

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
NAZIV PROPISA	Predlog odluke o donošenju Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Lovćen“
<p>1. Definisane problema</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p>Prema Programskog zadatku, osnovni razlog za izradu i donošenje Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Lovćen“ (u daljem tekstu: PPPN NP "Lovćen") je revizija postojećeg Plana odnosno stvaranje planskih pretpostavki za realizaciju razvojnih projekata (turističkih, infrastrukturnih, poljoprivrednih i dr). Plan treba da obezbijedi stvaranje uslova za zaštitu, uređenje i korišćenje područja Lovćena na principima održivog razvoja, a naročito za zaštitu i očuvanje prirodnih dobara od izuzetnog nacionalnog značaja, kao i drugih značajnih prirodnih resursa i posebno vrijednih kulturno-istorijskih dobara.</p> <p>Status područja asocira na područje od posebnog značaja i područje potencijalne tražnje. S druge strane područje Nacionalnog parka ima niz negativnih elemenata koje se, prije svega, ogledaju u njegovoj potpunoj atrofiranosti i neuključenosti u ekonomski život okruženja. Ovaj prostor je ostao po strani, iako svojom ponudom može da bude vrlo značajan.</p> <p>Ovo je posebno značajno ako se ima u vidu da je Prostorni plan posebne namjene za Nacionalni park "Lovćen" donijet 1997. godine ("Sl.list RCG", broj 19/97) i da je od tada do danas došlo do povećanog pritiska na najvrijednije dijelove ovog prirodnog dobra, kao i promjene zakonske regulative u oblasti planiranja, izgradnje i zaštite životne sredine.</p> <p>Jedan od razloga za izradu ovog plana je i stvaranje planskih pretpostavki za realizaciju projekta izgradnje žičare Kotor – Lovćen – Cetinje. Njegovom realizacijom će se napraviti važan korak ka poboljšanju turističke privrede u cilju izgradnje mreže turističkih destinacija van primorskog područja. Na taj način turističko područje, sa Nacionalnim parkom Lovćen u njegovom središtu, će se povezati sa savremenim sistemom adekvatne transportne infrastrukture.</p> <p>Referentni osnov za definisanje polaznih opredeljenja za izradu PPPN NP "Lovćen" čine, prije svega, "Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine", "Nacionalna strategija održivog razvoja", "Strategija razvoja turizma", kao i deklarisanje politike razvoja na državnom nivou, koje čine osnov sa kojim treba da bude usklađen predmetni Plan.</p> <p>PPCG identifikovao je prostor Lovćena kao turističko područje primorskih planina i koji ima potencijale dopune ponude kupališnog turizma, kao i skijaškog turizma (Ivanova korita na Lovćenu). PPCG obavezuje na funkcionalnu diferencijaciju pojedinih mikrolokaliteta, za koje treba opredijeliti komplementaran razvoj u skladu sa nosivim kapacitetima prostora.</p> <p>Kroz politike za prostorni razvoj Južnog regiona u PPCG, Nacionalni park "Lovćen" treba da bude uključen u razvoj turizma i rekreacije. Ograničeni kapacitet obale, kao i potreba da se obogati turistička ponuda, zahtijeva da se iskoriste pogodnosti susjednih planinskih masiva u svrhu rekreacije, čime bi se pritisak na plaže umanjio. Različita sportska igrališta i ostale zabavne i rekreativne sadržaje treba razvijati i u turističkim centrima i u rekreacionim područjima van centara. Prostornim planovima posebne namjene, za intenzivni razvoj turizma treba utvrditi programe razvoja sportskih i</p>	

ostalnih sadržaja, staza za jahanje, pa do lokaliteta za izlete i kampovanje u planinskom dijelu.

2. Ciljevi

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

Osnovni ciljevi se mogu definisati kao:

- Dalji razvoj područja prije svega djelatnosti koje su i do sada bile osnova razvoja, turizma i poljoprivrede.
- Formiranje adekvatne infrastrukturne mreže okruženja, posebno pravaca koji su danas zanemareni.
- Unaprjeđenje integralnog razvoja turizma. Cetinje i Budva, pa i Kotor nemaju konkurentne, već komplementarne sadržaje za podsticaj turističke privrede.
- Usporavanje demografske koncentracije u centrima, ulaganjem u djelatnosti koje ne zahtijevaju urbane uslove, prije svega turizam i poljoprivredu.
- Definisanje politike usporavanja demografskog odliva i gašenja privredne matrice ruralnog područja.
- Izvršiti izbor uži područja gdje je moguće formirati punktove kao potencijalna žarišta na ovom prostoru. To su prije svega naselja uz frekventne putne pravce i naselja sa djelimično sačuvanom demografskom strukturom.

Pored osnovnih ciljeva u Prostornom planu se definišu i posebni ciljevi razvoja.

Sagledavajući postojeće stanje kao posebni ciljevi se mogu izdvojiti:

- Aktiviranje Nacionalnog parka na formiranoj osnovi. To je prije svega kulturno-istorijsko nasljeđe okruženja, prirodna osnova Parka i Mauzolej.
- Usmjeravanje turističke ponude u okviru Nacionalnog parka, razvojem pažljivo odabranih i smišljenih sadržaja ugostiteljsko-turističke djelatnosti.
- Pобољшanje ponude na bazi zanatstva sa prepoznatljivim elementima ovog područja uz forsiranje integralne ponude okruženja.
- Liberalniji režim prema stočarstvu, kada je riječ o stanovništvu koje koristi ove prostore.
- Pобољшanje infrastrukturnih sistema u okviru Nacionalnog parka i u kontaktu sa neposrednim okruženjem.

Navedeni ciljevi treba da doprinesu održivom korišćenju tradicionalnih vrijednosti unaprjeđenja dozvoljenih privrednih djelatnosti u okviru zaštićenih zona, što na kraju treba da dovede do zadržavanja stanovništva i stvaranja uslova za bolji standard.

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?

Kroz analizu strateških dokumenata koji se odnose na razvoj turizma i održivo korišćenje resursa, kao i pregledom postojeće prostorno planske dokumentacije, za Nacionalni park „Lovćen“ mogu se razmotriti dva scenarija:

- 1) Razvoj orijentisan na strogu zaštitu pojedinih zona
- 2) Razvoj usmjeren na turizam i održivo korišćenje resursa.

Nacionalnim parkom „Lovćen“ će se upravljati u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, uz poštovanje kriterijuma IUCN (Međunarodne unije za zaštitu prirode). Uvažavajući prirodne i kulturne vrijednosti NP „Lovćen“, očito je da se nameće opredjeljenje za scenario 2, u čijoj funkciji treba programirati strateške ciljeve. Taj scenario odnosi se na razvoj parka usmjeren na turizam i održivo korišćenje resursa. Uz primarni cilj zaštite biodiverziteta područja, moguća je valorizacija predjela, istaknuta kroz ulogu edukacije, promocije i zadovoljavanja obrazovnih i rekreativnih potreba

posjetilaca.

Pomenuti scenariji razvoja korespondiraju sa definicijama IUCN, i uvažavaju specifične odlike NP „Lovćen“. Ove specifične odlike kreiraju sljedeće činjenice:

- a) Nacionalni park „Lovćen“ posjeduje značajne prirodne, a naročito kulturno-istorijske vrijednosti, koje mu za crnogorske prilike daju mitski značaj;
- b) Određene lokalne zajednice imaju određene životne potrebe u naseljima koja se nalaze u okviru NP;
- c) U neposrednoj blizini NP „Lovćen“ nalazi se Prijestonica Cetinje, kao važno mjesto tranzitnog turizma, sa naglašenom funkcijom razvoja kulturnog turizma, i najvažniji turistički centri crnogorskog primorja. To su polazne tačke za planiranje turističkih aktivnosti u NP „Lovćen“.

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.

Ekonomski troškovi i održivost

Proces tranzicije u regionu i u Crnoj Gori omogućio je da se u nova demokratska i tržišno zasnovana društva integrišu razmatranja o zaštiti životne sredine. Razvoj Crne Gore biće bitno opredijeljen odlukama o održivom razvoju i zaštiti životne sredine. Zaštita životne sredine biće između ostalog trošak našeg razvoja i zahtijevaće značajna finansijska sredstva, znanje, kulturu, kadrove, tehnologije i investicije.

Turistička i druga valorizacija zaštićenog područja predstavlja uvijek aktuelan problem u upravljanju zaštićenim područjima, u čemu nije izuzetak ni NP. Posebna pažnja se treba posvetiti menadžment programima zaštite u NP Lovćen. NP Lovćen, osim iz sopstvenih prihoda, donacija i drugih izvora, finansira se u skladu sa zakonom i prihodima iz budžeta. Zadnjih godina povećana su izdvajanja za NP Lovćen i ako i tako povećana nisu dovoljna za optimalno funkcionisanje.

Najznačajniji izvori finansiranja dolaze i iz javnog i iz privatnog sektora. Treći izvor finansiranja – sredstva međunarodnih finansijskih institucija i EU mogu se iskoristiti samo uz jasno definisane strategije razvoja i određivanje prioriteta u životnoj sredini, uz ostvarivanje uslova za tržišnu ekonomiju.

Planirani scenario predviđa da se eliminišu ključni konkurentski nedostaci destinacije NP Lovćen, a to su:

- _ Nedostatak kvalitetne opšte infrastrukture (prometna infrastruktura, vodo snabdijevanje, elektro snabdijevanje, itd.);
- _ Depopulisano područje;
- _ Nedostatak valorizacije prirodnih resursa u turističkom smislu;
- _ Nedostatak turističke infrastrukture;
- _ Nedostatak finansijske pomoći/subvencije za razvoj turizma;
- _ Nedostatak sistema finansiranja turističke promocije i komercijalizacije od strane javnog sektora;
- _ Nedostatak dodatne turističke ponude, sadržaja i aktivnosti;
- _ Nedostatak informacionih centara za posjetioce;
- _ Nedostatak integrisanog upravljanja posjetiocima i razvojem turizma uopšte.

Procjena prihoda i rashoda za NP Lovćen

Realizacijom planiranog koncepta NP Lovćen ce biti ekonomski održiv, to jest moći će se realizovati svi potrebni menadžment programi zaštite i upravljanja parkom iz sopstvenih izvora. Projekcija izvora prihoda i rashoda za NP Lovćen je data u tabeli:



Tabela br. 3. Izvori prihoda IIP Lovćen

Izvori prihoda	Iznos
Ulaznice	900.000
Korišćenje dobara N.P	133.135
Izdavanje bungalova	60.660
Prihod inf.c.	165.000
Suveniri	123000
Ukupno sopstveni prihodi	1.381.785

Tabela br. 4. Rashodi IIP Lovćen

Vrsta rashoda	Iznos
Bruto plate	334.182
Gorivo	55.030
Energija i materijal	22.000
Marketing	77.000
Stamp.ulaznica	14.640
Osiguranje imovine i vozila	1.091
Održ.oen.sred.	7.435
Amortizacija	8.383
Administrativni troškovi	33000
Ukupno rashodi	552761

Projekcija prihoda i rashoda je data na bazi realizacije i stabilizacije porijekata konkurentnosti i ključnih investicionih projekata. U nastavku su prikazane projekcije investicija za planirane projekte:

Tabela br. 5 Investicije

Projekat	Investicija
Interpretacijski centar Ivanova korita	1.740.000
Njeguši – muzej – tematski park	925.000
Njegošev mauzolej – jezerski vrh	350.000
Park brskog biciklizma	75.000
Projekat planinarskih domova	1.560.000
Ukupno	4650000

Navedene projekcije prihoda i rashoda se odnose samo na sadržaje kojim upravlja NP Lovćen. Ukupni prihodi od turizma se procjenjuju po osnovu pretpostavki koje su prethodno navedene. Polazi se od broja turista na godišnjem nivou 400.000, s prosječnim trošenjem oko 200 eura. Dakle, godišnji prihod će se ostvarivati na nivou od 60-80.000.000, u 3-5 godini stabilizacija projekata. Operativni troškovi se procjenjuju na nivou 65% prihoda, tako da je razlika prihoda i troškova oko 20-25.000.000. eura.

Na ovom nivou razrade plana i dobijenih ključnih performansi, vidljivo je da plan ima vrlo ozbiljan ekonomski potencijal uz zaštitu NP Lovćen. Može se sa velikom sigurnošću pretpostaviti da će:

- Planirani sadržaji imaju dugoročno stabilan potencijal generisanja prihoda;
- Novostvorena vrijednost projekta je na nivou standardnih indikatora u oblasti turizma;
- Projekat će dati podsticaj lokalnom zapošljavanju;
- Projekat razvoja je usklađen s strategijom razvoja turizma Crne Gore, kao i s ekološkom orijentacijom Crne Gore i dodatno podstiče tradicionalne vrijednosti;
- Plan omogućava značajnu investicionu aktivnost.

Predloženi planski sadržaji i njihovo ostvarenje će imati za posljedicu integralni preobražaj prostora Cetinja, Budve u smislu poboljšavanja turističkih proizvoda i valorizacije ekonomskih potencijala.

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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Sredstva potrebna za izradu Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Lovćen“, obezbijedena su iz Budžeta Crne Gore sa pozicije organa državne uprave nadležnog za održivi razvoj i turizam u iznosu od 275,000.00 eura. Finansijska sredstva obezbijedena su nakon zaključivanja ugovora sa obrađivačem.

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 ciljne konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

U periodu od 10. avgusta do 10. septembra 2012. godine, održan je javni uvid u Nacrt Prostornog plana posebne namjene „Nacionalnog parka Lovćen“ i nacrt Strateške procjene uticaja na životnu sredinu. U sklopu javnog uvida na Prostorni plan posebne namjene „Nacionalni park Lovćen“ održana su i dva okrugla stola (radionice) u Prijestonici Cetinje – Plenarna sala Skupštine (04. septembra 2012.god. 11h-13h) i u JP Nacionalne parkovi – Upravna zgrada Vranjine (06. septembra 2012.god. 11h-13h).

Obrađivač je preuzeo obavezu i dobijene primjedbe obradio tokom izrade Predloga plana.

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?

Indikatori za praćenje toka izrade plana su dati kroz Programski zadatak i Ugovor sa Obrađivačem plana, a odnose se na planski dokument.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je nosilac pripremnih poslova za izradu državnih planskih dokumenata pa i ovog Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Lovćen“.

Podgorica, 14.03.2013.godine



Ministar

Branimir Gvozdenović

