



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: 02-03-430/22-1312/2

Podgorica, 12.10.2022. godine

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA
-n/r ministru, gospodinu mr Ranku Krivokapiću-

Poštovani gospodine Krivokapiću,

Povodom *Mape puta za prevenciju, suzbijanje i zaštitu od hemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih prijetnji i rizika (HBRN), prevenciju i suzbijanje proliferacije oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, te onemogućavanje njihovog dospijevanja u ruke nedržavnih aktera (2023-2028)*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

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

Uvidom u dostavljeni akt i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, navedeno je da neće biti potrebna dodatna finansijska sredstva za realizaciju mjera i aktivnosti predviđenih propisom za normativne aktivnosti već će se ista obezbijediti iz redovnih budžetskih sredstava. Takođe, navedeno je da će se praktične i operativne mjere i aktivnosti u najvećoj mjeri finansirati iz donacija regionalnih i međunarodnih partnera. Nadalje, navedeno je da precizne procjene finansijskih troškova aktivnosti predviđenih za realizaciju u ovom trenutku nijesu moguće, jer nije izvjesno da će iste biti realizovane tokom vremena na koje je oročena *Mapa puta*.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *predmetni akt*, uz obavezu da se sredstva potrebna za realizaciju mjera i aktivnosti predviđenih propisom uklope u sredstva opredijeljena godišnjim Zakonom o budžetu. Takođe, napominjemo da je potrebno osim poštovanja fiskalnih okvira kojima se obezbjeđuje fiskalna održivost, intezivirati aktivnosti kako bi se što veći dio sredstava potrebnih za implementaciju propisa finansirao iz fondova Evropske unije, donacija i drugih alternativnih izvora finansiranja, a u cilju rasterećenja budžetske potrošnje.

S poštovanjem,


MINISTAR
mr Aleksandar Damjanović


IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo vanjskih poslova

NAZIV PROPISA

Mapa puta za prevenciju, suzbijanje i zaštitu od hemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih prijetnji i rizika, prevenciju i suzbijanje proliferacije oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, te onemogućavanje njihovog dospijevanja u ruke nedržavnih aktera za period 2023-2028

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)?

-Mapa puta za prevenciju, suzbijanje i zaštitu od hemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih (HBRN) prijetnji i rizika, prevenciju i suzbijanje proliferacije oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, te onemogućavanje njihovog dospijevanja u ruke nedržavnih aktera 2023-2028, služi kao strateška platforma, te utvrđuje opšti okvir i smjernice djelovanja Crne Gore u dijelu prevencije i suzbijanja i zaštite od HBRN prijetnji i rizika, prevencije i suzbijanja proliferacije/širenja oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, te njihovog dospijevanja u ruke nedržavnih aktera, u cilju kreiranja sveobuhvatnog nacionalnog odgovora na navedene izazove. Mapa puta dalje definiše smjernice za koordinaciju aktivnosti na nacionalnom nivou, kao i ostvarivanja saradnje sa drugim državama, regionalnim i međunarodnim organizacijama i inicijativama radi uspješnog i sveobuhvatnog suočavanja sa ovim složenim međunarodnim fenomenima.

-Nema subjekata koji su oštećeni.

-Bez primjene propisa moglo bi da dođe do proliferacije oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, kao i pribavljanja istih od strane nedržavnih aktera (u prvom redu terorista) što je ozbiljna prijetnja.

2. Ciljevi

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

-Početkom 2020. godine, pod koordinatorskom ulogom Ministarstva vanjskih poslova, otpočet je proces revizije Strategije za neproliferaciju oružja za masovno uništenje (2016-2020), sa namjerom da se sačini novi strateški dokument, a koji bi obuhvatio mjere za implementaciju Rezolucije Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija 1540¹, suzbijanje i zaštitu od HBRN prijetnji i rizika, te, generalno, za neproliferaciju

¹ Rezolucija SB UN 1540 usvojena je jednoglasno 28. aprila 2004. godine i prva je rezolucija kojom se uspostavlja obaveza državama da unaprijede nacionalno zakonodavstvo sa ciljem stvaranja efikasnih kontrolnih mehanizama kako OMU ne bi dospjelo u ruke nedržavnih aktera. Rezolucija 1540 obavezuje sve države da se uzdrže od pružanja pomoći nedržavnim akterima da razvijaju, nabavljaju, proizvode, posjeduju, transportuju ili koriste nuklearno, hemijsko ili biološko oružje i sredstva za njihovu isporuku. Shodno

oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, kao i sprječavanja njihovog dospijevanja u ruke nedržavnih aktera. Izrada novog strateškog dokumenta prvobitno je planirana Programom rada Vlade za 2020. godinu, ali je Covid-19 pandemija u značajnoj mjeri otežala i usporila ove napore.

-U cilju racionalnog i ekonomičnog pristupa, a imajući u vidu specifičnost oblasti javne politike HBRN prijetnji i rizika, te proliferacije oružja za masovno uništenje, u koordinaciji sa nadležnim organima – u prvom redu Sektorom Generalnog sekretarijata Vlade za koordinaciju, usklađenost i praćenje sprovođenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike - odlučeno je da je za konkretnu politiku podobnije rješenje koje se ogleda u donošenju posebnog, planskog dokumenta, kojim bi se na adekvatan način odgovorilo potrebama koje proizilaze iz nacionalnih, regionalnih i međunarodnih obaveza Crne Gore u ovom domenu, te demonstrirala politička i praktična posvećenost zemlje tretiranju pomenutih izazova.

-Mapa puta će biti oročena na period od 5 godina (2023-2028). Dokument je izrađen pod koordinatorskom ulogom Ministarstva vanjskih poslova, a u bliskoj saradnji i uz značajan doprinos svih relevantnih resora i institucija koje učestvuju u radu Nacionalnog koordinacionog tijela za neproliferaciju oružja za masovno uništenje², svakog iz domena sopstvene ekspertize i nadležnosti. Institucije koje su učestvovala u kreiranju Mape puta dale su saglasnost na njen tekst, čime su prihvatile obavezu da sudjeluju u realizaciji ciljeva, mjera i aktivnosti predviđenim navedenim dokumentom.

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?

-Proliferacija oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, kao i pribavljanje istih od strane nedržavnih aktera (u prvom redu terorista) predstavljaju ozbiljnu prijetnju zbog toga što postoji realan rizik od širenja tehnologije i informacija (tzv. „know how“) radi sklapanja oružja za masovno uništenje i sprovođenja akcija sa ljudskom i materijalnom destrukcijom velikih razmjera kao posljedicom. Ovakva dešavanja se odvijaju izvan postojećih kontrolnih režima. Takođe, postoji opasnost da terorističke grupe eksploatišu migratorne/izbjegličke rute zarad proliferacije oružja za masovno uništenje i realizacije terorističkih napada. Još jedan povezani izazov se odnosi na uspostavljanje efikasnih režima nacionalne verifikacije i izvozne kontrole, u prvom redu zbog dvostruke prirode materijala, opreme i ekspertize.

odredbama rezolucije, države su dužne da: 1) usvoje odgovarajuće mjere fizičke zaštite materijala povezanih sa OMU i sredstvima za njihovu isporuku kako bi spriječile proliferaciju; 2) uspostave efikasne mehanizme za kontrolu trgovine i transfera srodnih materijala (hemijskih, bioloških i nuklearnih) kako bi se spriječila njihova nelegalna trgovina. Rezolucija SB UN 1540 ne nameće obaveze po pitanju radioloških materijala.

² Vlada Crne Gore, na sjednici od 6. jula 2017. godine, a na predlog Ministarstva vanjskih poslova, donijela je Odluku o obrazovanju Nacionalnog koordinacionog tijela za neproliferaciju OMU. Koordinaciono tijelo, čijim radom koordinira Ministarstvo vanjskih poslova, za zadatak ima praćenje i koordinaciju aktivnosti u vezi sa implementacijom Mape puta.

U sastavu Nacionalnog koordinacionog tijela za neproliferaciju OMU zastupljeni su predstavnici sljedećih institucija: Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma, Ministarstva prosvjete, Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstva zdravlja, Ministarstva pravde, Ministarstva rada i socijalnog staranja; Ministarstva kapitalnih investicija, Ministarstva javne uprave, Uprave policije, Uprave prihoda i carina, Uprave za inspeksijske poslove, Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Vrhovnog državnog tužilaštva, Agencije za nacionalnu bezbjednost, Agencije za zaštitu životne sredine, Instituta za javno zdravlje, Specijalističke veterinarske laboratorije, Centra za ekotoksikološka ispitivanja, Univerziteta Crne Gore.

-Bez primjene propisa moglo bi da dođe do proliferacije oružja za masovno uništenje i sredstava za njihovu isporuku, kao i pribavljanja istih od strane nedržavnih aktera (u prvom redu terorista) što je ozbiljna prijetnja.

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.

-Rješenja u propisu će uticati na brojne kategorije društva i unaprjeđenje stanja u ovoj oblasti. Pozitivni uticaji će se ogledati u direktnom jačanju kapaciteta nadležnih resora za suočavanje i suzbijanje HBRN i proliferacionih prijetnji i rizika, te indirektno u snaženju sposobnosti sistema za adresiranje ove vrste bezbjednosnih izazova. Ne postoje indikacije o potencijalnim negativnim uticajima, bilo direktne ili indirektno prirode.

-U okviru koordinisanih napora na svođenju HBRN i proliferacionih prijetnji i rizika na minimum, Mapa puta pokušava da obezbijedi da izgradnja kapaciteta unutar zemlje čini dio koherentnog i održivog strateškog i praktičnog pristupa, kojim se konsoliduju i nadograđuju postojeći kapaciteti i naponi, te obezbjeđuje jedinstvena nacionalna vizija za ublažavanje navedenih izazova. U tom smislu, predmetnim dokumentom se pokušava pružiti platforma za razradu ciljeva, mjera, aktivnosti i projekata za jačanje kapaciteta za ublažavanje HBRN i proliferacionih prijetnji i rizika, kako bi se pospješila sinergija aktivnosti različitih nacionalnih aktera putem jednog sveobuhvatnog plana.

-HBRN rizici i prijetnje, kao i proliferacija OMU, predstavljaju ozbiljnu globalnu i prijetnju po nacionalnu bezbjednost svih zemalja, bile one velike ili male, pa tako nalažu efikasan i usklađen odgovor kako na nacionalnom, tako i na regionalnom i međunarodnom nivou. Zaštita od HBRN i proliferacionih prijetnji i rizika obaveza je države u njenoj osnovnoj funkciji osiguravanja uslova za siguran i bezbjedan život za svoje građane, slobodan od nasilja, stabilan, demokratski, tolerantan i prosperitetan.

-Primjena ovog propisa neće izazvati troškove za građane i privredu, uključujući mala i srednja preduzeća.

-Primjena ovog propisa neće rezultirati administrativnim opterećenjima i biznis barijerama.

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 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

-Za realizaciju mjera i aktivnosti predviđenih navedenim propisom, predviđena su redovna budžetska sredstva za normativne aktivnosti, dok će se praktične i operativne mjere i aktivnosti u najvećoj mjeri finansirati iz donacija regionalnih i međunarodnih partnera. U ovom trenutku, nijesmo mogli dobiti precizne procjene finansijskih troškova aktivnosti predviđenih za realizaciju, jer nije izvjesno da će iste biti realizovane tokom vremena na koje je oročena Mapa puta. Takođe, bitno je napomenuti da smo od nekih potrošačkih jedinica zaprimili eksplicitnu saglasnost na cjelokupnu sadržinu predmetnog dokumenta, a od drugih implicitnu saglasnost obzirom da su izostale reakcije do roka naznačenog za dostavljanje saglasnosti.

-Implementacijom propisa neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.

-Prilikom obračuna finansijskih izdataka uzeto je u obzir planiranje budžetskih sredstava Crne Gore.

-Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna 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 propisa, postojala je eksterna podrška. Ministarstvo vanjskih poslova je u procesu izrade predmetnog dokumenta, u cilju kreiranja što kvalitetnijeg i sveobuhvatnijeg strateškog sadržaja, konsultovalo više ekspertskih tijela i instanci - među kojima su Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE), Komitet SB UN za Rezoluciju 1540, Centar za bezbjednosnu saradnju u jugoistočnoj Evropi (RACVIAC). Sa svih navedenih adresa, uz sugestije i komentare koji su inkorporirani u tekst dokumenta, izrazito je pohvaljen sadržaj Mape puta i činjenica da objedinjava aktivnosti koje u prethodnom periodu bile predviđene u okviru više različitih dokumenata, što uzrokovalo nedostatak sinergije i rasipanja resursa u procesu realizacije mjera koje, po svojoj prirodi, blisko povezane.

-U cilju izrade propisa, formirana je neformalna radna grupa koju su činili predstavnici svih relevantnih institucija nadležnih za oblasti u kojima je Crna Gora dobila preporuke.

-Konsultacije su se odvijale u najvećem dijelu elektronskim putem, imajući u vidu epidemiološku situaciju i nemogućnost održavanja sastanaka gdje bi fizički prisustvovao veći broj ljudi.

-Rezultat konsultacija je definisanje mjera implementacije i statusa realizacije.

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 propisa neophodno je preduzeti veliki broj mjera normativne i operativne prirode: pristupanje relevantnim međunarodnim ugovorima/instrumentima u domenu suzbijanja HBRN i prijetnji i rizika u vezi sa OMU; revizija postojećih i donošenje novih pravnih propisa u domenu suzbijanja HBRN i prijetnji i rizika u vezi sa OMU; potpisivanje sporazuma o zajedničkoj saradnji sa drugim državama, regionalnim i međunarodnim organizacijama i inicijativama u cilju suzbijanja HBRN i rizika, te sprječavanja širenja OMU i sredstava za njihovu isporuku; unaprjeđenje mjera za detekciju HBRN i materijala povezanih sa OMU; unaprjeđenje kontrolnih i mjera fizičke zaštite HBRN i materijala povezanih sa OMU u cilju suzbijanja potencijalne proliferacije; unaprjeđenje kapaciteta u domenu biosigurnosti i biobezbjednosti; organizovanje specijalističkih obuka pripadnika nadležnih institucija za sve komponente HBRN i OMU i dr.

-Glavni indikator prema kojem će se mjeriti uspješnost jeste normativno i operativno unaprijeđen sistem za detekciju, prevenciju i odgovor na HBRN i rizike i prijetnje povezane sa proliferacijom oružja za masovno uništenje, uz unaprijeđene i osnažene kapacitete nadležnih institucija za borbu protiv proliferacije HBRN i materijala povezanih sa oružjem za masovno uništenje.

-Monitoring nad primjenom propisa vršiće Vlada.

Datum i mjesto
07.10.2022. godine, Podgorica



Starješina