**OBRAZAC**

|  |  |
| --- | --- |
| IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA | |
| PREDLAGAČ | **MINISTARSTVO FINANSIJA** |
| NAZIV PROPISA | ***NACRT ZAKONA O KLASIFIKACIJI DJELATNOSTI*** |
| 1. Definisanje problema   * Koje probleme treba da riješi predloženi akt? * Koji su uzroci problema? * Koje su posljedice problema? * Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? * Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa (“status quo” opcija)? | |
| Donošenje novog Zakona o klasifikaciji djelatnosti ogleda se u potrebi proizvodnje uporedivih, relevantnih i kvalitetnih podataka i omogućavanje njihove harmonizacije i uporedivosti sa evropskim i svjetskim standardima. Nacrtom *Zakona o klasifikaciji djelatnosti* (u daljem tekstu: Nacrt zakona) omogućiće se harmonizacija sa Regulativom EU br. 2023/137, čime se obezbjeđuje uporedivost podataka o ekonomiji Crne Gore sa podacima zemalja članica Evropske unije. Pored toga, primjena ovog zakona stvoriće preduslove za širu međunarodnu i svjetsku uporedivost statističkih i ekonomskih pokazatelja, budući da se klasifikacija djelatnosti usklađuje i sa međunarodnim standardima, kao što su NACE Rev 2.1 i ISIC Rev. 5. Time se omogućava pouzdano upoređivanje podataka na globalnom nivou, olakšava učešće u međunarodnim istraživanjima i doprinosi kredibilitetu crnogorske statistike u okviru evropskog statističkog sistema, sistema Ujedinjenih nacija, OECD-a, MMF-a i drugih relevantnih međunarodnih organizacija.  Identifikovani uzrok problema za neuvođenje nove Klasifikacije djelatnosti KD 2025 (NACE Rev.2.1) može biti neblagovremeno usvajanje novog Zakona o klasifikaciji djelatnosti što bi dovelo do kašnjenja u implementaciji nove klasifikacije i ugrozilo poštovanje rokova za dostavljanje zvaničnih statističkih podataka EUROSTAT-u, za različita statistička istraživanja pa kao posljedica, podaci za Crnu Goru ne bi bili uporedivi sa podacima ostalih zemalja EU. Takođe, veoma je važno da sve institucije koje koriste ovu klasifikaciju budu tehnički i organizaciono spremne za njenu primjenu, što dodatno zahtijeva blagovremeno usvajanje Zakona.  Uzrok problema je u zastarjelosti postojeće Klasifikacije djelatnosti KD 2010, koja nije u potpunosti usklađena sa najnovijim verzijama međunarodnih i evropskih standarda, prije svega sa NACE Rev. 2.1 i ISIC Rev. 5 klasifikacijama. Kao posljedica toga, može doći do ograničene uporedivosti podataka o ekonomskoj aktivnosti Crne Gore sa podacima drugih zemalja, posebno članica Evropske unije i međunarodnih organizacija. Istovremeno, promjene u strukturi savremene ekonomije, pojava novih djelatnosti i tehnološki razvoj takođe su faktori koji zahtijevaju modernizaciju i preciznije razvrstavanje privrednih subjekata prema njihovoj osnovnoj djelatnosti.  Posljedica problema je nemogućnost implementacije Klasifikacije djelatnosti KD 2025.  Nepostojanje unaprijeđene, zakonski regulisane Klasifikacije djelatnosti koja je usklađena sa međunarodnim i evropskim standardima može imati više negativnih posljedica:  (i) Ograničena uporedivost podataka - Zastarjela Klasifikacija djelatnosti može onemogućiti punu uporedivost ekonomskih i statističkih podataka Crne Gore sa podacima međunarodnih institucija i država članica EU, što može dovesti do otežane analize, poređenja i vođenja politika;  (ii) Neusklađenost sa zahtjevima EU integracija - Izostanak harmonizacije sa Regulativom (EU) 2023/137 i klasifikacijom NACE Rev. 2.1 može usporiti proces usklađivanja Poglavlja 18 - Statistika sa evropskim standardima;  (iii) Pravna i metodološka neujednačenost - U nedostatku adekvatnog zakonski definisanog okvira, različite institucije i korisnici će primjenjivati Klasifikaciju djelatnosti na neujednačen način, što može dovesti do nepouzdanih i nedosljednih podataka u administrativnim izvorima i statističkim podacima;  (iv) Nemogućnost preciznog praćenja savremenih ekonomskih aktivnosti - Zastarjela struktura klasifikacije ne prepoznaje savremene oblike poslovanja i nove djelatnosti (posebno u digitalnom, informacionom i uslužnom sektoru), što ograničava mogućnost praćenja ekonomskih tokova i donošenja relevantnih politika.  (v) Smanjena vjerodostojnost statistike - Ograničena usklađenost sa međunarodnim klasifikacijama uticaće na kredibilitet crnogorske zvanične statistike, posebno u međunarodnim poređenjima, izvještavanju i saradnji sa organizacijama kao što su Eurostat, UN, OECD, MMF i drugim.  Nedonošenjem ovog Zakona najviše mogu biti oštećeni proizvođači zvanične statistike, koji ne bi bili u mogućnosti da proizvode podatke u skladu sa savremenim međunarodnim i evropskim klasifikacijama, čime bi se ograničila međunarodna uporedivost i upotrebljivost statističkih pokazatelja. Ovo može direktno uticati na kvalitet i relevantnost zvanične statistike, kao i na njenu primjenjivost u analitičke, razvojne svrhe, uključujući izradu strateških dokumenata i donošenje odluka na osnovu podataka.  Dodatno, negativne posljedice mogu imati i druge institucije koje koriste Klasifikaciju djelatnosti u svom radu, kao što je Poreska uprava, kao i brojni administrativni izvori podataka. U nedostatku ažuriranog sistema klasifikacije, može doći do neujednačene primjene u administrativnim izvorima, otežane razmjene podataka između institucija i povećanih troškova prilagođavanja registara.  Privredni subjekti takođe mogu biti indirektno pogođeni, jer nedostatak pouzdanih i međunarodno uporedivih podataka može otežati izradu analiza tržišta, investicionih planova i strateških dokumenata, kao i pristup podacima potrebnim za učešće u međunarodnim programima i projektima.  Problemi neimplementacije nove klasifikacije djelatnosti mogu biti izraženi kroz slabiju informisanost donosioca odluka, smanjenu transparentnost ekonomskih tokova i otežano izvještavanje prema međunarodnim standardima i obavezama.  Nedonošenje ovoga zakona dodatno će produbiti problem neusklađenosti sa međunarodnim i evropskim standardima. Zadržavanjem postojećeg normativnog stanja ("status quo") može doći do sve izraženijeg jaza između nacionalne klasifikacije i međunarodnih klasifikacija, što može značajno ograničiti mogućnosti uporedivosti podataka Crne Gore sa podacima drugih zemalja.  Institucije zadužene za proizvodnju zvanične statistike mogu se suočavati sa sve većim teškoćama u izvještavanju prema međunarodnim organizacijama (Eurostat, UN, MMF, OECD i dr.), kao i u obezbjeđivanju relevantnih i pouzdanih statističkih pokazatelja za potrebe korisnika zvanične statistike.  Takođe, institucije koje koriste Klasifikaciju djelatnosti u administrativne svrhe mogu imati sve veće izazove u usklađivanju podataka, interoperabilnosti sistema i razmjeni informacija, što može dovesti do neefikasnosti u vođenju javnih registara i statističkih baza podataka.  Dugoročno, održavanje postojećeg stanja može uticati i na usporavanje procesa evropskih integracija, posebno u okviru pregovaračkog poglavlja 18 - Statistika, budući da se ne bi ispunile obaveze u pogledu usklađivanja sa novom evropskom klasifikacijom (NACE Rev. 2.1) zasnovanoj na ISIC Rev. 5.  Održavanje *statusa* *quo* može prouzrokovati i dodatne finansijske troškove, usljed potrebe za naknadnim prilagođavanjem informacijskih sistema, usklađivanjima podataka i paralelnim vođenjem različitih klasifikacionih struktura. | |
| 2. Ciljevi   * Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? * Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. | |
| Predloženim Nacrtom zakona ostvaruje se harmonizacija klasifikacije djelatnosti sa Regulativom EU br. 2023/137, čime se omogućava usklađivanje zvaničnih statističkih podataka Crne Gore sa evropskim i međunarodnim standardima. Na taj način obezbjeđuje se proizvodnja uporedivih, relevantnih i kvalitetnih podataka koji se koriste od strane donosioca odluka, istraživača i drugih korisnika podataka u Crnoj Gori i na međunarodnom nivou.  Usklađenost je postignuta sa Programom zvanične statistike 2024-2028. godina (“Sl. list Crne Gore” br. 120/24 od 17.12. 2024. godine) i Strategijom razvoja zvanične statistike 2024-2028 (“Sl. list Crne Gore”, br. 101/24 od 22.10.2024. godine). | |
| 3. Opcije   * Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati “status quo” opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa). * Obrazložiti preferiranu opciju? | |
| Preferirana opcija je usvajanje ovog Zakona kojim će se omogućiti implementacija klasifikacije djelatnosti KD 2025 (NACE Rev.2.1). Druga opcija, odnosno zadržavanje postojećeg stanja („status quo“) podrazumijevalo bi da se ne donese novi Zakon, već da se nastavi primjena važeće klasifikacije koja nije usklađena sa najnovijim međunarodnim i evropskim izmjenama i standardima.  Prefereirana opcija se smatra najefikasnijom i najodrživijom jer:   1. Omogućava punu harmonizaciju sa Regulativom EU br. 2023/137, čime se obezbjeđuje usklađenost sa standardima Eurostata i drugih međunarodnih organizacija (UN, OECD, MMF i dr); 2. Obezbjeđuje zakonski osnov za dosljednu i jedinstvenu primjenu klasifikacije u statističke i administrativne svrhe; 3. Poboljšava kvalitet i međunarodnu uporedivost zvanične statistike, što je ključno za donošenje ekonomskih, socijalnih i razvojnih politika; 4. Smanjuje rizike od neujednačene primjene i porasta troškova u institucijama, koje bi bez zakona morale pribjegavati *ad hoc* rješenjima i paralelnim sistemima; 5. Doprinosi ispunjenju obaveza iz procesa pristupanja Evropskoj uniji, posebno u okviru pregovaračkog poglavlja 18 - Statistika; 6. Pruža ažuriranu osnovu za praćenje savremenih ekonomskih aktivnosti, uključujući rastuće sektore kao što su informaciono-komunikacione tehnologije i digitalne usluge. | |
| 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. | |
| Usvajanjem ovog Zakona obezbijediće se pravni osnov za implementaciju jedinstvene Klasifikacije djelatnosti u Crnoj Gori, koja je usklađena sa međunarodnim i evropskim standardima. Rješenja predložena u nacrtu ovog zakona uticaće na sljedeće subjekte:  Direktni uticaji  Pozitivni:   1. Proizvođači zvanične statistike (Uprava za statistiku i drugi zvanični proizvođači statistike): omogućena harmonizacija i uporedivost podataka sa međunarodnim statistikama, unaprjeđenje kvaliteta podataka; 2. Poreska uprava: registracija privrednih i drugih subjekata; 3. Privredni subjekti: bolja identifikacija djelatnosti može doprineti lakšem pristupu finansijama, državnim podsticajima i razvojnim politikama.   Indirektni uticaji  Pozitivni:   1. Kreatori politika i istraživači: precizniji uvid u ekonomsku strukturu omogućava ciljane i efikasnije ekonomske politike; 2. Investitori i međunarodne organizacije: pouzdanija klasifikacija sektora djelatnosti povećava transparentnost i povjerenje u crnogorske ekonomske podatke.   Negativni:   1. Ako Nacrt zakona ne bude pripremljen na vrijeme, odnosno Zakon ne bude usvojen ili sproveden: zadržaće se postojeća klasifikacija djelatnosti koja se više neće primjenjivati na međunarodnom nivou od 01.01.2026, što može uticati na zatvaranje Poglavlja 18 - Statistika.   Primjena propisa neće izazvati troškove građanima i privredi, već će imati pozitivni efekat.  Pozitivne posljedice donošenja propisa odnose se na obezbjeđenje usklađenosti sa međunarodnim standardima, unaprjeđenje kvaliteta statističkih i administrativnih podataka i omogućavanje efikasnijeg donošenja javnih politika zasnovanih na relevantnim i ažurnim informacijama. Dugoročno, koristi koje proizilaze iz sistemskog i tačnog razvrstavanja djelatnosti višestruko prevazilaze inicijalne troškove implementacije.  Procjenjuje se da donošenje ovog propisa neće donijeti dodatna administrativna opterećenja i biznis barijere, osim što jedinice razvrstavanja moraju izvršiti prijavljivanje po novoj šifri djelatnosti. | |
| 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 fiskanu godinu?; * Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?; * Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?; * Obrazložiti metodologiju koja je 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti. | |
| Za implementaciju Zakona nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Takođe, implementacijom Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.  Nacrt zakona predviđa donošenje podzakonskog akta, što je definisano članom 4 Nacrta zakona. U cilju boljeg razumijevanja normativnog rješenja, Uprava za statistiku je pripremila okvirni Nacrt *Uredbe o klasifikaciji djelatnosti - KD 2025*. Za implementaciju podzakonskog akta nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore.  Primjena propisa neće izazvati troškove građanima i privredi, već će imati pozitivni efekat. Pozitivni efekti i koristi koje donosi predmetni zakon odnose se na usklađenost sa međunarodnim standardima, unaprjeđenje kvaliteta statističkih i administrativnih podataka i omogućavanje efikasnijeg kreiranja javnih politika zasnovanih na relevantnim i ažurnim informacijama.  Implementirani su komentari članova međuinstitucionalne radne grupe koja je radila na izradi Nacrta zakona (Uprava za statistiku, Ministarstvo finansija, Centralna banka Crne Gore, Poreska uprava, Centralni registar privrednih subjekata, Ministarstvo ekonomskog razvoja, Privredna komora i Uprava za nekretnine). | |
| 6. Konsultacije zainteresovanih strana   * Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako; * Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije); * Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti | |
| U pripremi propisa nije korišćena eksterna ekspertiza.  U fazi pripreme Nacrta zakona formirana je međuinstitucionalna Radna grupa koju su činili predstavnici Uprave za statistiku, Ministarstva finansija, Centralne banke Crne Gore, Poreske uprave, Centralnog registra privrednih subjekata, Ministarstva ekonomskog razvoja, Privredne komore i Uprave za nekretnine.  Radna grupa je kroz održane sastanke pripremila finalnu verziju Nacrta zakona. | |
| 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 u implementaciji ovog propisa su neblagovremena priprema Nacrta zakona, neblagovremeno utvrđivanje predloga, odnosno neblagovremeno donošenje ovoga zakona, kao i neadekvatna infrastruktura kod pojedinih institucija koje su učesnici u ovom procesu.  Da bi se ostvarili ciljevi Nacrta zakona, tokom njegove primjene biće preduzete mjere koje uključuju aktivnu saradnju sa svim relevantnim i zainteresovanim stranama, kontinuirano praćenje efekata primjene, kao i pravovremeno informisanje korisnika i institucija nadležnih za primjenu Zakona.  Glavni indikatori za ispunjenje ciljeva je implementacija nove klasifikacije djelatnosti KD 2025 (NACE Rev.2.1), tj. harmonizacija sa Regulativom (EU) 2023/137 od 10. oktobra. 2022.  Uprava za statistiku i organi nadležni za registraciju i razvrstavanje jedinica razvrstavanja, zaduženi su za sprovođenje monitoringa i evaluaciju primjene propisa. | |

**Datum i mjesto Starješina**

04.07.2025. godine, Podgorica \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_