

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekonomskog razvoja
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme

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)?
- Zakon o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme ("Službeni list SRJ", br. 41/96, "Službeni list SCG", br. 7/05), donijet je 1996. godine kada je i počela njegova primjena. Predmetni Zakon je uređivao proizvodnju, promet i prevoz naoružanja i vojne opreme kao djelatnost od opšteg interesa, planiranje mjera bezbjednosti, planiranje proizvodnje i prometa naoružanja i vojne opreme, kontrolu kvaliteta proizvodnje naoružanja i vojne opreme i druga pitanja od značaja za proizvodnju, promet i prevoz naoružanja i vojne opreme. Odlukom o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore od 03.06.2006. godine, u tački 4 i članu 11 Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore ("Službenom listu CG", br. 1/2007, 9/2008, 4/2009, 71/2009, 22/2010, 80/2010, 27/2011 i 38/2011), navedeno je da će do donošenja odgovarajućih propisa Crne Gore, primjenjivaće se propisi državne zajednice Srbije i Crne Gore ako nijesu u suprotnosti sa pravnim poretom i interesima Crne Gore.
- Vezano za pomenuti propis, 2005. godine donijet je Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namjene ("Sl. list SCG" 07/05, 008/05), kojim se stavljaju van snage odredbe Zakona o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme ("Službeni list SRJ", br. 41/96) koje se odnose na spoljnotrgoviski promet naoružanja i vojne opreme. Takođe, u cilju daljeg usaglašavanja sa pravnom tekovinom EU i pravilima Svjetske trgovinske organizacije, Skupština Crne Gore je 2008. godine donijela Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namjene, kojim je stavljen van snage zakon Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namjene iz 2005. godine. Takođe, u kontekstu EU integracija 2012. godine donijet je Zakon o kontroli izvoza robe dvostruke namjene ("Službeni list CG", br. 30/12), a nakon toga i aktuelni zakon koji reguliše ovo pitanje ("Službeni list CG", br. 145/2021). Istim se uređuju uslovi i način pod kojima se može vršiti izvoz, tranzit robe dvostruke namjene, pružanje brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi sa robom dvostruke namjene, kao i druga pitanja od značaja za izvoz, tranzit, pružanje brokerskih usluga i tehničke pomoći za robu dvostruke namjene. Takođe, vezano za naoružanje i vojnu opremu 2016. godine donijet je Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem i vojnom opremom ("Službeni list Crne Gore", br. 040/16), a kojim se uređuju uslovi pod kojima se može vršiti spoljna trgovina naoružanjem i vojnom opremom, kao i druga pitanja od značaja za spoljnu trgovinu predmetnom robom.
- Kako je novim zakonodavnim okvirom već regulisan značajan dio obuhvata Zakona o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme, pojavila se potreba donošenja novog zakona u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme, radi uspostavljanja stabilnog kontrolnog mehanizma, stvaranje pretpostavki za unapređenje oblasti ove proizvodnje, potpunije definisanje pojmova

koji pripadaju kategoriji naoružanje i vojna oprema, definisanja kriterijuma za ocjenu ispunjenosti uslova za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, kao i stranih ulaganja.

Novim zakonskim propisom neće biti oštećenih subjekata.

Predlogom zakona unaprijediće se normative pretpostavke za ispunjenje osnovnog cilja kontrola u oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme radi ostvarivanja i zaštite odbrambenih, bezbjednosnih, ekonomskih i spoljopolitičkih interesa Crne Gore, njenog međunarodnog kredibiliteta i integriteta, kao i daljeg razvoja i unapređenja odbrambene tehnološke i industrijske baze Crne Gore. Zadržavanjem važećih zakonskih rješenja postojale bi pravne nedoumice u procesu izdavanja dozvola proizvođačima naoružanja i vojne opreme.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom ?
 - Naveći usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
-
- Donošenje novog zakona će doprinijeti jačanju mehanizama kontrole u segmentu: planiranja i sprovođenja mjera industrijske bezbjednosti, obezbeđenja kapaciteta, mjera bezbjednosti i zdravlja na radu, zaštite životne sredine, tehničko-tehnoloških nesreća, prava i obaveza proizvođača, usaglašenosti sa standardima i tehničkim propisima, izdavanja dozvole, šireg obima ovlaštenja nadležnih organa, povoljnijeg ambijenta za unapređenje oblasti proizvodnje sa aspekta razvojnih i investicionih ulaganja.
 - Povećanje zaposlenosti u sektoru industrije.

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.
-
- Ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema moguće je postići jedino usvajanjem predmetnog zakona. "Status quo" opcija bi podrazumijevala da će problem ostati neriješen, odnosno postojanje različitog tumačenja propisa koji regulišu ovu materiju;
 - S obzirom na pravnu prirodu materije koja je predmet uređenja ovog propisa, njegovo usvajanje je jedina moguća opcija.

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.
-
- Ovaj propis bi trebao da ima pozitivan uticaj:
 - izbjegavanje nejasnoća u primjeni zakona iz oblasti proizvodnje naoružanja i vojne opreme, s obzirom na trenutno stanje navedeno u rubrici 1;

- povećanje interesa za otvaranje novih kapaciteta za proizvodnju naoružanja i vojne opreme kako od domaćih, tako i stranih pravnih lica;
 - uvođenje novih standarda;
 - povećanje budžetskih prihoda na osnovu poreza;
 - veću zaposlenost.
- Primjena ovog zakona neće izazvati troškove građanima i privredi. Postojeći proizvođači naoružanja će biti u obavezi da prilagode poslovanje u skladu sa novim zakonom kada se mogu očekivati određeni troškovi za izradu dokumentacije.
 - Nema troškova za građane i privredu, na osnovu primjene predmetnog Zakona.
 - Nisu propisane nikakve dodatne finansijske obaveze za privredne subjekte niti za njihovo osnivanje.
 - Stupanjem na snagu ovog zakona donijeće jasnoću u procedurama izdavanje dozvola za proizvođače naoružanja i vojne opreme, te se očekuje stvaranje novih privrednih subjekata u ovoj oblasti.
 - Ovaj propis ne stvara 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 obezbjeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
 - Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?
 - Da li će se implementacijom propisa ostvariti 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.
- Utvrđivanje ispunjenosti uslova iz zahtjeva za dobijanje dozvole vrši Stručna komisija koju obrazuje Ministarstvo posebnim rješenjem. Stručna komisija je sastavljena od predstavnika nadležnih resora, kao i od stručnih lica (iz oblasti relevantnih za proizvodni proces). Na ovaj način se obezbjeđuje multidisciplinarni pristup, visok stepen usklađenosti sa propisima, ali i objektivna i stručno zasnovana procjena ispunjenosti svih zakonom predviđenih uslova. Istovremeno smanjuje se rizik od sukoba nadležnosti različitih resora, ali i povećava integritet i kvalitet rada. Značaj Stručne komisije posebno dolazi do izražaja imajući u vidu osjetljivost, kompleksnost i bezbjednosne rizike koji prate proizvodnju naoružanja i vojne opreme. Imajući u vidu navedeno, propisana je i naknada za rad članova Stručne komisije. Način vršenja poslova Stručne komisije propisuje Ministarstvo. Implementacija propisa zahtijeva obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za naknade članovima Stručne komisije u visini do 50% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, prema podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike, koja se isplaćuje u neto iznosu.
 - Obezbjedeње finansijskih sredstava će biti planirana u budžetu Crne Gore nakon stupanja na snagu predmetnog propisa.
 - Implementacijom predmetnog zakona ne stvaraju se međunarodne finansijske obaveze.

- Nisu neophodna finansijska sredstva za tekuću fiskalnu godinu, nisu planirana ni za sledeću fiskalnu godinu, s obzirom da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore", a početak primjene je godinu dana od objavljivanja u Službenom listu.
- Predviđeno je donošenje podzakonskih akata koji neće prouzrokovati finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa moguće je posredno povećanje prihoda za budžet Crne Gore kroz veću zaposlenost i izvoz, s obzirom da je postojeći proizvođači izvoze svoje proizvode na svjetsko tržište.
- Nije korišćena nijedna metodologija prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Obzirom na to da nije korišćena posebna metodologija za obračun dodatnog prihoda za budžet Crne Gore radi toga što ovo proširenje dosadašnjeg prihoda tek treba da se u praksi definiše.
- Procjena i uključivanje primjedbi sugestija nakon javne rasprave.

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.
- U postupku izrade zakona korišćena eksterna ekspertiza Savezne Kancelarije za ekonomske poslove i izvozne kontrole - Federal Office for Economic Affairs and Export Control (BAFA) SR Njemačka, u ramatranju uporedne prakse u EU i regionu, a u kasnijoj fazi OEBS Kancelarije u Crnoj Gori sa učešćem eksperta i organizovanjem sastanka prilikom izrade prvog Nacrta zakona.
 - Prilikom izrade Predloga zakona nisu vršene prethodne konsultacije već je predviđena javna rasprava. U ovom dijelu značajno je napomenuti da su u izradu Nacrta propisa bili uključni svi nadležni resori, u z napomenu da je i donijeto Rješenje o obrazovanju Radne grupe za izradu Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme kao i odgovarajućeg/ih podzakonskog/ih akta/ta broj: 01-053/25-524/26 od 14. IV 2025.
 - Sve primjedbe i sugestije tokom javne rasprave biće pažljivo razmotrene kako bi se dobio što kvalliteniji propis.

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?
-
- Prepreka za implementaciju predmetnog zakona nema.
 - Predviđeno je vršenje nadzora od strane državnih organa nadležnih za izdavanje dozvola za proizvodnju NVO i tako će doprinijeti efikasnoj primjeni zakona.
 - Povećanje broja novih proizvođača naoružanja i vojne opreme kao i povećanje izvoza, što će se utvrđivati posebnom analizom nakon stupanja na snagu ovog Zakona
 - Zajednički inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši organ uprave nadležan za poslove ekonomije (preko ovlašćenog službenika), odbrane, unutrašnjih poslova, nacionalne bezbjednosti, uređenja prostora i izgradnje objekata, zaštite životne sredine, oblasti rada i zaštite i zdravlja na radu, finansija, a po potrebi i sa drugim nadležnim organima, u skladu sa ovim zakonom, zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor i propisom koji uređuje zajednički inspekcijski nadzor. Inspekcijski nadzor u pogledu primjene mjera zaštite tajnih podataka, vrši se u skladu sa propisima koji uređuju ovu oblast.
 - Ministarstvo ekonomskog razvoja u saradnji sa organima državne uprave nadležnim za unutrašnje, poslove odbrane, za nacionalnu bezbjednost i zaštitu životne sredine a po potrebi i sa drugim nadležnim organima.

Datum i mjesto

Podgorica, 07.11.2025.godine



MINISTAR

Nik Gjelošhaj