



**CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-6318/1

Podgorica, 02. septembar 2014. godine

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA  
- n/r ministra, g-dina Branimira Gvozdrenovića -**

Poštovani gospodine Gvozdrenović,

Povodom *Predloga pravilnika o popisu i načinu izrade inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte i razmjeni informacija*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

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

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i *Izveštaj o analizi uticaja propisa* u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje *Pravilnika* nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na *Predlog pravilnika o popisu i načinu izrade inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte i razmjeni informacija*.

S poštovanjem,

*Branimir Gvozdrenović*



**MINISTAR**  
dr. Radoje Žugić

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

NAZIV PROPISA

Predlog pravilnika o popisu gasova i načinu izrade inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte i razmjeni informacija

## 1. Definisiranje 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 primjene propisa ("status quo" opcija)?

- Predloženim aktom uređuje se redovno ažuriranje inventara emisija zagađujućih materija u vazduh i inventara gasova sa efektom staklene bašte, kao i izrada izvještaja na osnovu podataka iz inventara. Izvještavanje o emisijama zagađujućih materija u vazduh i emisijama gasova sa efektom staklene bašte je obaveza koju je Crna Gora preuzela potvrđivanjem sljedećih međunarodnih sporazuma:
  - Konvencija o prekograničnom prenosu zagađenja vazduha na velikim udaljenostima (LRTAP)
  - Protokol o teškim metalima (uz LRTAP Konvenciju)
  - Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama (uz LRTAP Konvenciju)
  - Protokol o suzbijanju zakisjeljavanja, eutrofikacije i formiranja prizemnog ozona (uz LRTAP Konvenciju)
  - Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama (UNFCCC)
  - Kjoto protokol (uz UNFCCC konvenciju)
- Zagađenje vazduha i klimatske promjene predstavljaju globalne probleme čije širenje ne poznaje državne granice. Stoga međunarodna zajednica insistira na tome da se ovi problemi ne rješavaju samo u nacionalnim, već prevashodno u međunarodnim okvirima. Da bi se utvrdile odgovarajuće obaveze za svaku zemlju pojedinačno, neophodno je obezbijediti podatke o izvorima zagađenja, emisijama gasova, mjerama za suzbijanje zagađenja vazduha i spriječavanje negativnih efekata klimatskih promjena, naporima koje zemlja ulaže da obezbijedi zdravu životnu sredinu ne samo u okvirima svojih granica nego i u globalnom kontekstu.
- Neblagovremeno izvještavanje o emisijama zagađujućih materija u vazduh i emisijama gasova sa efektom staklene bašte predstavlja kršenje obaveza Crne Gore koje su preuzete potvrđivanjem gore navedenih sporazuma. To takođe otežava pristup međunarodnim fondovima za smanjenje negativnih uticaja klimatskih promjena i drugim fondovima za zaštitu životne sredine. U procesu evropskih integracija, od Crne Gore se očekuje da se priključi evropskim ciljevima nisko-karbonskog razvoja. Podaci o emisijama zagađujućih materija u vazduh i emisijama gasova sa efektom staklene bašte predstavljaju osnovni instrument za kreiranje politike u oblasti zaštite vazduha i klimatskih promjena.
- Zagađenje vazduha i negativni uticaji klimatskih promjena utiču na cjelokupno stanovništvo, bez izuzetka. Dok se efekti klimatskih promjena realizuju u dugoročnom periodu i teško ih je procjeniti u sadašnjem trenutku, zagađenje vazduha ima dokazane negativne efekte na zdravlje ljudi i neophodno ga je svesti na najmanju moguću mjeru.
- Bez primjene ovog propisa Crna Gora bi morala da preispita odluke koje su donesene pristupanjem međunarodnim sporazumima u ovoj oblasti, kao i ciljevima procesa evropskih integracija. Takođe, izostao bi razvoj najznačajnijeg instrumenata za kreiranje državne politike u oblasti zaštite vazduha i klimatskih promjena. Trenutno se podaci za izradu inventara emisija zagađujućih materija u vazduh i inventara gasova sa efektom staklene bašte prikupljaju na dobrovoljnoj osnovi, kroz povećane napore koje ulaže Agencija za zaštitu životne sredine u čijoj je nadležnosti vođenje inventara gasova. Crna Gora trenutno nije u mogućnosti da ispoštuje dinamiku dostavljanja podataka, dijelom i

zbog pravne neuređenosti ove aktivnosti.

## 2. Ciljevi

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

Ciljevi koji se postižu predloženim propisom su:

- Donošenjem Pravilnika o popisu gasova i načinu izrade inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte i razmjeni informacija postiglo bi se blagovremeno izvršavanje međunarodnih obaveza i olakšao posao Agenciji za zaštitu životne sredine koja vodi inventare emisija gasova. Kada se imaocima podataka propiše zakonska obaveza da potrebne podatke dostavljaju u određenom roku i formatu, ažuriranje podataka biće mnogo jednostavnije i brže.
- Nacionalnom strategijom za upravljanje kvalitetom vazduha i Nacionalnim planom za potvrđivanje i implementaciju protokola (Protokol o teškim metalima, Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama (POPs), i Geteborški protokol) uz Konvenciju o prekograničnom zagađenju vazduha na velikim udaljenostima predviđeno je donošenje ovog propisa. Takođe, donošenje ovog propisa predstavlja prvi korak usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU u oblasti klimatskih promjena, što je prepoznato kroz strateške dokumente vezane za proces evropskih integracija (npr. Nacionalni plan pristupanja Crne Gore EU za period 2014-2018. godina, koji je usvojila Vlada Crne Gore).
- Indikatori koji se izračunavaju pomoću podataka iz inventara gasova (npr. intenzitet CO<sub>2</sub> u energetici, emisije CO<sub>2</sub> po glavi stanovnika i dr.) koriste se kao pokazatelji u brojnim strateškim dokumentima kao što je Nacionalna strategija održivog razvoja, Strategija razvoja energetike, i dr.

## 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?

- Obaveza donošenja ovog propisa utvrđena je u čl. 36 i 38 Zakona o zaštiti vazduha ("Službeni list CG", br. 25/10). Obaveza donošenja propisa potiče iz obaveza preuzetih potvrđivanjem međunarodnih sporazuma, kao iz procesa evropskih integracija. Ovim propisom se u nacionalno zakonodavstvo prenosi Regulatorna o mehanizmu praćenja emisija gasova sa efektom staklene bašte 525/2013/EU.
- U sklopu bilateralne saradnje na zaštiti životne sredine sa Republikom Italijom, Agencija za zaštitu životne sredine razvila je određene kapacitete za vođenje inventara gasova koji su kreirani i ažurirani zaključno sa 2011. godinom. Ovo je omogućilo dosadašnje izvještavanje prema Konvenciji o prekograničnom prenosu zagađujućih materija u vazduh i Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama. Donošenjem propisa izvršavanje ovih obaveza koje su već prepoznate kroz sistem zaštite životne sredine bile bi olakšane i prepoznate u pravnom okviru.

## 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, Donošenje
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna



konkurencija;

- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Pozitivni, direktni uticaji propisa ostvariće se kroz poboljšanje podataka o zagađenju vazduha i emisijama gasova sa efektom staklene baste, lakši i brži proces prikupljanja podataka i blagovremeno izvršavanje obaveze izvještavanja prema nadležnim međunarodnim tijelima. Pozitivan uticaj propisa je svakako i dostupnost podataka donosiocima odluka, što je vrlo značajno, naročito u dijelu klimatske politike koju tek treba kreirati u Crnoj Gori, a koja zadire u gotovo sve segmente društva (energetika, poljoprivreda, saobraćaj, održivi razvoj).

Propis ne utiče na tržišnu konkurenciju i stvaranje novih subjekata na tržištu.

- Propis ne predstavlja biznis barijeru, jer je dostavljanje podataka o emisijama zagađujućih materija u vazduh i potrošnji goriva obaveza zagađivača po osnovnim principima zaštite životne sredine koji su već uključeni u pravni okvir. Opterećenje administracije smanjiće se dodatnim zapošljavanjem koje je već planirano.

#### 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 ovog propisa nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, jer je jačanje administrativnih kapaciteta koje je neophodno za sprovođenje propisa već planirano kroz druge akte.
- Obim budućih obaveza u ovoj oblasti koji se može proširiti usvajanjem novih međunarodnih sporazuma, naročito u oblasti klimatskih promjena, nije moguće procjeniti u ovom trenutku i on svakako ne predstavlja predmet uređivanja ovog propisa. Izvjesno je da je ažuriranje inventara gasova stalan zadatak i da se kvalitet i obim podataka vremenom mora poboljšavati i proširivati.
- Implementacija propisa ne prouzrokuje međunarodne finansijske obaveze.
- Nema potrebe za obezbijeđivanjem sredstava u tekućoj odnosno narednoj fiskalnoj godini.
- Propis ne podrazumjeva donošenje podzakonskih akata.
- Implementacijom propisa neće se ostvariti 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 pravilnika učestvovali su predstavnici Agencije za zaštitu životne sredine i Ministarstva održivog razvoja i turizma koji će biti direktno uključeni u sprovođenje propisa.
- Predlog pravilnika upućen je Sekretarijatu za zakonodavstvo, a prevod ovog pravilnika upućen na mišljenje Evropskoj komisiji.
- Objavljen je Javni poziv nevladinim organizacijama za predlaganje kandidata u sastav radne grupe za izradu Predloga pravilnika. Po ovom Javnom pozivu nije se prijavila nijedna nevladina organizacija.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma uputilo je Predlog pravilnika na davanje mišljenja,

primjedbi i sugestija nadležnim ministarstvima i institucijama.

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 će se preduzimati radi sprovođenja propisa odnose se na redovno ažuriranje inventara emisija gasova i dostavljanje izvještaja nadležnim međunarodnim tijelima u propisanim rokovima.
- Indikator ispunjenja ciljeva propisa je blagovremeno dostavljanje podataka iz inventara emisija gasova i redovno ispunjavanje obaveza koje Crna Gora ima u odnosu na potvrđene međunarodne sporazume.
- Nadzor nad sprovođenjem Zakona o zaštiti vazduha i propisa donijetih na osnovu ovog zakona, uključujući i ovaj propis, vrši Ministarstvo održivog razvoja i turizma.

Podgorica, 02.06.2014. godine

Ministar  
*Branimir Gvozdenović*  
Branimir Gvozdenović

