



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-0405/1,

Podgorica, 06. jun 2012. godine

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
- n/r ministra, gospodina Predraga Sekulića -**

Poštovani gospodine Sekuliću,

Na osnovu Vašeg akta, kojim se traži mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

U dijelu generalnih sugestija na postupak procjene uticaja na životnu sredinu, koji je uređen ovim Zakonom, a neophodan je uslov za pribavljanje građevinske dozvole, ukazujemo na sljedeće:

- Rukovođeni Doing business Izveštajem Svjetske banke, shodno kojem je Crna Gora na 173 mjestu od ukupno 183 zemlje svijeta, kao i brojnim primjedbama privatnog sektora, ispred Vašeg resora i Savjeta za regulatornu reformu i unaprjeđenje poslovnog ambijenta, tokom protekle godine, sprovedena je reforma regulatornog okvira vezanog za proceduru izdavanja građevinske dozvole. Procedura pribavljanja građevinske dozvole, kao što ste upoznati je usložena postupcima pribavljanja uslova i saglasnosti od strane drugih organa. Reformom je uspostavljen princip jednog šaltera za pribavljanje urbanističko-tehničkih uslova, odnosno građevinske dozvole, baziran na obavezi resornog organa da preostalu dokumentaciju pribavlja po službenoj dužnosti, u ime investitora. Jedan od koraka neophodnih za pribavljanje građevinske dozvole jeste i procjena uticaja na životnu sredinu, koja je uspostavljena kao obaveza za investitora. Uvažavajući značaj procedure pribavljanja građevinske dozvole i zaštite životne za ukupan ekonomski i investicioni ambijent, a imajući u vidu da se obje navedene oblasti nalaze u nadležnosti Vašeg resora, sugerišemo da se postupak uredi na jednostavniji način po investitore. Shodno navedenom, sugerišemo da se u cilju unaprjeđenja cjelokupnog postupka pribavljanja građevinske dozvole, Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o procjeni uticaja na životnu

- sredinu precizno definišu postupci vezani za procjenu uticaja na životnu sredinu, na način da se isti realizuju u okviru one stop shop-a u resornom organu, na državnom, odnosno za određene projekte na lokalnom nivou. Na ovaj način bi za proceduru građevinske dozvole imali samo dva koraka, pribavljanja uslova, odnosno dozvole, dok bi se svi ostali neophodni koraci vezani za postupke drugih organa, pribavljali po službenoj dužnosti.
- Shodno primjedbama privatnog sektora, regulatornim okvirom kojim se uređuju pitanja procjene uticaja na životnu sredinu nije jasno precizirano za koji objekte nije potrebna izrada elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu. Naime, investitor je shodno Zakonu u obavezi da dokumentaciju dostavi resornom organu, koji procjenjuje da li je elaborat potreban, i shodno tome izdaje odluku o potrebi procjene uticaja na životnu sredinu. Iz obrazloženja predstavnika Vašeg ministarstva, Sektora za životnu sredinu, dobili smo objašnjenje da su podzakonskim aktom predviđene kategorije objekata za koje je elaborat o procjeni neophodan. Međutim shodno tome nije jasno, ukoliko investitor nije na obaveznoj listi objekata za koje se radi procjena uticaja na životnu sredinu (odnosno priprema elaborat o procjeni), zašto je potrebno da dobija dodatnu potvrdu, odnosno odluku od resornog organa da nije potrebna procjena uticaja na životnu sredinu. Mišljenja smo da se na ovaj način postupak procjene uticaja pred resornim organom, odnosno shodno tome i cjelokupan proces izdavanja građevinske dozvole, dodatno komplikuje. Takođe, cijenimo da obaveze koje se utvrđuju investitorima, bi trebale biti utvrđene zakonom, a ne podzakonskim aktom.
 - Podržavamo napore resornog organa u dijelu skraćivanja rokova za postupanje po zahtjevu i odlučivanje. Istovremeno, želimo da ukažemo da je prema primjedbama privatnog sektora, cjelokupan proces procjene uticaja na životnu sredinu skup i značajno učestvuje u svakako visokim troškovima pribavljanja građevinske dozvole. Troškovi procjene uticaja na životnu sredinu, kao što Vam je poznato, opterećuju investicije cijenom koštanja izrade elaborata, kao i naknade za procjenu uticaja na životnu sredinu (odnosno reviziju elaborata) koji se plaćaju resornom organu.

Imajući u vidu dostavljeni tekst i izvještaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje Zakona nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države. Shodno navedenom, sa aspekta budžeta, Ministarstvo finansija je saglasno sa tekstom Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu.

S poštovanjem,



81000 Podgorica, ul. Stanka Dragojevića br. 2
tel: +382 20 242 835; fax: +382 20 224 450; e-mail: mf@mif.gov.me



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 02-03- *6409/1*

Podgorica, 14. jun 2012. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
- n/r ministra, gospodina Predraga Sekulića -

Poštovani gospodine Sekuliću,

Na osnovu Vašeg akta, kojim se traži mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu, nakon usaglašavanja sa predstavnicima Vašeg resora, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

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

Međutim, shodno dopisu Ministarstva finansija, broj: 02-03-6409/1 od 06. juna t.g., kojim smo ukazali na primjedbe u dijelu procedura vezanih za procjenu uticaja na životnu sredinu u okviru pribavljanja građevinske dozvole, molimo Vas da kao resorno Ministarstvo dostavite nam tumačenje Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, kao i Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu, u dijelu koji se odnosi na pomenute postupke. Vaš stav po osnovu regulatornog okvira, koji je trenutno u fazi izmjena, neophodan je kao potvrda da se sve procedure vezane za dobijanje građevinske dozvole odvijaju u okviru one stop shop-a u resornom organu na državnom, kao i lokalnom nivou, odnosno da se neophodna dokumentacija između državnih organa pribavlja po službenoj dužnosti.

Podržavamo napore resornog organa u dijelu skraćivanja rokova za postupanje po zahtjevu i odlučivanje. Istovremeno, želimo da ukažemo da je prema primjedbama privatnog sektora, proces procjene uticaja na životnu sredinu skup i značajno učestvuje u svakako visokim troškovima pribavljanja građevinske dozvole. Iako navedi troškovi nijesu predmet Predloga zakona, molimo Vas da kao resorno ministarstvo preduzmete mjere u cilju revidiranja troškova.

Imajući u vidu dostavljeni tekst i izvještaj o analizi uticaja propisa, za sprovođenje Zakona nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države, sa aspekta budžeta, Ministarstvo finansija je saglasno sa tekstom Predloga zakona.

S poštovanjem,



MINISTAR
dr Milorad Katnić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu

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)?

- Predloženim aktom rješavaju se sljedeći problemi:

potpuno usaglašavanje sa Direktivom Savjeta 85/337/EEC od 27 juna 1985. godine o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu koja je dopunjena Direktivom 97/11/EK, Direktivom 2003/35/EK i Direktivom 2009/31; usaglašavanje sa Zakonom o prekršajima koji je stupio na snagu 01.09.2011. godine; u cilju unaprijeđenja poslovnog ambijenta i smanjenja biznis barijera, ovim izmjenama skraćuju se rokovi u dijelu koji se odnosi na određivanje obima i sadržaja elaborata; definisanje organa nadležnog za postupak sprovođenja procjene uticaja na životnu sredinu za projekte za koje saglasnosti, odobrenja i dozvole izdaje drugi organ državne uprave; pitanje inspekcijskog nadzora u okviru nadležnosti organa lokalne uprave nadležnog za poslove zaštite životne sredine.

- Postojećim Zakonom o procjeni uticaja na životnu sredinu utvrđeno je da sprovođenje postupka procjene uticaja na životnu sredinu na državnom nivou vrši organ državne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine tj. ovo Ministarstvo. Osnivanjem Agencije za zaštitu životne sredine 2008. godine cjelokupni postupak sprovođenja procjene je u nadležnosti Agencije, i iz tih razloga nastala je potreba je da se predmetnim izmjenama i dopunama ovog zakona precizira nadležnost ovog organa. Takođe jedan od uzroka problema je što lokalne samouprave od početka primjene ovog zakona nijesu osnovale ekološku inspekciju na lokalnom nivou, tako da se pojavila potreba za centralizacijom poslova inspekcijskog nadzora, što je utvrđeno ovim izmjenama. Napominjemo, da poslovi sprovođenja procjene uticaja na životnu sredinu na lokalnom nivou ostaju u nadležnosti lokalne uprave za projekte za koje saglasnosti i odobrenja i dozvole izdaju drugi organi lokalne uprave.
- Posljedice problema odnose se na nemogućnost kontrole sprovođenja odredbi zakona koje se odnose na praćenje sprovođenja mjera predviđenih elaboratom procjene uticaja na životnu sredinu na koji saglasnost daje organ lokalne uprave zbog nepostojanja ekološke inspekcije na lokalnom nivou.
- Glavni subjekti u procesu sprovođenja postupka procjene su nosioci projekata s jedne strane i organi državne i lokalne uprave s druge strane. Proces procjene uticaja na životnu sredinu i izrada dokumenta o procjeni nužno se prilagođava zahtjevima razvoja privrede i zaštite životne sredine, vodeći računa u prvoj fazi o postojećoj

zakonskoj regulativi, institucionalnim uslovima, kao i stručnoj i informacijskoj osnovi. U praksi, zbog nepostojanja ekološke inspekcije na lokalnom nivou ne postoji pravna mogućnost praćenja utvrđenih mjera zaštite iz elaborata procjene na koji je data saglasnost što može imati za posledicu povećanje štetnih uticaja na životnu sredinu, kako na nacionalnom tako i na lokalnim nivoima.

- „Status quo“ ili mogućnost „ne činiti ništa“ podrazumijeva da se stvari ostave onakve kakve i jesu. Međutim, pri ovakvom stanju, postoji jasan argument za centralizacijom ekološke inspekcije, s obzirom na to da bi primjenom postojećih normi i dalje postojala nemogućnost praćenja realizacije mjera zaštite odnosno povećani stepen ugrožavanja životne sredine.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- Propisom se omogućava potpuno usaglašavanje sa Direktivom Savjeta 85/337/EEC uključujući i Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju EU. Takođe jedan od ciljeva predmetnih izmjena i dopuna je postizanje opšteg cilja da se postigne "visok nivo zaštite i unapređenja kvaliteta životne sredine" kao i primjena opštih principa integrisanja zaštite životne sredine u sve sektorske politike.
- Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu je utvrđen Programom rada Vlade Crne Gore za II kvartal 2012 godine, a takođe i Nacionalnim programom integracija za period od 2008 do 2012. godine

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?
- Jedini način uređenja ovog pitanja je regulatorna opcija, kroz gore navedene izmjene i dopune zakona. "Status quo" se za rješenje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se radi o ključnim pitanjima koje treba urediti na način da se obezbijedi potpuna i efikasna implementacija postupka sprovođenja procjene uticaja na životnu sredinu. Naime, izmjenama i dopunama ovog zakona propisani su kraći rokovi za preduzimanje pojedinih radnji u postupku, isključivo u korist stranaka, izvršena je i centralizacija inspekcijskog nadzora, u cilju prevazilaženja problema nepostojanja inspekcije na lokalnom nivou, što se nedvosmisleno može postići samo primjenom regulatorne opcije. Takođe, ovo je i jedini način za potpuno usklađivanje sa direktivama EU u ovoj oblasti.
- Obaveza donošenja propisa utvrđena je Programom rada Vlade Crne Gore za II kvartal 2012 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.

- Rješenja data u propisu utičaće na: nosioce projekata; na Agenciju za zaštitu životne sredine i organe lokalne uprave kao nadležne organe za sprovođenje postupka procjene uticaja na životnu sredinu, takođe će rješenja pozitivno uticati na zainteresovane organe i organizacije i zainteresovanu javnost.
- Propis neće izazvati dodatne troškove građanima i privrednim subjektima.
- Donošenje propisa ne iziskuje dodatne troškove jer ne predviđa osnivanje novih institucija, kao ni zapošljavanje novih službenika ni nabavku nove opreme.
- Regulisanjem pitanja koja su predmet izmjena i dopuna Zakona, povećaće se kvalitet elaborata i postupka procjene uticaja na životnu sredinu, što će značiti da će na tržištu opstati samo oni subjekti koji će biti u stanju da ispune zakonske obaveze. Dodatna garancija za to je i redovan inspekcijski nadzor koji će uslijediti. Naime, predlogom ovog zakona izvršena je centralizacija inspekcijskog nadzora, s tim što ukazujemo da sami postupak sprovođenja procjene uticaja nije centralizovan, već je izvršena centralizacija u oblasti inspekcijskog nadzora s obzirom na činjenicu da lokalne samouprave od početka primjene ovog zakona nijesu osnovale ekološku inspekciju na lokalnom nivou, tako da se pojavila potreba za centralizacijom poslova inspekcijskog nadzora. Napominjemo, da poslovi sprovođenja procjene uticaja na životnu sredinu na lokalnom nivou ostaju u nadležnosti lokalne uprave za projekte za koje saglasnosti i odobrenja i dozvole izdaju drugi organi lokalne uprave. Iz tih razloga ukazujemo da to nema uticaja na poslovni ambijent niti na povećanje troškova privatnog sektora, već se na ovaj način obezbjeđuje veći stepen kontrole realizacije mjera zaštite propisanih elaboratom o procjeni što utiče na smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu.
- U procesu donošenja ovog propisa nijesu utvrđene biznis barijere, jer su skraćeni rokovi u drugoj fazi postupka procjene uticaja koja obuhvata odlučivanje o obimu i sadržaju elaborata o procjeni. Takođe nema ni opterećenja administrativnog sistema.

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 obezbijeđena 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za sprovođenje propisa nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore
- N/A.
- Implementacija propisa ne prouzrokuje međunarodne finansijske obaveze.
- Za sprovođenje propisa nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.
- Propis ne podrazumijeva donošenje podzakonskih akata.
- Implementacijom propisa neće se ostvarivati 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.

- U izradi predloga zakona nije korišćena eksterna ekspertiza.

- U izradi predloga zakona kao članovi radne grupe učestvovali su: predstavnici Sektora za upravljanje prostorom Ministarstva održivog razvoja i turizma, Agencije za zaštitu životne sredine, Sekretarijata za zakonodavstvo i NVO „Green home”.

- Što se tiče učešća predstavnika NVO Green home u radu radne grupe za izradu ovog zakona ukazujemo na činjenicu da su sve sugestije i primjedbe date od strane ovog člana uvažene i prihvaćene. Njihov predlog, koji je ujedno i novina u ovom zakonu, je bio da se u članu 7 izvrše izmjene u smislu da se nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine registruju kod nadležnog organa za vođenje registra tih organizacija shodno Zakonu o nevladinim organizacijama, za razliku od dosadašnjeg načina uređenja ovog pitanja koje je propisivalo da se iste registruju kod ovog Ministarstva.

- Ministarstvo održivog razvoja i turizma uputilo je Predlog zakona na davanje mišljenja, primjedbi i sugestija nadležnim ministarstvima, lokalnim samoupravama i institucijama nad kojima ovo ministarstvo vrši nadzor. Takođe je predlog zakona objavljen na web stranici Arhus centra, gdje zainteresovana javnost, organi i organizacije mogu dostavljati mišljenja.

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 propisa nema.

- Mjere koje se preduzimaju tokom primjene propisa radi ispunjenja ciljeva jeste vršenje redovne inspeksijske kontrole od strane ekološke inspekcije koja obuhvata naročito: da li nosilac projekta ima odluku nadležnog organa o potrebi procjene uticaja; da li ima saglasnost na elaborat procjene uticaja; da li realizuje mjere iz elaborata na koji je izdata saglasnost.

- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su poštovanje mjera zaštite predviđene elaboratom procjene na koji je data saglasnost. Takođe, ispunjenje ciljeva utvrdiće se i u izvještajima o napretku Crne Gore u procesu pridruživanja EU.

- Agencija za zaštitu životne sredine i organi lokalne uprave nadležni za poslove zaštite životne sredine imaju zakonom utvrđene nadležnosti za sprovođenje primjene ovog propisa. Nadzor nad radom Agencije vrši Ministarstvo održivog razvoja i turizma.

Datum i mjesto

15.06.2012, Podgorica



Stariješina organa predlagača

[Handwritten signature]