



Crna Gora
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 02-03-430/22-17675/3

Podgorica, 13.09.2022. godine

MINISTARSTVO KAPITALINIH INVESTICIJA
-n/r ministru, gospodinu mr Ervinu Ibrahimoviću-

Poštovani gospodine Ibrahimoviću,

Povodom *Predloga zakona o pomorsko-agencijskoj djelatnosti*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Ministarstvo finansija dopisom broj 02-03-14085/1 od 18. oktobra 2021. godine dalo je mišljenje na predmetni *Predlog zakona o pomorsko-agencijskoj djelatnosti*.

Imajući u vidu da se radi o istom tekstu *Predlog zakona*, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, ostaje pri ranije datom mišljenju.

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

S poštovanjem,



MINISTAR

mr Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo kapitalnih investicija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o pomorsko-agencijskoj djelatnosti

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)?

- Ovim zakonom uređuju se uslovi za obavljanje pomorsko-agencijske djelatnosti, prava i dužnosti pomorskog agenta i pomorskog agenta posrednika, način vođenja upisnika pomorskih agenata i pomorskih agenata posrednika, nadzor nad obavljanjem pomorsko-agencijske djelatnosti i druga pitanja od značaja za rad pomorskih agenata i pomorskih agenata posrednika.
- Nepostojanje zakonske regulative u ovoj oblasti imalo je za posljedicu da su uslovi i poslovanje pomorskih agenata u nedovoljnoj mjeri standardizovani, što će se usvajanjem ovog Zakona eliminisati.
- Osnovni problem koji se u praksi pojavljuje je upravo nepostojanje adekvatne zakonske regulative u ovoj oblasti i odsustvo sistemskog zakona (uzrok), što za posljedicu ima nedovoljnu standardizaciju poslovanja pomorskih agenata.
- Status quo se ne može prihvatiti kao preferirana opcija, obzirom da bi djelatnost pomorskih agenata ostala neregulisana, bez adekvatne standardizacije njihovog poslovanja, i bez adekvatnog nadzora od strane države, što bi bilo izuzetno nepovoljno, ako se ima u vidu značaj ove djelatnosti.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- Osnovni ciljevi koji se donošenjem ovog zakona žele postići su: uspostavljanje kvalitetnog zakonskog osnova za obavljanje pomorske agenacijske djelatnosti, a naročito u pogledu uslova za obavljanje djelatnosti, prava i dužnosti pomorskog agenta i pomorskog agenta posrednika, načina vođenja upisnika pomorskih agenata i pomorskih agenata posrednika kao i nadzora nad obavljanjem pomorsko-agencijske djelatnosti.
- Ovi ciljevi u skladu su sa Strategijom razvoja pomorske privrede u periodu 2020-2030. godine, sa Akcionim planom za 2020-2021. godinu. Pomorsko-agencijska djelatnost, iako veoma prisutna u Crnoj Gori, nije do sada bila adekvatno regulisana, te na ovaj način ni sama djelatnost nije imala uslove da se podigne na viši nivo, ali ni država nije od obavljanja

ove djelatnosti imala benefite koje sasvim opravdano treba da ima. Takođe, ovim propisom se podržava osnivanje novih privrednih subjekata na tržištu i pospješuje tržišna konkurencija.

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?

- Status quo, koji je ujedno i neregulatorna opcija, obzirom da se po prvi put ovim propisom na sveobuhvatan način stvara pravni okvir za regulisanje pomorsko-agencijskih usluga, ne može se uzeti kao preferirana opcija, jer bi njegovim odabirom ova djelatnost ostala nestandardizovana i bez adekvatnog nadzora od strane državnih organa.
- Smatramo da je jedina preferirana opcija, koja bi na kvalitetan način uredila ovo pitanje, donošenje Zakona o pomorsko-agencijskoj djelatnosti. Naime, kao što je već pomenuto, neophodno je stvoriti kvalitetan pravni okvir za obavljanje ove djelatnosti i njenu standardizaciju. Ovim Zakonom urediće se uslovi za obavljanje pomorsko-agencijske djelatnosti, prava i dužnosti pomorskog agenta i pomorskog agenta posrednika, način vođenja upisnika pomorskih agenata i pomorskih agenata posrednika, nadzor nad obavljanjem pomorsko-agencijske djelatnosti i druga pitanja od značaja za rad pomorskih agenata i pomorskih agenata posrednika.

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.

- Propis utiče na položaj lica koja su do stupanja na snagu ovog Zakona obavljala pomorsko-agencijsku djelatnost. Naime, kako se mijenja pravni okvir njihovog poslovanja, predviđeno je da im se ostavi prelazni period od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona za usklađivanje obavljanja pomorsko-agencijske djelatnosti u skladu sa ovim zakonom. Takođe, zakonska rješenja utičeće na Ministarstvo kapitalnih investicija, koje će morati da prilagodi i ojača kadrovske kapacitete, kako bi na kvalitetan način implementiralo odrebe zakona.
- Primjena propisa će izazvati određene troškove licima koja obavljaju ili koja će obavljati ovu djelatnost u smislu obezbjeđivanja adekvatnih prostorija, obezbjeđivanja obaveznog osiguranja, kao i plaćanje naknade za polaganje stručnog ispita, ali smo mišljenja da pozitivne posljedice donošenja ovog propisa u potpunosti opravdavaju troškove koje će stvoriti. Što se tiče obezbjeđivanja adekvatnih prostorija i obaveznog osiguranja, radi se o obavezama koje su proistekle upravo iz zahtjeva koji su tokom javne rasprave istaknuti od strane učesnika, te je Ministarstvo samo kanalisalo ono što se moglo čuti tokom rasprave, a u cilju zaštite pomorsko-agencijske djelatnosti kao profesije. Što se tiče naknade za polaganje stručnog ispita, ista nije u suprotnosti sa članom 26 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru. Pomenutu naknadu plaćaju lica koja polažu stručni ispit i ista je prihod Budžeta. U ovom momentu je teško predvidjeti iznos naknade, ali sasvim sigurno se neće raditi o iznosu koji bi mogao biti barijera, već će isključivo koristiti za pokrivanje

troškova rada Komisije. Što se tiče uvođenja obaveza iz člana 6 stav 1 tačka 3, njime se štiti agentura kao profesija. Tako se na primjer zahtjeva postojanje ugovora na puno radno vrijeme, kako bi se izbjegle situacije da u praksi jedno lice radi u više agencija sa skraćenim radnim vremenom. Kada je u pitanju zahtijevani nivo školske spreme, radi se o predlogu koji je tokom javne rasprave iznesen od strane učesnika, odnosno agenata, te je kao takav prihvaćen od strane obrađivača. Što se tiče člana 22 stav 1, smatramo je jedino u slučaju posjedovanja iskustva od najmanje 10 godina na poslovima pomorskog agenta ili pomorskog agenta posrednika dovoljno da bi lice bilo oslobođeno polaganja stručnog ispita. Određivanje iskustva u kraćem trajanju bilo bi nedovoljna garancija da lice posjeduje dovoljno kompetencija i stručnih znanja za obavljanje ovako složene djelatnosti, koja nosi sa sobom i velike potencijalne rizike i odgovornost. Licenca za pomorskog agenta, odnosno pomorskog agenta posrednika izdaje se nakon položenog stručnog ispita za sticanje licence za pomorskog agenta, odnosno pomorskog agenta posrednika i moraju je posjedovati svi zaposleni koji neposredno obavljaju djelatnost. Obaveza upisa u upisnik pomorskih agenata, odnosno pomorskih agenata posrednika je propisana sasvim opravdano, u cilju adekvatnog vođenja evidencije o subjekima obavljanja ove djelatnosti, od strane države.

- Ovim propisom se podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i pospješuje tržišna konkurencija.
- Po našem mišljenju u predloženim zakonskim rješenjima ne postoji biznis barijera.

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 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?
- 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti sredstva u Budžetu Crne Gore.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze, ali je nakon usvajanja predviđeno donošenje pravilnika kojim će se utvrditi program i bliži način polaganja stručnog ispita za sticanje licence za obavljanje poslova pomorskog agenta, odnosno agenta posrednika. Takođe, Vladi Crne Gore biće predloženo donošenje odluke kojom će se odrediti visina naknade koja će se plaćati za polaganje stručnog ispita, a iz kojih sredstava će se finansirati rad Komisije, u skladu sa zakonom.
- Prihod za budžet Crne Gore može nastati po osnovu licenciranja pomorskih agenata, odnosno pomorskih agenata posrednika, posrednim efektima koji proizilaze iz regulisanog

obavljanja privredne djelatnosti, kao i eventualnom primjenom kaznenih odredbi ovog zakona.

- Vlada Crne Gore je na sjednici od 05. decembra 2019. godine utvrdila Predlog zakona o pomorsko-agencijskoj djelatnosti i isti je nakon toga upućen Skupštini Crne Gore na dalju proceduru. Prije nego što je Vlada Crne Gore utvrdila tekst Predloga, isti je dostavljan Ministarstvu finansija na mišljenje i preporuke iz tog mišljenja su u potpunosti inkorporirane u Predlog zakona. Međutim, Skupština Crne Gore je, shodno čl. 33 stav 1 Pravilnika o kancelarijskom poslovanju u Skupštini, sa završetkom mandatnog perioda arhivirala sve zakonske predloge koji su bili u proceduri, a čiji su predlagači Vlada i poslanici iz 26. saziva. Ministarstvo kapitalnih investicija cijeni opravdanim da se ovaj Predlog zakona, nakon što bude utvrđen od strane Vlade Crne Gore, ponovo uputi Skupštini na dalju proceduru.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška 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.

- Prilikom izrade Nacrta zakona korišćena je ekspertska podrška od strane konsultanta, izabranog u skladu sa zakonskom procedurom. Isti je aktivno učestvovao, zajedno sa članovima Radne grupe, prilikom izrade Nacrta zakona. Takođe, u početnoj fazi izrade propisa upućen je javni poziv zainteresovanoj javnosti da se uključi u izradu ovog zakona, na koji nije bilo pristiglih komentara i sugestija. Istovremeno, upućen je i javni poziv nevladinim organizacijama za predlaganjem predstavnika koji će uzeti učešće u radu Radne grupe za izradu propisa, na koji se odazvala NVO Udruženje pomorskih agenata Crne Gore.
- Nakon izrade Nacrta zakona, a prije upućivanja poziva za javnu raspravu Nacrt zakona je dostavljen, posredstvom Savjeta za konkurentnost, svim zainteresovanim privrednim subjektima koji su dostavili svoje primjedbe i sugestije. Obrađivač je sve pristigle primjedbe i sugestije koje je ocjenio opravdanim, već u ovoj fazi konsultovanja zainteresovane javnosti, uvrstio u Nacrt zakona kog daje na javnu raspravu.
- Za izradu predloženog akta obrazovana je Radna grupa koju su sačinjavali predstavnici Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Privredne komore, kao i Udruženja pomorskih agenata Crne Gore.
- U toku trajanja javne rasprave dostavljeno je tri primjedbe u pisanoj, odnosno elektronskoj formi i to od strane NVO "Udruženje pomorskih agenata Crne Gore" (UPACG), Moric Jovana – Boka Adriatic Ltd, kao i Ranka Cikića – TRANSAGENT Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija d.o.o. Na Okruglom stolu, koji je dana 12.09.2019. godine održan u Baru, takođe je upućeno više usmenih sugestija od strane učesnika, a iste su, uz odgovor obrađivača, u Izvještaju sa javne rasprave detaljno obrazložene. Od ukupnog broja sugestija i komentara (25), prihvaćene su četiri, dok je jedna djelimično prihvaćena. Sugestije koje su prihvaćene upućene su od strane NVO "Udruženje pomorskih agenata Crne Gore", Mihaila Vukića – "Allegra Montenegro d.o.o.", Darka Jankovića – "Yacht agent Montenegro", Ranka Cikića – TRANSAGENT Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija d.o.o., kao i Moric Jovana – "Boka Adriatic" ltd. Detaljna struktura, kao i odgovori obrađivača povodom primjedbi, predloga i sugestija mogu se naći u Izvještaju sa javne rasprave.

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.
- Ministarstvo kapitalnih investicija će tokom primjene ovog propisa preduzeti sve neophodne mjere za njegovu implementaciju, a koje obuhvataju uspostavljanje upisnika pomorskih agenata, upisnika pomorskih agenata posrednika, zatim donošenje programa kojim će se urediti polaganje stručnog ispita, kao i ostale mjere neophodne za ispunjavanje ciljeva koji se žele postići ovim zakonom.
- Kako se radi o zakonu sa kojim se po prvi put sistemski uređuje ova oblast, teško je u ovom momentu konkretizovati indikatore na osnovu kojih će se mjeriti ispunjenje ciljeva, ali svakako da će neki od indikatora biti: broj podnijetih zahtjeva za upis u registar, broj upisanih pomorskih agenata/pomorskih agenata posrednika, broj novoosnovanih privrednih društava koji će se baviti ovom djelatnošću, kao i broj izvršenih inspeksijskih pregleda u društvima.
- Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, drugih propisa i akata donijetih na osnovu ovog zakona, vrši Ministarstvo kapitalnih investicija. Inspeksijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspekcija nadležna za sigurnost plovidbe.

Datum i mjesto

28.06. 2022. godine, u Podgorici

Starješina organa predlagača



mr. Ervin Ibrahimović, ministar