

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

NAZIV PROPISA

Nacrt državnog plana upravljanja otpadom 2014-2020 godine

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)?

- Državni plan upravljanja otpadom 2014-2020. godine je krovni dokument koji treba da riješi problem uspostavljanja integralnog sistema upravljanja otpadom u Crnoj Gori; donošenjem Državnog plana daje se okvir za planiranje aktivnosti na način koji je u skladu sa EU propisima i standardima, kao i nacionalnim zakonodavstvom.

- Dosadašnji način organizovanja i obavljanja poslova upravljanja otpadom ne daje očekivane rezultate. Uzroci su nedovoljno poznavanje obaveza koje Crna Gora preuzima u procesu EU integracija u ovoj oblasti koje su utvrđene relevantnim EU propisima. Takođe, kadrovski i finansijski kapaciteti na svim nivoima predstavljaju limitiraju faktor u procesu uspostavljanja odnosa u ovoj oblasti na način koji je hramonizovan sa odnosima koji funkcionišu u zemljama članicama EU.

- Posljedice neadekvatno uspostavljenih odnosa i načina obavljanja poslova u ovoj oblasti su prije svega neuređen prostor, ugrožen kvalitet životne sredine i zdravlje ljudi. Takođe, posljedica je neadekvatna pripremljenost nadležnih tijela u Crnoj Gori za osmišljen i planski pristup uređenja odnosa u ovoj oblasti, a time i necjelovitost sagledavanja svih aspekata važnih za proces pregovora i kasnije za definisanje prelaznih perioda za implementaciju pojedinih propisa EU koji su relevantni za oblast upravljanja otpadom.

- Prije svega neadekvatnim postupanjem s otpadom najviše će biti oštećeni građani Crne Gore. Takođe, indirektno štete imaće i privredni sektor i posebno sektor turizma, jer neuređenost prostora i nedefinisan način uređenja odnosa u oblasti upravljanja otpadom uslovljava ili povećane troškove upravljanja otpadom ili nezakonito postupanje, a time i rizik za izricanje visokih novčanih kazni.

- Zadržao bi se „status quo“ u ovoj oblasti što nije u interesu bilo kog pravnog i/ili fizičkog lica.

2. Ciljevi

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

- Državnim planom postižu se ciljevi koji su kompatibilni sa ciljevima međunarodne zajednice u ovoj oblasti: zaštita životne sredine i zdravlja ljudi, očuvanje resursa i održivo upravljanje resursima. Pored ovih opštih ciljeva, postoje i niz specifičnih ciljeva: pokrivanje troškova usluge u cjelosti iz cijene usluge (u skladu sa principom „zagađivač plaća“), regionalnog povezivanja jedinica lokalne samouprave, ravnomjernog regionalnog razvoja, itd.

- Ovi ciljevi su usklađeni, odnosno odgovaraju ciljevima sadržanim u Ustavnoj odrebi o Crnoj Gori kao ekološkoj državi, Nacionalnoj strategiji o održivom razvoju, Agendi reformi komunalnih djelatnosti, relevantnim dokumentima za pristupanje Crne Gore EU, itd.

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).

- **Objasni preferiranu opciju?**

- Za ispunjavanje pomenutih ciljeva prioritetna mjera je donošenje i implementacija Državnog plana upravljanja otpadom, kao i lokalnih i planova upravljanja otpadom proizvođača otpada. Alternativnih opcija nema, jer održavanje „status quo“ stanja je suprotno odredbama Zakona o upravljanju otpadom, kao i svim relevantnim propisima EU.
- Državni plan je planski dokument koji je urađen u saglasnosti sa strateškim opredjeljenjima EU i Strategijom upravljanja otpadom u Crnoj Gori. Zbog toga Crna Gora nema opciju koja bi omogućila alternativna rješenja u odnosu na rješenja koja sadrži ovaj dokument.

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 iz ovog plana uticaće prije svega na subjekte koji imaju odgovornost za adekvatno postupanje sa otpadom. Praktično to su svi građani i privredni subjekti, odnosno pravna lica u Crnoj Gori. Pozitivni efekti su zdravija životna sredina, praktično eliminisan rizik za zdravlje ljudi koji nastaje usljed neadekvatnog upravljanja otpadom, uređenje odnosa u ovoj oblasti u skladu sa EU propisima i standardima, uređen prostor, bolji poslovni ambijent, otvaranje novih radnih mjesta, stvaranje mogućnosti za dobijanje energije iz obnovljivih izvora, itd. Negativni aspekt je sadržan u povećanim troškovima upravljanja otpadom do kojih će neminovno doći u situaciji u kojoj se ova oblast bude uredila u skladu sa našim propisima i EU direktivama i standardima, kao i povećanju tijela nadležnih za monitoring i upravljanje realizacijom pojedinih aktivnosti iz ovog dokumenta.
- Imajući u vidu da Crna Gora u narednom periodu mora uspostaviti moderan sistem upravljanja otpadom primjena ovog plana izazvaće određeno povećanje troškova u odnosu na postojeći nivo. Procjena je da će se povećanje prosječnih troškova u odnosu na prosječne troškove kojima su bili izloženi korisnici usluga upravljanja komunalnim otpadom i drugi subjekti u dijelu upravljanja drugim vrstama otpada kretati u intervalu između 100 i 150%.
 - Na osnovu prethodno navedenog pozitivne posljedice opravdavaju troškove koje će stvoriti primjenom ovog plana.
 - Državnim planom se podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
 - Implementacijom Državnog plana doći će do određenih administrativnih opterećenja, a upravljanje otpadom u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i EU propisima nema alternativu pa ovakva pristup ne predstavlja biznis barijeru.

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? Objasni;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Objasni;
- 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 proisteci finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasni;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Objasni.

- Na osnovu Državnog plana može se zaključiti da sprovođenje njenih pojedinih djelova zahtijeva investiranje, odnosno finansijska sredstva iz budžeta države i jedinica lokalnih samouprava. Za uspostavljanje efikasnog sistema upravljanja otpadom u ovom planu navedeno je da je po regionima potrebno 63,63 miliona eura zaključno sa 2019. godinom i približno dodatnih 11 miliona eura do 2030. godine. U svrhu uspostavljanja i rada Nacionalne savjetodavne grupe za upravljanje otpadom, koordinaciju PR aktivnosti, tehničku podršku (izradu studija izvodljivosti za postrojenja za dobijanje energije iz otpada i za opasni otpad), te za uspostavljanje EKO fonda, potrebno je 2,98 miliona eura u periodu od 2014. do 2019. godine.
- Obezbeđivanje finansijskih sredstva vršiće se u kontinutetu u periodu do 2020. godine.
- Implementacijom Državnog plana proizilaze međunarodne finansijske obaveze koje se prije svega odnose na vraćanje kredita koje su odobrile međunarodne finansijske institucije Crnoj Gori za realizaciju ovog dokumenta.
- Na osnovu analiziranih potreba, planirana su finansijska sredstva u budžetu i za ovu i u većem dijelu i za narednu godinu.
- Državni plan je planski dokument, a ne propis. Međutim, Državni plan je dokument koji je baziran na važećim zakonima u kojima je utvrđena obeza donošenja podzakonskih akata. Državni plan predviđa da u periodu od dvije godine nakon usvajanja izmjena i dopuna Zakona o upravljanju otpadom i relevantnih podzakonskih akata ne dolazi do promjene propisa čime se omogućava, upoznavanje svih nadležnih subjekata sa propisanim obavezama.
- Implementacijom Državnog plana ostvariće se povećani prihod Budžeta Crne Gore u dijelu koji se tiče naplate naknada i kazni, kao i u dijelu obaveza koje proističu iz produžene odgovornosti proizvođača, odnosno uvoznika otpada.
- Korištena je metodologija punog povrata troškova sa dva scenarija, sa i bez prihoda. Puni povrat troškova obuhvatio je i amortizaciju, a troškovi amortizacije su procijenjeni u pogledu odnosa investicija za građevinske radove, nabavku mobilne i stacionarne opreme. U ovom planu je navedeno da se izgrađena postrojenja amortizuju tokom perioda od 25 godina, mobilna oprema u periodu 15 godina i stacionarna oprema se amortizuje za 7 godina. Takođe, dati su specifični operativni troškovi bez amortizacije i bez prihoda u različitim regionima za upravljanje otpadom, u poređenju sa rezultatom na državnom nivou.
- Probelmi su se odnosili na činjenicu da se ne raspolaže adekvatnim podacima o količinama otpada koji se proizvodi u Crnoj Gori.
- Nacrt državnog plana upravljanja otpadom 2014-2020 godine upućen je Ministarstvu finansija na mišljenje zajedno sa ovim izvještajem.
- /.

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
- Uz podršku Delegacije Evropske unije i IPA 2009 sredstava angažovana je konsultanska kuća „Eptisa“ iz Španije za izradu Strategije, Državnih i lokalnih planova upravljanja otpadom, jačanje kapaciteta na svim nivoima i promjeni odnosa javnosti prema pitanjima koja se odnose na oblast upravljanja otpadom.
- U toku izrade ovog plana održani su okrugli stolovi i radionice i u proces izrade Strategije, Državnog i lokalnih planova upravljanja otpadom bili su uključeni predstavnici Ministarstva zdravlja, Ministarstva ekonomije, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Uprave za inspeksijske poslove, nadležnih organa lokalne uprave i komunalnih preduzeća, NVO sektora, Zajednica opština, Agencije za zaštitu životne sredine, Procon-a, Privredne komore, Unije poslodavaca i drugih zainteresovanih subjekata za pitanja upravljanja otpadom.
- Prije svega, najznačajniji rezultat je učešće nadležnih subjekata u izradi navedenih dokumenata, posebno subjekata na lokalnom nivou prilikom izrade Državnog i lokalnih planova upravljanja otpadom. Takođe, na sastancima i radionicima prisutni predstavnici prethodno navedenih subjekata razgovarali su i sticali znanja o najvažnijim pitanjima iz oblasti upravljanja otpadom.

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?

- Za implementaciju Državnog plana potencijalne prepreke su neadekvatni administrativni i tehnički kapaciteti za oblasti upravljanja otpadom, posebno na lokalnom nivou u Crnoj Gori.
- Primjenjivaće se Zakon o upravljanju otpadom, radiće se na edukaciji javnosti i nadležnih subjekta, uspostavljanju sistema evidencije tokova otpada, primjeni kaznenih oderdbi za učinjene prekršaje i sl.
- Glavni indikator biće dobijeni kroz evidentiranje količina svih vsta otpada koji se nalazi u okviru tokova otpada upostavljenih na osnovu važećih propisa.
- Shodno odredbama Zakona o upravljanju otpadom nadzor nad sprovođenjem ovog propisa i podzakonskih akata donijetih po osnovu istog vrši Ministarstvo održivog razvoja i turizma, ali i Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo ekonomije, jedinice lokalne samouprave, Agencija za zaštitu životne sredine. Indirektno navedeni subjekti vršiče nadzor i nad sprovođenjem Državnog plana upravljanja otpadom, s tim da će primarnu ulogu u monitoringu i evaluaciji imati Agencija za zašttiu životne sredine i Uprava za inspeksijske poslove, kao i nadležni organi lokalne uprave i komunalna inspekcija, odnosno komunalna policija.

Podgorica, 24.03.2014. godine

