



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: 02-03-430/22-610/2

Podgorica, 30.09.2022. godine

**MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA**  
**-n/r ministru, gospodinu Filipu Adžiću-**

Poštovani gospodine Adžiću,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eksplozivnim materijama*,  
Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

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

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga zakona* i pripremljeni *Izveštaj o analizi uticaja propisa*, navedeno je da za implementaciju navedenog *Zakona* nije potrebno obezbjeđenje sredstava iz Budžeta Države.

Shodno navedenom, *Ministarstvo finansija*, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na tekst *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eksplozivnim materijama*.

S poštovanjem,



**MINISTAR**  
mr Aleksandar Damjanović

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

**PREDLAGAČ PROPISA**

Ministarstvo unutrašnjih poslova

**NAZIV PROPISA**

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksplozivnim materijama

### 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)?

- Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eksplozivnim materijama treba da se omogući veći stepen bezbjednosti pri rukovanju eksplozivnim materijama, kao i potreba omogućavanja lakše primjene zakona u onim oblastima gdje je praksa pokazala da je to neophodno, odnosno daljeg preciziranja kaznenih odredbi zakona.
- Uzroci problema su nepostojanje zakonskog okvira kako bi se kontakt sa određenom vrstom pirotehničkih sredstava sveo na minimum ili potpuno eliminisao, odnosno nepostojanje zakonskog okvira kako bi se obezbijedila mogućnost pune primjene zakona.
- Posljedice problema su povreda punoljetnih, odnosno maloljetnih lica koja imaju kontakt sa određenom vrstom eksplozivne materije i to pirotehničkim sredstvom razreda II-petarde. Naime, Ministarstvo zdravlja je dostavljalo podatke Ministarstvu unutrašnjih poslova o efektima upotrebe pirotehničkih sredstava kojom prilikom je, između ostalog, konstatovano da od ukupnog broja povrijeđenih lica, većinu čine maloljetnici, pri čemu su neke povrede prouzrokovale trajni invaliditet. Daljom analizom upotrebe pirotehničkih sredstava, utvrđeno je da su navedene povrede nastale upotrebom pirotehničkih sredstava razreda II sa efektom pucnja-petardi. Takođe, uporedna praksa nekih punopravnih članica Evropske unije, koje su donijele identičnu odredbu, ukazuje na opravdanost ovakvog postupanja.
- Smatramo da i pored uočenih nedostataka kod postojećeg Zakona o eksplozivnim materijama nije bilo oštećenih subjekata.
- Opcija „status quo“ nije prihvaćena, imajući u vidu probleme koji su trebali da se riješe, a koji nijesu mogli biti otklonjeni bez izmjena regulatornog okvira.

### 2. Ciljevi

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

- Cilj koji se postiže ovim zakonom je povećati stepen bezbjednosti pri rukovanju eksplozivnim materijama, odnosno preciziranje pojedinih odredbi zakona kako bi iste bile jasnije, te obezbijediti njihovu efikasniju primjenu.

Donošenje Izmjena i dopuna Zakona o eksplozivnim materijama je u skladu sa Programom rada Vlade Crne Gore za 2021. godinu.

### 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" opcija nije prihvatljiva, a ovo iz razloga što postojeće stanje ne bi doprinijelo podizanju nivoa bezbjednosti u oblasti eksplozivnih materija. Neregulatorna opcija nije prihvatljiva. Naime, povećanim brojem inspekcijskih nadzora, ili medijskom kampanjom, se ne bi obezbijedio veći nivo bezbjednosti prilikom upotrebe pirotehničkih sredstava razreda II-petardi. Definisane i rješavanje navedene problematike kroz donošenje Akcionog plana nije moguće iz razloga što se postojeća problematika može riješiti isključivo donošenjem zakonskog okvira, tj. intencija je da se oblast eksplozivnih materija u bitnom uredi kroz imperativne odredbe, kako bi diskreciono pravo, odnosno voljni element bio isključen ili sveden na minimum.
- Obaveza donošenja ovog zakona proizilazi iz Programa rada Vlade za 2021. godinu.

### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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 može uticati na privredna društva koja se bave prodajom pirotehničkih sredstava razreda II sa efektom pucnja-petardi, iz razloga što neće biti u prilici da prodaju navedena pirotehnička sredstva. Propis će pozitivno uticati na sveukupnu bezbjednost zabranom prodaje i upotrebe pirotehničkih sredstava razreda II sa efektom pucnja-petardi, a ovo iz razloga što je Ministarstvo zdravlja dostavljalo podatke Ministarstvu unutrašnjih poslova o efektima upotrebe pirotehničkih sredstava kojom prilikom je, između ostalog, konstatovano da od ukupnog broja povrijeđenih lica, većinu čine maloljetnici, pri čemu su neke povrede prouzrokovale trajni invaliditet. Predviđena rješenja neće izazvati gubitak finansijskih sredstava kod privrednih društava koja se bave prodajom pirotehničkih sredstava razreda II sa efektom pucnja – petardi, imajući u vidu da se bave prodajom ostalih vrsta pirotehničkih sredstava razreda II, kao i prodajom i upotrebom pirotehničkih sredstava ostalih razreda. Takođe, članom 45c stav 3, 4 i 5 Zakona o eksplozivnim materijama propisano je da pirotehnička sredstva razreda II mogu biti u prodaji u periodu od 20. decembra do 15. januara i mogu se prodavati licima starijim od 18 godina. Ministarstvo može radi zaštite života, zdravlja i bezbjednosti ljudi, životne sredine i imovine, narediti da se skрати vrijeme prodaje pirotehničkih sredstava iz stava 3 ovog člana, kao i da ograniči prodaju i upotrebu pojedinih pirotehničkih sredstava razreda II. Ministarstvo je dužno da naredbu iz stava 4 ovog člana objavi u sredstvima javnog informisanja, najkasnije

do 1. novembra tekuće godine. Imajući u vidu citirane odredbe Zakona o eksplozivnim materijama, privredna društva koja se bave prodajom pirotehničkih sredstava razreda II sa efektom pucnja-petardi upoznati su sa mogućnošću donošenja odluke od strane ministarstva, kojom bi se mogla zabraniti prodaja i upotreba pojedinih pirotehničkih sredstava. S tim u vezi, Ministarstvo unutrašnjih poslova je već donijelo Naredbu o zabrani prodaje i upotrebe pirotehničkih sredstava razreda II-petardi br. 01-239/20-11960 od 30.07.2020. godine, za 2020/2021 godinu, kao i Naredbu o zabrani prodaje i upotrebe pirotehničkih sredstava razreda II-petardi br. 239/21-21799 od 08.10.2021. godine za 2021/2022 godinu. Takođe, članom 15 Nacrta izmjena i dopuna Zakona o eksplozivnim materijama predloženo je produženje roka prodaje pirotehničkih sredstava razreda II za pet dana, što svakako može pozitivno uticati na rad privrednih društava koja se bave predmetnom djelatnošću.

- Propisom se podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Nema administrativnih opterećenja i označeni zakon neće stvoriti 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 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 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.**

- Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti sredstva u budžetu Crne Gore.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Donošenjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze.
- Implementacijom zakona ostvariće se određeni prihodi za budžet Crne Gore i to po osnovu primjene kaznenih odredbi.

#### 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.**

- Nije bilo potrebe za korišćenje eksterne ekspertize.
- Na osnovu člana 12 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list Crne Gore", br. 41/18), Ministarstvo unutrašnjih poslova je dana 31.08.2021. godine, uputilo javni poziv zainteresovanoj javnosti da se uključi u postupak pripreme Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eksplozivnim materijama i dostavi svoje inicijative,

2 dopunili  
Godg  
-Prilog  
-metodolog

predloge, sugestije i komentare u pisanom i elektronskom obliku. Postupak konsultovanja je trajao 20 dana od dana objavljivanja javnog poziva na internet stranici ministarstva i portalu e- uprave. Nakon isteka roka za konsultacije izvršen je uvid i konstatovano da nije bilo zainteresovanih subjekata u postupku konsultovanja zainteresovane javnosti, niti je bilo inicijativa, predloga, sugestija i komentara u postupku pripreme Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eksplozivnim materijama. Na osnovu člana 15 iste uredbe Ministarstvo unutrašnjih poslova je sprovelo postupak javne rasprave u trajanju od 24.09.2021. godine do 14.10.2021. godine. U prostorijama Ministarstva unutrašnjih poslova – Direktorata za zaštitu i spašavanje je dana 05.10.2021. godine održan okrugli sto. S tim u vezi navodimo sledeće predloge istaknute od strane privrednih društava tokom javne rasprave sa obrazloženjem zašto su prihvaćeni, odnosno nijesu prihvaćeni:

1. Privredno društvo "Boster" iz Nikšića, predložilo je da se rudarskom inženjeru osposobljenom za površinsku eksploataciju ležišta mineralnih sirovina i podzemnu eksploataciju ležišta mineralnih sirovina, sa položenim stručnim ispitom, u skladu sa propisima iz oblasti rudarstva, prizna pravo za obavljanje poslova odgovornog lica, iz člana 19 Zakona o eksplozivnim materijama, iz oblasti miniranja. U predlogu je navedeno da je svaki rudarski inženjer, sa položenim stručnim ispitom, dovoljno osposobljen i obrazovan za odgovorno lice u minerskom servisu, te kao dokaz svojim tvrdnjama u prilogu dostavlja ispitna pitanja za polaganje stručnog ispita za rudarske inženjere podzemne i nadzemne eksploatacije. Prihvata se predlog privrednog društva "Boster" iz Nikšića, da se rudarski inženjer osposobljen za površinsku eksploataciju ležišta mineralnih sirovina i podzemnu eksploataciju ležišta mineralnih sirovina, sa položenim stručnim ispitom iz oblasti rudarstva, prepozna u predloženom nacrtu izmjena i dopuna zakona, u smislu člana 19 stav 1 alineja 6 Zakona o eksplozivnim materijama za vršenja djelatnosti miniranja, u dijelu odgovornog lica. Naime, imajući u vidu sadržinu ispitnih pitanja za polaganje stručnog ispita za rudarskog inženjera osposobljenog za površinsku i podzemnu eksploataciju ležišta mineralnih sirovina, te višedecenijsku praksu upotrebe stručnog kadra navedenog profila u predmetnoj oblasti, utvrđuje se da je isti ekvivalent već traženom, odnosno predloženom zakonskom okviru.
2. Privredno društvo "ZOPT" iz Podgorice predložilo je da se Zakon o eksplozivnim materijama primijeni na oblast rudarstva. Odbija se predlog privrednog društva „ZOPT“ iz Podgorice, a ovo iz razloga što je predmetna oblast uređena propisima iz oblasti rudarstva, odnosno propisima koji su u nadležnosti Ministarstva ekonomskog razvoja.
3. Privredno društvo „ZOPT“ iz Podgorice predložilo je da član 25 treba jasno da definiše obaveze ispunjavanja svih uslova iz člana 19 ovog zakona, kao i za sve radnike u čijem se radnom prostoru koriste eksplozivne materije. Odbija se predlog privrednog društva „ZOPT“ iz Podgorice, iz razloga što je Nacrtom izmjena i dopuna Zakona o eksplozivnim materijama predviđeno da će se poslovi pripreme miniranja i pomoćni poslovi na pripremi miniranja isključivo vršiti u prisustvu lica koje ima odobrenje za tu vrstu miniranja. Takođe, u odnosu na uporednu praksu, predloženim izmjenama i dopunama zakona prepoznat je i veći nivo bezbjednosti, odnosno propisano je da lice koje vrši poslove pripreme miniranja i pomoćne poslove na pripremi miniranja mora ispunjavati uslov iz člana 19 stav 1 alineja 1, 2, 3, 4 i 5 ovog zakona. Takođe, članom 26, 32 i 36 Zakona o prevozu opasnih materija prepoznato je postojanje savjetnika za bezbjednost, lica koje je

osposobljeno za vršenje poslova utovara i istovara opasnih materija, kao i vozača koji je osposobljen za vršenje poslova prevoza opasnih materija, što sve čini da subjekti koji preduzimaju radnje u odnosu na opasne materije, odnosno eksplozivne materije moraju ispunjavati i navedene dodatne uslove, kako bi ova cjelina sa bezbjednosnog aspekta bila potpuno osigurana.

4. Privredno društvo „ZOPT“ iz Podgorice predložilo je da se u članu 31 doda stav koji će da obaveže sva lica da ispune uslove iz člana 19 ovog zakona.  
Odbija se predlog privrednog društva „ZOPT“ iz Podgorice, iz razloga što lica koja posjeduju stručni ispit u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast rudarstva, a imajući u vidu oblast koja se izučava tokom školovanja, odnosno oblast koja se obrađuje tokom priprema za polaganje stručnog ispita, te i činjenicu da je njihovo vezivanje za navedenu oblast primarnog, a ne sekundarnog karaktera, čini da su sa aspekta stručnosti osposobljeni za poslove odgovornog lica u privrednim društvima koja se bave djelatnošću miniranja. Takođe, predloženo rješenje je i dio prakse nekih punopravnih članica Evropske unije i odnosi se samo na oblast miniranja, ne i na cjelokupnu oblast upotrebe eksplozivnih materija, koja je prepoznata kako postojećim tako i predloženim tekstom zakona.
5. Privredno društvo „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice, predložilo je da se smanji starosna granica na 14 godina za upotrebu pirotehničkih sredstava razreda I namijenjenih za zabavu male opasnosti, koja stvaraju zanemarljivu buku, koja su namijenjena za spoljašnju i unutrašnju upotrebu.  
Odbija se predlog privrednog društva „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice, iz razloga što direktiva koja reguliše predmetnu oblast daje mogućnost da svaka zemlja odredi starosnu granicu upotrebe pirotehničkih sredstava razreda I, a kako oblast upotrebe pirotehničkih sredstava, u dijelu upotrebe i zaštite, treba da se podiže na veći nivo bezbjednosti, utvrđuje se da još nijesu ispunjeni uslovi da se dozvoli spuštanje starosne granice na 14 godina.
6. Privredno društvo „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice predložilo je da se pirotehnička sredstva razreda III, u članu 45c, kategorizuju u robu široke potrošnje, kao što su pirotehnička sredstva razreda II, kako je i u ostalim zemljama regiona, i to članicama EU.  
Odbija se predlog privrednog društva „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice, iz bezbjednosnih razloga. Naime, oblast prodaje i upotrebe pirotehničkih sredstava biće podignuta na veći stepen bezbjednosti daljim jačanjem administrativnih kapaciteta i to onih institucija koje su neposredno nadležne za predmetnu oblast, kao i daljim usklađivanjem sa EU tekovinama, te bi u ovom stadijumu omogućavanje upotrebe pirotehničkih sredstava razreda III, na predloženi način, moglo uticati eventualno na bezbjednost života, zdravlja, životinja i biljaka.
7. Privredno društvo „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice predložilo je da se početak prodaje pirotehničkih sredstava dozvoli od 15. decembra do 15. januara.  
Prihvata se predlog privrednog društva „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice, kako bi se izbjegla eventualna mogućnost crnog tržišta, uoči novogodišnjih praznika, odnosno prodaja pirotehničkih sredstava razreda II izvan pravnih okvira, imajući u vidu da potražnja ove vrste robe počinje upravo u periodu koji je naveden u zahtjevu privrednog društva.
8. Privredno društvo „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice predložilo je da se, shodno članu 51 Zakona o eksplozivnim materijama kojim je propisano pribavljanje pisanog dokaza prilikom izvođenja javnog vatrometa u prisustvu službe jedinice lokalne samouprave nadležne za

zaštitu i spašavanje, ne traži u situaciji kad se vatromet izvodi sa vode i pirotehničkim razredima II i III (male i srednje klase opasnosti).  
Djelimično se prihvata zahtjev privrednog društva „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice, u dijelu izvođenja javnog vatrometa sa vode, samo u situaciji kada je rastojanje od mjesta izvođenja vatrometa do najbližeg dijela obale dvostruko veće od maksimalnog dometa pirotehničkog sredstva koji se koristi za izvođenje javnog vatrometa, dok u ostalom dijelu predlog privrednog društva „Mirnovec Pirotehnika“ iz Podgorice se odbija, odnosno u svim drugim situacijama u slučaju izvođenja javnog vatrometa sa vode jedan od uslova mora biti i dokaz o prisustvu službe jedinice lokalne samouprave nadležne za zaštitu i spašavanje. Naime, zbog obezbijeđene potrebne udaljenosti od mjesta izvođenja javnog vatrometa do najbližeg dijela obale utvrđuje se da nije neophodno radi zaštite života, zdravlja, životinja i biljaka obezbijediti i dokaz o prisustvu jedinice lokalne samouprave nadležne za zaštitu i spašavanje.

#### 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 unutrašnjih poslova će putem inspekcijuskog nadzora utvrditi da li se zakon primjenjuje.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova će na osnovu člana 76 Zakona o eksplozivnim materijama kojim je propisano obaveza vođenja evidencija, imati statistički prikaz stanja predmetne oblasti, te će sačinjavati analizu ispunjenosti uslova.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova zaduženo je za monitoring , kao i evaluaciju primjene propisa.

Datum i mjesto

13.09.2022. u Podgorici



Starješina organa predlagača