



MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 02-03-3602/1

Podgorica, 14. mart 2017. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA - n/r ministra, g-dina Pavla Radulovića -

Poštovani gospodine Raduloviću,

Na osnovu Vašeg akta, broj: 109-452/4 od 01. marta 2017. godine, kojim se traži mišljenje na tekst *Predloga zakona o infrastrukturi prostornih podataka*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o infrastrukturi prostornih podataka stvaraju se uslovi za osnivanje infrastrukture prostornih podataka, što podrazumijeva da su podaci prikupljeni i da se čuvaju na jednom mjestu u odgovarajućem formatu, odnosno elektronskom obliku.

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, utvrđeno je da u fazi predlaganja i donošenja ovog propisa nije potrebno izdvojiti finansijska sredstva, ali će već tokom dalje implementacije Zakona, čija primjena počinje 01.01.2019. godine biti potrebna sredstva za infrastrukturu (softver i sl.) što znači da će svaka institucija, koja je zadužena za određene teme prostornih podataka, morati da obezbijedi sredstva iz različitih izvora finansiranja, kao što su IPA fondovi, grantovi, donacije i drugih raspoloživih izvora finansiranja.

Nakon usvajanja implementacionih pravila, odnosno podzakonskih akata državni organi imaju obavezu u skladu sa predloženim rješenjima iz ovog zakona, u smislu harmonizacije podataka, povezivanja sa Geoportalom, razmjene podataka i dr.

Obzirom da u Izvještaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa nije naveden iznos sredstava potreban za predmetne aktivnosti, Ministarstvo finansija, u načelu podržava *Predlog zakona o infrastrukturi prostornih podataka*, uz obavezu da se njegova realizacija prilagodi sredstvima opredijeljenim za navedene namjene godišnjim zakonom o budžetu, Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike i limitima potrošnje u skladu sa numeričkim pravilima definisanim Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

81000 Podgorica, ul. Stanka Dragojevića br. 2
tel: +382 20 242 835; fax: +382 20 224 450; e-mail: mf@mif.gov.me



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o infrastrukturi prostornih podataka

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)?

Predlogom zakona o infrastrukturi prostornih podataka stvaraju se uslovi za osnivanje infrastrukture prostornih podataka, što podrazumjeva da su podaci prikupljeni i da se čuvaju na jednom mjestu. Cilj je da podaci budu u odgovarajućem formatu, odnosno elektronskom obliku.

Nepostojanje ovakvog propisa (odnosi se na 34 teme odnosno oblasti prostornih podataka) podrazumjeva neispunjavanje obaveze u procesu EU integracija, odnosno nepostojanje prostornih podataka u zahtjevanom obliku kao i nepostojanje istih na jednom mjestu.

Nema oštećenih subjekata donošenjem ovog propisa. Istim se doprinosi unaprijeđenju poslovnog ambijenta, jer su prostorne informacije lako dostupne i u zahtjevanom formatu. U skladu sa Direktivom, odnosno Predlogom zakona, određeni servisi prostornih podataka su izuzeti od plaćanja naknade za dobijanje istih. Na ovaj način dobijaju se prostorni podaci za koje se ne plaća naknada i štedi se na vremenu dobijanja istih, bilo da su u pitanju javne institucije, strana ili domaća pravna odnosno fizička lica.

Dalje, pristup mrežnim servisima i razmjena skupova prostornih podataka i servisa između javnih institucija su slobodni za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti.

Neusvajanje ovog propisa negativno bi se odrazilo na proces evropskih integracija, odnosno neprenošenjem pravnog akta EU - Environmental Acquisa, koji se nalazi u poglavlju 27- Životna sredina, oblast Horizontalnog zakonodavstva, za koji nije moguće tražiti tranzicioni period.

2. Ciljevi

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

- Osnovni cilj jeste uspostavljanje odnosno osnivanje infrastrukture za prostorne podatke. Prostorni podaci su klasifikovani u 34 teme odnosno oblasti. Na zahtjev ranijeg Ministarstva za informaciono društvo dodata je i nova oblast prostornih podataka koja se odnosi na telekomunikacije. Ovim Predlogom se postiže potpuno prenošenje 34 teme odnosno oblasti prostornih podataka u nacionalni pravni sistem, odnosno transponovanje EU direktive.

- Takođe, cilj donošenja propisa je usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, odnosno

navedena obaveza proizilazi iz procesa EU integracija.

- Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji utvrđena je obaveza donošenja ovog propisa, kao i Programom rada Vlade za I kvartal 2017. godine.

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?
- Jedini način uređenja ovog pitanja je regulatorna opcija, kroz donošenje ovog zakona. "Status quo" se za rješenje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, iz razloga što je postojećim Zakonom o državnom premjeru i katastru samo dio odredaba Direktive 2007/02/EC prenijet u domaće zakonodavstvo, a još od 2011. godine nije uspostavljena koordinaciona struktura. Navedenim aktom potpuno se prenose odredbe EU direktive i stvaraju uslovi na način da se obezbijedi potpuna i efikasna implementacija Zakona.
- Kao što je gore navedeno, dio odredbi INSPIRE direktive djelimično je bio prenijet kroz Zakon o državnom premjeru i katastru još 2011. godine. Ipak, proces EU integracija zahtjeva potpuno prenošenje ovog, kao i ostalih propisa iz pravne tekovine EU.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koje je nadležno za Poglavlje 27 - životna sredina, u okviru kojeg se nalazi INSPIRE direktiva, je u saradnji sa Upravom za nekretnine pripremlilo Predlog zakona o infrastrukturi prostornih podataka.
- Imajući u vidu da se radi o specifičnoj materiji, koju je najbolje urediti posebnim zakonom, ovo je i jedini način za usklađivanje sa EU propisima u oblasti životne sredine.
- Obaveza donošenja ovog propisa je predviđena i Programom rada Vlade za 2017. godinu, za I kvartal, a predstavlja i obavezu usklađivanja nacionalnih propisa sa pravnom tekovinom EU, na šta se Ministarstvo održivog razvoja i turizma obavezalo na Bilateralnom skriningu 2013. godine za Poglavlje 27. Takođe, Programom pristupanja CG-EU (PPCG) je utvrđena obaveza donošenja ovog zakona za I kvartal 2017.
- Ovaj zakon predstavlja veoma važan instrument kojim se doprinosi upravljanju životnom sredinom na održiv način i doprinosi sprovođenju politike zaštite životne sredine, na horizontalan način jer se inkorporira u sve sektorske politike i druge oblasti važne za prostorne informacije.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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 data u propisu uticaće na: državne organe i organizacije, zainteresovane organe i organizacije, institucije nadležne za pitanja životne sredine, ekonomije, katastarskih podataka, vanrednih situacija, poljoprivrede, transporta i druge, domaća i strana pravna i fizička lica, odnosno društvo u cjelini, na način jer se prostorni podaci nalaze na jednom mjestu, lako su dostupni i u odgovarajućem formatu odnosno elektronskom obliku. Propis direktno utiče na javne institucije i druga pravna lica koja obavljaju poslove za koje su neophodne prostorni podaci. Navedena rješenja data u propisu pozitivno će uticati na korisnike prostornih informacija, na prvom mjestu javne institucije.

- Primjena ovog propisa neće izazvati troškove građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima), odnosno ne nameće novu finansijsku obavezu.
- U fazi predlaganja i donošenja ovog propisa nije potrebno izdvojiti finansijska sredstva, ali će već tokom dalje implementacije Zakona, čija primjena počinje 01. 01. 2019. godine biti potrebna sredstva za infrastrukturu (softver i sl.) što znači da će svaka institucija koja je zadužena za određene teme prostornih podataka morati da obezbjedi sredstva iz različitih izvora finansiranja, kao što su IPA fondovi, grantovi, donacije i drugih raspoloživih izvora finansiranja.
- Takođe, u cilju pune primjene zakona biće potrebno donijeti i podzakonska akta, kako bi se zakon mogao u potpunosti sprovesti.
- Propis ne utvrđuje obavezu stvaranja novih privrednih subjekata.

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 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.

- U fazi predlaganja i donošenja ovog propisa nije potrebno izdvojiti finansijska sredstva, ali će već tokom dalje implementacije Zakona, čija primjena počinje 01. 01. 2019. godine biti potrebna sredstva za infrastrukturu (softver i sl.) što znači da će svaka institucija koja je zadužena za određene teme prostornih podataka morati da obezbjedi sredstva iz različitih izvora finansiranja, kao što su IPA fondovi, grantovi, donacije i drugih raspoloživih izvora finansiranja.
- Nakon usvajanja implementacionih pravila, odnosno podzakonskih akata državni organi imaju obavezu u skladu sa predloženim rješenjima iz ovog zakona, u smislu harmonizacije podataka, povezivanja sa Geoportalom, razmjene podataka i dr. Iz navedenih razloga, donošenja zakona i podzakonskih akata, odložena je primjena za 01. januar 2019. godine.
- Svaka institucija koja je zadužena za određene teme prostornih podataka potrebno je da obezbjedi sredstva iz različitih izvora finansiranja, kao što su IPA fondovi, grantovi, donacije i drugih raspoloživih izvora finansiranja.
- Shodno Direktivi, primjena iste planirana je fazno (rok za države članice EU je 2021. godina), tako da u ovoj fazi nije moguće dati ukupne procjene potrebnih finansijskih sredstava. U skladu sa Nacionalnom strategijom za transpoziciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom 2016-2020. biće prpremljen DSIP - Specifični plan za implementaciju INSPIRE direktive (izrada planirana za 2017. godinu) koji će dati bliže finansijske procjene.

- Dalje, tokom istraživanja koja su prethodila izradi Predloga zakona, a odnosila su se na iskustva drugih država koja su prenijela ovu Direktivu u nacionalni sistem, nije bilo moguće doći do iznosa finansijskih sredstava koliko je bilo potrebno izdvojiti za INSPIRE, imajući u vidu da se zakon odnosi na državni i lokalni nivo, na veliki broj institucija koje su nadležne za isti, kako za kupovinu ili optimizaciju tehničke infrastrukture, stvaranje tehničkih uslova za umrežavanje, ažuriranje prostornih podataka i sl., i činjenici da se ista primjenjuje fazno.
- Shodno posljednjem izvještaju Evropske komisije Savjetu i Evropskom parlamentu o primjeni INSPIRE direktive 2007/02/EC, u skladu sa članom 23 Direktive (Bruselles, 20.07.2016, COM (2016)478 final - SWD (2016) 243 final) navedeno je da su države kasnile s transpozicijom, u prosjeku od tri do 24 mjeseca, izuzev Danske koja je jedino na vrijeme izvršila transpoziciju. I danas u Evropskoj uniji postoje države koje nijesu ispunile obavezu u smislu transpozicije navedene direktive. Pomenutim izvještajem Evropska komisija predlaže čitav set akcija, odnosno preporuka kako za države članice tako i na nivou EU. Isto tako u Izvještaju je navedeno, da je teško procjeniti troškove usled nedostatka podataka. Iako se već primjenjuje INSPIRE direktiva, najveći broj dostupnih studija baziran je na predikcijama.
- U cilju ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja EU, shodno Nacionalnoj strategiji za transpoziciju i implementaciju pripremiće se Specifični plan - DSIP (Directive Specific Implementation Plan) koji će dati i finansijske procjene. Do sada nijesu rađeni obračuni finansijskih izdataka odnosno prihoda, jer će se raditi sveobuhvatna analiza po ovom pitanju koja je planirana za 2017/2018. godinu.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske odredbe.
- Planiranje finansijskih sredstava otpočeće nakon usvajanja zakona i donošenja gore navedenog Specifičnog plana - DSIP.
- Prilikom izrade ovog propisa, odnosno RIA obrasca od strane Ministarstva finansija bili su angažovani Sigmini eksperti, koji su aktivno učestvovali od samog početka pripreme istog.
- Sve relevantne sugestije su implementirane u tekst.

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.
- Prije izrade nacrtu akta, u julu 2015. godine organizovana je TAIEX misija u cilju pripreme i upoznavanja predstavnika relevantnih državnih organa koji su nadležni za prostorne podatke za zahtjevima INSPIRE direktive. Eksperti iz Češke su prenijeli iskustva i izazove koji se odnose na primjenu Zakona koji transponuje INSPIRE direktivu. Učešće na TAIEX radionici je uzelo 25 predstavnika relevantnih ministarstva, organa uprave i institucija.
 - U izradi nacrtu propisa učestvovali su predstavnici Ministarstva održivog razvoja i turizma i Uprave za nekretnine, kao i institucija koje će da primjenjuju ovaj Zakon, na način davanja komentara, sugestija.
 - Sve javne institucije koje koriste, prikupljaju ili proizvode prostorne podatke bile su konsultovane.
 - 29. avgusta 2016. godine Ministarstvo održivog razvoja i turizma je obavijestilo zainteresovanu javnost da je pokrenulo postupak javne rasprave za Nacrt zakona o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, u ukupnom trajanju od 40 dana.
 - Pored održanih konsultacija prije izrade samog propisa, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, je u skladu sa Uredbom o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u

pripremi zakona ("Sl. list CG", br. 12/12), dana 15. septembra 2016. godine održalo javnu tribinu.

- Tekst Nacrta zakona je bio postavljen na web stranicama Ministarstva održivog razvoja i turizma, Portalu e-Uprave, Arhus centara, kao i NVO Ozon. Ministarstvo je ovim objavljivanjem uputilo poziv građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, strukovnim udruženjima, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organizacijama i zajednicama da se uključe u javnu raspravu i daju svoje prijedloge, primjedbe i sugestije na tekst Nacrta zakona o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka. Zainteresovani subjekti su svoje komentare, mišljenja, primjedbe i sugestije mogli dostaviti u pisanoj ili elektronskoj formi do 07. oktobra 2016. godine Ministarstvu održivog razvoja i turizma.
- Javna rasprava je počela 29. avgusta i trajala do 07. oktobra 2016. godine.
- Javna rasprava u formi tribine održana je 15. septembra 2016. godine, u prostorijama Uprave za nekretnine.
- Sve relevantne i opravdane primjedbe Ministarstvo je integrisalo u tekst predloga zakona.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma uputilo je Nacrt zakona 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, jer se istim utvrđuju opšte obaveze i ciljevi odnosno načini za uspostavljanje infrastrukture za prostorne informacije u cilju primjene politike zaštite životne sredine.
- Mjere koje se preduzimaju tokom primjene propisa radi ispunjenja ciljeva svakako odnose se na uspostavljanje koordinacionog mehanizma infrastrukture prostornih podataka, odnosno osnivanje tijela za bolju, bržu i efikasniju primjenu zakona.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma je, shodno Predlogu zakona Kontakt tačka i zaduženo je za uspostavljanje, održavanje i vođenje Geoportala. Koraci koji prethode uspostavljanju istog odnose se na ispunjavanje obaveze da javne institucije koje prikupljaju i vode prostorne podatke u skladu sa posebnim zakonom, dužne su da prostorne podatke i skupove prostornih podataka usaglase sa ovim zakonom u roku od tri godine od dana stupanja na snagu Zakona odnosno podzakonskih akata, a za metapodatke i mrežne servise u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva jesu realizacija obaveza koje su predviđene predlogom Zakona. Jedan od glavnih indikatora biće svakako, pored sprovođenja propisa u praksi i usvajanje dokumenata koja se odnose na implementaciona pravila.
- Takođe, ispunjenje ciljeva utvrdiće se i u Izvještajima o napretku Crne Gore u procesu pridruživanja EU.

Podgorica, 01.03.2017.

**MINISTAR**
Pavle Radulović

