



10.11.2014

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo unutrašnjih poslova

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju

I. 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)?

Zakon o zaštiti i spašavanju donesen je 2007. godine i objavljen je u "Službenom listu CG", br. 13/07 i 32/11.

Predloženim propisom se želi riješiti problem:

- koordiniranja i rukovođenja sistemom zaštite i spašavanja na lokalnom i državnom nivou;
- organizovanja, popune, opremanja i upotrebe jedinica civilne zaštite;
- prava pripadnika jedinica civilne zaštite;
- prava i obaveza pripadnika jedinica za zaštitu i spašavanje opština (u daljem tekstu: služba zaštite) i
- finansiranja sistema zaštite i spašavanja.

Uzrok navedenih problema je nedostatak normativnog okvira.

Posljedice problema su:

- nedostatak formalnih preduslova za obrazovanje Tima za upravljanje u vanrednim stanjima opština (sastav, djelokrug i način rada, program i način obuke timova i dr.);
- nemogućnost formiranja, popune i opremanja jedinica civilne zaštite, kao i ostvarivanja prava njihovih pripadnika;
- nemogućnost ostvarivanja pojedinih prava iz radnog odnosa pripadnika službi zaštite i
- nedostatak stabilnog izvora finansiranja sistema zaštite i spašavanja.

Navedeni problemi reflektuju se na funkcionisanje ukupnog sistema zaštite i spašavanja u Crnoj Gori.

"Status quo" opcija je neprihvatljiva, jer bi se time problem usložnjavao, a sistem zaštite i spašavanja građana, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine ne bi mogao da pruži adekvatan odgovor na izazove, prijetnje i rizike. Takođe, opcija "status quo" je neprihvatljiva, jer se problemi mogu otkloniti samo izmjenama i dopunama regulatornog okvira.

2. Ciljevi

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

Uv

U
ut
sj

r

(

Predloženim propisom obezbjeđuju se:

- jedinstveno koordiniranje i rukovođenje sistemom zaštite i spašavanja u Crnoj Gori;
- poboljšanja prilikom organizovanja, popune i opremanja učesnika zaštite i spašavanja;
- namjenski prihodi za finansiranje sistema zaštite i spašavanja;
- preduslovi za efikasno i blagovremeno sprovođenje mjera za zaštitu i spašavanje.

Navedeni ciljevi usklađeni su ciljevima Nacionalne strategije za vanredne situacije i sa opredeljenjem Vlade Crne Gore da dalje radi na unapređenju koncepta organizovanog djelovanja državnih i drugih institucija u prevenciji i saniranju vanrednih situacija stvorenih svim oblicima velikih prirodnih, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća, odnosno radi redukovanja rizika od katastrofa preventivnim djelovanjem i ublažavanja njihovih posljedica. Takođe, Vlada Crne Gore je opredjeljena da se vrši harmonizacija nacionalnih propisa, koji se odnose na oblast zaštite i spašavanja, sa relevantnim propisima Evropske unije.

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?**

Sistem zaštite i spašavanja jedino se može urediti zakonom, tako da "status quo" opcija nije prihvatljiva.

Preferirana opcija je donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju.

Izmjenama i dopunama važećeg teksta zakona riješiće se problemi koji su postojali u dosadašnjoj primjeni važećeg zakona i stvoriti osnova koja će omogućiti unapređenje funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja u Crnoj Gori.

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 u propisu imaju direktne pozitivne uticaje na sistem zaštite i spašavanja i uticaće na sve učesnike zaštite i spašavanja uključujući i građane, kao masovne podrške naročito kao prvog, veoma značajnog, odgovora na sprečavanje širenja rizika i otklanjanje posljedica rizika.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjedenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjedenje 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 teknuću 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.**

Iz budžeta Crne Gore za implementaciju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju potrebno je obezbijediti:

1. za angažovanje pripadnika civilne zaštite

- za angažovanje 400 pripadnika jedinica civilne zaštite na godišnjem nivou u trajanju od 30 dana potrebna su finansijska sredstva za 2015.godinu u iznosu od 189.200 €.
- za angažovanje 800 pripadnika jedinica civilne zaštite na godišnjem nivou u trajanju od 30 dana potrebna su finansijska sredstva za 2016.godinu u iznosu od 378.400 €.
- za angažovanje 1200 pripadnika jedinica civilne zaštite na godišnjem nivou u trajanju od 30 dana potrebna su finansijska sredstva za 2017.godinu u iznosu od 567.600 €.
- za angažovanje 1600 pripadnika jedinica civilne zaštite na godišnjem nivou u trajanju od 30 dana potrebna su finansijska sredstva za 2018.godinu u iznosu od 756.800 €.
- za angažovanje svih 2000 pripadnika jedinica civilne zaštite, koliko je procijenjeno da je potreba Crne Gore u 2019. godini, na godišnjem nivou u trajanju od 30 dana potrebna su finansijska sredstva u iznosu od 946.000 €.

Navedeni iznosi izračunati su po formuli: $A \times B$

gdje je:

A - broj pripadnika jedinica civilne zaštite

B - prosječna mjesečna neto zarada u Crnoj Gori (izvor podataka MONSTAT-a za avgust 2014. godine)

2. za osposobljavanje 400 pripadnika jedinica civilne zaštite na godišnjem nivou u trajanju od 10 dana potrebna su za 2015. godinu finansijska sredstva u iznosu od 84.400 €, a za preostalih 1600 pripadnika jedinica civilne zaštite do kraja 2019. godine potrebno je obezbijediti 337.600 €.

Navedeni iznosi izračunati su po formuli: $D \times E \times F$

gdje je:

D - broj obveznika

E - dnevni iznos troškova od 21.10 € po pripadniku civilne zaštite u skladu sa troškovnikom

Policijske akademije - Danilovgrad

F - prosječno vrijeme trajanja osposobljavanja od 10 dana.

Implementacijom Zakona i usvajanjem podzakonskog propisa za njegovo sprovođenje ostvariće se prihodi za budžet Crne Gore u visini naplaćenih troškova (120 € po kandidatu) za polaganje ispita za obavljanje stručnih poslova izrade planova za zaštitu i spašavanje privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika (preduzeti planovi).

Iz implementacije Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Preliminarna procjena planiranih prihoda fonda sredstava za zaštitu i spašavanje, izvršena je na osnovu do sada prikupljenih podataka, i to:

1) Procijenjena sredstva na osnovu izdvajanja osiguravajućih društava u visini od 5% od naplaćene premije osiguranja od požara i drugih opasnosti iznosi

$$\frac{5}{100} \times 11.166.940 = 558.347 \text{ eura}$$

5 - postotak od premije osiguranja;

11.166.940 - bruto premija osiguranja za 2013. godinu, po podacima Agencije za nadzor osiguranja.

o b r a z l o Ź e n j e

U 2013. godini bilo je 4969 intervencija opštinskih službi zaštite i spašavanja, a osiguravajuća društva su po osnovu osiguranja imovine od požara i drugih nesreća naplatila bruto premije osiguranja u iznosu od 11.669.939,82 eura, riješila 820 šteta i isplatila za riješene štete iznos od 1.273.753 eura.

2) Procijenjena sredstva ostvarena na osnovu izdvajanja osiguravajućih društava u visini 5% od prihoda naplaćenog obaveznog osiguranja transporta opasnih materija u drumskom, željezničkom i vazдушnom saobraćaju iznose 164.116 eura (od naplaćene bruto premije za osiguranje od opšte odgovornosti za štetu u 2013. godini, koja iznosi 3.282.324 eura, 5% tog iznosa je 164.116 eura).

o b r a z l o Ź e n j e

Privredni subjekti koji vrše transport opasnih materija i čija se sredstva namjenski opredjeljuju za fond su najčešći akteri u vanrednom događaju, bilo da ga uzrokuju, u njemu neposredno učestvuju ili otklanjaju nastale posljedice. Savremen, funkcionalan, odgovarajuće opremljen sistem, direktno će rezultirati povećanjem bezbjednosti građana i imovine, smanjenjem sume isplaćene nadoknade štete od strane osiguravajućih društava i podizanjem nivoa svijesti društva o potrebi preventivnog djelovanja.

3) Procijenjena sredstva naplaćena od privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika na godišnjem nivou, koji se bave proizvodnjom, prometom, nabavkom, skladištenjem i upotrebom eksplozivnih materija i prometom, skladištenjem i držanjem zapaljivih tečnosti i gasova po osnovu ukupnih instalacionih kapaciteta uskladištenja iznosi 247.949 eura. Ukupni instalirani kapaciteti uskladištenja naftnih derivata benzinskih stanica u Crnoj Gori su 19.073 m³, odnosno 19.073.000 litara. Po prosječnoj cijeni po litru naftnih derivata od 1.30 eura, 1% iznosi 247.949 eura i naplaćivao bi se jednom godišnje.

o b r a z l o ž e n j e

Privredni subjekti čija djelatnost predstavlja povećani rizik od nastanka tehničko-tehnološkog udesa potencijalno su učesnici u vanrednim događajima velikih razmjera, te su srazmjerno instalacionim kapacitetima uključeni u obezbjeđivanje dodatnih prihoda fonda.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiska podrška 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 ovog zakona bilo je eksternih ekspertskih podrški. Naime Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju je dostavljen na razmatranje ekspertima iz Slovenije i Hrvatske, koji su određeni od strane Direktorata za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu Evropske komisije, a ekspertisa podrška u okviru TAEX projekta je otkazana zbog poplava u Srbiji, Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.

U fazi pripreme za izradu teksta zakona na internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova i portalu e-uprave je objavljen poziv zainteresovanim subjektima da se uključe u proces izrade ovog zakona i formirana je Radna grupa za izradu teksta zakona u čiji sastav su određeni predstavnici relevantnih organa i organizacija, i to: opštinskih službi za zaštitu i spašavanje, Zajednice opština CG, Crvenog krsta CG, Ministarstva odbrane, Unije slobodnih sindikata CG, Strukovnog sindikata vatrogasaca CG, Regionalnog centra za obuku ronilaca za podvodno razminiranje pružanje pomoći, spašavanje i kontrolu na moru, Gorske službe spašavanja CG i Direktorata za vanredne situacije.

U toku izrade nacrtu označenog zakona, a u okviru ciljanih konsultacija, provjeravana je valjanost određenih rješenja sa: Ministarstvom rada i socijalnog staranja, Ministarstvom zdravlja, Ministarstvom finansija, Ministarstvom prosvjete, Agencijom za civilno vazduhoplovstvo, Agencijom za nadzor osiguranja i dr.

U okviru sprovedene javne rasprave o tekstu ovog nacrtu zakona, 25. aprila 2014. godine održan je okrugli sto na kojem su učestvovali zainteresovani subjekti, najviše iz opštinskih službi za zaštitu i spašavanje. Sačinjen je Izveštaj o javnoj raspravi, koji sadrži, između ostalog, podatke o predlozima i sugestijama koji su prihvaćeni i predlozima i sugestijama koji nijesu prihvaćeni, sa obrazloženjem razloga. Nakon što je Radna grupa unijela u tekst Zakona i predloge i sugestije Pravnog tima MUP-a, tražena su mišljenja od državnih organa i Zajednice opština CG i Unije poslodavaca CG. Pribavljena su mišljenja od: Ministarstva ekonomije, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva zdravlja, Ministarstva prosvjete, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Zajednice opština Crne Gore, Ministarstva odbrane, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, a mišljenje nije dostavila Unija poslodavaca Crne Gore. Ministar unutrašnjih poslova održao je sastanak sa ministrom finansija radi neposrednog usaglašavanja stavova u vezi odredaba Zakona koje se odnose na fond sredstava za zaštitu i spašavanje.

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?

Aktivnosti na donošenju neophodnih podzakonskih akata za implementaciju ovog zakona. Ministarstvo unutrašnjih poslova će kroz inspeksijski nadzor utvrditi da li se zakon primjenjuje. Uspostavljanje standarda i standardnih operativnih procedura u oblasti zaštite i spašavanja. Ministarstvo unutrašnjih poslova će biti nadležno za monitoring i evaluaciju primjene ovog zakona.

Datum i mjesto

Podgorica, 2014. godine

MINISTAR

mr Raško KONJEVIĆ

