

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI
REGULATORNO TIJELO
PREDLAGAČ

Ministarstvo kulture i medija

NASLOV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o
kinematografiji

Odjeljak 1: Definisanje problema

- ✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- ✓ Što su uzroci problema?
- ✓ Što su posljedice problema?
- ✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- ✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Dosadašnja primjena Zakona o kinematografiji ukazala je na više nepreciznosti, zastarjelih odredbi i administrativnih prepreka koje otežavaju razvoj filmske djelatnosti u Crnoj Gori. Postojeći zakonski okvir ne obezbjeđuje dovoljno efikasan sistem odlučivanja, nedovoljno stimuliše ulaganja u filmsku produkciju i ne prati u potpunosti evropske standarde, posebno u pogledu koprodukcija i podsticajnih mjera.

Neprecizne i neusklađene zakonske formulacije, nepostojanje jedinstvene kontakt tačke za filmske produkcije, nedovoljna uloga Filmskog centra Crne Gore u procesu odlučivanja, nizak procenat podsticaja u odnosu na zemlje regiona, neusklađenost sa međunarodnim konvencijama i praksom Savjeta Evrope, neki su od uzorka navedenih problema.

Posljedice normativnih problema ogledaju se u sljedećem:

- smanjena konkurentnost Crne Gore kao filmske destinacije;
- otežano privlačenje stranih produkcija i investicija;
- spor i administrativno opterećen proces dobijanja dozvola za snimanje;
- ograničen razvoj domaće filmske industrije i kreativnog sektora;
- nedovoljno ravnomjeran regionalni razvoj kroz filmsku djelatnost.

Ko je oštećen, na koji način i koliko?

Oštećeni su domaći i strani filmski producenti zbog složenih procedura i neadekvatnih podsticaja, Filmski centar Crne Gore zbog ograničenih nadležnosti, lokalne zajednice koje propuštaju mogućnost ekonomskog benefita od filmskih aktivnosti, te publika i kulturni sektor zbog smanjenog obima produkcije i slabije dostupnosti kvalitetnog sadržaja.

Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa („status quo“ opcija)?

Bez izmjena i dopuna ovog zakona, Crna Gora bi zadržala neatraktivan i neefikasan okvir za razvoj filmske industrije, što bi vodilo smanjenju investicija, stagnaciji domaće produkcije, odlasku stručnog kadra, i daljem zaostajanju u odnosu na regionalne konkurente.

Odjeljak 2: Ciljevi

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

Predloženim Zakonom se postiže:

- 1) jačanje uloge Filmskog centra Crne Gore;
- 2) uspostavljanje efikasnijeg sistema odlučivanja;

- 3) povećanje podsticajnih mjera za ulaganja u filmsku produkciju;
- 4) uvođenje jedinstvene kontakt tačke u lokalnim samoupravama;
- 5) usklađivanje sa evropskim standardima u oblasti koprodukcije;
- 6) podsticanje razvoja kinematografije u manje razvijenim jedinicama lokalne samouprave;
- 7) povećanje međunarodne konkurentnosti crnogorskog filma.

Kroz Nacionalni program razvoja kulture 2023 – 2027, Srednjoročni program rada Vlade Crne Gore 2024 – 2027 i Program rada Vlade za 2025. godinu koji je Vlada donijela na 68. sjednici održanoj 13. februara 2025. godine, definisan je cilj 16: Kultura kao način života kojim su formulisani osnovni ciljevi uspostavljanje profesionalnog, umreženog i stabilnog javnog sektora u kulturi, osnaživanje vaninstitucionalnog sektora kulture, sa jasnim, podržavajućim i sveobuhvatnim konkursnim linijama, jačanje međunarodne saradnje, razvoj kulturnih potreba i navika građana i građanki i razvoj publike.

Odjeljak 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 pravnog djelovanja).
- ✓ Obrazložiti preferiranu, tj izabranu opciju.

Opcije za rješavanje problema

Opcija 1: Status quo

Zadržavanje postojećeg zakona bez izmjena.

Opcija 2: Neregulatorna opcija

Unapređenje kroz podzakonske akte i administrativne smjernice bez izmjene zakona

Opcija 3: Regulatorna opcija (preferirana)

Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kinematografiji je opcija koja omogućava sistemsko i pravno obavezujuće unapređenje sistema, povećanje podsticaja, preciziranje nadležnosti i efikasno usklađivanje sa međunarodnim standardima. Druge opcije ne bi dale održive rezultate niti otklonile postojeće pravne nedostatke.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne
- ✓ kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),
- ✓ da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da 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.

Pozitivni uticaji:

- veća transparentnost i efikasnost procedura;
- povećan broj domaćih i stranih filmskih projekata;
- jačanje međunarodne saradnje;
- regionalni razvoj kroz filmske aktivnosti;
- novi poslovi i ekonomski rast.

Negativni uticaji:

- privremeno administrativno opterećenje lokalnih samouprava pri uspostavljanju kontakt tačaka;
- potreba za dodatnim budžetskim izdvajanjima za povećanje podsticaja.

Građani neće imati direktne troškove. Za privredu su troškovi minimalni u skladu sa važećim zakonom, i ne podrazumijevaju dodatne troškove. Administrativna opterećenja su ograničena i privremenog karaktera. Očekivane koristi višestruko nadmašuju troškove, posebno u pogledu ekonomskih efekata filmske industrije i kulturnog razvoja. Propis direktno podržava stvaranje novih subjekata i povećanje konkurencije kroz veće

podsticaje, lakši pristup tržištu i smanjenje birokratskih barijera. Predviđa se smanjenje administrativnih barijera u postupcima dobijanja odobrenja za snimanje, a jedini novi administrativni zahtjev odnosi se na formiranje kontakta tačaka u opštinama, što se smatra srazmjernom mjerom.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- ✓ Da li je izdvajanje 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 proistići finansijske obaveze?
- ✓ Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihoda za budžet Crne Gore?
- ✓ Obratiti metodologiju kojom 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 inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Predviđena su dodatna sredstva za povećanje podsticajnog procenta (sa 25% na 30%, uz dodatnih 5% za manje razvijene jedinice lokalne samouprave). Precizan iznos zavisi od broja podnijetih zahtjeva za snimanja, ali se okvirno procjenjuje da će godišnje izdvajanje biti uvećano za 10–15%. Izdvajanje finansijskih sredstava bi bilo višegodišnje.

Međunarodne finansijske obaveze ne proizilaze implementacijom navedenog propisa.

Zakon neće proizvoditi finansijski uticaj u tekućoj godini, sredstva će biti planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu.

Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata, koji bi imali fiskalni uticaj.

Povećanjem broja produkcija očekuje se indirektan rast budžetskih prihoda kroz PDV, poreze i doprinose.

Odjeljak 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, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir

Konsultacije su sprovedene tokom izrade nacrtu i javne rasprave putem ciljanih sastanaka i javnog poziva za konsultovanje zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme zakona, a u skladu sa Uredbom.

Odjeljak 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:

- ograničeni kapaciteti pojedinih lokalnih samouprava;
- potreba za dodatnim administrativnim i tehničkim obukama.

Mjere za ispunjenje ciljeva:

- izrada podzakonskih akata u roku od 6 mjeseci;
- edukacija zaposlenih u Filmskom centru i lokalnim samoupravama;
- kontinuirano praćenje efekata podsticajnih mjera.

Glavni indikatori ispunjenja ciljeva:

- broj odobrenih filmskih projekata;
- broj međunarodnih koprodukcija;
- iznos investicija u filmsku industriju;
- broj lokalnih zajednica sa aktivnim kontakt tačkama;
- rast zaposlenosti u sektoru filmske produkcije.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije biće zadužen Filmski centar Crne Gore, u saradnji sa Ministarstvom kulture i medija.

Mjesto i datum:

Cetinje,

05.11.2025. godine



MINISTARKA

Tamara Vujović

dr Tamara Vujović