

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

NAZIV PROPISA

Predlog Zakona o potvrđivanju Sporazuma o pravnom statusu Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu

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)?

Donošenjem zakona o potvrđivanju Sporazuma o pravnom statusu Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu, koji je potpisan u Budimpešti, 28. oktobra 2011. godine, u originalu na engleskom jeziku, Crna Gora će upotpuniti i potvrditi bilateralni sporazum koji je potpisan između zemlje domaćina - Vlade Republike Crne Gore i REC-a 2004-te godine, i doprinijeti daljem pozicioniranju REC-a kao međunarodne organizacije u regionu.

Regionalni centar za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu (REC) je međunarodna organizacija, sa sjedištem u Mađarskoj i kancelarijama u 17 zemlja u regionu Centralne i Istočne Evrope. Osnovan je Poveljom, (REC Charter) koja je potpisana od strane 30 zemalja, uključujući i Evropsku Komisiju. Zbog različitog statusa svojih kancelarija, REC u zemljama korisnicima, u ovom trenutku djeluje pod različitim unutrašnjim i vanjskim režimima (kao što su pravni zahtjevi, podzakonski akti, finansijsko-računovodstvena pravila, HR pitanjima i tako dalje). Ovo uzrokuje raznolikost i potrebu implementacije raznih pravila koja ograničavaju i komplikuju svakodnevno poslovanje organizacije, oduzimanjem vremena i energije koji bi mogli biti dostupni za projekte u području potreba korisnika.

Usklađen status REC - a kao međunarodne organizacije i njegovih kancelarija u zemljama korisnicima kao ograncima iste, će stvoriti povoljnije uslove za rad i direktno finansiranje. Kao posledica toga, razvoj usluga i proizvoda, uključujući pokretanje novih programa za zainteresovane strane u oblasti zaštite životne sredine će se povećati. Usklađen, uniformisan sistem kancelarija RECa će doprinijeti povećanju mogućnosti za zapošljavanje lokalnog kadra, efikasnije upravljanje projektima na nacionalnom nivou, samim tim ujediniti standarde u cijeloj organizaciji što će rezultirati u opsežnijoj implementaciji misije organizacije.

„Status quo“ opcija bi uzrokovala ograničavanje rada REC kancelarije u Crnoj Gori i stagnaciju razvoja usluga i proizvoda kao i implementaciju regionalnih i nacionalnih projekta u kojima je Vlada Crne Gore jedan od korisnika i koji podržavaju strateške prioritete Vlade u oblasti životne sredine i ispunjavanje standarda za unapređenje kvaliteta životne sredine.

2. Ciljevi

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

primjenljivo.

Predloženim se propisom o potvrđivanju Sporazuma o pravnom statusu Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu, koji je potpisan u Budimpešti, 28. oktobra 2011. godine, postiže cilj završetka procesa usklađivanja statusa Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu (REC) uključujući i status kancelarije REC - a u Crnoj Gori.

Usklađenost ovog cilja je u direktnoj korelaciji sa strategijama i programom Vlade koje se odnose ne unapređenje međunarodne, naročito regionalne saradnje i podržavanje regionalnih inicijativa.

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?

Preferirana opcija je potvrđivanje Sporazuma o pravnom statusu Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu, koji je potpisan u Budimpešti, 28. oktobra 2011. godine, i donošenje zakona o njegovoj ratifikaciji, u skladu sa Ustavom i Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

Obaveza, odnosno osnov za donošenje Zakona o potvrđivanju Sporazuma o pravnom statusu Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu sadržana je u članu 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim se određuje koja se materija reguliše zakonom. Donošenje predmetnog propisa je isto tako regulisano odnosno predviđeno Zakonom o zaključavanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.

„Status quo“ opcija nije u skladu sa Ustavom i predmetnim zakonom, jer je postupajući po zaključku Vlade Crne Gore, donetom na sjednici održanoj 27. oktobra 2011 godine, kada je Vlada prihvatila Sporazum i ovlastila ministra Predraga Sekulića, da potpiše navedeni sporazum. Ministar Sekulić je potpisao sporazum u Budimpešti, 28. oktobra, 2011. godine. |

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.

Predmetni međunarodni sporazm će imati sljedeće direktne i indirektne uticaje i koristi:

- Jačanje i unaprijeđenje aktivnosti u zemljama korisnicama

Jasnim utvrđivanjem statusa REC - a spram svojih korisnika, kao i mehanizama finasiranja, REC će biti u mogućnosti da unaprijedi okvire svojih regionalnih i nacionalnih programa. To će rezultirati u većem iznosu podrške u dobrima ("in-kind") i konkretne finansijske podrške, kao i više saradnje u korist korisnika REC usluga.

REC je umnogome posvećen jačanju i unaprijeđenju svojih aktivnosti, nakon što će mu usklađivanje pravnog statusa na nivou čitave organizacije, obezbijediti osnovu za takvo djelovanje. Kako organizaciji nedostaje ujednačen međunarodno-pravni subjektivitet, u ovom trenutku postoji razlika u statusima među REC kancelarijama u različitim zemljama, utičući kako na status samih kancelarija, tako i na njihovo finansiranje.

- Veći pristup fondovima REC korisnika

Status RECa kao međunarodne organizacije i kancelarije u zemljama korisnicima kao ograncima iste, će stvoriti povoljnije uslove za rad i direktno finansiranje, Kao posledica toga, razvoj usluga i proizvoda, uključujući pokretanje novih programa za zainteresovane strane u oblasti zaštite životne sredine će se povećati. Gubitak teoretski dostupnih fondova na nacionalnom nivou, ili nacionalnim pravnim subjektima, će biti kompenzovano i povećano time što će kancelarije REC - a sa međunarodno pravnim statusom imati veće mogućnosti finansiranja.

Trenutno, pravni status RECa nastavlja da pravi teškoće u funkcionisanju i finansiranju, zbog svoje pravne nedoslednosti i neuklapanja u aplikacijama i učešću u raznim međunarodnim programima.

- Obezbeđivanje bolje vidljivosti potreba korisnika REC usluga

Na međunarodnim forumima i konferencijama, klasifikacija REC - a (od NVO do MO) određuje opseg prava djelovanja koja će organizacija uživati. Akreditovanje REC - a kao međunarodne organizacije će povećati vidljivost, ne samo same organizacije, već će da stoji i govori za potrebe korisnika REC usluga.

Međunarodni Sporazum će učvrstiti poziciju REC-a u Centralnoj i Istočnoj Evropi, kao jedinstvene platforme za politički dijalog i saradnju koja obezbeđuje kvalitet i visoke standarde. Kao međunarodna organizacija, s prisutnošću u zemljama korisnicima, REC će moći iskoristiti svoje jake mreže i ponuditi u budućnosti okvir za sveobuhvatne i izražajne rasprave o nacionalnim politikama, jačanje nacionalnih diskusija u područjima od važnosti koje se nalaze na dnevnom redu, kao i onih koji zahtijevaju određenu stručnost i diplomatski angažman.

- Racionalizacija operativnosti RECa

Usklađen, uniformisan sistem kancelarija REC - a će doprinijeti povećanju mogućnosti za zapošljavanje lokalnog kadra, efikasnije upravljanje projektima na nacionalnom nivou, samim tim ujediniti standarde u cijeloj organizaciji što će rezultirati u opsežnijoj implementaciji misije organizacije.

Zbog različitog statusa svojih kancelarija, REC u zemljama korisnicima, u ovom trenutku djeluje pod različitim unutrašnjim i spoljnim režimima (kao što su pravni zahtjevi, podzakonski akti, finansijsko-računovodstvena pravila, HR pitanjima i tako dalje). Ovo uzrokuje raznolikost i pouzdanost pravila koja ograničavaju i komplikuju svakodnevno poslovanje organizacije, oduzimanjem vremena i energije koji bi mogli biti dostupni za projekte u području potreba korisnika.

- Mogućnosti u zemlji domaćinu ugovora/sporazuma

Nakon prepoznavanja međunarodnog pravnog statusa REC - a, korisnici imaju priliku da zaključe ugovore zemlje domaćina za regulisanje statusa pojedinih REC kancelarija (takve ugovore danas već imaju: Bosna i Hercegovina, bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Srbija). To je mogućnost za fino usklađivanje odnosa između odgovarajućih vlasti i REC - a, što neminovno dovodi do smanjenja operativnih troškova (režija), a time i do povećanja aktivnosti i projekata.

Međunarodni sporazum služi kao osnova za takve bilateralne sporazume zemlje domaćina, koji dovode do izražaja prednosti postojanja REC kancelarije: povećanje sposobnosti kako bi pomogli korisnicima REC - a za odgovore na ekološke izazove, veće i vidljive učešće lokalnog osoblja u međunarodnoj strukturi, obezbeđivanje međunarodne ekspertize i mogućnosti finansiranja u vrijeme nedovoljnih sredstava državnog budžeta.

- Nove perspektive „zvanične razvojne pomoći“ (ODA) za korisnike REC usluga

Međunarodni sporazum će stvoriti više mogućnosti za REC eksperte i eksperte zemalja korisnica da zajednički rade na projektima u trećim zemljama, koristeći resurse „zvanične razvojne pomoći“. Takvi projekti mogu se planirati i sprovoditi zajedno sa Ministarstvima inostranih poslova svih strana.

Primjena propisa neće izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima) dopunske troškove.

Samim se Sporazumom ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, ali se nudi mogućnost podrške istima u procesu ispunjavanja standarda zaštite i unapređivanja životne sredine.

Sporazum neće prouzrokovati administrativna opterećenja i nove 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 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.

Fiskalni uticaj pristupanju i implementacija samog Sporazuma ima neutralni fiskalni uticaj. Za pristupanje Sporazumu nije potrebno obezbjediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.

Isto tako iz njegove implementacije ne proizilaze dopunske međunarodne finansijske obaveze.

Usvajanjem Sporazuma nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih bi dale proistekle finansijske obaveze.

Implementacijom propisa se ne ostvaruju prihodi za budžet Crne Gore.

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

Sporazum je izrađen od strane tima međunarodnih pravnih eksperata. Crna Gora je kao redovna članica Skupštine REC - a bila redovno informisana i konsultovana u procesu izrade nacrtu Sporazuma.

U procesu pristupanja i potpisivanja Sporazuma, sprovedene su Konsultacije sa Ministarstvom spoljnih poslova, koje je sa aspekta spoljno političkih prioriteta i Zakona o zaključavanju i izvršavanju međunarodnih ugovora dalo pozitivno mišljenje (06/11-86/47-03, 21. oktobar 2011.).

Priroda sporazuma ne uključuje potrebu organizovanja javnih konsultacija drugih širih zainteresovanih strana.

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?

Potencijalne prepreke za implementaciju propisa nisu identifikovane, dok se mjere za ispunjenje ciljeva tokom primjene propisa biti dio godišnjeg plana rada Kancelarije REC - a u Crnoj Gori, u kome će biti definisani glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva.

Sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa će biti obaveza Ministarstva održivog razvoja i turizma, koje ima svog nominovanog predstavnika u Generalnoj Skupštini REC - a, koji učestvuje u radu Skupštine i kome se dostavljaju svi izveštaji u vezi rada REC - a.

Podgorica, 31. avgust 2012. godine

MINISTAR
Bredrag Sekulić

