



Ministarstvo
finansija



Br: 05-02-10-041/26-17780/2

Podgorica, 15.05.2026.godine

Za: MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA, Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Niku Gjelošaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone

Veza: Vaš akt br: 06-323/26-2059 od 08.05.2026. godine

Poštovani gospodine Gjelošaj,

Povodom *Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predloženom odlukom uređuje se sadržaj, struktura i način izveštavanja o radu slobodne zone, pri čemu se uvodi savremen, standardizovan i funkcionalan model izveštavanja zasnovan na ekonomskim, finansijskim, regulatornim i operativnim pokazateljima. Takođe, predmetnom odlukom vrši se usklađivanje sa novim Zakonom o slobodnim zonama.

Na tekst Predloga odluke i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Sa aspekta uticaja propisa u dijelu carinske politike, a u okviru nadležnosti Uprave carina, ukazujemo da je potrebno korigovati tačku 3.6 Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone, radi obezbjeđenja pravne preciznosti i jasnog razgraničenja nadležnosti operatora slobodne zone i carinskog organa.

Naime, formulaciju navedene odredbe potrebno je precizirati na način da ne proizilazi da operator slobodne zone vodi službene evidencije ili raspolaže konačnim podacima o utvrđenim, obračunatim i naplaćenim carinskim i fiskalnim dažbinama, budući da su navedeni podaci u nadležnosti Uprave carina, u skladu sa zakonom. Operator slobodne zone raspolaže podacima i evidencijama u obimu potrebnom za upravljanje slobodnom zonom i sprovođenje carinskog nadzora.

Predloženom korekcijom obezbijedilo bi se jasno razgraničenje nadležnosti i izbjegle moguće nedoumice u pogledu službenih podataka o carinskim i fiskalnim dažbinama.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za implementaciju propisa nije potrebno dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta obzirom da se istom ne uvode nove finansijske obaveze već se bliže uređuje sadržina izveštavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone.

S poštovanjem,



MINISTAR
mir Novica Vuković

PREDLOG

Na osnovu člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list CG“, broj 12/26), Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2026. godine, donijela je

**ODLUKU
O SADRŽAJU IZVJEŠTAJA O RADU SLOBODNE ZONE**

Predmet

Član 1

Ovom odlukom propisuje se sadržaj Izvještaja o radu slobodne zone (u daljem tekstu: izvještaj).

Struktura izvještaja

Član 2

Izvještaj sadrži:

- 1) osnovne podatke o slobodnoj zoni;
- 2) pregled poslovnih aktivnosti u periodu izvještavanja;
- 3) ekonomsko-finansijske pokazatelje;
- 4) ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore;
- 5) rizike i izazove u poslovanju;
- 6) podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza;
- 7) podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone;
- 8) izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Obrazac izvještaja iz stava 1 ovog člana čini sastavni dio ove odluke.

Osnovni podaci o slobodnoj zoni

Član 3

Osnovni podaci o slobodnoj zoni obuhvataju:

- 1) naziv i sjedište slobodne zone, broj i datum akta o osnivanju, broj i datum odluke o davanju saglasnosti za osnivanje, kao i broj rješenja nadležnog carinskog organa o početku rada i datum početka rada slobodne zone, u skladu sa rješenjem nadležnog carinskog organa;
- 2) lokaciju i prostorni obuhvat slobodne zone, uključujući opštinu, katastarsku opštinu, odnosno parcelu, adresu ili opis lokacije, granice slobodne zone i ukupnu površinu;
- 3) podatke o osnivaču i operatoru (naziv, sjedište, pravna forma i vlasnička struktura);
- 4) podatke o promjenama u vlasničkoj strukturi, u skladu sa zakonom;
- 5) podatke o statusnim promjenama slobodne zone i operatora,
- 6) podatke o organima upravljanja operatora.

Pregled poslovnih aktivnosti

Član 4

Pregled poslovnih aktivnosti obuhvata:

- 1) uslove poslovanja i ostvarene rezultate;
- 2) broj korisnika slobodne zone, novih korisnika i korisnika kojima je prestao status;
- 3) strukturu korisnika slobodne zone prema vrsti djelatnosti, odnosno na proizvodne, trgovinske, logističke, uslužne i ostale korisnike;
- 4) vrste i obim djelatnosti;
- 5) vrijednost robnog prometa, uključujući uvoz, izvoz i pretovar, sa posebnim osvrtom na fiskalne i carinske obaveze,
- 6) investicije u infrastrukturu, sa vrijednošću i statusom realizacije.

Ekonomsko-finansijski pokazatelji

Član 5

Ekonomsko-finansijski pokazatelji obuhvataju:

- 1) investiciona ulaganja, sa iznosom i izvorom finansiranja, prema vrsti ulaganja, i to: infrastruktura, oprema, IT/digitalni sistemi i ostala ulaganja;
- 2) sažete finansijske pokazatelje, koji se odnose na ukupna obrtna sredstva, ukupne troškove poslovanja, ukupne prihode, dobit odnosno gubitak, ukupne obaveze i ukupna potraživanja;
- 3) bilans stanja i bilans uspjeha, koji se dostavljaju kao prilog izvještaju, ako je njihovo sačinjavanje propisano zakonom,
- 4) analizu novčanog toka, koja obuhvata početno i završno stanje novčanih sredstava, ukupne prilive, ukupne odlive i neto novčani tok.

Efekti na privredni razvoj

Član 6

Efekti na privredni razvoj Crne Gore obuhvataju:

- 1) privlačenje stranih investicija;
- 2) rast proizvodnje i usluga;
- 3) povećanje izvoza;
- 4) transfer tehnologija i znanja;
- 5) zapošljavanje,
- 6) razvoj lokalne zajednice.

Rizici i izazovi

Član 7

Rizici i izazovi obuhvataju:

- 1) identifikovane rizike u poslovanju slobodne zone, sa procjenom njihovog uticaja i preduzetim ili planiranim mjerama za njihovo ublažavanje i upravljanje,
- 2) opis opštih izazova u poslovanju slobodne zone.

Poštovanje zakonskih i regulatornih obaveza

Član 8

Izvještaj sadrži analizu usklađenosti poslovanja slobodne zone sa važećim pravnim i regulatornim okvirom, koji obuhvata propise kojima se uređuju slobodne zone, carinski sistem,

zaštita životne sredine, kao i pravnu tekovinu Evropske unije i međunarodne standarde iz oblasti slobodnih zona, carinskog poslovanja, zaštite životne sredine i bezbjednosti.

U okviru podataka iz stava 1 ovog člana, izvještaj naročito sadrži:

- 1) sprovođenje mjera carinskog nadzora, uključujući organizaciju ulaza i izlaza, fizičko-tehničku zaštitu i saradnju sa nadležnim carinskim organom, kao i utvrđene nepravilnosti i preduzete mjere;
- 2) funkcionisanje jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, uključujući evidentiranje, praćenje i kontrolu robnih tokova;
- 3) obezbjeđenje dostupnosti sistema nadležnim organima, kao i mjere za kontinuitet, integritet i bezbjednost podataka;
- 4) sprovođenje mjera zaštite životne sredine, uključujući primjenu propisa, preduzete mjere i evidentirane incidente.

Izvještaj sadrži i identifikaciju pravnih i regulatornih rizika, kao i mjere za njihovo otklanjanje ili ublažavanje.

Izvještaj u slučaju prestanka rada

Član 9

U slučaju prestanka rada slobodne zone, izvještaj sadrži:

- 1) razloge i datum prestanka rada;
- 2) opis preduzetih mjera i aktivnosti,
- 3) pregled postupka zatvaranja zone.

Prestanak važenja

Član 10

Danom stupanja na snagu ove odluke prestaje da važi Odluka o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta ("Službeni list RCG", broj 53/04) i Odluka o sadržini Elaborata o ekonomskoj opravdanosti za osnivanje slobodnih zona i slobodnih skladišta ("Službeni list RCG", broj 53/04 i "Službeni list Crne Gore", broj 81/08).

Stupanje na snagu

Član 11

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj: _____

Podgorica, _____

Vlada Crne Gore

**Predsjednik,
mr Miloško Spajić**

IZVJEŠTAJ O RADU SLOBODNE ZONE

za poslovnu godinu _____

Obrazac je pripremljen na osnovu Odluke o sadržaju izvještaja o radu slobodne zone.

Uputstvo za popunjavanje: obrazac popunjava operator slobodne zone. Podaci se unose jasno, potpuno i u skladu sa poslovnom, carinskom, finansijskom i drugom relevantnom dokumentacijom. Tamo gdje polje nije primjenjivo, unosi se oznaka „nije primjenjivo“.

1. Opšti podaci o izvještaju

Poslovna godina		_____	
Naziv slobodne zone		_____	
Operator slobodne zone		_____	
Sjedište operatora		_____	
Datum podnošenja izvještaja		_____	
Broj akta / interna oznaka izvještaja		_____	
Kontakt osoba	Funkcija	Telefon	E-mail
_____	_____	_____	_____

2. Osnovni podaci o slobodnoj zoni

2.1 Identifikacioni podaci

Naziv slobodne zone	_____
Sjedište slobodne zone	_____
Broj akta o osnivanju	_____
Datum akta o osnivanju	_____
Broj odluke o davanju saglasnosti za osnivanje	_____
Datum odluke o davanju saglasnosti za osnivanje	_____

Broj rješenja nadležnog carinskog organa o početku rada	_____
Datum početka rada slobodne zone	_____

2.2 Lokacija i prostorni obuhvat

Opština	_____
Katastarska opština / parcela	_____
Adresa / opis lokacije	_____
Granice slobodne zone	_____
Ukupna površina (m ² / ha)	_____

2.3 Podaci o osnivaču i operatoru

Polje	Osnivač	Operator
Naziv	_____	_____
Sjedište	_____	_____
Pravna forma	_____	_____
Matični broj / PIB	_____	_____
Vlasnička struktura	_____	_____

2.4 Promjene u izvještajnom periodu

Pitanje	Da / Ne	Opis promjene
Da li je bilo promjena u vlasničkoj strukturi?	☐ DA ☐ NE	_____
Da li je bilo statusnih promjena?	☐ DA ☐ NE	_____
Da li je bilo promjena operatora?	☐ DA ☐ NE	_____

2.5 Organi upravljanja operatora

R.br.	Ime i prezime	Funkcija	Period vršenja funkcije
-------	---------------	----------	-------------------------

1	_____	_____	_____
2	_____	_____	_____
3	_____	_____	_____

3. Pregled poslovnih aktivnosti

3.1 Uslovi poslovanja i ostvareni rezultati

Opis uslova poslovanja u izvještajnom periodu
Sažetak ostvarenih rezultata

3.2 Korisnici slobodne zone

Pokazatelj	Broj
Ukupan broj korisnika na kraju izvještajnog perioda	_____
Broj novih korisnika u toku godine	_____
Broj korisnika kojima je prestao status	_____

3.3 Struktura korisnika

Vrsta korisnika	Broj	% učešća
Proizvodni	_____	_____
Trgovinski	_____	_____
Logistički	_____	_____
Uslužni	_____	_____

Ostali		
--------	--	--

3.4 Vrste i obim djelatnosti

Djelatnost	Kratak opis	Obim aktivnosti

3.5 Robni promet

Pokazatelj	Vrijednost (EUR)
Uvoz	
Izvoz	
Pretovar	
Ukupan robni promet	

3.6 Fiskalne i carinske obaveze

Vrsta obaveze	Iznos / opis
Carinske obaveze	
Fiskalne obaveze	
Napomena / odstupanja / posebna zapažanja	

3.7 Investicije u infrastrukturu

Investicija	Vrijednost (EUR)	Status realizacije	Napomena

_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

4. Ekonomsko-finansijski pokazatelji

4.1 Investiciona ulaganja

Vrsta ulaganja	Iznos (EUR)	Izvor finansiranja
Infrastruktura	_____	_____
Oprema	_____	_____
IT / digitalni sistemi	_____	_____
Ostalo	_____	_____

4.2 Sažeti finansijski pokazatelji

Pokazatelj	Iznos (EUR)
Ukupna obrtna sredstva	_____
Ukupni troškovi poslovanja	_____
Ukupni prihodi	_____
Dobit / gubitak	_____
Ukupne obaveze	_____
Ukupna potraživanja	_____

4.3 Bilans stanja i bilans uspjeha

☐ Dostavljeni u prilogu ☐ Nijesu primjenjivi
Napomena:

4.4 Analiza novčanog toka

Pokazatelj	Iznos (EUR)
------------	-------------

Početno stanje novčanih sredstava na početku izvještajnog perioda	_____
Ukupni prilivi u izvještajnom periodu	_____
Ukupni odlivi u izvještajnom periodu	_____
Neto novčani tok (ukupni prilivi minus ukupni odlivi)	_____
Završno stanje novčanih sredstava na kraju izvještajnog perioda	_____
Kratko obrazloženje značajnijih odstupanja u novčanim tokovima:	

5. Efekti na privredni razvoj Crne Gore

Oblast efekta	Kvantitativni pokazatelj	Kvalitativni opis
Privlačenje stranih investicija	_____	_____
Rast proizvodnje i usluga	_____	_____
Povećanje izvoza	_____	_____
Transfer tehnologija i znanja	_____	_____
Zapošljavanje	_____	_____
Razvoj lokalne zajednice	_____	_____

5.1 Zapošljavanje

Pokazatelj	Broj
Ukupan broj zaposlenih u zoni / kod korisnika	_____
Novozaposleni u izvještajnoj godini	_____
Broj domaćih zaposlenih	_____
Broj stranih zaposlenih	_____

5.2 Doprinos lokalnoj zajednici

Opis uticaja na lokalnu zajednicu

6. Rizici i izazovi u poslovanju

R.br.	Identifikovani rizik	Procjena uticaja	Preduzete ili planirane mjere
1	_____	nizak / srednji / visok	_____
2	_____	nizak / srednji / visok	_____
3	_____	nizak / srednji / visok	_____
Opšti izazovi u poslovanju			

7. Poštovanje zakonskih i regulatornih obaveza

7.1 Usklađenost sa propisima

Oblast	Status usklađenosti	Napomena
Propisi o slobodnim zonama	usklađeno / djelimično / nije usklađeno	_____
Carinski propisi	usklađeno / djelimično / nije usklađeno	_____
Propisi o zaštiti životne sredine	usklađeno / djelimično / nije usklađeno	_____
Drugi relevantni propisi	usklađeno / djelimično / nije usklađeno	_____

7.2 Carinski nadzor

Polje	Unos
Organizacija ulaza i izlaza	_____
Fizičko-tehnička zaštita	_____

Saradnja sa nadležnim carinskim organom	_____
Utvrđene nepravilnosti	_____
Preduzete mjere	_____

7.3 Jedinstveni elektronski sistem upravljanja robom

Polje	Unos
Naziv / oznaka sistema	_____
Da li je sistem bio funkcionalan tokom cijelog perioda	☐ DA ☐ NE
Način evidentiranja robnih tokova	_____
Način praćenja i kontrole robe	_____
Da li nadležni organi imaju pristup sistemu	☐ DA ☐ NE
Mjere za kontinuitet i integritet podataka	_____
Mjere za bezbjednost podataka	_____

7.4 Zaštita životne sredine

Polje	Unos
Primijenjeni propisi i standardi	_____
Preduzete mjere zaštite	_____
Evidentirani incidenti	_____
Preduzete korektivne mjere	_____

7.5 Pravni i regulatorni rizici

Rizik	Opis	Mjera za otklanjanje / ublažavanje
_____	_____	_____
_____	_____	_____

8. Izvještaj u slučaju prestanka rada slobodne zone

Polje	Unos
Razlozi prestanka rada	
Datum prestanka rada	_____
Preduzete mjere i aktivnosti	_____
Pregled postupka zatvaranja zone	

9. Izjava i odgovorno lice

Izjavljujem da su podaci navedeni u ovom izvještaju tačni, potpuni i zasnovani na poslovnoj i drugoj relevantnoj dokumentaciji operatora slobodne zone.

Polje	Unos
Ime i prezime odgovornog lica	_____
Funkcija	_____
Datum	_____
Potpis	_____
Pečat	_____

10. Prilozi

R.br.	Naziv priloga	Dostavljeno
1	Bilans stanja	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
2	Bilans uspjeha	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
3	Analiza novčanog toka / finansijski izvještaji	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
4	Izvještaj nezavisnog revizora	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
5	Dokazi o investicijama	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo

6	Dokazi o robnom prometu	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
7	Dokazi o usklađenosti i nadzoru	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo
8	Ostalo	☐ DA ☐ NE ☐ nije primjenjivo

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ODLUKE

Ustavni osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 100 tačka 3 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da Vlada, u skladu sa Ustavom i zakonom, donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona.

Zakonski osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list Crne Gore“, broj 12/26), kojim je propisano da operator slobodne zone dostavlja Vladi, preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona, izvještaj o radu slobodne zone, a da bliži sadržaj tog izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ODLUKE

Razlozi za donošenje ove Odluke proizilaze iz potrebe za dosljednom primjenom novog Zakona o slobodnim zonama, kojim je unaprijeđen pravni okvir za osnivanje, upravljanje, nadzor i prestanak rada slobodnih zona u Crnoj Gori.

Važeća Odluka o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04) donesena je na osnovu ranije važećeg zakonskog okvira i nije usklađena sa važećim Zakonom o slobodnim zonama, naročito u dijelu upravljanja slobodnim zonama, carinskog nadzora, elektronskog sistema upravljanja robom i izvještavanja o ekonomskim i razvojnim efektima.

Donošenjem nove Odluke obezbjeđuje se: usklađivanje podzakonskog akta sa važećim zakonom, jasna i jedinstvena struktura Izvještaja o radu slobodne zone, unapređenje transparentnosti poslovanja slobodnih zona i efikasnije praćenje i nadzor nad njihovim radom.

III. USKLAĐENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE

Odluka je usklađena sa opštim principima i standardima Evropske unije u oblasti carinskog poslovanja, upravljanja slobodnim zonama, transparentnosti poslovanja i digitalnog nadzora nad robnim tokovima.

Iako pravo Evropske unije ne propisuje izričito sadržaj izvještaja o radu slobodnih zona, rješenja iz ove odluke prate: standarde carinske kontrole i sigurnosti, principe transparentnosti i javnog izvještavanja, standarde upravljanja rizicima, principe digitalizacije i elektronskog praćenja kretanja robe.

Donošenje ove odluke doprinosi ispunjavanju obaveza Crne Gore u procesu pristupanja Evropskoj uniji, naročito u okviru pregovaračkog poglavlja 29 – Carinska unija.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Odlukom se uređuje sadržaj, struktura i način izvještavanja o radu slobodne zone, pri čemu se uvodi savremen, standardizovan i funkcionalan model izvještavanja zasnovan na ekonomskim, finansijskim, regulatornim i operativnim pokazateljima.

Navedena Odluka predstavlja značajnu normativnu nadogradnju u odnosu na raniju Odluku o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Sl. list CG“ br. 53/04 od 04.08.2004), jer detaljnije propisuje obim i strukturu podataka, jasno razdvaja uloge osnivača i operatora, uvodi obavezu izvještavanja o rizicima poslovanja, digitalnim sistemima, poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza i postupanju u slučaju prestanka rada slobodne zone.

Članom 1 utvrđuje se predmet regulacije, odnosno propisuje se da se ovom odlukom uređuje sadržaj Izvještaja o radu slobodne zone. Na taj način se jasno određuje svrha odluke i njen odnos prema članu 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama.

Članom 2 propisuje se struktura izvještaja, odnosno osnovne tematske cjeline koje izvještaj mora da sadrži. Ove cjeline obuhvataju osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti u periodu izvještavanja, ekonomsko-finansijske pokazatelje, ostvarene efekte na privredni razvoj

Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone, kao i izjavu o tačnosti navedenih podataka. Istim članom propisuje se da obrazac izvještaja čini sastavni dio ove odluke.

Normativnim definisanjem strukture izvještaja obezbjeđuje se jedinstven i standardizovan pristup izvještavanju svih operatora slobodnih zona, što omogućava uporedivost podataka, efikasniji nadzor i kvalitetniju analizu poslovanja i razvojnih efekata slobodnih zona.

Članom 3 propisuju se osnovni podaci o slobodnoj zoni. Ovi podaci obuhvataju naziv i sjedište slobodne zone, broj i datum akta o osnivanju, broj i datum odluke o davanju saglasnosti za osnivanje, broj rješenja nadležnog carinskog organa o početku rada i datum početka rada slobodne zone, lokaciju i prostorni obuhvat slobodne zone, podatke o osnivaču i operatoru, podatke o promjenama u vlasničkoj strukturi, podatke o statusnim promjenama slobodne zone i operatora, kao i podatke o organima upravljanja operatora.

Ovim rješenjem se obezbjeđuje da izvještaj sadrži cjelovit prikaz pravnog, organizacionog, vlasničkog, prostornog i upravljačkog statusa slobodne zone, što doprinosi transparentnosti i jasnom definisanju odgovornosti subjekata koji učestvuju u njenom funkcionisanju.

Članom 4 uređuje se sadržaj izvještavanja o poslovnim aktivnostima. Pregled poslovnih aktivnosti obuhvata uslove poslovanja i ostvarene rezultate, broj korisnika slobodne zone, novih korisnika i korisnika kojima je prestao status, strukturu korisnika prema vrsti djelatnosti, vrste i obim djelatnosti, vrijednost robnog prometa, uključujući uvoz, izvoz i pretovar, sa posebnim osvrtom na fiskalne i carinske obaveze, kao i investicije u infrastrukturu, sa vrijednošću i statusom realizacije.

Ova odredba omogućava sistematsko praćenje poslovanja i razvojnih aktivnosti u slobodnoj zoni, kontinuirano praćenje operativnog funkcionisanja zone, kao i kontrolu poštovanja carinskih i fiskalnih propisa. Na taj način se nadležnim organima obezbjeđuje jasniji uvid u stvarni obim aktivnosti, strukturu korisnika, robne tokove i investiciona ulaganja u infrastrukturu.

Članom 5 propisuje se obaveza prikaza ekonomskih i finansijskih pokazatelja. Ti pokazatelji obuhvataju investiciona ulaganja, sa iznosom i izvorom finansiranja, prema vrsti ulaganja, i to: infrastruktura, oprema, IT/digitalni sistemi i ostala ulaganja; sažete finansijske pokazatelje koji se odnose na ukupna obrtna sredstva, ukupne troškove poslovanja, ukupne prihode, dobit odnosno gubitak, ukupne obaveze i ukupna potraživanja; bilans stanja i bilans uspjeha, koji se dostavljaju kao prilog izvještaju ako je njihovo sačinjavanje propisano zakonom; kao i analizu novčanog toka, koja obuhvata početno i završno stanje novčanih sredstava, ukupne prilive, ukupne odlive i neto novčani tok.

Ova odredba ima za cilj da omogući nadležnim organima procjenu finansijske održivosti i ekonomske uspješnosti slobodne zone, kontrolu i praćenje investicionih i operativnih ulaganja, povećanje finansijske transparentnosti i integriteta poslovanja, kao i identifikaciju potencijalnih rizika u poslovanju operatora.

Članom 6 propisuju se pokazatelji za ocjenu efekata slobodne zone na privredni razvoj Crne Gore. Efekti obuhvataju privlačenje stranih investicija, rast proizvodnje i usluga, povećanje izvoza, transfer tehnologija i znanja, zapošljavanje i razvoj lokalne zajednice.

Ova odredba predstavlja značajnu novinu, jer omogućava sistematsko praćenje ekonomskih i društvenih efekata slobodnih zona. Navedeno rješenje predstavlja novinu u odnosu na prethodnu Odluku („Službeni list RCG“, broj 53/04), jer ranijom regulativom efekti slobodnih zona na privredu Crne Gore nijesu bili sistematski iskazivani, niti su uključivali sve aspekte ekonomskog, tehnološkog i socijalnog uticaja.

Ovom odredbom obezbjeđuje se povećanje transparentnosti i omogućava kvantifikacija rezultata poslovanja slobodne zone, efikasnije planiranje i praćenje privrednog razvoja, jačanje odgovornosti operatora i osnivača prema državi i lokalnoj zajednici, kao i usklađivanje sa EU standardima i međunarodnim smjernicama koje naglašavaju mjerenje uticaja slobodnih zona na ekonomiju, tehnologiju i zapošljavanje.

Članom 7 propisuje se obaveza identifikacije rizika i izazova u poslovanju slobodne zone. Rizici i izazovi obuhvataju identifikovane rizike u poslovanju slobodne zone, sa procjenom njihovog uticaja i preduzetim ili planiranim mjerama za njihovo ublažavanje i upravljanje, kao i opis opštih izazova u poslovanju slobodne zone.

Uvođenjem ove obaveze unapređuje se sistem upravljanja rizicima i jača otpornost poslovanja slobodnih zona. Ova odredba predstavlja novinu u odnosu na prethodnu Odluku o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04), kojom pitanje identifikacije i upravljanja rizicima nije bilo uređeno.

Cilj odredbe jeste unapređenje sistema identifikacije, procjene i upravljanja rizicima koji mogu uticati na stabilnost i zakonito poslovanje slobodnih zona. Istovremeno, omogućava se efikasniji nadzor nadležnih državnih organa nad potencijalnim izazovima i prijetnjama koje mogu imati negativne posljedice po poslovanje zone, privredu i lokalnu zajednicu.

Primjena ove odredbe doprinijeće jačanju otpornosti poslovanja slobodnih zona na operativne, finansijske, regulatorne i tržišne rizike, kao i pravovremenom preduzimanju mjera za njihovo ublažavanje. Time se smanjuje vjerovatnoća nastupanja negativnih efekata i obezbjeđuje stabilnije i transparentnije poslovno okruženje, u skladu sa standardima Evropske unije koji se odnose na upravljanje rizicima u okviru slobodnih zona.

Članom 8 uređuje se obaveza izvještavanja o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza. Izvještaj sadrži analizu usklađenosti poslovanja slobodne zone sa važećim pravnim i regulatornim okvirom, koji obuhvata propise kojima se uređuju slobodne zone, carinski sistem, zaštita životne sredine i druge relevantne propise u Crnoj Gori, kao i pravnu tekovinu Evropske unije i međunarodne standarde iz oblasti slobodnih zona, carinskog poslovanja, zaštite životne sredine i bezbjednosti.

U okviru ovih podataka izvještaj naročito sadrži sprovođenje mjera carinskog nadzora, uključujući organizaciju ulaza i izlaza, fizičko-tehničku zaštitu i saradnju sa nadležnim carinskim organom, kao i utvrđene nepravilnosti i preduzete mjere; funkcionisanje jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, uključujući evidentiranje, praćenje i kontrolu robnih tokova; obezbjeđenje dostupnosti sistema nadležnim organima, kao i mjere za kontinuitet, integritet i bezbjednost podataka; sprovođenje mjera zaštite životne sredine, uključujući primjenu propisa, preduzete mjere i evidentirane incidente. Izvještaj sadrži i identifikaciju pravnih i regulatornih rizika, kao i mjere za njihovo otklanjanje ili ublažavanje.

Navedeno rješenje doprinosi većoj usklađenosti sa pravnim okvirom i jačanju nadzorne funkcije nadležnih organa. Ova odredba predstavlja novinu u odnosu na prethodnu Odluku o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04), budući da se uvodi detaljnije i sadržajnije izvještavanje o ispunjavanju zakonskih obaveza.

Posebno se naglašava obaveza izvještavanja o funkcionalnim i bezbjednosnim aspektima elektronskog sistema upravljanja robom, sistematskom praćenju i sprovođenju mjera zaštite životne sredine, kao i evidentiranju eventualnih incidenata i nepravilnosti. Na ovaj način povećava se odgovornost operatora za zakonito i transparentno poslovanje, jača se nadzorna uloga nadležnih državnih organa i obezbjeđuje viši nivo usklađenosti sa standardima Evropske unije u oblasti dobrog upravljanja. Istovremeno, odredba je u skladu sa međunarodnim smjernicama Svjetske carinske organizacije (WCO) koje se odnose na carinsku sigurnost, kontrolu i praćenje robnih tokova.

Članom 9 uređuje se sadržaj izvještaja u slučaju prestanka rada slobodne zone. U slučaju prestanka rada slobodne zone, izvještaj sadrži razloge i datum prestanka rada, opis preduzetih mjera i aktivnosti, kao i pregled postupka zatvaranja zone. Ova odredba doprinosi pravnoj sigurnosti i transparentnosti u postupku prestanka rada, odnosno gašenja slobodne zone.

Navedeno rješenje predstavlja novinu u odnosu na prethodnu Odluku o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04), kojom nije bilo uređeno postupanje operatora i osnivača u slučaju prestanka rada slobodne zone.

Jasnim definisanjem obaveza subjekata u postupku zatvaranja obezbjeđuje se veća pravna sigurnost, transparentnost postupanja i efikasan nadzor nadležnih organa nad svim aktivnostima koje prethode prestanku rada slobodne zone, čime se smanjuje rizik od pravnih, finansijskih i administrativnih nepravilnosti.

Članom 10 propisuje se prestanak važenja Odluke o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04). Ovim rješenjem obezbjeđuje se pravni kontinuitet i jasnoća u primjeni propisa, budući da se danom stupanja na snagu nove odluke stavlja van snage raniji podzakonski akt koji nije usklađen sa važećim Zakonom o slobodnim zonama.

Članom 11 propisuje se stupanje na snagu ove odluke, odnosno da odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“. Ovakvo rješenje je u skladu sa opštim pravilima o stupanju propisa na snagu i omogućava da se adresati odluke blagovremeno upoznaju sa njenom sadržinom prije početka primjene.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ODLUKE

Za sprovođenje ove Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore, jer se njome ne uvode nove finansijske obaveze, već se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojećih zakonskih obaveza operatora slobodnih zona.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomskog razvoja

NAZIV PROPISA

Odluka o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone

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)?

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Predloženi akt treba da riješi problem neusklađenosti važećeg podzakonskog okvira sa novim Zakonom o slobodnim zonama, kao i problem nepostojanja savremenog, jedinstvenog i standardizovanog modela izvještavanja o radu slobodne zone. Zakonski osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list Crne Gore“, broj 12/26), kojim je propisano da operator slobodne zone dostavlja Vladi, preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona, izvještaj o radu slobodne zone, a da bliži sadržaj tog izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore.

Važeća Odluka o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04) donesena je na osnovu ranije važećeg zakonskog okvira i ne odgovara novom sistemu uređenja slobodnih zona, naročito u dijelu upravljanja slobodnim zonama, carinskog nadzora, elektronskog sistema upravljanja robom i izvještavanja o ekonomskim i razvojnim efektima. Zbog toga postojeći model izvještavanja ne omogućava dovoljno potpun, uporediv i provjerljiv uvid u rad slobodne zone.

Problem se posebno ogleda u tome što raniji podzakonski okvir ne obuhvata sve elemente koji su neophodni za savremeno izvještavanje, kao što su: jasni podaci o osnivaču i operatoru, statusnim i vlasničkim promjenama, poslovnim aktivnostima, strukturi korisnika, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama, investicijama, ekonomsko-finansijskim pokazateljima, razvojnim efektima, rizicima u poslovanju, elektronskom sistemu upravljanja robom, regulatornoj usklađenosti i postupanju u slučaju prestanka rada slobodne zone.

Donošenjem nove odluke obezbjeđuje se usklađivanje podzakonskog akta sa važećim Zakonom o slobodnim zonama, jasna i jedinstvena struktura Izvještaja o radu slobodne zone, unapređenje transparentnosti poslovanja slobodnih zona i efikasnije praćenje i nadzor nad njihovim radom. Predložena odluka zato propisuje da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone i izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Predloženi akt treba da omogući Vladi Crne Gore i organu državne uprave nadležnom za poslove slobodnih zona da raspoložu potpunim, standardizovanim i provjerljivim podacima o radu slobodne zone, kako bi se obezbijedilo kvalitetnije praćenje poslovanja, nadzor nad ispunjavanjem zakonskih obaveza i procjena stvarnih ekonomskih, finansijskih, regulatornih i razvojnih efekata slobodnih zona.

- Koji su uzroci problema?

Osnovni uzrok problema je zastarjelost važećeg podzakonskog okvira, koji je donesen na osnovu ranijeg zakona i nije usklađen sa novim Zakonom o slobodnim zonama. Novi zakon je unaprijedio pravni okvir za osnivanje, upravljanje, nadzor i prestanak rada slobodnih zona u Crnoj Gori, dok ranija odluka o sadržini izvještaja ne prati u dovoljnoj mjeri nova zakonska rješenja i savremene potrebe nadzora.

Drugi uzrok problema je činjenica da prethodni model izvještavanja nije dovoljno razrađivao obim i strukturu podataka koji su potrebni za praćenje rada slobodne zone. Raniji obrazac nije u dovoljnoj mjeri obezbjeđivao

sistematsko izvještavanje o poslovnim aktivnostima, ekonomskim i finansijskim pokazateljima, investicijama, robnom prometu, carinskim i fiskalnim obavezama, rizicima, elektronskim sistemima i regulatornoj usklađenosti.

Treći uzrok problema odnosi se na potrebu da se slobodne zone posmatraju ne samo kao prostori za obavljanje privrednih aktivnosti, već i kao instrumenti ekonomskog razvoja, privlačenja investicija, povećanja izvoza, zapošljavanja, transfera tehnologija i razvoja lokalne zajednice. Zbog toga izvještaj o radu slobodne zone mora sadržati ne samo administrativne i formalne podatke, već i podatke koji omogućavaju procjenu realnih razvojnih efekata.

Dodatni uzrok problema je potreba za jačanjem transparentnosti, kontrole i odgovornosti u poslovanju slobodnih zona, posebno u dijelu carinskog nadzora, praćenja robnih tokova i elektronskog upravljanja robom. RIA obrazac sačinjen za Zakon o slobodnim zonama ukazuje da su problemi u funkcionisanju slobodnih zona povezani sa nedovoljno pouzdanim i nedovoljno transparentnim sistemom, naročito u dijelu kontrole kretanja robe i nadzora nad robnim tokovima.

Uzrok problema je i nepostojanje dovoljno jasnog i standardizovanog obrasca koji bi operatorima slobodnih zona omogućio da na jedinstven način dostavljaju podatke, a nadležnim organima omogućio uporedivost izvještaja kroz različite izvještajne periode. Bez takvog obrasca postoji rizik od neujednačenog postupanja, nepotpunih podataka i različitog tumačenja obaveze izvještavanja.

• Koje su posljedice problema?

Posljedice postojećeg stanja ogledaju se u ograničenoj mogućnosti nadležnih organa da na osnovu izvještaja operatora slobodne zone steknu potpun, pouzdan i uporediv uvid u rad slobodne zone. Nedovoljno razrađen sadržaj izvještaja otežava praćenje poslovnih aktivnosti, finansijske održivosti, investicionih ulaganja, robnog prometa, fiskalnih i carinskih obaveza, kao i ukupnih efekata slobodne zone na privredni razvoj.

Bez novog i standardizovanog modela izvještavanja postoji rizik od neujednačenog izvještavanja, dostavljanja nepotpunih ili nedovoljno preciznih podataka i otežane uporedivosti izvještaja kroz različite godine. To može negativno uticati na kvalitet nadzora, identifikaciju problema i blagovremeno preduzimanje mjera za unapređenje funkcionisanja slobodnih zona.

Posebna posljedica odnosi se na slabiju mogućnost praćenja ekonomskih i razvojnih efekata slobodnih zona. Ukoliko izvještaj ne sadrži podatke o privlačenju stranih investicija, rastu proizvodnje i usluga, povećanju izvoza, transferu tehnologija i znanja, zapošljavanju i razvoju lokalne zajednice, nadležni organi ne mogu u dovoljnoj mjeri sagledati da li slobodna zona ostvaruje funkciju razvojnog instrumenta.

Dodatno, nepostojanje obaveze izvještavanja o rizicima i izazovima u poslovanju može dovesti do kasnog prepoznavanja operativnih, finansijskih, regulatornih i tržišnih rizika. Predložena odluka zbog toga uvodi obavezu identifikacije rizika, procjene njihovog uticaja i navođenja preduzetih ili planiranih mjera za njihovo ublažavanje i upravljanje.

Negativne posljedice postoje i u dijelu praćenja poštovanja zakonskih i regulatornih obaveza. Ako izvještaj ne sadrži podatke o sprovođenju mjera carinskog nadzora, funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, dostupnosti sistema nadležnim organima, mjerama za kontinuitet, integritet i bezbjednost podataka i mjerama zaštite životne sredine, smanjuje se efikasnost nadzora i povećava rizik od nepravilnosti.

Konačno, bez jasno propisanog izvještavanja u slučaju prestanka rada slobodne zone, postoji rizik od pravnih, finansijskih i administrativnih nejasnoća u postupku zatvaranja zone. Predložena odluka zato propisuje da izvještaj u slučaju prestanka rada sadrži razloge i datum prestanka rada, opis preduzetih mjera i aktivnosti i pregled postupka zatvaranja zone.

• Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?

Najdirektnije su pogođeni Vlada Crne Gore i organ državne uprave nadležan za poslove slobodnih zona, jer bez potpunog i standardizovanog izvještaja nemaju dovoljno kvalitetnu osnovu za praćenje rada slobodne zone, ocjenu ostvarenih efekata i predlaganje mjera za unapređenje sistema.

Pogođena je i Uprava carina, budući da je carinski nadzor jedan od ključnih elemenata funkcionisanja slobodnih zona. Ako izvještaj ne sadrži jasne podatke o organizaciji ulaza i izlaza, fizičko-tehničkoj zaštiti, saradnji sa nadležnim carinskim organom, utvrđenim nepravilnostima i preduzetim mjerama, otežano je sagledavanje stvarnog nivoa carinske kontrole i usklađenosti poslovanja sa propisima.

Operator slobodne zone je takođe neposredno pogođen, jer bez jasno propisanog obrasca i sadržaja izvještaja postoji pravna i administrativna nesigurnost u pogledu toga koje podatke treba dostaviti, u kom obimu i na koji način. Uvođenjem obrasca koji čini sastavni dio odluke operatoru se daje jasna struktura

izvještavanja, čime se smanjuje mogućnost različitog tumačenja i olakšava izvršavanje zakonske obaveze.

Korisnici slobodne zone pogođeni su posredno, jer kvalitetno i transparentno izvještavanje doprinosi stabilnijem i predvidivijem poslovnom ambijentu. U suprotnom, nedovoljna transparentnost može uticati na pravnu sigurnost, povjerenje u sistem i konkurentnost poslovanja u slobodnoj zoni.

Investitori su pogođeni posredno, jer nepostojanje pouzdanog sistema izvještavanja može umanjiti povjerenje u regulatorni i institucionalni okvir slobodnih zona. Standardizovano izvještavanje doprinosi boljoj vidljivosti investicionih mogućnosti, finansijske održivosti, nivoa aktivnosti i razvojnih efekata slobodnih zona.

Građani i lokalne zajednice pogođeni su indirektno, kroz slabiju vidljivost efekata slobodnih zona na zapošljavanje, lokalni razvoj, investicije, izvoz i transfer znanja i tehnologija. Ako izvještavanje ne obuhvata ove pokazatelje, teže je procijeniti stvarni doprinos slobodne zone lokalnoj zajednici i ukupnom privrednom razvoju Crne Gore.

Stepen uticaja je najveći kod nadležnih državnih organa i operatora slobodne zone, jer se na njih neposredno odnose obaveze praćenja, izvještavanja i nadzora. Kod korisnika, investitora, građana i lokalnih zajednica uticaj je posredan, ali dugoročno značajan, jer kvalitet izvještavanja utiče na transparentnost, povjerenje, investicionu atraktivnost i razvojne efekte slobodnih zona.

- **Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa — „status quo” opcija?**

Ukoliko se ne bi donijela nova odluka, nastavio bi da važi zastarjeli podzakonski akt koji je donesen na osnovu ranijeg zakonskog okvira i koji nije usklađen sa važećim Zakonom o slobodnim zonama. Time bi se stvorila pravna i praktična neusklađenost između novog zakona i podzakonskog akta kojim se uređuje sadržaj izvještaja o radu slobodne zone.

Status quo opcija značila bi da se i dalje primjenjuje model izvještavanja koji ne obezbjeđuje dovoljno detaljan, savremen i funkcionalan prikaz rada slobodne zone. Takav model ne bi u potrebnoj mjeri obuhvatao podatke o upravljanju slobodnom zonom, carinskom nadzoru, elektronskom sistemu upravljanja robom, ekonomskim i finansijskim pokazateljima, razvojnim efektima, rizicima, regulatornoj usklađenosti i postupanju u slučaju prestanka rada zone.

Bez donošenja ove odluke nadležni organi bi imali ograničenu osnovu za praćenje primjene Zakona o slobodnim zonama, identifikaciju rizika i ocjenu stvarnih efekata slobodnih zona na privredni razvoj. Nastavila bi se mogućnost neujednačenog izvještavanja, dostavljanja nepotpunih podataka i otežane uporedivosti izvještaja kroz različite izvještajne periode.

Dugoročno, zadržavanje postojećeg stanja moglo bi negativno uticati na transparentnost poslovanja slobodnih zona, efikasnost nadzora, pravnu sigurnost, povjerenje investitora i kvalitet javnih politika u ovoj oblasti. Takođe, otežalo bi se praćenje usklađenosti sa opštim principima i standardima Evropske unije u oblasti carinskog poslovanja, upravljanja slobodnim zonama, transparentnosti poslovanja i digitalnog nadzora nad robnim tokovima.

Zbog toga status quo opcija nije prihvatljiva, jer ne omogućava dosljednu primjenu novog Zakona o slobodnim zonama, niti obezbjeđuje savremen, jedinstven i provjerljiv sistem izvještavanja. Donošenje nove odluke predstavlja neophodan korak za operativnu primjenu zakona, jačanje transparentnosti i uspostavljanje efikasnijeg sistema praćenja i nadzora nad radom slobodnih zona.

2. Ciljevi

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

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**

Donošenjem Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone postiže se osnovni cilj: obezbjeđivanje dosljedne primjene člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, kojim je propisano da operator slobodne zone dostavlja Vladi, preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona, izvještaj o radu slobodne zone, a da bliži sadržaj tog izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore.

Predloženim propisom uspostavlja se savremen, standardizovan i funkcionalan model izvještavanja o radu slobodne zone, zasnovan na ekonomskim, finansijskim, regulatornim, razvojnim i operativnim pokazateljima. Na taj način se obezbjeđuje jedinstvena struktura izvještaja, uporedivost podataka kroz izvještajne periode i kvalitetnija osnova za praćenje rada slobodnih zona.

Ciljevi koji se postižu predloženim propisom su:

a) Usklađivanje podzakonskog akta sa novim Zakonom o slobodnim zonama

Prvi cilj je usklađivanje važećeg podzakonskog okvira sa novim Zakonom o slobodnim zonama, imajući u vidu da je važeća Odluka o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta donesena na osnovu ranijeg zakonskog okvira i nije usklađena sa novim zakonskim rješenjima, naročito u dijelu upravljanja slobodnim zonama, carinskog nadzora, elektronskog sistema upravljanja robom i izvještavanja o ekonomskim i razvojnim efektima.

Donošenjem nove odluke obezbjeđuje se pravni kontinuitet, jasnoća u primjeni propisa i puna operativna primjena zakonske obaveze izvještavanja o radu slobodne zone.

b) Uspostavljanje jedinstvene i standardizovane strukture izvještaja

Drugi cilj je uspostavljanje jasne i jedinstvene strukture Izvještaja o radu slobodne zone. Predložena odluka propisuje da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone i izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Ovim se omogućava da svi operatori slobodnih zona dostavljaju podatke na jedinstven način, čime se smanjuje prostor za različita tumačenja obaveze izvještavanja i povećava uporedivost podataka.

c) Unapređenje transparentnosti poslovanja slobodnih zona

Treći cilj je unapređenje transparentnosti poslovanja slobodnih zona kroz obavezu dostavljanja cjelovitih i provjerljivih podataka o pravnom, organizacionom, vlasničkom, prostornom, upravljačkom, poslovnom i finansijskom statusu slobodne zone.

Izvještaj će sadržati podatke o osnivaču i operatoru, promjenama u vlasničkoj strukturi, statusnim promjenama, organima upravljanja operatora, korisnicima slobodne zone, strukturi korisnika, vrstama i obimu djelatnosti, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama i investicijama u infrastrukturu. Time se povećava odgovornost operatora i omogućava transparentnije sagledavanje stvarnog obima aktivnosti u slobodnoj zoni.

d) Efikasnije praćenje i nadzor nad radom slobodnih zona

Četvrti cilj je jačanje mogućnosti nadležnih organa da efikasnije prate i nadziru rad slobodne zone. Predloženi propis omogućava Vladi Crne Gore, organu državne uprave nadležnom za poslove slobodnih zona i drugim nadležnim organima da raspolažu standardizovanim podacima o radu zone, čime se unapređuje kvalitet praćenja primjene zakona i blagovremeno uočavanje nepravilnosti, rizika i odstupanja.

Posebno važan segment ovog cilja odnosi se na podatke o sprovođenju mjera carinskog nadzora, uključujući organizaciju ulaza i izlaza, fizičko-tehničku zaštitu, saradnju sa nadležnim carinskim organom, utvrđene nepravilnosti i preduzete mjere. Odluka obuhvata i izvještavanje o funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, dostupnosti sistema nadležnim organima, kao i mjerama za kontinuitet, integritet i bezbjednost podataka.

e) Praćenje ekonomskih, finansijskih i razvojnih efekata slobodne zone

Peti cilj je obezbjeđivanje sistematskog praćenja ekonomskih i razvojnih efekata slobodne zone. Predložena odluka uvodi obavezu izvještavanja o investicionim ulaganjima, finansijskim pokazateljima, bilansu stanja i bilansu uspjeha, analizi novčanog toka, kao i efektima slobodne zone na privredni razvoj Crne Gore.

Posebno se prati doprinos slobodne zone privlačenju stranih investicija, rastu proizvodnje i usluga, povećanju izvoza, transferu tehnologija i znanja, zapošljavanju i razvoju lokalne zajednice. Ovim se omogućava da se slobodne zone ne posmatraju samo kroz formalno-pravni status, već i kroz njihov stvarni doprinos ekonomskom i društvenom razvoju.

f) Unapređenje sistema identifikacije i upravljanja rizicima

Šesti cilj je uspostavljanje obaveze izvještavanja o rizicima i izazovima u poslovanju slobodne zone. Izvještaj treba da sadrži identifikovane rizike, procjenu njihovog uticaja i preduzete ili planirane mjere za njihovo ublažavanje i upravljanje.

Na ovaj način se unapređuje sistem ranog prepoznavanja operativnih, finansijskih, regulatornih, tržišnih i drugih rizika koji mogu uticati na stabilnost, zakonitost i održivost poslovanja slobodne zone.

g) Jačanje usklađenosti sa pravnim okvirom, EU standardima i međunarodnim smjernicama

Sedmi cilj je jačanje usklađenosti poslovanja slobodne zone sa propisima kojima se uređuju slobodne zone, carinski sistem, zaštita životne sredine i drugi relevantni propisi, kao i sa opštim principima i standardima Evropske unije i međunarodnim standardima iz oblasti slobodnih zona, carinskog poslovanja, zaštite životne sredine i bezbjednosti.

Iako pravo Evropske unije ne propisuje izričito sadržaj izvještaja o radu slobodnih zona, rješenja iz ove odluke prate standarde carinske kontrole i sigurnosti, principe transparentnosti i javnog izvještavanja, standarde upravljanja rizicima, kao i principe digitalizacije i elektronskog praćenja kretanja robe.

h) Uređenje izvještavanja u slučaju prestanka rada slobodne zone

Osmi cilj je propisivanje sadržaja izvještaja u slučaju prestanka rada slobodne zone. Izvještaj u tom slučaju sadrži razloge i datum prestanka rada, opis preduzetih mjera i aktivnosti i pregled postupka zatvaranja zone.

Ovim se jača pravna sigurnost i transparentnost u postupku prestanka rada slobodne zone, smanjuje rizik od pravnih, finansijskih i administrativnih nejasnoća i omogućava efikasniji nadzor nad aktivnostima koje prethode zatvaranju zone.

- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo**

Ciljevi koji se postižu Predlogom odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone usklađeni su sa ciljevima i rješenjima novog Zakona o slobodnim zonama, kao i sa širim prioritetima Vlade Crne Gore koji se odnose na unapređenje transparentnosti, jačanje institucionalnog nadzora, bolju kontrolu robnih tokova, smanjenje regulatornih rizika, unapređenje poslovnog ambijenta i usklađivanje sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Usklađenost se posebno ogleda u sljedećem:

a) Zakon o slobodnim zonama

Predlog odluke neposredno je povezan sa Zakonom o slobodnim zonama, jer se donosi radi izvršavanja člana 25 stav 2 tog zakona. Odluka omogućava operativnu primjenu zakonske obaveze izvještavanja, tako što propisuje sadržaj i strukturu izvještaja koji operator slobodne zone dostavlja Vladi preko nadležnog organa.

Na taj način se obezbjeđuje dosljedna primjena novog zakonskog okvira, posebno u dijelu praćenja rada slobodnih zona, nadzora, transparentnosti, ekonomskih efekata i regulatorne usklađenosti.

b) Pregovaračko poglavlje 29 – Carinska unija

Ciljevi odluke usklađeni su sa obavezama Crne Gore u okviru pregovaračkog poglavlja 29 – Carinska unija, naročito u dijelu jačanja carinskog nadzora, praćenja robnih tokova, primjene elektronskih sistema i unapređenja kontrole u slobodnim zonama.

Predložena odluka doprinosi boljoj dostupnosti podataka o carinskom nadzoru, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama, kao i funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom. Time se jača institucionalni kapacitet za praćenje zakonitosti poslovanja i upravljanje rizicima u slobodnim zonama.

c) Strategija za borbu protiv korupcije 2024 - 2028

Ciljevi odluke usklađeni su sa opštim ciljevima Strategije za borbu protiv korupcije 2024–2028, posebno u dijelu jačanja transparentnosti, odgovornosti, nadzora i smanjenja prostora za zloupotrebe u oblastima koje zahtijevaju povećanu kontrolu.

Standardizovano izvještavanje o radu slobodne zone doprinosi smanjenju rizika od netransparentnog poslovanja, nepravilnosti u robnim tokovima, regulatornih propusta i neujednačenog postupanja. Uvođenje obaveze izvještavanja o rizicima, elektronskim sistemima, carinskom nadzoru i regulatornoj usklađenosti predstavlja preventivni mehanizam za jačanje integriteta sistema.

d) Preporuke OECD-a o suzbijanju nedozvoljene trgovine u slobodnim zonama

Ciljevi odluke usklađeni su sa preporukama OECD-a koje se odnose na jačanje transparentnosti, upravljanja i nadzora u slobodnim zonama, kao i smanjenje rizika od nedozvoljene trgovine. RIA obrazac sačinjen za Zakon o slobodnim zonama ukazuje da su OECD preporuke prepoznale potrebu unapređenja regulatornog okvira i uspostavljanja jasnih i transparentnih pravila za poslovanje u slobodnim zonama.

Predlog odluke doprinosi ovim ciljevima tako što propisuje detaljnije izvještavanje o poslovnim aktivnostima, robnom prometu, carinskom nadzoru, elektronskom sistemu upravljanja robom, identifikovanim rizicima i mjerama za njihovo ublažavanje.

e) Standardi Svjetske carinske organizacije i međunarodne smjernice za slobodne zone

Ciljevi odluke usklađeni su sa međunarodnim standardima koji naglašavaju značaj carinske kontrole, transparentnosti, praćenja robnih tokova i upravljanja rizicima u slobodnim zonama. Posebno je važno što izvještaj obuhvata podatke o sprovođenju mjera carinskog nadzora, saradnji sa nadležnim carinskim organom, utvrđenim nepravilnostima i preduzetim mjerama.

Takođe, uvođenje podataka o funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom doprinosi digitalizaciji nadzora i boljoj kontroli kretanja robe, što je u skladu sa savremenim međunarodnim praksama.

f) Izmijenjena Kjoto konvencija

Ciljevi odluke usklađeni su sa principima Izmijenjene Kjoto konvencije, koja promoviše efikasne, transparentne i pojednostavljene carinske procedure, zasnovane na upravljanju rizicima i primjeni savremenih informacionih tehnologija.

Predložena odluka podržava ove principe kroz propisivanje izvještavanja o carinskom nadzoru, elektronskom upravljanju robnim tokovima, dostupnosti sistema nadležnim organima, integritetu i bezbjednosti podataka, kao i identifikaciji pravnih i regulatornih rizika.

g) Carinski zakon i pravna koherentnost sistema

Ciljevi odluke usklađeni su sa potrebom očuvanja koherentnosti između sistema slobodnih zona i carinskog sistema Crne Gore. Odluka doprinosi dosljednijem praćenju robnih tokova, fiskalnih i carinskih obaveza, kao i primjeni carinskog nadzora u slobodnim zonama.

Na ovaj način se obezbjeđuje bolja povezanost ekonomskog i carinskog sistema, zaštita fiskalnih interesa države i efikasnije sprovođenje zakonskih obaveza u oblasti slobodnih zona.

h) Programski prioriteti Vlade u oblasti ekonomskog razvoja i unapređenja poslovnog ambijenta

Ciljevi odluke usklađeni su sa programskim prioritetima Vlade koji se odnose na unapređenje poslovnog ambijenta, povećanje transparentnosti, privlačenje investicija, jačanje izvozne orijentacije i razvoj lokalnih zajednica.

Odluka doprinosi ovim prioritetima jer omogućava sistematsko praćenje efekata slobodnih zona na privlačenje stranih investicija, rast proizvodnje i usluga, povećanje izvoza, transfer tehnologija i znanja, zapošljavanje i razvoj lokalne zajednice. Time se stvara kvalitetnija osnova za donošenje javnih politika i planiranje daljeg razvoja slobodnih zona.

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?

- 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) ?

U cilju rješavanja identifikovanog problema, odnosno usklađivanja podzakonskog okvira sa novim Zakonom o slobodnim zonama i uspostavljanja savremenog, jedinstvenog i standardizovanog sistema izvještavanja o radu slobodne zone, razmotrene su sljedeće opcije:

Opcija 1: Status quo opcija - bez donošenja nove odluke

Status quo opcija podrazumijevala bi da se ne donosi nova odluka i da se nastavi primjena važeće Odluke o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta („Službeni list RCG“, broj 53/04), koja je donesena na osnovu ranijeg zakonskog okvira.

Ova opcija nije prihvatljiva, jer važeća odluka nije usklađena sa novim Zakonom o slobodnim zonama, naročito u dijelu upravljanja slobodnim zonama, carinskog nadzora, elektronskog sistema upravljanja robom i izvještavanja o ekonomskim i razvojnim efektima. Novi Zakon o slobodnim zonama izričito propisuje da operator slobodne zone dostavlja Vladi, preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona, izvještaj o radu slobodne zone, a da bliži sadržaj tog izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore.

Zadržavanje postojećeg stanja dovelo bi do pravne i praktične neusklađenosti između zakonskog i podzakonskog okvira. Takođe, nastavila bi se primjena zastarjelog modela izvještavanja koji ne obezbjeđuje

dovoljan nivo detaljnosti, uporedivosti i provjerljivosti podataka o radu slobodne zone.

Status quo opcija ne bi omogućila sistematsko praćenje podataka o poslovnim aktivnostima, strukturi korisnika, robnom prometu, fiskalnim i carinskim obavezama, investicijama, ekonomsko-finansijskim pokazateljima, razvojnim efektima, rizicima, elektronskom sistemu upravljanja robom, regulatornoj usklađenosti i postupanju u slučaju prestanka rada slobodne zone.

Ova opcija ne bi doprinijela unapređenju transparentnosti, efikasnijem nadzoru niti dosljednoj primjeni Zakona o slobodnim zonama, pa se ne može smatrati odgovarajućom opcijom za rješavanje problema.

Opcija 2: Neregulatorna opcija — instrukcije, smjernice ili interni obrazac bez donošenja odluke

Neregulatorna opcija podrazumijevala bi da Ministarstvo ekonomskog razvoja, bez donošenja nove odluke, pripremi instrukciju, smjernice ili interni obrazac za izvještavanje operatora slobodne zone.

Ova opcija bi mogla imati određeni praktični značaj, jer bi operatoru slobodne zone mogla pomoći da lakše pripremi izvještaj i dostavi dio relevantnih podataka. Međutim, neregulatorna opcija ne bi imala obavezujući pravni karakter i ne bi mogla zamijeniti podzakonski akt koji je izričito predviđen Zakonom o slobodnim zonama.

Budući da član 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama propisuje da bliži sadržaj izvještaja utvrđuje Vlada Crne Gore, pitanje sadržaja izvještaja ne može se riješiti samo smjernicama, instrukcijom ili internim obrascem. Takvi akti ne bi mogli staviti van snage raniju odluku, niti bi mogli uspostaviti pravno obavezujući, jedinstven i standardizovan sistem izvještavanja.

Neregulatorna opcija bi takođe otvorila prostor za različita tumačenja i neujednačenu primjenu, jer operatori slobodnih zona ne bi imali jasno propisanu obavezu da izvještaj dostavljaju u tačno određenoj strukturi i obimu. Time bi se zadržao rizik od nepotpunih, neuporedivih i nedovoljno provjerljivih podataka.

Iz tih razloga, neregulatorna opcija može imati samo pomoćni karakter, kroz eventualna dodatna pojašnjenja ili komunikaciju sa operatorima nakon donošenja odluke, ali ne može predstavljati osnovno rješenje problema.

Opcija 3: Regulatorna opcija — donošenje nove odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone

Regulatorna opcija podrazumijeva donošenje nove Odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone, kojom se, u skladu sa članom 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, bliže propisuje sadržaj izvještaja koji operator slobodne zone dostavlja Vladi preko nadležnog organa.

Ova opcija omogućava potpuno usklađivanje podzakonskog akta sa novim Zakonom o slobodnim zonama, uspostavljanje jasne i jedinstvene strukture izvještaja, povećanje transparentnosti poslovanja slobodnih zona i efikasnije praćenje i nadzor nad njihovim radom.

Predlogom odluke propisuje se da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore, rizike i izazove u poslovanju, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone i izjavu o tačnosti navedenih podataka. Obrazac izvještaja čini sastavni dio odluke, čime se obezbjeđuje standardizovan i praktično primjenjiv model izvještavanja.

Regulatorna opcija omogućava da se u izvještaju sistematski prikupljaju podaci o pravnom, organizacionom, vlasničkom, prostornom, upravljačkom, poslovnom, finansijskom, regulatornom i razvojnom aspektu rada slobodne zone. Time se stvaraju uslovi za bolji nadzor, kvalitetniju analizu i pravovremeno preduzimanje mjera od strane nadležnih organa.

Ova opcija omogućava i prestanak važenja ranije Odluke o sadržini Izvještaja o radu slobodne zone i slobodnog skladišta, čime se otklanja pravna neusklađenost i obezbjeđuje pravna sigurnost u primjeni novog sistema izvještavanja.

• Obrazložiti preferiranu opciju

Preferirana opcija je **Opcija 3 — donošenje nove Odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone.**

Ova opcija je jedina pravno održiva i funkcionalna, jer proizilazi iz izričite zakonske obaveze da bliži sadržaj izvještaja o radu slobodne zone utvrdi Vlada Crne Gore. S obzirom na to da se radi o zakonom propisanoj obavezi donošenja podzakonskog akta, status quo opcija i neregulatorna opcija ne mogu obezbijediti potpunu i zakonitu primjenu člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama.

Donošenjem nove odluke obezbjeđuje se usklađivanje podzakonskog akta sa važećim zakonom, pravna sigurnost i jedinstvena primjena obaveze izvještavanja. Istovremeno se uspostavlja standardizovan obrazac izvještaja, koji operatoru slobodne zone jasno pokazuje koje podatke treba da dostavi, a nadležnim organima

omogućava uporedivost, provjerljivost i analizu dostavljenih podataka.

Preferirana opcija doprinosi unapređenju transparentnosti poslovanja slobodnih zona, efikasnijem praćenju i nadzoru nad njihovim radom, boljoj kontroli carinskih i fiskalnih aspekata poslovanja, praćenju ekonomskih i razvojnih efekata, kao i identifikaciji rizika i mjera za njihovo ublažavanje.

Posebna prednost ove opcije je u tome što odluka uvodi savremeniji i sadržajni model izvještavanja u odnosu na raniji propis, uključujući podatke o elektronskom sistemu upravljanja robom, carinskom nadzoru, regulatornoj usklađenosti, rizicima, investicijama, finansijskim pokazateljima, zapošljavanju, izvozu, transferu tehnologija i razvoju lokalne zajednice.

Takođe, ova opcija ne stvara dodatne finansijske obaveze za Budžet Crne Gore, jer se njome ne uvode nove finansijske obaveze, već se bliže uređuje sadržaj izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodnih zona.

Dodatno, tekst Predloga odluke je prethodno usaglašen sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, koji je dao pozitivno mišljenje i konstatovao da nema primjedbi na tekst predloga, budući da su primjedbe i sugestije date u neposrednoj saradnji predstavnika obrađivača i Sekretarijata inkorporirane u predloženi tekst odluke.

Imajući u vidu navedeno, donošenje nove odluke predstavlja najracionalniju, najefikasniju i pravno neophodnu opciju za rješavanje identifikovanog problema, dosljednu primjenu Zakona o slobodnim zonama i uspostavljanje transparentnog, jedinstvenog i provjerljivog sistema izvještavanja o radu slobodne zone.

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?

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne?

Predložena Odluka o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone imaće prvenstveno administrativni, organizacioni i nadzorni uticaj, jer se njome ne uređuje osnivanje nove slobodne zone, niti se uvode nova materijalna prava i obaveze, već se bliže propisuje sadržaj izvještaja koji operator slobodne zone, u skladu sa članom 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, dostavlja Vladi Crne Gore preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona.

Rješenja iz Odluke najdirektnije će uticati na operatora slobodne zone, Vladu Crne Gore, organ državne uprave nadležan za poslove slobodnih zona, Upravu carina i druge nadležne organe koji koriste podatke iz izvještaja radi praćenja, analize i nadzora nad radom slobodne zone.

1. Uticaj na operatora slobodne zone

Pozitivni direktni uticaji:

Donošenjem Odluke operator slobodne zone dobija jasan, jedinstven i standardizovan obrazac izvještavanja. Time se smanjuje pravna i administrativna nesigurnost u pogledu toga koje podatke treba dostaviti, u kom obimu i na koji način. Obrazac izvještaja čini sastavni dio Odluke, što operatoru omogućava da obavezu izvještavanja izvrši na pregledan i predvidiv način.

Pozitivan uticaj ogleda se i u tome što se izvještavanje zasniva na podacima koji su relevantni za rad slobodne zone: osnovni podaci o zoni, poslovne aktivnosti, korisnici, robni promet, investicije, ekonomsko-finansijski pokazatelji, rizici, regulatorna usklađenost i efekti na privredni razvoj.

Mogući negativni direktni uticaji:

Operator će imati određeno administrativno opterećenje u vezi sa prikupljanjem, objedinjavanjem i dostavljanjem podataka u propisanom obrascu. To se posebno odnosi na podatke o ekonomskim i finansijskim pokazateljima, robnom prometu, carinskim i fiskalnim obavezama, funkcionisanju elektronskog

sistema upravljanja robom, rizicima i razvojnim efektima.

Međutim, ovo opterećenje nije novo u materijalnom smislu, jer obaveza dostavljanja izvještaja proizilazi iz Zakona o slobodnim zonama, dok Odluka samo bliže uređuje sadržaj i strukturu izvještaja.

2. Uticaj na Vladu Crne Gore i nadležno ministarstvo

Pozitivni direktni uticaji:

Za Vladu Crne Gore i organ državne uprave nadležan za poslove slobodnih zona, Odluka ima značajan pozitivan uticaj jer omogućava raspolaganje potpunim, standardizovanim i uporedivim podacima o radu slobodne zone. Na taj način se unapređuje kvalitet praćenja poslovanja, ostvarivanja ekonomskih efekata i sprovođenja zakonskih obaveza.

Odluka omogućava nadležnom organu da sistematski prati poslovne aktivnosti, investiciona ulaganja, finansijske pokazatelje, efekte na privredni razvoj, rizike i izazove, kao i usklađenost poslovanja slobodne zone sa važećim pravnim i regulatornim okvirom.

Pozitivni indirektni uticaji:

Indirektno, kvalitetniji sistem izvještavanja stvara bolju osnovu za planiranje javnih politika u oblasti slobodnih zona, procjenu efekata postojećih rješenja i eventualno predlaganje mjera za unapređenje sistema.

3. Uticaj na Upravu carina i druge nadležne organe

Pozitivni direktni uticaji:

Odluka će pozitivno uticati na Upravu carina, jer izvještaj obuhvata podatke o sprovođenju mjera carinskog nadzora, organizaciji ulaza i izlaza, fizičko-tehničkoj zaštiti, saradnji sa nadležnim carinskim organom, utvrđenim nepravilnostima i preduzetim mjerama. Takođe, izvještaj obuhvata podatke o funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom, evidentiranju, praćenju i kontroli robnih tokova, dostupnosti sistema nadležnim organima, kontinuitetu i bezbjednosti podataka.

Ovi podaci mogu doprinijeti efikasnijem praćenju robnih tokova, boljoj kontroli rizika i jačanju institucionalne koordinacije između organa uključenih u sistem slobodnih zona.

4. Uticaj na korisnike slobodne zone i privredne subjekte

Pozitivni indirektni uticaji:

Na korisnike slobodne zone i privredne subjekte Odluka će imati pretežno indirektan pozitivan uticaj. Standardizovano izvještavanje doprinosi transparentnijem i predvidivijem poslovnom okruženju, jačanju povjerenja u sistem slobodnih zona i smanjenju regulatorne nesigurnosti.

Korisnici slobodne zone nijesu neposredni adresati Odluke u smislu dostavljanja izvještaja Vladi, jer tu obavezu ima operator. Međutim, dio podataka koji se odnose na korisnike, vrste i obim djelatnosti, robni promet, investicije i druge pokazatelje može zahtijevati da operator podatke pribavlja iz sopstvenih evidencija ili od korisnika zone, u skladu sa zakonom i ugovornim odnosima.

Mogući negativni indirektni uticaji:

Mogući negativni uticaj može se ogledati u manjem administrativnom angažovanju korisnika ukoliko operator od njih zatraži određene podatke za potrebe izrade izvještaja. Međutim, taj uticaj je ograničen i opravdan, jer je riječ o podacima koji su potrebni za zakonito, transparentno i odgovorno funkcionisanje slobodne zone.

5. Uticaj na investitore

Pozitivni indirektni uticaji:

Na investitore Odluka može imati pozitivan indirektan uticaj, jer transparentnije izvještavanje o radu slobodne zone doprinosi jačanju pravne sigurnosti i povjerenja u regulatorni okvir. Podaci o investicijama, finansijskim pokazateljima, izvozu, zapošljavanju, korisnicima, razvojnim efektima i regulatornoj usklađenosti mogu pomoći u sagledavanju stvarnog potencijala slobodnih zona.

6. Uticaj na građane i lokalnu zajednicu

Pozitivni indirektni uticaji:

Na građane i lokalne zajednice Odluka će imati indirektan pozitivan uticaj kroz bolju vidljivost efekata slobodne zone na zapošljavanje, privlačenje investicija, rast proizvodnje i usluga, povećanje izvoza, transfer tehnologija i znanja i razvoj lokalne zajednice. Predlog odluke izričito predviđa da izvještaj obuhvata ove razvojne efekte.

Na taj način se stvara bolja osnova za procjenu da li slobodna zona ostvaruje javni interes i doprinosi

lokalnom i ukupnom privrednom razvoju.

- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?**

Primjena Odluke neće izazvati direktne troškove za građane, jer građani nijesu adresati obaveza koje se propisuju ovim aktom.

Takođe, Odluka neće izazvati značajne direktne troškove za privredu, naročito za mala i srednja preduzeća, jer se obaveza izvještavanja odnosi na operatora slobodne zone, a ne neposredno na sva privredna društva ili korisnike zone. Odlukom se ne uvode nove naknade, takse, finansijska davanja, dozvole ili dodatni uslovi za obavljanje djelatnosti.

Mogući troškovi za operatora slobodne zone odnose se na administrativno vrijeme potrebno za prikupljanje, obradu i dostavljanje podataka u skladu sa propisanim obrascem. Ovi troškovi su ograničeni i uglavnom se odnose na interne administrativne kapacitete operatora.

Za korisnike slobodne zone, uključujući mala i srednja preduzeća, mogući uticaj je posredan i ograničen, u slučaju da operator od njih zatraži određene podatke potrebne za popunjavanje izvještaja. Međutim, radi se o podacima koji bi trebalo da budu dio redovnih poslovnih, finansijskih, carinskih ili administrativnih evidencija, pa se ne očekuje stvaranje značajnih dodatnih troškova.

Za sprovođenje Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore, jer se njome ne uvode nove finansijske obaveze, već se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodnih zona. Ovaj zaključak je naveden i u obrazloženju Predloga odluke.

- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti?**

Pozitivne posljedice donošenja Odluke u potpunosti opravdavaju ograničene administrativne troškove koje njena primjena može izazvati.

Donošenjem Odluke obezbjeđuje se usklađivanje podzakonskog akta sa važećim Zakonom o slobodnim zonama, jasna i jedinstvena struktura izvještaja, veća transparentnost poslovanja slobodnih zona i efikasnije praćenje i nadzor nad njihovim radom. Odluka uvodi savremeniji model izvještavanja koji obuhvata poslovne, finansijske, ekonomske, regulatorne, carinske, razvojne i riziko-pokazatelje.

Troškovi primjene su ograničeni i odnose se uglavnom na administrativno popunjavanje izvještaja od strane operatora slobodne zone. Nasuprot tome, koristi od donošenja Odluke su višestruke: bolja informisanost Vlade i nadležnih organa, jačanje nadzora, povećanje transparentnosti, lakše praćenje ekonomskih efekata i pravovremeno prepoznavanje rizika.

Posebno je značajno što se donošenjem Odluke ne uvode nove finansijske obaveze za Budžet Crne Gore, niti se stvaraju značajne nove obaveze za građane i privredu. Zbog toga se može zaključiti da pozitivni efekti donošenja propisa značajno prevazilaze ograničene administrativne troškove njegove primjene.

- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?**

Predložena Odluka ne uređuje neposredno uslove za osnivanje novih privrednih subjekata, niti direktno uvodi mjere za ulazak novih subjekata na tržište. Međutim, ona indirektno podržava stvaranje povoljnijeg poslovnog ambijenta, investicionu sigurnost i tržišnu konkurenciju, jer doprinosi većoj transparentnosti, predvidivosti i odgovornosti u poslovanju slobodnih zona.

Standardizovano izvještavanje omogućava bolje praćenje broja korisnika slobodne zone, novih korisnika i korisnika kojima je prestao status, kao i strukture korisnika prema vrsti djelatnosti, uključujući proizvodne, trgovinske, logističke, uslužne i druge korisnike.

Na taj način nadležni organi dobijaju jasniji uvid u dinamiku poslovanja u slobodnoj zoni, strukturu privrednih aktivnosti, investicije, robni promet, zapošljavanje i razvojne efekte. To može doprinijeti boljem kreiranju mjera javne politike koje podržavaju razvoj slobodnih zona, privlačenje novih korisnika i jačanje konkurentnosti.

Takođe, bolji nadzor nad robnim tokovima, carinskim i fiskalnim obavezama i regulatornom usklađenošću doprinosi smanjenju prostora za nelegalnu ili neloyalnu konkurenciju. Time se posredno podržava fer tržišna utakmica i stabilnije poslovno okruženje za zakonite privredne subjekte.

- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera?**

Predložena Odluka stvara ograničeno administrativno opterećenje za operatora slobodne zone, koje se odnosi na pripremu i dostavljanje izvještaja u propisanom obrascu. Međutim, ovo opterećenje proizilazi iz postojeće

zakonske obaveze izvještavanja, dok Odluka samo detaljnije uređuje sadržaj i strukturu izvještaja.

Administrativno opterećenje se sastoji od:

1. prikupljanja osnovnih podataka o slobodnoj zoni, osnivaču i operatoru;
2. unosa podataka o korisnicima, poslovnim aktivnostima i robnom prometu;
3. pripreme ekonomskih i finansijskih pokazatelja;
4. navođenja podataka o investicijama i razvojnim efektima;
5. identifikacije rizika i mjera za njihovo ublažavanje;
6. izvještavanja o carinskom nadzoru, elektronskom sistemu upravljanja robom i regulatornoj usklađenosti;
7. dostavljanja odgovarajućih priloga, ako su primjenjivi.

Ovo opterećenje se ne smatra značajnom biznis barijerom, jer se ne uvode nove dozvole, saglasnosti, naknade, takse ili dodatni uslovi za obavljanje djelatnosti. Odluka ne ograničava tržišni pristup, ne uvodi diskriminatorne uslove i ne povećava troškove poslovanja u mjeri koja bi negativno uticala na konkurentnost privrednih subjekata.

Naprotiv, Odluka može imati pozitivan efekat na smanjenje regulatorne nesigurnosti, jer operatoru daje jasan obrazac i strukturu izvještavanja. Time se smanjuje mogućnost proizvoljnog tumačenja obaveza, olakšava komunikacija sa nadležnim organima i povećava predvidivost postupanja.

Za mala i srednja preduzeća koja posluju kao korisnici slobodne zone, administrativni uticaj je posredan i ograničen. Ne očekuje se značajno povećanje administrativnog opterećenja, jer će eventualni podaci koje operator pribavlja od korisnika uglavnom biti dio njihovih redovnih poslovnih evidencija.

Ukupno posmatrano, predložena Odluka ne stvara značajne biznis barijere, već doprinosi transparentnijem, uređenijem i predvidivijem sistemu poslovanja slobodnih zona.

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 proisteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?

Za implementaciju Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Predloženom odlukom ne uvode se nove finansijske obaveze za državu, već se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone. Obaveza dostavljanja izvještaja o radu slobodne zone već je propisana članom 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama, dok se ovom odlukom samo utvrđuje bliži sadržaj tog izvještaja i obrazac izvještavanja.

U skladu sa navedenim, procijenjeni fiskalni uticaj na Budžet Crne Gore iznosi 0,00 eura.

- **Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno ili tokom određenog perioda?**

Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava ni jednokratno ni tokom određenog vremenskog perioda, jer sprovođenje Odluke ne zahtijeva dodatna budžetska izdvajanja.

Odluka ne predviđa osnivanje novih organa, zapošljavanje dodatnog kadra, nabavku opreme, uspostavljanje novih informacionih sistema na teret Budžeta Crne Gore, niti finansiranje posebnih programa ili aktivnosti. Njena primjena se odnosi na administrativno postupanje u okviru postojećih nadležnosti organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona i postojećih zakonskih obaveza operatora slobodne zone.

- **Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze?**

Implementacijom ove Odluke ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze za Crnu Goru.

Predložena odluka ne predstavlja osnov za preuzimanje međunarodnih finansijskih obaveza, ne predviđa uplatu doprinosa međunarodnim organizacijama, korišćenje međunarodnih kreditnih sredstava, zaključivanje finansijskih aranžmana, niti stvaranje obaveza prema međunarodnim partnerima.

Iako je Odluka usklađena sa opštim principima i standardima Evropske unije u oblasti carinskog poslovanja, upravljanja slobodnim zonama, transparentnosti poslovanja i digitalnog nadzora nad robnim tokovima, takvo usklađivanje nema za posljedicu nastanak međunarodnih finansijskih obaveza.

- **Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću godinu, odnosno planirana u budžetu za narednu?**

Kako za sprovođenje ove Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva, nije bilo potrebno posebno obezbjeđivanje sredstava u Budžetu Crne Gore za tekuću fiskalnu godinu, niti planiranje dodatnih sredstava u budžetu za narednu fiskalnu godinu.

Aktivnosti koje se odnose na prijem, razmatranje i korišćenje izvještaja o radu slobodne zone vršiče se u okviru redovnih nadležnosti i postojećih administrativnih kapaciteta nadležnih organa.

- **Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?**

Usvajanjem ove Odluke nije predviđeno donošenje novih podzakonskih akata iz kojih bi proistekle dodatne finansijske obaveze.

Odluka sama uređuje sadržaj Izvještaja o radu slobodne zone i sadrži obrazac izvještaja koji čini njen sastavni dio. Time se obezbjeđuje neposredna primjena Odluke nakon njenog stupanja na snagu, bez potrebe donošenja dodatnih akata radi njene implementacije.

- **Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?**

Implementacijom Odluke neće se neposredno ostvariti novi prihod za Budžet Crne Gore, jer Odluka ne propisuje naknade, takse, kazne, carine, poreze ili druge javne prihode.

Međutim, posredno, kvalitetnije i standardizovano izvještavanje može doprinijeti boljem praćenju fiskalnih i carinskih obaveza, robnog prometa i zakonitosti poslovanja u slobodnoj zoni. Izvještaj, prema Predlogu odluke, obuhvata vrijednost robnog prometa, uključujući uvoz, izvoz i pretovar, sa posebnim osvrtom na fiskalne i carinske obaveze.

Dakle, Odluka sama po sebi ne generiše direktan budžetski prihod, ali može imati indirektan pozitivan efekat kroz bolju transparentnost, nadzor i praćenje podataka relevantnih za fiskalni i carinski sistem.

- **Obrazložiti metodologiju korišćenu pri obračunu izdataka i prihoda**

Metodologija procjene fiskalnog uticaja zasnovana je na analizi sadržine Predloga odluke i utvrđivanju da li njena primjena zahtijeva dodatna sredstva iz Budžeta Crne Gore ili stvara nove javne prihode.

Analizom je utvrđeno da Odluka:

- ne uvodi nove organe, službe ili radna tijela;
- ne zahtijeva novo zapošljavanje;
- ne predviđa nabavku opreme ili uspostavljanje novih informacionih sistema na teret Budžeta;

- ne uvodi naknade, takse, poreze, carine ili druge javne prihode;
- ne stvara međunarodne finansijske obaveze;
- ne predviđa donošenje dodatnih podzakonskih akata sa fiskalnim efektima.

Polazeći od navedenog, zaključeno je da su direktni finansijski izdaci i direktni prihodi po osnovu primjene Odluke jednaki nuli, odnosno da fiskalni efekat na Budžet Crne Gore iznosi **0,00 eura**.

- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu fiskalnih izdataka/prihoda?**

Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka i prihoda, jer Predlog odluke ne proizvodi direktne fiskalne efekte.

S obzirom na to da Odluka ne uvodi nove finansijske obaveze, ne predviđa budžetska izdvajanja i ne uspostavlja nove javne prihode, nije bilo potrebe za složenim finansijskim obračunima. Procjena je izvršena na osnovu pravne prirode i sadržine Odluke, odnosno činjenice da se njome bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru već postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone.

- **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?**

Ne. Ministarstvo finansija je dalo mišljenje na Predlog odluke i RIA obrazac, pri čemu nije imalo primjedbi u dijelu procjene fiskalnog uticaja, imajući u vidu da za sprovođenje Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

- **Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.**

Ministarstvo finansija nije imalo primjedbi koje bi zahtijevale izmjene teksta propisa. Imajući u vidu da se Odlukom ne uvode nove finansijske obaveze, niti se stvaraju dodatni izdaci za Budžet Crne Gore, nije bilo potrebe za izmjenama teksta propisa u dijelu fiskalnog uticaja.

Zaključno, Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone nema direktan fiskalni uticaj na Budžet Crne Gore. Za sprovođenje Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva, ne stvaraju se međunarodne finansijske obaveze, ne uvode se novi javni prihodi, niti se predviđa donošenje dodatnih podzakonskih akata iz kojih bi proistekle finansijske obaveze. Odlukom se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone, zbog čega je njen fiskalni efekat neutralan.

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.

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako?**

U postupku pripreme Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone nije korišćena posebna eksterna ekspertiza u smislu angažovanja spoljnog konsultanta, ekspertske organizacije ili nezavisnog stručnog lica.

Predlog odluke pripremljen je u okviru redovnih nadležnosti Ministarstva ekonomskog razvoja, uz korišćenje iskustava iz primjene ranijeg podzakonskog okvira, rješenja sadržanih u novom Zakonu o slobodnim zonama i uporednih standarda koji se odnose na transparentnost, carinski nadzor, upravljanje rizicima, elektronsko praćenje robnih tokova i izvještavanje o ekonomskim i razvojnim efektima slobodnih zona.

Iako nije korišćena formalna eksterna ekspertiza, tekst Predloga odluke je stručno razmatran u postupku pribavljanja mišljenja nadležnih organa, naročito kroz neposrednu saradnju sa Sekretarijatom za zakonodavstvo u dijelu pravno-tehničke usklađenosti, usklađenosti sa Ustavom i pravnim sistemom Crne Gore, kao i jasnosti normativnih rješenja.

- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);**

Imajući u vidu da se Predlogom odluke ne uređuju nova materijalna prava i obaveze, već se bliže propisuje sadržaj izvještaja koji operator slobodne zone dostavlja Vladi, konsultacije su sprovedene kao

ciljane međuresorske konsultacije sa organima koji su, prema prirodi materije, neposredno povezani sa pripremom, primjenom i nadzorom nad sprovođenjem ovog propisa.

Konsultacije su sprovedene u fazi pripreme Predloga odluke i prateće dokumentacije, odnosno prije dostavljanja materijala u dalju proceduru prema Vladi.

Konsultovane su sljedeće zainteresovane strane:

1. Sekretarijat za zakonodavstvo

Sekretarijat za zakonodavstvo konsultovan je u fazi pripreme i pravno-tehničkog usaglašavanja teksta Predloga odluke. Saradnja je sprovedena kroz neposrednu komunikaciju predstavnika obrađivača i Sekretarijata, a odnosila se na normativnu strukturu akta, pravno-tehničku obradu teksta, jasnoću pojedinih odredbi i usklađenost sa pravnim sistemom.

Sekretarijat za zakonodavstvo dao je pozitivno mišljenje na Predlog odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone, aktom broj **03-040/26-878/2 od 7. maja 2026. godine**. U mišljenju je konstatovano da Sekretarijat, iz okvira svoje nadležnosti, nema primjedbi na tekst Predloga odluke, jer su primjedbe i sugestije date u neposrednoj saradnji predstavnika obrađivača i Sekretarijata 24. aprila i 4. maja 2026. godine inkorporirane u predloženi tekst odluke.

2. Organi nadležni za oblast slobodnih zona i carinskog nadzora

Imajući u vidu da Predlog odluke sadrži odredbe koje se odnose na carinski nadzor, robni promet, fiskalne i carinske obaveze, jedinstveni elektronski sistem upravljanja robom i dostupnost podataka nadležnim organima, relevantna je saradnja sa organima nadležnim za carinski sistem i nadzor nad robnim tokovima.

Predložena odluka posebno uređuje da izvještaj sadrži podatke o sprovođenju mjera carinskog nadzora, organizaciji ulaza i izlaza, fizičko-tehničkoj zaštiti, saradnji sa nadležnim carinskim organom, utvrđenim nepravilnostima i preduzetim mjerama, kao i podatke o funkcionisanju jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom.

3. Ministarstvo finansija

Ministarstvo finansija je relevantno u dijelu procjene fiskalnog uticaja i RIA obrasca, imajući u vidu da se uz predlog propisa dostavlja obrazac RIA i mišljenje Ministarstva finansija o adekvatnosti sprovedene analize, odnosno o stavu predlagača da nije potrebno vršiti detaljniju procjenu fiskalnog uticaja.

U konkretnom slučaju, Predlog odluke nema direktan fiskalni uticaj na Budžet Crne Gore, jer se njime ne uvode nove finansijske obaveze, već se bliže uređuje sadržina izvještavanja u okviru postojeće zakonske obaveze operatora slobodne zone. U obrazloženju Predloga odluke navedeno je da za sprovođenje Odluke nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti**

Glavni rezultat sprovedenih konsultacija je pravno-tehničko i sadržinsko unapređenje teksta Predloga odluke, naročito u dijelu jasnije strukture izvještaja, preciznijeg definisanja podataka koje izvještaj treba da sadrži i usklađivanja teksta sa važećim Zakonom o slobodnim zonama.

Posebno je značajno da su primjedbe i sugestije Sekretarijata za zakonodavstvo, date u neposrednoj saradnji sa predstavnicima obrađivača 24. aprila i 4. maja 2026. godine, prihvaćene i inkorporirane u tekst Predloga odluke. Nakon toga, Sekretarijat za zakonodavstvo je dao pozitivno mišljenje, bez primjedbi na tekst Predloga odluke.

Prihvaćene sugestije odnosile su se na pravno-tehničko usaglašavanje teksta, jasnije normativno definisanje sadržaja izvještaja, preciziranje strukture obrasca i usklađivanje odredbi sa zakonskim ovlašćenjem iz člana 25 stav 2 Zakona o slobodnim zonama.

Kao rezultat konsultacija, Predlog odluke sadrži jasnu strukturu izvještaja, koja obuhvata:

- osnovne podatke o slobodnoj zoni;
- pregled poslovnih aktivnosti u periodu izvještavanja;
- ekonomsko-finansijske pokazatelje;
- ostvarene efekte na privredni razvoj Crne Gore;
- rizike i izazove u poslovanju;

- podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza;
- podatke u slučaju prestanka rada slobodne zone;
- izjavu o tačnosti navedenih podataka.

Nijesu evidentirane primjedbe koje bi dovele u pitanje osnovni koncept Predloga odluke, niti je bilo predloga koji bi zahtijevali odustajanje od regulatorne opcije. Razlog za to je činjenica da donošenje ovog akta proizilazi iz izričite zakonske obaveze da Vlada Crne Gore utvrdi bliži sadržaj izvještaja o radu slobodne zone.

Eventualne sugestije koje nijesu prihvaćene, ukoliko ih bude u daljoj proceduri, biće posebno razmotrene i obrazložene u okviru izvještaja o međuresorskim konsultacijama. U dosadašnjoj fazi pripreme, ključne pravno-tehničke sugestije nadležnog organa su prihvaćene, što potvrđuje pozitivno mišljenje Sekretarijata za zakonodavstvo.

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?

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?

Potencijalne prepreke za implementaciju Predloga odluke o sadržaju Izvještaja o radu slobodne zone mogu se odnositi prvenstveno na praktičnu primjenu obrasca izvještaja i kvalitet podataka koje operator slobodne zone dostavlja Vladi preko organa državne uprave nadležnog za poslove slobodnih zona.

Prva potencijalna prepreka može biti nepotpuno ili neujednačeno popunjavanje obrasca izvještaja od strane operatora slobodne zone, naročito u prvoj godini primjene Odluke. Imajući u vidu da Odluka uvodi savremeniji i detaljniji model izvještavanja, moguće je da će biti potrebno dodatno pojašnjenje pojedinih rubrika obrasca, posebno u dijelu ekonomskih i finansijskih pokazatelja, robnog prometa, fiskalnih i carinskih obaveza, rizika i razvojnih efekata. Predlog odluke propisuje da izvještaj sadrži osnovne podatke o slobodnoj zoni, pregled poslovnih aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, efekte na privredni razvoj, rizike i izazove, regulatornu usklađenost, podatke u slučaju prestanka rada zone i izjavu o tačnosti podataka.

Druga potencijalna prepreka može biti dostupnost i kvalitet podataka koji su potrebni za popunjavanje izvještaja. Ovo se posebno odnosi na podatke o korisnicima slobodne zone, strukturi djelatnosti, robnom prometu, investicijama, novčanim tokovima, funkcionisanju elektronskog sistema upravljanja robom, kao i na podatke o efektima slobodne zone na zapošljavanje, izvoz, transfer tehnologija i razvoj lokalne zajednice.

Treća prepreka može biti potreba za usklađivanjem internih evidencija operatora slobodne zone sa strukturom propisanog obrasca. Ako operator do sada nije vodio podatke na način koji odgovara novom obrascu, u početnoj fazi primjene može biti potrebno dodatno administrativno prilagođavanje.

Četvrta potencijalna prepreka može se odnositi na međuinstitucionalnu razmjenu podataka, naročito u dijelu koji se odnosi na carinski nadzor, robne tokove, fiskalne i carinske obaveze i regulatornu usklađenost. Uspješna primjena Odluke pretpostavlja dobru komunikaciju između operatora, nadležnog ministarstva, Uprave carina i drugih nadležnih organa.

Peta prepreka može biti nedovoljno razumijevanje svrhe novog obrasca izvještavanja. Odluka nije samo formalni akt kojim se propisuje obrazac, već instrument za jačanje transparentnosti, nadzora, upravljanja rizicima i praćenja razvojnih efekata slobodnih zona.

- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?

Radi ispunjavanja ciljeva Odluke, tokom njene primjene biće preduzete mjere koje se odnose na administrativno praćenje, stručnu komunikaciju sa operatorom slobodne zone i analizu dostavljenih izvještaja.

Prva mjera je blagovremeno upoznavanje operatora slobodne zone sa novom Odlukom, njenom strukturom i obrascem izvještaja. Operatoru će biti jasno ukazano na obavezu da izvještaj popunjava u skladu sa propisanim obrascem i da podaci moraju biti potpuni, tačni i zasnovani na poslovnoj, carinskoj, finansijskoj i drugoj relevantnoj dokumentaciji.

Druga mjera je pružanje stručnih pojašnjenja u vezi sa popunjavanjem obrasca, ukoliko se tokom

primjene pojave nejasnoće. Ovo se posebno može odnositi na rubrike koje se tiču ekonomsko-finansijskih pokazatelja, investicija, rizika, regulatorne usklađenosti, elektronskog sistema upravljanja robom i efekata na privredni razvoj.

Treća mjera je provjera formalne potpunosti dostavljenog izvještaja. Nadležni organ će pratiti da li izvještaj sadrži sve propisane cjeline: osnovne podatke o slobodnoj zoni, poslovne aktivnosti, ekonomsko-finansijske pokazatelje, efekte na privredni razvoj, rizike i izazove, podatke o poštovanju zakonskih i regulatornih obaveza, podatke u slučaju prestanka rada zone i izjavu o tačnosti podataka.

Četvrta mjera je sadržinska analiza dostavljenih podataka, posebno u dijelu koji se odnosi na robni promet, carinske i fiskalne obaveze, investicije, finansijske pokazatelje, razvojne efekte, identifikovane rizike i mjere za njihovo ublažavanje.

Peta mjera je saradnja sa Upravom carina i drugim nadležnim organima u dijelu provjere i korišćenja podataka koji se odnose na carinski nadzor, robne tokove, funkcionisanje elektronskog sistema upravljanja robom, nepravilnosti i preduzete mjere.

Šesta mjera je korišćenje podataka iz izvještaja za pripremu analiza, informacija i eventualnih predloga mjera za unapređenje funkcionisanja slobodnih zona. Na taj način izvještaj neće imati samo formalni karakter, već će služiti kao osnova za praćenje primjene Zakona o slobodnim zonama i za planiranje javnih politika u ovoj oblasti.

• **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**

Ispunjenje ciljeva Odluke mjeriće se kroz administrativne, regulatorne, ekonomske i razvojne indikatore, koji omogućavaju praćenje blagovremenosti, potpunosti i kvaliteta izvještavanja, kao i stvarnih efekata rada slobodne zone.

R. br.	Indikator	Način mjerenja / šta se prati
1	Blagovremenost dostavljanja izvještaja	Da li operator slobodne zone dostavlja izvještaj u propisanom roku, u skladu sa Zakonom o slobodnim zonama i Odlukom.
2	Potpunost izvještaja	Da li izvještaj sadrži sve propisane cjeline i podatke utvrđene Odlukom i obrascem koji čini njen sastavni dio.
3	Kvalitet i provjerljivost podataka	Da li su podaci jasni, potpuni, uporedivi i zasnovani na poslovnoj, carinskoj, finansijskoj i drugoj relevantnoj dokumentaciji.
4	Uporedivost izvještaja kroz izvještajne periode	Da li se podaci iz različitih godina mogu porediti, naročito u dijelu korisnika zone, robnog prometa, investicija, finansijskih pokazatelja, zapošljavanja i razvojnih efekata.
5	Broj i struktura korisnika slobodne zone	Ukupan broj korisnika, broj novih korisnika, broj korisnika kojima je prestao status i struktura korisnika prema vrsti djelatnosti.
6	Vrijednost robnog prometa i carinske/fiskalne obaveze	Podaci o uvozu, izvozu, pretovaru, ukupnom robnom prometu, carinskim i fiskalnim obavezama.
7	Investiciona ulaganja i finansijski pokazatelji	Ulaganja u infrastrukturu, opremu, IT/digitalne sisteme i druga ulaganja, kao i prihodi, troškovi, dobit/gubitak, obaveze, potraživanja i novčani tokovi.
8	Efekti na privredni razvoj Crne Gore	Podaci o privlačenju stranih investicija, rastu proizvodnje i usluga, povećanju izvoza, transferu tehnologija i znanja, zapošljavanju i razvoju lokalne zajednice.
9	Identifikovani rizici i preduzete mjere	Broj i vrsta identifikovanih rizika, procjena njihovog uticaja i mjere koje su preduzete ili planirane radi njihovog ublažavanja.
10	Regulatorna usklađenost	Da li izvještaj sadrži podatke o usklađenosti poslovanja slobodne zone sa propisima o slobodnim zonama, carinskim propisima, propisima o zaštiti životne sredine i drugim relevantnim propisima.
11	Funkcionisanje jedinstvenog elektronskog sistema upravljanja robom	Da li je sistem funkcionalan, da li omogućava evidentiranje, praćenje i kontrolu robnih tokova, da li nadležni organi imaju pristup sistemu i da li su obezbijeđeni kontinuitet, integritet i bezbjednost podataka.
12	Broj uočenih nepravilnosti i preduzetih korektivnih mjera	Da li su evidentirane nepravilnosti u radu slobodne zone, posebno u dijelu carinskog nadzora i regulatorne usklađenosti, kao i koje su mjere preduzete radi njihovog otklanjanja.

Navedeni indikatori omogućiće Ministarstvu ekonomskog razvoja da prati da li se Odlukom ostvaruju ciljevi standardizovanog izvještavanja, veće transparentnosti, efikasnijeg nadzora i kvalitetnije procjene ekonomskih, finansijskih i razvojnih efekata slobodne zone.

• **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene Odluke biće zadužen organ državne uprave nadležan za poslove slobodnih zona, odnosno Ministarstvo ekonomskog razvoja, u okviru svojih redovnih nadležnosti.

Ministarstvo će pratiti primjenu Odluke kroz prijem, pregled i analizu izvještaja koje operator slobodne zone dostavlja Vladi preko nadležnog organa. Monitoring će se sprovoditi kroz provjeru blagovremenosti, formalne potpunosti i sadržinske usklađenosti izvještaja sa propisanim obrascem.

U dijelu koji se odnosi na carinski nadzor, robne tokove, carinske obaveze, elektronski sistem upravljanja robom i eventualne nepravilnosti, monitoring će se sprovoditi u saradnji sa Upravom carina i drugim nadležnim organima, u skladu sa njihovim zakonskim nadležnostima.

Evaluacija primjene Odluke vršiće se kroz analizu kvaliteta dostavljenih izvještaja i procjenu da li propisani obrazac omogućava ostvarivanje ciljeva zbog kojih je Odluka donesena: standardizovano izvještavanje, transparentnost poslovanja, efikasniji nadzor, praćenje ekonomskih i razvojnih efekata i identifikaciju rizika.

Ukoliko se tokom primjene Odluke utvrdi da određene rubrike obrasca nijesu dovoljno jasne, da određeni podaci nijesu dostupni ili da je potrebno dodatno unaprijediti strukturu izvještaja, Ministarstvo ekonomskog razvoja će, u saradnji sa nadležnim organima, razmotriti potrebu za davanjem dodatnih pojašnjenja ili eventualnim izmjenama propisa.

Podgorica, 08.05.2026. godine

MINISTAR

Nik Gjelošhaj
Nik Gjelošhaj

