

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

NAZIV PROPISA

Predlog odluke o izradi Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Prokletije“

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)?

Osnovni razlog za izradu i donošenje PPPN NP "Prokletije" je to što je jedinstveni prostor Prokletija zakonom proglašen za Nacionalni park 2009. godine te se za ovaj prostor po prvi put radi prostorni plan što je zakonska obaveza.

Plan će obezbijediti stvaranje uslova za razvoj, zaštitu, uređenje i korišćenje područja Prokletija 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.

Sam status prostora Nacionalnog parka asocira na područje od posebnog značaja i potencijalno područje naglašenog interesovanja. Međutim, područje Nacionalnog parka Prokletije trenutno nije uključeno u ekonomski život okruženja tj. ovaj prostor je ostao po strani, iako svojom ponudom može da bude vrlo značajan. U tom smislu očekuje se njegovo veće animiranje kroz realizaciju planskih rješenja tj. planiranje adekvatnih sadržaja i infrastrukture.

Referentni osnov za definisanje polaznih opredeljenja za izradu PPPN NP "Prokletije" čine, prije svega, "Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine" (u daljem tekstu: PPCG), "Master plan razvoja turizma", kao i deklarirana politika razvoja na državnom nivou, koje čine osnov sa kojim treba da bude usklađen predmetni Plan.

Nacionalni park "Prokletije" obuhvata djelove teritorije opštine Plav.

Granice Prostornog plana posebne namjene NP „Prokletije“ u svemu odgovaraju granicama Nacionalnog parka Prokletije utvrđenim zakonom o Nacionalnim parkovima („Službeni list Crne Gore, br 56/09).

Nacionalni park „Prokletije“ zahvata površinu od **16.038 ha**.

2. Ciljevi

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

Polazna osnova izrade Plana je definisanje opštih i posebnih ciljeva. Ciljevi su definisani na osnovu analize stanja, odnosno potencijala i ograničenja koja je neophodno prevazići, odnosno relativizirati.

Osnovni ciljevi se mogu definisati kao:

- Dalji razvoj područja prije svega djelatnosti koje su u skladu sa održivim korišćenjem prirodnih resursa.
- Formiranje adekvatne infrastrukturne mreže u cilju povezivanja sa okruženjem.
- Unaprjeđenje integralnog razvoja turizma.

- Definisanje politike usporavanja demografskog odliva i gašenja privredne matrice ruralnog područja. 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 prirodna osnova Parka i kulturno-istorijsko nasljeđe.
- Usmeravanje turističke ponude u okviru Nacionalnog parka, razvojem pažljivo odabranih i smišljenih sadržaja turističko - ugostiteljske djelatnosti.
- Poboljšanje 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.
- Poboljšanje infrastrukturnih sistema u okviru Nacionalnog parka i u kontaktu sa neposrednim okruženjem.
- Set strateških aktivnosti koje će biti osnova za budući plan upravljanja parkom: očuvanje postojećeg nivoa biodiverziteta, zaštita kulturnih vrijednosti, unaprjeđenje informativno-prezentaciono-edukativnih saržaja parka, unaprjeđenje saradnje sa korisnicima parka, unaprjeđenje saradnje sa inostranim i domaćim organizacijama i donatorima, unaprjeđenje prekogranične saradnje, unaprjeđenje institucionalnih kapaciteta.

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?**

U toku izrade Plana, neophodno je istražiti, analizirati i ocijeniti ukupno stanje i potencijale prirodnih, socio-ekonomskih i infrastrukturnih faktora, kao i utvrditi moguća ograničenja koja proizilaze iz potrebe preduzimanja različitih mjera zaštite prirodnih i nepokretnih kulturnih dobara, kao i načine njihovog prevazilaženja.

Metodološki pristup izrade Prostornog plana zasniva se na sljedećim principima:

- kombinaciji ciljeva, opredjeljenja i prioriteta i instrumenata realizacije;
- transparentnosti procesa planiranja u svim fazama izrade, donošenja i implementacije.

Potrebno je pomenuti da je područje Nacionalnog parka, kao prostorna cjelina sa posebnim prirodnim karakteristikama i rijetkostima, kao i kulturnim vrijednostima, stavljeno pod zaštitu, čime je ustanovljena i posebna obaveza države da se stara o njegovoj zaštiti i razvoju. Tome moraju biti prilagođeni i podređeni svi interesi državnog, regionalnog i lokalnog nivoa.

Osnovne smjernice za izbor prioriteta i prioriteta aktivnosti treba da proisteknu iz usaglašavanja želja, potreba i mogućnosti. Prilikom izbora prioriteta potrebno je imati u vidu potrebe da se:

- sagledava razvoj i zaštita na dugi rok u opštem interesu, a ne samo kratkoročno sa pojedinačnih stanovišta i interesa;
- ostvari demografsko i ekonomsko oživljavanje ovog područja, a ne da se nastavi proces depopulacije i ekonomske stagnacije;
- obezbijedi participacija lokalnog stanovništva u razvoju, korišćenju i upravljanju resursima;
- ostvari umrežavanje ovog područja sa svim svojim vrijednostima sa okruženjem.

Imajući prethodno u vidu, prioriteta aktivnost se odnosi na infrastrukturno opremanje ovog područja.

Strategija razvoja se pored zaštite prirodnih vrijednosti i kulturnog nasleđa zasniva i na potrebi ubrzanog socio-ekonomskog i demografskog razvoja ovog područja uz stvaranje uslova poboljšane dostupnosti infrastrukturnim sistemima i javnim službama, uz racionalno upravljanje prirodnim i stvorenim resursima. Strategija razvoja planskog područja treba da obezbijedi elemente na osnovu kojih će se izvršiti procjena ekonomske opravdanosti i socijalne prihvatljivosti planiranih aktivnosti, objekata i funkcija posebne namjene.

Iz prethodnog proizilazi da PPPN NP "Prokletije" treba da bude urađen na osnovama integralnog planiranja i principa održivog razvoja, integrisanog društveno-ekonomskog razvoja i zaštite životne sredine sa primarnim zadatkom postizanja optimalnog uređenja, korišćenja i zaštite.

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.

Izrada Prostornog plana se zasniva na sljedećim strateškim i metodološkim postavkama: princip integralnog pristupa prostoru (ekonomska, socijalna, ekološka), odnosno na principima održivog razvoja. PPPN NP "Prokletije" obuhvata sve aspekte procesa planiranja: prikupljanje i obradu podataka; priređivanje odgovarajućih analiza; izrada varijantnih rešenja plana; vrednovanje; implementacija i monitoring.

Obrađivač radi kritičkog sagledavanja uticaja na prostor može da primijeni SWOT analizu, kako bi kroz unaprijed definisana pitanja dobio neophodne informacije za upravljanje razvojem, zaštitom, uređenjem i organizacijom prostora obuhvaćenog Planom. SWOT analiza predstavlja važan metod za identifikaciju komparativnih prednosti ovog područja, preko koje se dobijaju i inputi za razvoj.

PPPN NP "Prokletije" ima dva nivoa razrade. Prvi nivo obrade je **osnovni planski dokument** kojim će se izvršiti planska razrada ukupnog prostora nacionalnog parka.

Prostorni plan treba da sadrži i **detaljne razrade za pojedine zone i lokalitete**, čime se obezbeđuju preduslovi za realizaciju investicionih projekata i uređenje prostora na lokacijama koje zahtijevaju trajne promjene u prostoru. U tom smislu treba razraditi naročito:

1. Ulazne punktove u nacionalni park sa pratećim sadržajima i infrastrukturom;
2. Lokacije centara za posjetioce, informativnih centara i sl.
3. Lokacije planinarskih domova, vidikovaca...i sl.
4. Lokacije katunskih naselja, kampova u prirodi i sl.
5. Projekti turističkog karaktera sa naglašenom razvojnom funkcijom.

Nakon analize postojećeg stanja sagledaće se mogućnost da se detaljno razrade još neki lokaliteti za koje se utvrdi da posjeduju odgovarajuće potencijale sa naglašenom razvojnom perspektivom.

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 prosteći 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.

Sredstva potrebna za izradu Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Prokletije“, biće obezbijedena iz Budžeta Crne Gore sa pozicije organa državne uprave nadležne za održivi razvoj i turizam u iznosu od 400.000 eura. Finansijska sredstva će biti obezbijedena tokom dvanaest mjeseci, od dana zaključivanja ugovora sa obrađivačem, koliko je i rok za izradu Prostornog plana posebne namjene Nacionalnog parka „Prokletije“.

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

Kao prvi korak formiraće se Forum građana, u čiji sastav će ući predstavnici različitih tipova korisnika prostora i različitih socijalnih grupa, kao tijelo koje treba da obezbijedi i osigura učešće javnosti kroz različite modele i metode. Zadatak foruma je da:

- Učestvuje u izradi i verifikuje Plan i Strategiju učešća javnosti;
- Izvrši mapiranje svih oblasti značajnih za izradu PPPN i na osnovu toga utvrdi prioritete;
- Formira Radne grupe i učestvuje u njihovom radu;
- Koordinira rad Radnih grupa u animiranju javnosti i pruža savjetodavne usluge;
- Obezbiđuje i osigurava učešće javnosti;
- Blagovremeno i često obavještava javnost o sprovođenju aktivnosti za učešće javnosti (radionice, ankete ...);
- Obezbiđuje što veću zastupljenost žena, socijalnih i etničkih grupa u Radnim grupama.

Nakon formiranja Forumu, u pristupiće se uspostavljanju Radnih grupa.

Zadatak Radnih grupa će biti da:

- uspostavljaju kontakt sa akterima Planskog procesa,
- informišu, edukuju...,
- iniciraju radionice, saradjuju sa opštinom u organizaciji radionica,
- organizuju "radionice" samoinicijativno ili sa NVO i drugim organizacijama,
- organizuju učešće javnosti kroz inovativne načine (Otvorene kuće, vizuelna istraživanja...),
- prikupljaju i predstavljaju vidjenja lokalnog stanovništva – grupišu i filtriraju prikupljene predloge, sugestije i slično,

komentarišu i daju sugestije na predložena Anketna pitanja.

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 budući 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 „Prokletije“.

Podgorica, 04.06.2013.godine

Ministar

Branimir Gvozdenović



Branimir Gvozdenović