružaoca usluga da mora osigurati stabilnost i nesmetano pružanje usluga snadbijevanja potrošača u slučaju ozbiljnog poremećaja na tržištu, obzirom da se radi o situacijama faktičke nedostupnosti osnovnih roba (npr. prehrambene robe i/ili lijekova koji čini robne rezerve) koje su uslov za život i preživljavanje građana. Obzirom da u datom slučaju pružalac usluge prodaje robu iz robnih rezervi za račun Vlade (državnu imovinu), te da u praksi ovaj pružalac vrši prodaju iste ili slične vrste svoje robe, predlogom zakona je utvrđeno da je robu iz robnih rezervi dužan fizički odvojiti u maloprodaji (od svoje robe) i posebno evidentirati njen promet (od prometa svoje robe). Isto tako, obzirom na ostvarivanje javnog interesa u ovom slučaju (zaštita osnovnih društvenih vrijednosti, i snadbijevanje potrošača) pružalac usluge je dužan obavijestiti Upravu ako dođe do prekida usluge ili bilo kakvog problema koji utiče na kvalitet snadbijevanja.

Članom 43 je propisana obaveza pružaoca usluga o vođenju odvojenog računovodstva za promet iz robnih rezervi od ostalih roba koje se prometuju u okviru redovne djelatnosti

Članom 50 je propisana obaveza za proizvođače i trgovce koji proizvode ili vrše promet određenih vrsta roba koje čine robne rezerve, dužni su da u slučaju krizne situacija, vanrednog ili ratnog stanja, kao i neposredne ratne opasnosti, proizvode, odnosno prodaju tu vrstu robe radi formiranja i obnavljanja robnih rezervi.

Članom 51 je propisano da je Ministarstvo odgovorno za sveukupan nadzor nad primjenom zakona i svih podzakonskih akata donijetih na osnovu njega. U praksi, to znači da Ministarstvo obavlja opštu kontrolnu funkciju, prati da li se svi procesi upravljanja robnim rezervama odvijaju u skladu sa zakonom i planovima koje je usvojila Vlada. Pored toga, zakon posebno izdvaja inspekcijski nadzor, koji je povjeren tržišnoj inspekciji. Njihov zadatak je da provjeravaju konkretne ugovorne obaveze lica kojima su robne rezerve povjerene u skladu sa ugovorima sa državom, skladište ili raspolažu robom iz rezervi. Tržišna inspekcija ima pravo da uđe u skladišta, pregleda dokumentaciju, provjeri uslove skladištenja i utvrdi da li se poštuju svi elementi ugovora i zakona. U zavisnosti od vrste robe, kontrolu mogu vršiti i druge specijalizovane inspekcije na primjer, inspekcija za hranu u slučaju prehrambenih proizvoda, veterinarska ili fitosanitarna inspekcija. Ako su u pitanju lijekovi ili medicinska oprema, nadležna je farmaceutska inspekcija.

Članom 52 je detaljno propisano koji su prekršaji i kazne koje se izriču u slučaju kršenja zakona o robnim rezervama. Pravna lica (preduzeća), ali i odgovorna fizička lica, preduzetnici i ostali subjekti uključeni u sistem robnih rezervi. Ovim članom se reguliše pravna sigurnost i odgovornost svih učesnika u lancu, od skladištenja do distribucije rezervi. Kazne su predviđene kako za zloupotrebe, tako i za nemar ili nepoštovanje proceduralnih obaveza. Prekršaji propisani odredbama ovog člana za neovlašćeno raspolaganje robnim rezervama uključuju korišćenje bez saglasnosti, zamjenu robe za drugu, premještanje u druga skladišta ili manipulaciju zalihama na način suprotan ugovoru i zakonu. Dalje, prekršaji koji se odnose na skrivanje informacija i dokumentacije od nadležnih organa, ako pravno lice ne omogući kontrolu robe, ne obezbijedi podatke o stanju zaliha ili ne obavijesti upravu o zatvaranju skladišta. Posebno je značajno da robne rezerve budu jasno obilježene i fizički izdvojene, kako bi se u svakom trenutku znalo šta je državna imovina i u kom je stanju. Ako firma ne vodi odvojeno računovodstvo za prihode i troškove povezane sa robnim rezervama, ili ako prodaje robu po različitim cijenama u različitim djelovima Crne Gore, to se takođe smatra prekršajem. Dodatno, prekršaji su i prenošenje odobrenja na drugo lice bez saglasnosti Uprave, kao i nevođenje evidencije o krajnjim korisnicima robe (što je naročito važno kada robu koriste druga pravna lica u kriznim okolnostima).

Za ove prekršaje, pravnim licima se može izreći novčana kazna od 2.000 do 20.000 eura, dok se odgovorna lica u tim firmama, fizička lica i preduzetnici kažnjavaju manjim iznosima u rasponu od 500 do 3.000 eura. Osim novčanih kazni, zakon predviđa i zaštitnu mjeru zabrane obavljanja djelatnosti (npr. zabrana skladištenja ili upravljanja robnim rezervama) u trajanju od dva do šest meseci, čime se dodatno osigurava integritet sistema i prevencija ponovnog kršenja zakona.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

U cilju analize uslova i opravdanosti donošenja novog Zakona o robnim rezervama Ekonomski fakultet je uradio Studiju opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori. U okviru studije je posebno izradio finansijsku analizu formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori na osnovu koje bi se donijela odluka o formiranju robnih rezervi u Crnoj Gori. Došlo se do nekoliko zaključaka koje je pokazala Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi i to: u Crnoj Gori treba formirati robne rezerve kroz osnivanje Agencije za strateške rezerve Crne Gore, rezerve bi obuhvatale poljoprivredno prehrambene proizvode, lijekove i sanitetski materijal i naftu i naftne derivate, rezerve bi se formirale primjenom kombinovanog metoda.

Robne rezerve bi sačinjavali osnovni poljoprivredno-prehrambeni proizvodi i sredstva za ličnu higijenu koji su pšenica i/ili brašno, kukuruz, šećer, jestivo ulje, kuhinjska so i deterdženti. Pored ovih proizvoda, Studija je pokazala da bi u okviru grupe osnovnih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i sredstava za ličnu higijenu trebalo uključiti i sljedeće proizvode krompir, mlijeko, mesne i riblje konzerve, dok bi kasnije trebalo razmotriti i uključenje sledećih proizvoda, flaširana voda i zalihe svinjskog i goveđeg mesa, lijekova i medicinskih sredstava. Analizom su utvrđene godišnje potrebe potrošnje pšenice, kukuruza, šećera, jestivog ulja, kuhinjske soli i deterdženta. Takođe, analizom su utvrđene i Mjesečne potrebe potrošnje pšenice, kukuruza, šećera, jestivog ulja, kuhinjske soli i deterdženta. Utvrđene su i potrebe industrije za određenim setom proizvoda.

Finansijskom analizom se došlo do iznosa odnosno troškova koji su potrebni za formiranje robnih rezervi. Troškove bi činili, troškovi nabavke osnovnih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i sredstva za ličnu higijenu, troškovi nabavke lijekova i medicinskih sredstava, troškovi skladištenja robnih rezervi i troškovi poslovanja Uprave za strateške rezerve.

Na osnovu nalaza Studije, troškovi formiranja rezervi u prvoj godini bi iznosili 20.170.482 €, od čega 88%, odnosno 17.743.683 €, čine troškovi kupovine i nabavke robe, dok 12%, odnosno 2.426.799 €, troškova čine tekući troškovi skladištenja i poslovanja Uprave.

FORMIRANJE ROBNIH REZERVI U CRNOJ GORI – AŽURIRANA FINANSIJSKA ANALIZA

Podgorica, april 2025. godine

Kao ograničavajuće faktore u postupku izrade Analize treba naglasiti sljedeće:

- izostanak adekvatnih informacija o troškovima čuvanja robnih rezervi u privatnom vlasništvu od strane velikih maloprodajnih lanaca;
- visoka varijabilnost u kretanju cijena osnovnih poljoprivredno-prehrambenih roba na međunarodnim tržištima u periodu od 2022. godine do danas;

Uz poštovanje ugovornih odredbi, a na bazi dostupnih informacija i podataka koji su pribavljeni kroz kontinuiranu komunikaciju sa predstavnicima nadležnih institucija, uključujući direktno Ministarstvo ekonomskog razvoja, odnosno indirektno Ministarstvo zdravlja, izvršeno je ažuriranje obračuna troškova formiranja robnih rezervi.

Projekcije predstavljene u Analizi, rezultat su korištenja sekundarnih podataka koji su pribavljeni od strane Uprave za statistiku, odnosno kroz komunikaciju sa relevantnim državnim organima, a posebno sa Ministarstvom ekonomskog razvoja.

Pšenica i/ili brašno

Proizvodnja pšenice u Crnoj Gori je i dalje na približno istom nivou kao i prije par godina, i u tom dijelu se ne bilježe značajne promjene. Posljednji dostupni podaci o biljnoj proizvodnji iz Izvještaja Uprave za statistiku Crne Gore za 2023. godinu, govore da je ukupan prinos tona po hektaru iznosio 2,8, odnosno da je ukupna proizvodnja u tonama iznosila 2.111,3. To se i dalje kreće u opsegu od 2% ukupne godišnje potrošnje na nivou nacionalne ekonomije². Na osnovu podataka koji su navedeni u okviru godišnjeg Plana interventnih nabavki, a koji su dio zvaničnih podataka koji su dostupni Vladi Crne Gore, prerađivački i skladišni kapaciteti za proizvodnju brašna u Crnoj Gori su "Nikšićki mlin" Nikšić i Montemlin "Šajo" Spuž, koji mogu pokriti najveći dio potreba tržišta za ovim proizvodom.

Iz ovih podataka intuitivno proizilazi da se najveći dio potreba, mora obezbijediti iz uvoza. Shodno podacima iz 2023. godine, pšenica se dominantno obezbjeđuje uvozom iz Srbije i to u omjeru 98,92%.

Kukuruz

Zvanični podaci Uprave za statistiku Crne Gore, ukazuju da je ukupna proizvodnja kukuruza za zrno u 2023. godini iznosila 3.166,3 tone. U podacima koji su korišteni u prethodnoj Studiji opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori, primjetno je da je došlo do raste ukupne proizvodnje kukuruza, jer se tadašnja proizvodnja kretala u opsegu između 2.500 i 2.750 tona. Ipak, šire posmatrano, to je i dalje izrazito nepovoljna situacija, ako se zna da je shodno Planu interventnih nabavki to dovoljno za svega 7% ukupnih godišnjih potreba Crna Gore, uz naravno prethodnu istaknutu napomenu da se u kalkulaciju uključuju i potrebe stočne hrane. Kao i kod pšenice, država Srbija je dominantan partner kada je riječ u uvozu.

Šećer

U Crnoj Gori ne postoji domaća proizvodnja šećera. Cjelokupna potreba koju ima stanovništvo za korištenjem ovog proizvoda, nadomješćuje se iz uvoza. Planom interventnih nabavki se navodi, da se u skladištima i maloprodajnim lancima u Crnoj Gori, u prosjeku nalazi količina koja zadovoljava mjesečne potrebe stanovništva i industrijske proizvodnje. Godišnje potrebe stanovništva iskazuju se na nivou od 8.731 tone, a potrebe industrijske potrošnje iznose oko 2.100 tona.

Jestivo ulje

Kada je riječ o jestivom ulju, kao i slučaju šećera ne postoji razvijena domaća proizvodnja. Najveći spoljnotrgovinski partner je ponovo Srbija, sa vrijednostima koje u kontinuitetu prelaze 4/5. Količine ovog proizvoda koje zadovoljavaju potrebe građana za period od 30

² Ovdje je važno napomenuti da ova procjena, a i shodno dostupnim podacima iz Plana interventnih nabavki, podrazumijeva uračunavanje i pšenice za mljevenje u potrebnu godišnju količinu brašna.

Mesne i riblje konzerve

Mesne i riblje konzerve takođe su dio grupe proizvoda koji nijesu dio Plana interventnih nabavki, ali koje su autori Studije predložili da uđu u proces formiranja strateških rezervi. Shodno tome su one dio i ove analize, a korišteni su prethodno dostupni normativi godišnjih potrebnih količina koje su korištene u Studiji. Mesne i riblje konzerve, suštinski čine manji dio ukupne potrošnje ove vrste proizvoda, ali zbog svoje specifičnosti u vidu pogodnosti za skladištenje, nabavku i distribuciju, sastavni su dio i ove dopunske analize procjena u finansijskom dijelu.

1.2. Nafta i naftni derivati

Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori, sadržala je poseban dio koji se odnosi na formiranje rezervi naftnih derivata, koje su projektovane na period od 3 mjeseca, shodno potrebama koje proizilaze iz procesa pristupnih pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom. Međutim, u periodu koji je uslijedio, došlo je do usvajanja Zakona o sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima ("Službeni list CG", BR. 119/2024 OD 13.12.2024.) kojim je došlo do uspostavljanja posebnog pravnog okvira kojim je regulisana ova oblast. Naime, članom 1 ovog Zakona, definiše se da se njegovim odredbama uređuje održavanje obaveznih rezervi naftnih derivata i rješavanja poremećaja u snabdijevanju naftnim derivatima.

Dodatno se se članom 8 govori da obavezne rezerve formira organ uprave nadležan za poslove ugljovodonika i svaki uvoznik naftnih derivata. Predviđeno je da se finansiranje ovih rezervi obezbjeđuje kroz naknadu koja je integrisana u finalnu maloprodajnu cijenu naftnih derivata. U posebnom dijelu zakona, propisuje se da Vlada Crne Gore na predlog Savjeta za obezbjeđenje sigurnog snabdijevanja tržišta naftnim derivatima, donosi odluke o puštanju u promet obaveznih rezervi u slučaju poremećaja u snabdijevanju.

Iz prethodno navedenog, jasno proizilazi da je proces formiranja naftnih derivata već započet, sa jasno definisanim načinom formiranja i upravljanja ovim rezervama. Shodno tome, formiranje rezervi naftnih derivata, više neće biti dio procesa formiranja robnih rezervi shodno ovoj dopuni Studije, i neće ući u obračun troškova, jer je ovo pitanje već riješeno pomenutim zakonskim rješenjem.

1.3. Ljekovi i medicinska sredstva

Na osnovu podataka koji se Ministarstvu ekonomskog razvoja Crne Gore, dostavljaju od strane Ministarstva zdravlja, a u svrhu pripreme Plana interventnih nabavki za tekuću godinu, vrši se procjena potrebnih količina lijekova i medicinskih sredstava. U tu svrhu će u ovom dijelu, biti korišteni dostupni podaci, koji su autoru postali dostupni u postupku izrade ove analize.

Tabela 1. Godišnje potrebe potrošnje pšenice, kukuruza, šećera, jestivog ulja, kuhinjske soli i deterdženta

R. br.	OPŠTINA	Broj stan.	PŠENICA		KUKURUZ		ŠEĆER		JESTIVO ULJE		KUHNJSKA SO		DETERDŽENT praškasti-tečni	
			Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (KL)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)
1	Andrijevica	3.910	614	129.527	37	7.280	55	38.373	41	47.953	20	2.752	35	52.820
2	Bar	45.812	7.192	1.517.614	435	85.302	641	449.599	486	561.848	234	32.242	412	618.874
3	Berane	24.645	3.869	816.415	234	45.889	345	241.866	261	302.251	126	17.345	222	332.929
4	Bijelo Polje	38.662	6.070	1.280.756	367	71.989	541	379.429	410	474.159	197	27.210	348	522.285
5	Budva	27.445	4.309	909.171	261	51.103	384	269.345	291	336.591	140	19.316	247	370.755
6	Cetinje	14.494	2.276	480.143	138	26.988	203	142.244	154	177.757	74	10.201	130	195.799
7	Danilovgrad	18.617	2.923	616.725	177	34.665	261	182.707	197	228.323	95	13.103	168	251.497
8	Gusinje	3.933	617	130.288	37	7.323	55	38.598	42	48.235	20	2.768	35	53.131
9	Herceg Novi	30.824	4.839	1.021.107	293	57.394	432	302.507	327	378.032	157	21.694	277	416.401
10	Kolašin	6.700	1.052	221.951	64	12.475	94	65.754	71	82.170	34	4.715	60	90.510
11	Kotor	22.746	3.571	753.507	216	42.353	318	223.229	241	278.961	116	16.009	205	307.276
12	Mojkovac	6.728	1.056	222.878	64	12.528	94	66.029	71	82.514	34	4.735	61	90.889
13	Nikšić	65.705	10.316	2.176.610	624	122.343	920	644.829	696	805.819	335	46.243	591	887.609
14	Petnjica	4.957	778	164.211	47	9.230	69	48.648	53	60.794	25	3.489	45	66.964
15	Plav	9.050	1.421	299.799	86	16.851	127	88.817	96	110.991	46	6.369	81	122.256
16	Prijevlja	24.134	3.789	799.487	229	44.938	338	236.851	256	295.984	123	16.986	217	326.026
17	Plužine	2.177	342	72.117	21	4.054	30	21.365	23	26.699	11	1.532	20	29.409
18	Podgorica	179.505	28.182	5.946.462	1.705	334.238	2.513	1.761.662	1.903	2.201.485	915	126.336	1.616	2.424.933
19	Rožaje	23.184	3.640	768.016	220	43.169	325	227.528	246	284.333	118	16.317	209	313.193
20	Šavnik	1.569	246	51.976	15	2.921	22	15.398	17	19.243	8	1.104	14	21.196
21	Tivat	16.338	2.565	541.229	155	30.421	229	160.341	173	200.372	83	11.499	147	220.710
22	Tuzi	12.979	2.038	429.955	123	24.167	182	127.376	138	159.177	66	9.135	117	175.333
23	Ulcinj	20.507	3.220	679.335	195	38.184	287	201.256	217	251.502	105	14.433	185	277.029
24	Žabljak	2.941	462	97.427	28	5.476	41	28.863	31	36.069	15	2.070	26	39.730
25	Zeta	16.071	2.523	532.384	153	29.924	225	157.721	170	197.098	82	11.311	145	217.103
UKUPNO			97.910	20.659.090	5.925	1.161.205	8.731	6.120.334	6.611	7.648.360	3.181	438.913	5.613	8.424.658

NAPOMENA:

- Sve vrijednosti su zaokružene, što može dovesti do manjih razlika u ukupnim iznosima.
- Količine preračunate na 623.633 stanovnika u Crnoj Gori, prema prema Popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2023. godini.
- Količine pšenice preračunate u brašno sa procentom izmjeljavanja od 72% iznose 70,495 tona, odnosno vrijednostno 24.250.349 €.
- Cijene su nabavne i to: pšenica 211 €/T; kukuruz 196 €/T; šećer 701 €/T; jestivo ulje 1.157 €/T; kuhinjska so 138 €/T; praškasti i tečni deterdžent 1.501 €/T
- Normativi potrošnje po stanovniku: pšenica 157 kg; kukuruz 9,5 kg; šećer 14 kg; jestivo ulje 10,6 litara; kuhinjska so 5,1 kg; deterdžent 9 kg.
- Podaci za normative izračunati su na bazi statističkih podataka, prosječno godišnje utrošenih količina proizvoda (anketa stanovništva), podataka stručnjaka za ishranu – nutricionista, kao i podataka iz liste proizvoda minimalne potrošačke korpe.

Tabela 3. Mjesečne potrebe potrošnje pšenice, kukuruza, šećera, jestivog ulja, kuhinjske soli i deterdženta

R. br.	OPŠTINA	Broj stan.	PŠENICA		KUKURUZ		ŠEĆER		JESTIVO ULJE		KUHINJSKA SO		DETERDŽENT praškasti-tečni	
			Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (KL)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)	Količina (t)	Vrijednost (EUR)
1	Andrijevica	3.910	51	10.794	3	607	5	3.198	3	3.996	2	229	3	4.402
2	Bar	45.812	599	126.468	36	7.108	53	37.467	40	46.821	19	2.687	34	51.573
3	Berane	24.645	322	68.035	20	3.824	29	20.156	22	25.188	10	1.445	18	27.744
4	Bijelo Polje	38.662	506	106.730	31	5.999	45	31.619	34	39.513	16	2.268	29	43.524
5	Budva	27.445	359	75.764	22	4.259	32	22.445	24	28.049	12	1.610	21	30.896
6	Cetinje	14.494	190	40.012	11	2.249	17	11.854	13	14.813	6	850	11	16.317
7	Danilovgrad	18.617	244	51.394	15	2.889	22	15.226	16	19.027	8	1.092	14	20.958
8	Gusinje	3.933	51	10.857	3	610	5	3.217	3	4.020	2	231	3	4.428
9	Herceg Novi	30.824	403	85.092	24	4.783	36	25.209	27	31.503	13	1.808	23	34.700
10	Kolašin	6.700	88	18.496	5	1.040	8	5.479	6	6.848	3	393	5	7.543
11	Kotor	22.746	298	62.792	18	3.529	27	18.602	20	23.247	10	1.334	17	25.606
12	Mojkovac	6.728	88	18.573	5	1.044	8	5.502	6	6.876	3	395	5	7.574
13	Nikšić	65.705	860	181.384	52	10.195	77	53.736	58	67.152	28	3.854	49	73.967
14	Petnjica	4.957	65	13.684	4	769	6	4.054	4	5.066	2	291	4	5.580
15	Plav	9.050	118	24.983	7	1.404	11	7.401	8	9.249	4	531	7	10.188
16	Pljevlja	24.134	316	66.624	19	3.745	28	19.738	21	24.665	10	1.415	18	27.169
17	Plužine	2.177	28	6.010	2	338	3	1.780	2	2.225	1	128	2	2.451
18	Podgorica	179.505	2.349	495.539	142	27.853	209	146.805	159	183.457	76	10.528	135	202.078
19	Rožaje	23.184	303	64.001	18	3.597	27	18.961	20	23.694	10	1.360	17	26.099
20	Šavnik	1.569	21	4.331	1	243	2	1.283	1	1.604	1	92	1	1.766
21	Tivat	16.338	214	45.102	13	2.535	19	13.362	14	16.698	7	958	12	18.393
22	Tuzi	12.979	170	35.830	10	2.014	15	10.615	11	13.265	6	761	10	14.611
23	Ulcinj	20.507	268	56.611	16	3.182	24	16.771	18	20.958	9	1.203	15	23.086
24	Žabljak	2.941	38	8.119	2	456	3	2.405	3	3.006	1	172	2	3.311
25	Zeta	16.071	210	44.365	13	2.494	19	13.143	14	16.425	7	943	12	18.092
UKUPNO			8.159	1.721.591	494	96.767	728	510.028	551	637.363	265	36.576	468	702.055

NAPOMENA:

- Sve vrijednosti su zaokružene, što može dovesti do manjih razlika u ukupnim iznosima.
- Količine preračunate na 623.633 stanovnika u Crnoj Gori, prema prema Popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2023. godini.
- Količine pšenice preračunate u brašno sa procentom izmeljavanja od 72% iznose 5.875 tona, odnosno vrijednosno 2.020.862 €.
- Cijene su nabavne i to: pšenica 211 €/T; kukuruz 196 €/T; šećer 701 €/T; jestivo ulje 1.157 €/T; kuhinjska so 138 €/T; praškasti i tečni deterdžent 1.501 €/T
- Normativni potrošnje po stanovniku: pšenica 157 kg; kukuruz 9,5 kg; šećer 14 kg; jestivo ulje 10,6 litara; kuhinjska so 5,1 kg; deterdžent 9 kg.
- Podaci za normative izračunati su na bazi statističkih podataka, prosječno godišnje utrošenih količina proizvoda (anketa stanovništva), podataka stručnjaka za ishranu – nutricionista, kao i podataka iz liste proizvoda minimalne potrošačke korpe.

Kao što je predviđeno i inicijalnom Studijom opravdanosti formiranja robnih rezervi, u obračun treba uključiti i potrebe industrije za određenim setom proizvoda. Shodno tome, u nastavku su date projekcije i na industrijskom nivou.

Tabela 5. Potrebne količine roba za industriju

R. br.	PRERAĐIVAČKI KAPACITETI	Mjesečne potrebe (t)	Vrijednost (EUR)	Godišnje potrebe (t)	Vrijednost (EUR)
1.	Kukuruz (stočna hrana)	3.199	627.004	38.388	7.524.048
2.	Šećer (industrija)	175	122.675	2.100	1.472.100
3.	Kuhinjska so (industrija)	167	23.000	2.000	276.000
	UKUPNO	3.541	772.679	42.488	9.272.148

Pored neposrednih troškova za nabavku proizvoda koji ulaze u sastav robnih rezervi potrebno je uzeti u obzir i **druge troškove nabavke** koji ne ulaze u cijenu proizvoda, a koji su računati u visini **od 5% nabavne vrijednosti**.

2.2. Troškovi poslovanja Agencije za strateške rezerve

Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori, predložila je osnivanje Agencije za strateške rezerve. Agencija za strateške rezerve bi bila samostalni organ državne uprave, imala svojstvo pravnog lica i za svoj rad odgovarala isključivo Vladi Crne Gore. Ne ulazeći detaljno u samu analizu strukture agencije, što je bio zadatak prethodne studije, važno je iz ugla troškova pomenuti da je inicijalna procjena da bi u Agenciji trebalo da bude zaposleno 25 lica. Procijenjeni troškovi na godišnjem nivou iznosili su 300.000 eura. U periodu kada je rađena prvobitna studija, prosječna neto zarada u Crnoj Gori iznosila je 720 eura, dok podaci iz januara mjeseca tekuće godine govore o prosječnoj neto zaradi od 1004 eura. Imajući to u vidu, neophodno je izvršiti usklađivanje procijenjenih troškova sa aktuelnim ekonomskim trenutkom i cijenama na tržištu rada, odnosno povećati troškove za 39.44%. Novi procijenjeni troškovi zarada u Agenciji za strateške rezerve, iznosili bi oko **420.000 eura** na godišnjem nivou.

2.3. Troškovi nabavke lijekova i medicinskih sredstava

Kao što je navedeno u prethodnom dijelu, u svrhu procjene troškova nabavke lijekova i medicinskih sredstava, autor studije se obratio Ministarstvu ekonomskog razvoja. Ministarstvo ekonomskog razvoja je kroz komunikaciju sa Ministarstvom zdravlja i Fondom za zdravstveno osiguranje, obavijestilo autora Analize da je za troškove nabavke lijekova i

R. br.	NAZIV PROIZVODA	MJESEČNE POTREBE		GODIŠNJE POTREBE		CIJENE (t/kL)
		Količina (t/kL)	Vrijednost (EUR)	Količina (t/kL)	Vrijednost (EUR)	
I. Osnovni poljoprivredno-prehrambeni proizvodi						
1.	Pšenica	8.159	1.721.591	97.910	20.659.090	211
1.1.	Brašno (alternativa pšenici)	5.875	2.020.862	70.495	24.250.349	344
2.	Kukuruz - ukupno stanovništvo industrija	3.693	723.771	44.313	8.685.253	196
		494	96.767	5.925	1.161.205	196
		3.199	627.004	38.388	7.524.048	196
3.	Šećer - ukupno stanovništvo industrija	903	632.703	10.831	7.592.434	701
		728	510.028	8.731	6.120.334	701
		175	122.675	2.100	1.472.100	701
4.	Jestivo ulje	551	637.363	6.611	7.648.360	1.157
	Kuhinjska so	432	59.576	5.181	714.913	138
5.	stanovništvo industrija	265	36.576	3.181	438.913	138
		167	23.000	2.000	276.000	138
6.	Deterdžent	468	702.055	5.613	8.424.658	1.501
7.	Krompir	3.130	1.073.594	37.560	12.883.137	343
8.	Mlijeko	13.667	7.429.714	163.891	89.156.569	544
9.	Konzervirana riba	94	530.545	1.137	6.366.544	5.600
10.	Konzervirano meso	200	948.862	2.402	11.386.351	4.740
	UKUPNO	31.297	14.459.774	375.449	173.517.309	
II. Ljekovi i sanitetski materijal			3.750.000		45.000.000	
UKUPNO OSNOVNI PROIZVODI + LJJEKOVI			18.209.774		218.517.309	

Izvori informacija

- Centralna banka Crne Gore;
- Eurostat;
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)
- Interna komunikacija sa relevantnim institucijama.
- International Grains Council (IGC);
- Međunarodni monetarni fond;
- Ministarstvo ekonomskog razvoja Crne Gore;
- Ministarstvo finansija;
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede;
- Ministarstvo rudarstva, nafte i gasa;
- OECD – Food and Agriculture Reviews;
- Oficijalni sajt Evropske komisije;
- Plan interventnih nabavki po godinama, period od 2022. do 2025. godine;
- Privredna komora Crne Gore;
- Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori (2012)
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR);
- World Bank – Commodity Markets Outlook;
- World Food Programme;
- Zakon o sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima („Službeni list Crne Gore“, broj 119/2024);

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekonomskog razvoja
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o robnim rezervama
<p>1. Definisane probleme</p> <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"> - Potreba izrade novog zakona o robnim rezervama nastala je kao rezultat uticaja većeg broja faktora, među kojima treba naglasiti dvogodišnje trajanje pandemije virusa covid19 i aktuelna ratna dešavanja na istoku Evrope. - Promjene na tržištu prouzrokovane virusom covid19 i ratna dešavanja za posljedicu su imale smanjenje proizvodnje kao i prekide u lancima snabdijevanja širom svijeta, odnosno deficit osnovnih proizvoda potrebnih za život ljudi i posljedično poskupljenje istih na globalnom tržištu. - Posljedica problema je da u takvim okolnostima, male ekonomije koje su visoko zavisne uvozne, poput crnogorske bivaju posebno pogođene promjenama na tržištu. - Oštećeni mogu biti učesnici na tržištu a to su pravna i fizička lica koja obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u proizvodnji i prometu roba a najviše su pogodjeni građani kao krajnji korisnici. - Neusvajanjem Zakona o robnim rezervama ostao bi na snazi Zakon o interventnim nabavkama, kojim je uređen postupak snabdijevanja tržišta Crne Gore pšenicom, osnovnim pšeničnim proizvodima, jestivim uljem, šećerom i drugim proizvodima koji su neophodni za zadovoljenje osnovnih potreba stanovništva u uslovima ozbiljnih poremećaja na tržištu a koji u uslovima pandemija virusa Covid 19 nije dao očekivane rezultate. 	
<p>2. Ciljevi</p> <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"> - Cilj je omogućiti da se Predlogom zakona o robnim rezervama uredi formiranje, obnavljanje i korišćenje robnih rezervi u Crnoj Gori, obezbjeđivanje i održavanje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi, poslovanje sa robnim rezervama, odnosno finansiranje robnih rezervi. - Predloženi propis bi se trebao uskladiti sa Akcionim planom za sprovođenje Strategije regionalnog razvoja Crne Gore 2023-2027 uključuje ciljeve vezane za ekonomski razvoj, infrastrukturu i konkurentnost, koji mogu uticati na način upravljanja robnim rezervama. 	

toga postići će se pozitivni efekti formiranja rezervi, koji će se ispoljiti kroz podizanje nivoa privredne aktivnosti u poslovima proizvodnje, prevoza, skladištenja i čuvanja robe. Poseban pozitivan uticaj formiranja rezervi se očekuje u sektoru poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Pozitivni efekti, na poljoprivrednu proizvodnju, će se ogledati kroz smanjenje neizvjesnosti plasmana poljoprivrednih proizvoda i stvaranja pretpostavki da se poljoprivredni proizvođači unaprijed pripreme za proizvodnju proizvoda koji će ulaziti u sastav rezervi.

- Zakon ne predviđa stvaranje novih privrednih subjekata. Međutim, formiranja rezervi, koji će se ispoljiti kroz podizanje nivoa privredne aktivnosti u poslovima proizvodnje, prevoza, skladištenja i čuvanja robe može uticati na stvaranje novih privrednih subjekata i podsticanja tržišne konkurencije.
- Zakona o robnim rezervama predviđa osnivanje samostalnog organa državne (Uprave) za strateške rezerve. Procijenjeni troškovi rada Uprave, uzimajući u obzir aktuelni ekonomski trenutak i cijene na tržištu rada, bi iznosili oko 420.000 eura na godišnjem nivou. Primjenom zakona neće se stvoriti 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 proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti 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.
- Za implementaciju propisa je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Procjena troškova formiranja rezervi u prvoj godini bi iznosila 21 977 153 eura.
- Na osnovu analiza, troškovi formiranja rezervi u prvoj godini bi iznosili 21.977.153 €, od čega 88%, čine troškovi kupovine i nabavke robe, dok 12%, troškova čine tekući troškovi skladištenja i poslovanja Uprave. Treba imati u vidu da su troškovi najveći u prvoj godini, dok se uspostavi adekvatan sistem i izvrši kupovina robe koja se će se nalaziti u državnom vlasništvu, dok su budući troškovi značajno manji.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Za implementaciju zakona su planirana sredstva u budžetu za narednu fiskalnu godinu.
- Zakonom o robnim rezervama je predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih bi proistekle finansijske obaveze.
- Implementacijom zakona neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.
- Za potrebe izrade analize uslova i opravdanosti donošenja novog Zakona o robnim rezervama urađena je Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori. Studija je uzela u obzir više segmenata, između ostalog je urađena analiza formiranja

- Glavni indikatori kojim će se mjeriti ispunjenje ciljeva ovog zakona su ekonomska stabilnost, nivo inflacije, dostupnost osnovnih proizvoda, sigurnost snabdevanja građana, mogućnost efikasnog skladištenja i distribucije robe iz rezervi, cijena i dostupnost proizvoda iz robnih rezervi na tržištu.
- Ministarstvo ekonomskog razvoja će vršiti monitoring i evaluaciju pripreme propisa.

Datum i mjesto

Podgorica, 23.02.2026. godine

MINISTAR

Nik Gjelošaj

Nik Gjelošaj



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekonomskog razvoja
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o robnim rezervama
<p>1. Definisane probleme</p> <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"> - Potreba izrade novog zakona o robnim rezervama nastala je kao rezultat uticaja većeg broja faktora, među kojima treba naglasiti dvogodišnje trajanje pandemije virusa covid19 i aktuelna ratna dešavanja na istoku Evrope. - Promjene na tržištu prouzrokovane virusom covid19 i ratna dešavanja za posljedicu su imale smanjenje proizvodnje kao i prekide u lancima snabdijevanja širom svijeta, odnosno deficit osnovnih proizvoda potrebnih za život ljudi i posljedično poskupljenje istih na globalnom tržištu. - Posljedica problema je da u takvim okolnostima, male ekonomije koje su visoko zavisne uvozne, poput crnogorske bivaju posebno pogođene promjenama na tržištu. - Oštećeni mogu biti učesnici na tržištu a to su pravna i fizička lica koja obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u proizvodnji i prometu roba a najviše su pogođeni građani kao krajnji korisnici. - Neusvajanjem Zakona o robnim rezervama ostao bi na snazi Zakon o interventnim nabavkama, kojim je uređen postupak snabdijevanja tržišta Crne Gore pšenicom, osnovnim pšeničnim proizvodima, jestivim uljem, šećerom i drugim proizvodima koji su neophodni za zadovoljenje osnovnih potreba stanovništva u uslovima ozbiljnih poremećaja na tržištu a koji u uslovima pandemija virusa Covid 19 nije dao očekivane rezultate. 	
<p>2. Ciljevi</p> <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"> - Cilj je omogućiti da se Predlogom zakona o robnim rezervama uredi formiranje, obnavljanje i korišćenje robnih rezervi u Crnoj Gori, obezbjeđivanje i održavanje skladišnog prostora za smještaj i čuvanje robnih rezervi, poslovanje sa robnim rezervama, odnosno finansiranje robnih rezervi. - Predloženi propis bi se trebao uskladiti sa Akcionim planom za sprovođenje Strategije regionalnog razvoja Crne Gore 2023-2027 uključuje ciljeve vezane za ekonomski razvoj, infrastrukturu i konkurentnost, koji mogu uticati na način upravljanja robnim rezervama. 	

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.

- Zakon o interventnim nabavkama, kojim je uređen postupak snabdijevanja tržišta Crne Gore proizvodima koji su neophodni za zadovoljenje osnovnih potreba stanovništva u uslovima ozbiljnih poremećaja na tržištu nije dao očekivane rezultate i nije pružio sigurnost u snabdijevanju potrošača odnosno građana Crne Gore. Promjene na tržištu izazvane vanrednim okolnostima su za posljedicu imale smanjenje proizvodnje kao i prekid u lancima snabdijevanja odnosno deficit raznih proizvoda i poskupljenje pojedinih proizvoda na tržištu.
- Usvajanjem Predloga zakona o robnim rezervama postigli bi se pozitivni efekti formiranja rezervi, koji će se ispoljiti kroz podizanje nivoa privredne aktivnosti u poslovima proizvodnje, prevoza, skladištenja i čuvanja robe, a posebno su značajni očekivani pozitivni efekti na sektor poljoprivredne proizvodnje, koji je u Crnoj Gori definisan kao strateški. Formiranje robnih rezervi bi za posledicu moglo imati podsticajnu ulogu u razvoju poljoprivrede i ruralnih područja, omogućavajući stabilnost snabdijevanja osnovnim prehrambenim proizvodima .

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.

- Rješenja koja su predviđena Predlogom Zakona o robnim rezervama su direktno usmjerena na sigurnost snabdijevanja građana Crne Gore osnovnim životnim namirnicama u vanrednim situacijama. Osim toga treba naglasiti da postoje očekivani pozitivni multiplikativni efekti formiranja rezervi, koji će se ispoljiti kroz podizanje nivoa privredne aktivnosti u poslovima proizvodnje, prevoza, skladištenja i čuvanja robe, a posebno su značajni očekivani pozitivni efekti na sektor poljoprivredne proizvodnje, koji je u Crnoj Gori definisan kao strateški. Pozitivan uticaj formiranja rezervi poljoprivredno-prehrambenih proizvoda na poljoprivrednu proizvodnju će se ogledati kroz smanjenje neizvjesnosti plasmana poljoprivrednih proizvoda i stvaranja pretpostavki da se poljoprivredni proizvođači unaprijed pripreme za proizvodnju proizvoda koji će ulaziti u sastav rezervi.
- Troškove koje će primjena propisa izazvati odnose se direktno na Budžet. Za formiranje robnih rezervi predviđeni su troškovi nabavke roba koje ulaze u sastav strateških rezervi, troškovi nabavke lijekova i medicinskih sredstava, troškova koji su potrebni za skladištenje robnih rezervi, troškovi osnivanja samostalnog organa (Uprave) za strateške rezerve. Urađena je procjena troškova formiranja rezervi, pa bi u prvoj godini troškovi iznosili 21.977.000 eura.
- Pozitivne posljedice donošenja propisa u potpunosti opravdavaju troškove koje će on stvoriti. Zakon o robnim rezervama bi se obezbijedila sigurnost snabdijevanja građana Crne Gore osnovnim životnim namirnicama u vanrednim situacijama. Troškovi koji su predviđeni formiranjem robnih rezervi imaju svoje opravdanje u postizanju osnovnog cilja donošenjem ovog zakona a to je sigurnost građana na teritoriji Crne Gore. Osim

toga postići će se pozitivni efekti formiranja rezervi, koji će se ispoljiti kroz podizanje nivoa privredne aktivnosti u poslovima proizvodnje, prevoza, skladištenja i čuvanja robe. Poseban pozitivan uticaj formiranja rezervi se očekuje u sektoru poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Pozitivni efekti, na poljoprivrednu proizvodnju, će se ogledati kroz smanjenje neizvjesnosti plasmana poljoprivrednih proizvoda i stvaranja pretpostavki da se poljoprivredni proizvođači unaprijed pripreme za proizvodnju proizvoda koji će ulaziti u sastav rezervi.

- Zakon ne predviđa stvaranje novih privrednih subjekata. Međutim, formiranja rezervi, koji će se ispoljiti kroz podizanje nivoa privredne aktivnosti u poslovima proizvodnje, prevoza, skladištenja i čuvanja robe može uticati na stvaranje novih privrednih subjekata i podsticanja tržišne konkurencije.
- Zakona o robnim rezervama predviđa osnivanje samostalnog organa državne (Uprave) za strateške rezerve. Procijenjeni troškovi rada Uprave, uzimajući u obzir aktuelni ekonomski trenutak i cijene na tržištu rada, bi iznosili oko 420.000 eura na godišnjem nivou. Primjenom zakona neće se stvoriti 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 proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti 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.
- Za implementaciju propisa je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Procjena troškova formiranja rezervi u prvoj godini bi iznosila 21.977.153 eura.
- Na osnovu analiza, troškovi formiranja rezervi u prvoj godini bi iznosili 21.977.153 eura, od čega 88% čine troškovi kupovine i nabavke robe, dok 12%, troškova čine tekući troškovi skladištenja i poslovanja Uprave. Treba imati u vidu da su troškovi najveći u prvoj godini, dok se uspostavi adekvatan sistem i izvrši kupovina robe koja se će se nalaziti u državnom vlasništvu, dok su budući troškovi značajno manji.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Za implementaciju zakona su planirana sredstva u budžetu za narednu fiskalnu godinu.
- Zakonom o robnim rezervama je predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih bi proistekle finansijske obaveze.
- Implementacijom zakona neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.
- Za potrebe izrade analize uslova i opravdanosti donošenja novog Zakona o robnim rezervama urađena je Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori. Studija je uzela u obzir više segmenata, između ostalog je urađena analiza formiranja

robnih rezervi u regionu, analiza formiranja robnih rezervi u Evropskoj uniji, analiza unutrašnjih kapaciteta potrebnih za formiranje robnih rezervi i finansijski aspekt opravdanosti formiranja robnih rezervi. Ukupnom analizom došlo se zaključka koje je pokazala Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi da u Crnoj Gori treba formirati robne rezerve kroz osnivanje Uprave za strateške rezerve Crne Gore.

- Problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka se ogledaju kroz ograničavajuće faktore u postupku izrade analize. Potrebno je naglasiti da je izostanak adekvatnih informacija o troškovima čuvanja robnih rezervi u privatnom vlasništvu od strane velikih maloprodajnih lanaca i visoka varijabilnost u kretanju cijena osnovnih poljoprivredno-prehrambenih roba na međunarodnim tržištima u periodu od 2022. godine do danas predstavljala problem u dobijanju preciznijeg iznosa troškova formiranja robnih rezervi.
- Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.
- Nije bilo primjedbi Ministarstva finansija.

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.

- Za izradu analize uslova i opravdanosti donošenja novog Zakona o robnim rezervama angažovan je Ekonomski fakultet iz Podgorice koji je uradio Studiju opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori. U okviru studije je posebno izradio finansijsku analizu formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori na osnovu koje bi se donijela odluka o formiranju robnih rezervi u Crnoj Gori.
- Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori, na osnovu koje se donijela odluka o formiranju robnih rezervi, sadrži elemente koji čine sastavni dio projektnog zadatka, a na bazi dostupnih informacija i podataka koji su pribavljeni kroz komunikaciju sa predstavnicima nadležnih institucija, uključujući Ministarstvo ekonomskog razvoja, Upravu za katastar i državnu imovinu, Ministarstvo finansija, Ministarstvo kapitalnih investicija, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede. Javna rasprava o ovom zakonu nije održana u skladu sa članom 52 stav 2 tačka 1 Zakona o državnoj upravi, kojim je propisano da javna rasprava nije obavezna kad se zakonom, odnosno strategijom uređuju pitanja iz oblasti odbrane i bezbjednosti i godišnjeg budžet. Kako se ovim zakonom uređuju pitanja koja su predviđena navedenom zakonskom odredbom, Ministarstvo ekonomskog razvoja je odlučilo da predlog ovog zakona utvrdi bez javne rasprave.
- Glavni, odnosno suštinski, rezultat sprovedene analize je da u Crnoj Gori treba formirati robne rezerve kroz osnivanje Uprave za strateške rezerve Crne Gore. Studija opravdanosti formiranja robnih rezervi u Crnoj Gori je pokazala, uzevši u obzir više segmenata, između ostalog, analizu formiranja robnih rezervi u regionu, analizu formiranja robnih rezervi u Evropskoj uniji, analiza unutrašnjih kapaciteta potrebnih za formiranje robnih rezervi i finansijski aspekt opravdanosti formiranja robnih rezervi da u Crnoj Gori treba formirati robne rezerve.

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?
-
- Potencijalne prepreke za implementaciju ovog zakon čine značajna novčana sredstva koja treba obezbijediti za formiranja robnih rezervi.
 - Ispunjavanje ciljeva zavisi od aktivnosti državnih nadležnih organa i preduzimanja mjera sa njihove strane da se stvore uslovi za formiranje robnih rezervi, obrazovnje Uprave za strateške rezerve i obezbijeđivanje novčanih sredstava za ove obaveze.
 - Glavni indikatori kojim će se mjeriti ispunjenje ciljeva ovog zakona su ekonomska stabilnost, nivo inflacije, dostupnost osnovnih proizvoda, sigurnost snabdijevanja građana, mogućnost efikasnog skladištenja i distribucije robe iz rezervi, cijena i dostupnost proizvoda iz robnih rezervi na tržištu.
 - Ministarstvo ekonomskog razvoja će vršiti monitoring i evaluaciju pripreme propisa.

Datum i mjesto

Podgorica, 08.04.2026. godine

MINISTAR

Nik Gjelošhaj

