

FORMA IZVJEŠTAJA O ANALIZI UTICAJA PROPISA	
MINISTARSTVO ILI REGULATORNO TIJELO PREDLAGAČ	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja
NASLOV PROPISA	STRATEGIJA CRNE GORE ZA TRANSPOZICIJU I IMPLEMENTACIJU PRAVNE TEKOVINE EVROPSKE UNIJE ZA POGLAVLJE 12 - BEZBJEDNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA SA OPŠTIM AKCIONIM PLANOM I POSEBNIM AKCIONIM PLANOM ZA SUZBIJANJE I ISKORJENJIVANJE KLASIČNE KUGE SVINJA
<p>Odjeljak I: Definisanje problema</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>✓ Što su uzroci problema?</li> <li>✓ Što su posljedice problema?</li> <li>✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?</li> <li>✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<p>Strategija Crne Gore za transpoziciju i implementaciju pravne tekovine Evropske unije za Poglavlje 12 - bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika sa Opštim akcionim planom i Posebnim akcionim planom za suzbijanje i iskorjenjivanje klasične kuge svinja izradena je sa ciljem da adekvatno definiše proces transpozicije i implementacije pravne tekovine Evropske unije za Poglavlje 12 i postavlja osnovu za ispunjavanje predstojećih izazova na putu pristupanja Crne Gore u EU.</p> <p>U izvještaju o analitičkom pregledu zakonodavstva u okviru Poglavlja 12 – bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, Evropska komisija je zatražila da Crna Gora predstavi Komisiji sadržajnu nacionalnu strategiju koja uključuje i akcioni plan, koja će služiti kao osnova za prenošenje, implementaciju i stavljanje na snagu EU legistative za bezbjednost hrane, veterinarsku i fitosanitarnu politiku, uključujući planove za razvoj relevantnih administrativnih kapaciteta i zahtjevanje finansijske resurse. Posebnu pažnju treba usmjeriti na detaljni akcioni plan za suzbijanje i iskorjenjivanje klasične kuge svinja kod domaćih i divljih svinja nakon prestanka vakcinacije. Ovim strateškim dokumentom Crna Gora treba da predstavi Evropskoj komisiji jasan plan mjera i aktivnosti koje će se sprovoditi, kako bi se osigurala puna uskladenost sa pravnom tekovinom EU za Poglavlje 12, u pogledu ove tri politike, zakonodavstva i implementacije, administrativnih kapaciteta kao i neophodnih finansijskih sredstava, do datuma pristupanja.</p> <p>Ovaj dokument je strukturiran u skladu sa mjerilom i sadrži prvi dio koji se odnosi na harmonizaciju crnogorske legistative sa pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti, drugi dio se odnosi na implementaciju, treći na jačanje administrativnih kapaciteta, a četvrti na procjenu neophodnih finansijskih resursa. Prvi prilog je opšti akcioni plan koji daje pregled stanja sa datumima transponovanja i implementacije. Drugi prilog je detaljni akcioni plan koji se odnosi na suzbijanje i iskorjenjivanje klasične kuge svinja kod domaćih i divljih svinja nakon prestanka vakcinacije.</p> <p>Posljedica nepostojanja odnosno neusvajanja ove strategije jeste neostvaren napredak u dijelu uskladijanja sa EU <i>acquis-em</i>, nemogućnost plasmana naših proizvoda biljnog ili životinjskog porijekla na tržište Evropske unije ali i drugih država kandidata, nemogućnost korišćenja sredstava predpristupne podrške namijenjenih za poljoprivredu i ruralni razvoj.</p> <p>U više navrata do sada istican je zahtjev Evropske Komisije (EK) da se definiše centralni nadležni organ za bezbjednost hrane, kroz izvještaje o napretku, na Pododborima, skrininzima, tehničkim sastancima, kao i u izvještaju Kancelarije za hranu i veterinu Evropske Komisije (FVO). Sve ovo može za posledicu imati ugrožavanje opšteg javnog interesa - zaštite zdravlja ljudi, životinja, bilja i životne sredine, kao i ekonomsko-socijalnog ambijenta sa direktnim efektom na razvoj poljoprivrede i njenih privrednih grana kao što su biljna proizvodnja, stočarstvo, ribarstvo i druge grane.</p>	

Oštećenih strana nema, ali neusvajanje ove strategije bi imalo negativan uticaj na ključne aktere u okviru Poglavlja 12, odnosno Ministarstva i državna tijela koja su uključena u harmonizaciji tzv. tehničkog zakonodavstva Crne Gore sa harmonizovanim zakonodavstvom EU. U krajnjem, oštećeni bi bili poljoprivredni proizvođači, držaocce bilja i životinja i subjekti u poslovanju hranom, hranom za životinje i nus proizvodima životinjskog porijekla koji bi neusvajanjem ovog dokumenta bili uskraćeni za mogućnost plasmana svojih proizvoda, sredstava za investiranje što bi za posledicu imalo stagniranje kvaliteta proizvoda, pad konkurentnosti...

- Neusvajanje predmetne Strategije i Opšteg akcionog plana kao prilog Strategiji kao i posebnog akcionog plana za suzbijanje i iskorjenjivanje klasične kuge svinja kod domaćih i divljih svinja nakon prestanka vakcinacije, Crna Gora ne bi ispunila uslove za otvaranje pregovora u poglavlju 12 - - Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika. U skladu sa tim, negativne posledice odrazile bi se na proces pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji.

## Odjeljak 2: Ciljevi

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

- Cilj predmetne Strategije je da uspostavi okvir i definiše ciljeve, prioritete i put transpozicije i implementacije u kontekstu opšteg opredjeljenja Crne Gore da vodi politiku pridruživanja EU tokom perioda 2015-2020.godine. Akcioni plan, kao prilog Strategije, predstavlja plan aktivnosti koje će se sprovoditi u cilju pune usklađenosti crnogorskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU za Poglavlje 12 - Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i predstavljaće instrument za praćenje dinamike procesa.
- Strategija Crne Gore za sprovođenje pravne tekovine Evropske unije u oblasti bezbjednost hrane, veterinarske i fitosanitarne politike treba da obezbijedi ispunjavanje svih pretpristupnih obaveza koje proizilaze iz Poglavlja 12 i pripremljena je i koncipirana na način da daje jasnu listu prioriteta u cilju postizanja potpunog usklađivanja sa pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti.
- Ključni prioriteti Strategije su direktno povezani sa napretkom u usklađivanju kako opštih principa u transpoziciji legislativne sa pravnom tekovinom EU, kao i sa jasnom vizijom nadležnosti i obaveza u procesu pridruživanja.
- Ostali prioriteti u Strategiji se odnose na unapređenje, harmonizaciju i koordinaciju svih aktivnosti, od plana jačanja administrativnih kapaciteta za transpoziciju i implementaciju propisa do dana pristupanja kroz obuke, treninge i slično, predviđa rokove, kao i indikativnu raspodjelu odnosno predviđanje finansijskih resursa koji moraju da prate realizaciju planiranih aktivnosti.
- U cilju ispunjenja ključnog cilja Strategije, izrađen je Akcioni plan za period do pristupanja koji sadrži ciljne rokove za realizaciju svih planiranih aktivnosti iz Strategije i direktno je povezan sa Strategijom.
- Strategija sadrži plan administrativnih kapaciteta, ciljnih datuma i jasne odgovornosti za preuzimanje i efikasno sprovođenje zakonodavstva. Naglašavamo da je tekst predmetne Stretagije, više puta dostavljen predstavnicima Evropske komisije na mišljenje, nakon čega su date sugestije ugrađene u konačan tekst. Evropska komisija je ocijenila da je Strategija zajedno sa Opštim i posebnim akcionim planom ispunila očekivanja, te očekujemo i pozitivno mišljenje za otvaranje pregovora u Poglavlju 12 - Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika.
- Dodatno, posebnim akcionim planom za suzbijanje i iskorjenjivanje klasične kuge svinja kod domaćih i divljih svinja nakon prestanka vakcinacije, koja će se sprovoditi od 1. januara 2018. godine, neće se sprovoditi vakcinacija domaćih svinja protiv klasične kuge svinja, a u slučaju pojave bolesti sprovodiće se stroge "stamping out" mjere. Konačni dugoročni cilj sprovođenja nove politike kontrole klasične kuge svinja je iskorjenjivanje ove bolesti kod domaćih i divljih svinja na cijelom području Crne Gore i potvrđivanje i održavanje statusa zemlje slobodne od klasične kuge svinja, bez vakcinacije.
- Specifični ciljevi novog Programa nadzora biće usmjereni na rano otkrivanje infekcije, otkrivanje mogućeg ilegalnog komšćenja vakcine protiv klasične kuge svinja i dokazivanje odsutnosti bolesti uzrokovane virusom klasične kuge svinja što je preduslov za dokazivanje/potvrđivanje statusa zemlje slobodne od klasične kuge svinja.
- Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2015 - 2018
- Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore 2015-2020;

## Odjeljak 3: Opcije

- ✓ Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (u uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza pravnog

djelovanja).

- ✓ **Objasni preferiranu, tj. izabranu opciju.**

- Ne postoje druge opcije obzirom na opredjeljenje Crne Gore o pridruživanju EU, a kao što je već navedeno, Strategija, uključujući Opšti i posebni akcioni plan je posljednje, od tri mjerila za otvaranje Poglavlja 12 – Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika.
- Napominjemo da su na druga dva mjerila za otvaranje pregovora dobijena pozitivna mišljenja.
- U slučaju statusa quo Crna Gora neće otvoriti pregovore u Poglavlju 12.

#### Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ **na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne**
- ✓ **kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),**
- ✓ **da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti,**
- ✓ **da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija**
- ✓ **uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

- Predmetna Strategija i Akcioni planovi će uticati na organe državne uprave koji su dio Poglavlja 12, kao i na poljoprivredne proizvođače, držaoce bilja i životinja i subjekte u poslovanju hranom, hranom za životinje i nus proizvodima životinjskog porijekla u smislu novih pravila kojih će morati da se pridržavaju kako u procesu proizvodnje, uvoza ili izvoza tako i prilikom plasmana proizvoda na tržište. Sa druge strane, u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja će se obezbijediti dodatna sredstva za investicije u proizvodnju čime će se stvoriti osnov za modernizaciju proizvodnje, unapređenje kvaliteta proizvoda i dostizanje standarda a samim tim će se povećati njihova konkurentnost na tržištu i podsticati razvoj ruralnih područja.
- Nema troškova za građane, na osnovu primjene predmetne Strategije i Akcionog plana. Kako bi se u Crnoj Gori implementirali propisi o bezbjednosti hrane (higijenski paket) kao i propisi o zaštiti dobrobiti životinja, očekivana su određena ulaganja subjekata u cilju ispunjavanja zahtjeva utvrđenih ovom Strategijom, odnosno standardima EU, kroz postepeno i planirano praćenje i omogućavanje korišćenja dostupnih sredstava EU u predpristupnom periodu kako bi se dala dodatna mogućnost subjektima koji ne ispunjavaju sve zahtjeve da iste usklade u narednom utvrđenom roku, odnosno vodilo se računa kako bi se ove aktivnosti povezale sa aktivnostima odnosno rokovima i mogućnostima korišćenja dostupnih fondova za poljoprivredne proizvođače, držaoce bilja i životinja i preduzeća – sredstva iz MIDAS-a, IPARD-a, kao i drugim mogućim donatorskim projektima. Ovo pitanje je relevantno za Poglavlje 11.
- Vidjeti prethodni odgovor.
- Direktnog uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu nema. Kao što je navedeno, predmetna Strategija uspostavlja okvir i definiše ciljeve, prioritete i put usklađivanja u kontekstu opšteg opredjeljenja Crne Gore da vodi politiku pridruživanja EU tokom perioda 2015-2020.godine. Međutim implementacijom Strategije stvorice se preduslovi za unapređenje kapaciteta poljoprivrednih proizvođača, držaoce bilja i životinja i subjekata u poslovanju hranom, hranom za životinje i nus proizvodima životinjskog porijekla.
- Predmetna Strategija i Akcioni plan neće dovesti do stvaranja biznis barijera. Što se tiče administrativne opterećenosti neophodno je značajno jačanje administrativnih kapaciteta u svim institucijama uključenim u aktivnosti Poglavlja 12 – Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, kako bi se odgovorilo svim zahtjevima u procesu usklađivanja i sprovođenja nacionalnog zakonodavstva.

#### Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ **Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?**
- ✓ **Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Objasni.**
- ✓ **Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Objasni.**
- ✓ **Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?**
- ✓ **Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske**



obaveze?

- ✓ Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- ✓ Obratiti metodologiju kojom je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- ✓ Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- ✓ Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da, za implementaciju predmetne Strategije sa akcionim planovima potrebno je izdvajanje finansijskih sredstava.
- Mjere za pripremu pristupanja EU podrazumijevaju troškove.
- Za unaprjeđenje poljoprivredno-prehrambenih objekata neophodne su investicije. Dio ovih troškova pokriće se iz IPARD sredstava, a dio će snositi vlasnik objekta. Ovo pitanje je relevantno za Poglavlje 11.
- U oblasti bezbjednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike, glavni izvor troškova za Crnu Goru biće:
- Izgradnja i opremanje graničnih inspeksijskih mjesta (veterinarskih i fitosanitarnih) ≈ 10,000,000€;
- Unaprjeđivanje i razvoj laboratorija ≈ 1.350,000€;
- Mjere za suzbijanje i iskorjenjivanje bolesti životinja: u 2015. godini budžetom oprijedjeno 1,200,000€, a priprema za pristupanje zahtijeva dodatne zadatke, posebno po pitanju kvalifikacije stada (status zvanično slobodnog), regiona i cijele zemlje. Dodatni troškovi su procijenjeni na cca 3,000,000€ godišnje;
- Mjere za suzbijanje i iskorjenjivanje bolesti bilja: u 2015. godini budžetom oprijedjeno 120,000€, a priprema za pristupanje zahtijeva dodatne zadatke, posebno po pitanju biljnih pasoša i mjera za zaštitu zdravlja bilja. Dodatni troškovi su procijenjeni na cca 300,000€ godišnje;
- Sistem neškodljivog uklanjanja nusproizvoda životinjskog porijekla.
- Povećanje administrativnih kapaciteta: finansijska procjena data u Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2015 – 2018.
- Kada Crna Gora postane članica Evropske unije, koristiće iste uslove sufinansiranja od strane EU u oblasti bezbjednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih pitanja (Regulativa (EU) No. 652/2014 i Regulative (EC) No.1040/2002 i No. 998/2002).
- Tokom predpristupnog perioda, Crna Gora će biti korisnik pomoći (IPA) u oblasti bezbjednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike.
- Izdvajanje finansijskih sredstava je predviđeno u periodu od pet godina, 2016 – 2020.
- Implementacijom predmetne Strategije nisu predviđeni novi troškovi učlanjenja u međunarodne organizacije. Nezavisno od ove Strategije nastaviće se ispunjavanje već preuzetih obaveza prema međunarodnim organizacijama u kojima je Crna Gora član (OIE, IPPC, UPOV, EPPO, EC PGR). Takođe, važno je naglasiti da su sredstva za implementaciju Strategije, pored nacionalnog budžeta, planirana i iz predpristupne finansijske podrške Evropske unije (IPA II program).
- Neophodna finansijska sredstva za planirane dodatne administrativne kapacitete zadužene za transponovanje i implementaciju Direktiva/Regulativa su obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu u organima državne uprave i treba da budu planirana u narednim godinama Zakonom o budžetu. Nova radna mjesta za poglavlje 12, koja su previdena ovim predlogom Strategije do 2018. su istovremeno predviđena Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za period 2014-2018 (PPCG) koji je Vlada usvojila na sjednici od 26.12.2013.godine, tako da je i ovaj Program polazni dokument sa kojim je, kako u suštinskom, tako i u finansijskom smislu, uskladen predmetni predlog Strategije. Planirano je da PPCG bude revidiran u dijelu administrativnih kapaciteta i biće definisani isti brojevi kao u Strategiji tj. Akcionom planu.
- Akcioni plan za implementaciju predmetne Strategije (kao prilog Strategiji) daje pregled pravnih akata (zakona i podzakonskih akata) čije je donošenje planirano u utvrđenim rokovima koji su sadržani u Akcionom planu. Donošenje i implementacija istih ima za cilj usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU kao preduslov za sticanje punopravnog članstva u Evropskoj uniji. Detaljan pregled finansijskih obaveza po institucijama i planiranim pravnim aktima već je dijelom definisan za svaki usvojeni zakon pojedinačno.
- Implementacijom predmetne Strategije stvoriće se dodatni direktni prihodi za budžet Crne Gore jer će se primjenom planiranih propisa stvoriti preduslovi za kontrolu proizvodnje i stavljanje na tržište živih životinja, bilja, poljoprivrednih proizvoda, hrane, pesticida i drugih proizvoda te će se značajno smanjiti udio prometa poljoprivrednih proizvoda u svojoj ekonomiji.
- Metodologija koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka za implementaciju predmetne Strategije je u skladu sa preporukama datim za procjenu finansijskih troškova prilikom izrade Programa pristupanja Crne

Gore Evropskoj uniji.

- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu donošenja predloga Strategije.

#### Odjeljak 6: Konsultacije zainteresovanih strana

- ✓ naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako
- ✓ naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije)
- ✓ naznačiti glavne rezultate, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir

- Tim koji je pripremao Strategiju čine predstavnici MPRR – Veterinarske i Fitosanitarne uprave, laboratorija iz oblasti bezbjednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike i relevantnih institucija, koje predstavljaju cjelokupan institucionalni okvir za primjenu ove tri politike. U okviru MPRR, formiran je uži tim koji je koordinirao cijelim procesom pripreme, kao i radne grupe za posebna pitanja/oblasti koje su analizirane i našle svoje mjesto u finalnom dokumentu.
- Uz podršku TAIEX-a, u izradi Strategije sa akcionim planovima učestvovali su konsultanti iz Evropske komisije i Hrvatske.
- Tokom izrade Strategije vršene su neposredne konsultacije o važnim temama za pripremu Strategije sa članovima Radne grupe, posebno u dijelu rokova za implementaciju (septembar 2014-maj 2015). U ovom periodu, nacrt Strategije je takode predstavljen radnoj grupi za pregovaračko Poglavlje 12, čiji su članovi dali korisne komentare za unapređenje ovog dokumenta.

#### Odjeljak 7: Monitoring i evaluacija

- ✓ Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- ✓ Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- ✓ Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- ✓ Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Prepreke za implementaciju propisa ne postoje ako se obezbijede predviđena sredstva za jačanje postojećih i nove administrativne kapacitete u nadležnim institucijama za izradu i implementaciju pravnih akata koji su predviđeni predmetnom Strategijom, a koji su relevantni za pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji. Dodatno potrebno je obezbijediti sredstva za uspostavljanje administrativnih sistema kako bi se osigurala implementacija mjera za usaglašavanje.
- Akcioni plan za implementaciju predmetne Strategije, kao prilog Strategiji definiše pravne akte u koje će se transponovati pravna tekovina Evropske unije, sa utvrđenim periodom za usvajanje i implementaciju istih. Na taj način, realizaciju Strategije je, na osnovu godišnjih izvještaja, relativno lako pratiti, jer će svako odstupanje od definisanih rokova biti odmah uočljivo.
- Indikatori ispunjenja ciljeva se ogledaju u:
  - broju transponovanih Direktiva/Regulativa u nacionalno zakonodavstvo u okviru Poglavlja 12. i broju donesenih pravnih akata koji harmonizuju crnogorsku legislativu sa EU acquri-em u predviđenom roku iz Akcionog plana.
  - uspostavljanju neophodnih administrativnih sistema za primjenu usvojenih propisa.
- Monitoring i evaluaciju vršiće MPRR i MVPEI i pripremati godišnje izvještaje o realizaciji predmetne Strategije i Akcionog plana za njenu implementaciju i upućivati ih Vladi na razmatranje i usvajanje i nakon toga EK.

Datum i mjesto

Podgorica, 3. septembar 2015. godine



Starješina  
Prof. dr Petar Ivanović