



**CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-3917/1

Podgorica, 04. april 2018. godine

**MINISTARSTVO EKONOMIJE  
- n/r ministarke, gospođe Dragice Sekulić -**

Poštovana gospođo Sekulić,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Predloženim izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama uređuje se pitanje finansiranja i održivosti univerzalne poštanske usluge, radi potpunog usaglašavanja sa Izvještajem EK o napretku - pitanje nezavisnosti regulatora i Izvještajem ekspertske misije za pregovaračko poglavlje 10.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi uticaja propisa, u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za implemetaciju ovog *Predloga* potrebno obezbijediti dio finansijskih sredstava, u dijelu eventualne nadoknade neto troška. Potraživanja Pošte Crne Gore po osnovu troška univerzalnog servisa u 2015. i 2016. godini iznosila su 685.290,00 €, odnosno 586.107,00 €. Prema procjeni Ministarstva ekonomije iznos neto troška neće prelaziti iznose navedene za poslednje dvije godine, a očekuju da iznos po novom obračunu, može biti i manji.

Izmjenama i dopunama *Predloženog zakona* predviđeno je da će se promjene u načinu finansiranja primjenjivati počev od 2019. godine (iznos sredstava zavisice od obračuna neto troška za 2018. godinu).

Ukoliko pokriće neto troška univerzalnog servisa nije moguće obezbijediti iz prihoda ostvarenih po osnovu obavljanja univerzalne poštanske usluge i iz kompenzacionog fonda Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, finansijska sredstva potrebna za implementaciju *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o*

poštanskim uslugama, biće predmet razmatranja prilikom izrade godišnjih Zakona o budžetu.

Takođe, sugerišemo da se u članu 8 stav 3 promijeni tako da glasi: Poslije stava 6 dodaju se dva nova stava i glase: "Postupak i način naknade eventualno nedostajućih sredstava za pokriće neto troška univerzalnog servisa iz budžeta države propisuje Ministarstvo, u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za finansije.

Iznos nedostajućih sredstava za pokriće neto troška univerzalnog servisa koji se obezbjeđuje iz budžeta države ne može biti veći od 3,5% ukupno ostvarenih prihoda univerzalnog poštanskog operatora u godini za koju se dostavlja zahtjev za naknadu nedostajućih sredstava."

S poštovanjem,

  
Danilo Radunović  
*Danilo Radunović*

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	Ministarstvo ekonomije
NAZIV PROPISA	Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama

## 1. Definisane probleme

- 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)?

- Predloženim izmjenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama uređuje se pitanje finansiranja i održivosti univerzalne poštanske usluge. Radi potpunog usaglašavanja sa Izvještajem EK o napretku – pitanje nezavisnosti regulatora i Izvještajem ekspertske misije za pregovaračko poglavlje 10, pokriće neto troška univerzalnog servisa treba prvenstveno obezbijediti iz prihoda ostvarenih po osnovu obavljanja univerzalne poštanske usluge, a zatim iz kompenzacionog fonda Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost. Ukoliko ova sredstva nijesu dovoljna, eventualno nedostajuća sredstva nadoknađuju se iz budžeta države.
- Važećim zakonskim rješenjem obezbjeđenje pokriva neto troška univerzalnog servisa uređeno je na način: Održivost obavljanja univerzalne poštanske usluge univerzalni poštanski operator ostvaruje iz sredstava obezbijeđenih iz prihoda ostvarenih pružanjem univerzalne poštanske usluge. Ako se ovim sredstvima ne može pokriti neto trošak za obavljanje univerzalne poštanske usluge, gubici u obavljanju univerzalne poštanske usluge nadoknađuju se iz kompenzacionog fonda Agencije obezbijeđenog za ove namjene. Ukoliko se ni ovim sredstvima ne može pokriti cio neto trošak za obavljanje univerzalne poštanske usluge, nedostajuća sredstva za gubitke u obavljanju univerzalne poštanske usluge obezbjeđuju se iz sredstava Agencije. Ako se ni ovim sredstvima ne može pokriti neto trošak za obavljanje univerzalne poštanske usluge, eventualno nedostajuća sredstva za pokriće neto troška univerzalnog servisa, nadoknađuju se iz budžeta države.
- Posljedice problema su što EK ima primjedbe na postojeće rješenje, koje po njihovom mišljenju, ugrožava nezavisnost Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost. Smatraju da ovakvo zakonsko rješenje može dovesti do „prelivanja” sredstava Agencije namijenjenih za regulaciju i nadzor tržišta elektronskih komunikacija u svrhu pokriva neto troška operatora US.
- Zbog činjenice da je Agencija u periodu 2010-2016.godina odbijala da verifikuje obračun i isplati zahtjeve za nadoknadu neto troška koje je podnosila Pošta Crne Gore nije bilo direktno oštećenih subjekata.
- Bez promjene propisa nije moguće obezbijediti usklađenost sa EU regulatornim okvirom.

14

14

## 2. Ciljevi

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

- Predloženim izmjenama i dopunama zakona vrši se usklađivanje sa Izvještajem EK o napretku – pitanje nezavisnosti regulatora i Izvještajem ekspertske misije za pregovaračko poglavlje 10, u cilju ispunjenja završnog mjerila u Poglavlju 10, a koji se tiču obezbjeđivanja pune nezavisnosti regulatora.

- Ne postoje strategije i programi Vlade sa kojima je potrebno vršiti usklađivanje.

## 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?

- Postoji obaveza donošenja predloženog propisa, u skladu sa Izvještajem EK o napretku – pitanje nezavisnosti regulatora i Izvještajem ekspertske misije za pregovaračko poglavlje 10, kako bi se riješio problem finansiranja i održivosti univerzalne usluge.

## 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.

- Predložena rješenja u propisu će pozitivno uticati na poslovanje operatora univerzalne poštanske usluge, kao i na poslovanje operatora elektronskih komunikacija i samog regulatora. Naime, pokriće neto troška će biti obezbijeđeno iz održivih sredstava; sredstva operatora el.komunikacija neće biti upotrijebljena za nadoknadu neto troška u poštanskim uslugama; regulatoru će biti obezbijeđena potpuna nezavisnost, u skladu sa zahtjevima Evropske komisije.

Rok za verifikaciju obračuna neto troška je produžen na zajednički zahtjev Pošte i Agencije, u cilju što bolje implementacije Pravilnika o načinu vođenja računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora, čija primjena počinje ove godine.

- Predložena rješenja neće imati uticaja na privredu i građane.
- Predložene izmjene neće uticati na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.
- Ne postoje administrativna opterećenja i biznis barijere.

## 5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;





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

- Potrebno je obezbijediti dio finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa, u dijelu eventualne nadoknade neto troška, čiji iznos u trenutku izrade RIA analize nije moguće tačno utvrditi. Naime, potraživanja Pošte Crne Gore po osnovu troška univerzalnog servisa za 2015. godinu iznosila su 685.290€, dok su za 2016. godinu iznosila 586.107€. Kako je već navedeno, nijedan od ovih obračuna nije verifikovan od strane Agencije i nije isplaćen. Iznos neto troška univerzalnog poštanskog operatora za 2017.godinu u trenutku izrade RIA analize nije još poznat, a isti će se po prvi put obračunati u skladu sa Pravilnikom o načinu vođenja računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora ("Službeni list Crne Gore", br. 037/17 od 14.06.2017) koji je donijela Agencija.

- Polazeći od navedenog, a uzimajući u obzir iznos obračunatih neto troškova za 2015. i 2016.godinu, kao i činjenicu da će se ubuduće obračun raditi u skladu sa pomenutim pravilnikom, očekujemo da iznos neto troška neće prelaziti iznose navedene za posljednje dvije godine, a naša su očekivanja da ovaj iznos, po novom obračunu, može biti i manji.
- Finansijska sredstva se obezbjeđuju na godišnjem nivou. Ovim izmjenama Zakona predviđeno je da će se promjene u načinu finansiranja primijenjivati tek počev od obračuna troška za 2018.godinu, tj. iz budžeta za 2019.godine.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Potrebna finansijska sredstva neophodno je planirati u budžetu za narednu fiskalnu 2019. godinu.
- Donošenjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa se neće ostvariti prihod za budžet Crne Gore.
- Obračun finansijskih izdataka/prihoda radiće se u skladu sa Pravilnikom o načinu vođenja računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora ("Službeni list Crne Gore", br. 037/17 od 14.06.2017) koji je donijela Agencija.
- Problemi u obračunu su već navedeni u odgovoru na prvo pitanje u ovom odjeljku.
- Nijesu postojale sugestije i primjedbe od strane Ministarstva finansija.

#### 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

- Za izradu predloženog akta korišćeni su Izvještaj EK o napretku – pitanje nezavisnosti

11



- regulatora i Izvještaj ekspertske misije za pregovaračko poglavlje 10.
- Za izradu predloženog akta obrazovana je Radna grupa koju su činili predstavnici Ministarstva ekonomije, Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Pošte Crne Gore.
  - Prilikom izrade predloženog Zakona konsultovana su dosadašnja iskustva, uporedna međunarodna praksa i iskustvo Univerzalnog poštanskog operatora.

**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?

- Ne postoje prepreke za implementaciju propisa.
- Da bi se ispunili ciljevi, vršiće se nadzor nad sprovođenjem zakona.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva je postizanje održivosti finansiranja univerzalne poštanske usluge i usklađenost sa smjericama Evropske komisije i EU regulatornim okvirom
- Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, vrše Ministarstvo i Agencija, u skladu sa svojim nadležnostima, utvrđenim ovim zakonom.

Datum i mjesto

\_\_\_\_\_

Starješina organa predlagača

\_\_\_\_\_

11