



Br:02-03-19254/1

Podgorica, 03. decembar 2019. godine

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA**  
**-n/r državne sekretarke, g-đe Dragane Čenić-**

Na osnovu Vašeg akta broj: 112-534/35 kojim se traži mišljenje na tekst Predloga odluke o proglašenju parka prirode rijeka Zeta“, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Shodno Zakonu o zaštiti prirode naknada za korišćenje zaštićenog područja i/ili područja ekološke mreže plaća se upravljaču zaštićenog područja ili područja ekološke mreže, dok visinu, način obračuna i plaćanja predmetne naknade utvrđuje upravljač zaštićenog područja odnosno područja ekološke mreže, uz prethodnu saglasnost Vlade. U ovoj godini za korišćenje parka prirode rijeka Zeta nisu predviđeni troškovi i dodatni nameti građanima. U tom kontekstu ukazujemo na potrebu da uspostavljena politika upravljanja, ni u budućem periodu ne treba predstavljati dodatne biznis barijere, koje podrazumijevaju dodatne troškove i nova opterećenja za građane i privredu.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju predložene odluke potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore. Takođe, u dostavljenom Izvještaju, u dijelu procjene fiskalnog uticaja, nije precizirano koliko je finansijskih sredstava potrebno obezbijediti iz Budžeta Crne Gore za implementaciju Predloga odluke.

Naime, članom 7 Predloga odluke precizirano je da će upravljanje Parkom prirode biti povjereno privrednom društvu koje će biti osnovano najkasnije 3 mjeseca od dana donošenja odluke, dok je članom 11 definisano da se sredstva za rad upravljača obezbjeđuju, između ostalog, iz Budžeta Crne Gore odnosno budžeta lokalnih samouprava u skladu sa godišnjim programom i planom upravljanja.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija načelno nema primjedbi na dostavljeni Predlog odluke o proglašenju parka prirode Rijeka Zeta i ukazuje da je aktivnosti na implementaciji ove odluke potrebno uskladiti sa sredstvima odobrenim godišnjima zakonom o budžetu za navedene namjene i da je potrebno voditi računa o održivosti poslovanja budućeg privrednog društva.

S poštovanjem,



**MINISTAR**

**Darko Radunović**

# OBRAZAC

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

NAZIV PROPISA

Predlog odluke o proglašenju parka prirode „Rijeka Zeta“

### 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)?

- Opština Danilovgrad i Glavni grad Podgorica su u februaru tekuće godine pokrenuli postupak proglašenja rijeke Zete i njene doline zaštićenim prirodnim dobrom, sa ciljem očuvanja prirodnih vrijednosti i prirodnih resursa koje karakteriše ovo područje.

Shodno tome, u novembru 2019.godine Agencija za zaštitu prirode i životne sredine, kao nadležni organ, je izradila Studiju zaštite za proglašenje zaštićenog prirodnog dobra doline rijeke Zete, koja je finansirana od strane Opštine Danilovgrad i Glavnog grada Podgorica.

Studijom zaštite je utvrđeno da ovo područje karakteriše visok nivo biološke raznovrsnosti sa značajnim predionim, ekološkim, kulturnim i estetskim vrijednostima, koje je neophodno očuvati i zaštititi. Naime, Studija je pokazala da su u dolini rijeke Zete registrovane 774 biljne vrste, među kojima su i one endemične, a zastupljen je veliki broj ekonomski značajnih vrsta biljaka (ljekovitih, aromatičnih, jestivih, industrijskih i drugih). Posebno važno je to što su zabilježena staništa koja se nalaze na Aneksu Direktive o staništima, pa je neophodno sprovođenje mjera zaštite na ovom području i to u što kraćem vremenskom periodu, jer su sve intenzivniji razni vidovi antropogenog i drugog zagađenja ovog prostora. Prisustvo 19 vrsta riba ukazuje na činjenicu da je voda rijeke Zete još uvijek zadovoljavajućeg kvaliteta. U Bjelopavlićima je registrovano čak 265 vrsta ptica, što čini 75% crnogorske faune ptica.

Ukupna površina parka prirode, utvrđena Studijom, iznosi 119,85 km<sup>2</sup> i prostire se sa 78% na teritoriji opštine Danilovgrad, a 22% je na teritoriji Glavnog grada Podgorica.

Kako je odredbama člana 34 stav 4 Zakona o zaštiti prirode ("Sl.list CG" br.54/16) propisano da park prirode, koji se nalazi na području više jedinica lokalne samouprave proglašava Vlada na predlog jedinica lokalne samouprave na čijoj se teritoriji nalazi, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa državne uprave nadležnih za poslove životne sredine, za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i za poslove kulture, to je Predlog odluke dostavljen Vladi na razmatranje i donošenje.

Pri tome ukazujemo da su Predlog odluke o proglašenju parka prirode Rijeka Zeta, Opština Danilovgrad i Glavni grad Podgorica usvojili na sjednicama skupština.

- U smislu ekološkog i ekonomski održivog korišćenja prirodnih resursa rijeke Zete moraju se uložiti dodatni naponi kako bi se ostvarili povoljni efekti u cilju zaštite i očuvanja vodnih resursa, biodiverziteta i ekoloških karakteristika same rijeke i njenog korita. Očuvanje i unaprijeđenje biodiverziteta rijeke Zete, u smislu ekološke ekonomije, predstavlja prirodni kapital kojim se mora upravljati u skladu sa održivim principima tako da poslovne funkcije vremenom ne ugroze njeno stanje. Zelena ekonomija, u koju spada korišćenje rijeke Zete, kao izuzetno važan segment održivog

razvoja, kako u globalnim okvirima tako i u okviru Crne Gore i opštine Danilovgrad i Glavnog grada Podgorica, predstavlja veliki potencijal i izazov kojim može omogućiti ogromne benefite u ekološkom i ekonomskom smislu.

- U slučaju da se ovo područje ne proglasi zaštićenim postojao bi rizik od devastacije područja, što bi izazvalo negativne posljedice po rijeku Zetu i okolno područje.

- Zadržavanje opcije "Status quo" podrazumijeva onemogućavanje sveobuhvatnog održivog korišćenja dobara ovog područja, prvenstveno iz razloga što na ovom području postoji više privrednih subjekata koje zbog svoje djelatnosti ugrožavaju slatkovodni ekosistem rijeke Zete. Proglašenjem rijeke Zete zaštićenim područjem, očuvaće se prirodne vrijednosti i prirodni resursi koje karakterišu ovo područje i kojim treba da se adekvatno upravlja.

## 2. Ciljevi

Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

Navesti uskladenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

- Pravni osnov za donošenje Predloga odluke o proglašenju parka prirode „Rijeka Zeta“, sadržan je u članu 34 stav 4 Zakona o zaštiti prirode ("Sl.list CG" br.54/16) propisano da park prirode, koji se nalazi na području više jedinica lokalne samouprave proglašava Vlada na predlog jedinica lokalne samouprave na čijoj se teritoriji nalazi, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa državne uprave nadležnih za poslove životne sredine, za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i za poslove kulture.

Dolina rijeke Zete po svojim klimatskim, zemljišnim i geografskim odlikama predstavlja područje sa jako velikim potencijalom za razvoj poljoprivrede. I upravo iz tog razloga je važno uspostavljanje zaštite doline rijeke Zete, kako bi u svom radu sva pravna lica posebno bila obavezana da koriste najbolje dostupne tehnike, koje su zasnovane na kodeksu dobre poljoprivredne prakse i time zadovolje sve zahtjeve u cilju očuvanja životne sredine.

## 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 Odluke o proglašenju parka prirode „Rijeka Zeta“. "Status quo" se za rješenje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se radi o bitnim pitanjima koje treba urediti na način da se obezbijedi potpuna i efikasna zaštita ovog područja. Naime, Predlogom odluke utvrđena je vrsta i kategorija zaštićenog područja; prostorne granice zaštićenog područja sa zonama i režimima zaštite sa kartografskim prikazom, opisane su osnovne vrijednosti područja, način zaštite i razvoja zaštićenog područja, utvrđene su zabranjene i dozvoljene radnje, aktivnosti i djelatnosti koje se mogu vršiti, kao i upravljač zaštićenog područja.

## 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.

- Predmetnom odlukom je propisano da će ovim područjem upravljati privredno društvo koje će

osnovati Opština Danilovgrad i Glavni grad Podgorica u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ove odluke. Dalje ukazujemo da se sredstva za rad upravljača obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore, budžeta jedinica lokalne samouprave, naknada za korišćenje resursa zaštićenog prirodnog dobra, donacija i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Rješenja definisana ovim propisom će uticati na lokalno stanovništvo, vlasnike i korisnike zemljišta unutar zaštićenog prirodnog dobra. Primjenom odluke smanjiće se izvori zagađenja i povećaće se kvalitet vode, vazduha i zemljišta, a time i kvalitet života građana. Takođe, stvoriće se dodatni uslovi za razvoj zelene ekonomije čime će se smanjiti količina neiskorišćenog otpada i količina netretiranih komunalnih otpadnih voda. Zaštita doline rijeke Zete olakšava razvoj lokalne ekonomije koja će unaprijediti stanje njenih ekosistema. Razvoj turizma će biti garantovan kroz razvoj lokalne poljoprivrede i unapređenje prirodne i kulturne baštine. Na ovaj način će se omogućiti razvoj malih i srednjih preduzeća koja podižu vrijednost parka prirode. Za preduzeća za koje to ne bude slučaj primjenjivaće se princip zagađivač / korisnik plaća.

- Ulaganje u zaštitu prirode podstiče razvoj ekoturizma i eko-kulturološkog turizma što doprinosi unapređenju rada lokalne ekonomije. U cilju očuvanja vrijednih i osjetljivih ekosistema određene privredne djelatnosti nijesu prihvatljive u prvoj i drugoj zoni parka. Iako se to može kratkoročno negativno odraziti na pojedince, u dugom roku će ostvariti javni interes. Ukoliko se Park prirode bude razvijao kao mogućnost privlačenja zelenih investicija onda će vlasnicima zemljišta biti isplativije da koriste svoje posjede u poljoprivredne i ekoturističke svrhe.

- Administrativna opterećenja mogu biti jedina biznis barijera. Takva barijera djeluje preventivno na kvalitet Parka prirode i zdravlje stanovništva. Takođe ona daje upute investitorima o kratkoročnim i dugoročnim štetama i koristima investicije.

#### 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 obezbjeđena 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 proistići 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.

- Primjena ove Odluke iziskuje obezbjeđenje dodatnih sredstava iz Budžeta Crne Gore i jedinica lokalne samouprave. Dugoročnost obezbjeđivanja finansijskih sredstava biće definisana Planom upravljanja i Finansijskim planom zaštite i razvoja parka prirode.
- Ne postoje međunarodne finansijske obaveze po ovom osnovu implementacije ove Odluke.
- Neophodna finansijska sredstva za rad upravljača biće obezbjeđena budžetom Crne Gore i budžetima lokalnih samouprava na kojima se prostire Park prirode.
- Podzakonski akt iz kojeg proizilaze finansijske obaveze jeste akt o osnivanju privrednog društva koji će upravljati ovim zaštićenim područjem, a čije obaveze su utvrđene Zakonom o zaštiti prirode i ovom odlukom.
- Implementacijom propisa ostvariće se prihod za budžet Crne Gore.
- Definisani su okvirni finansijski izdaci shodno minimalnom broju zaposlenih za obavljanje prioritetnih djelatnosti Parka prirode i shodno neophodnoj opremi za rad službe zaštite.
- Shodno Zakonu o zaštiti prirode pribavljena su mišljenja Ministarstava održivog razvoja i turizma i organa državne uprave nadležnih za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i poslove kulture koja su implementirana u tekst dokumenta.

#### 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.

- Predlog odluke je urađen na osnovu Studije zaštite i uspostavljanja zaštićenog prirodnog dobra parka prirode dolina rijeke Zete, koju je u novembru 2019. izradila Agencija za zaštitu prirode i životne sredine. U izradi ovog dokumenta je učestvovalo 19 stručnjaka od čega 10 službenika pomenute Agencije i 9 stručnjaka iz Crne Gore koji se bave predmetnom tematikom.
- Sprovedene su konsultacije sa nadležnim sekretarijatima za planiranje prostora, zaštitu životne sredine i poljoprivrede na lokalnom nivou. Obavljen je konsultativni proces sa lokalnim ribolovnim društvima i mjesnim zajednicama sa istraživanog područja. Organizovanjem javnog uvida su sprovedene konsultacije sa građanima, vlasnicima i korisnicima predmetnog prostora.
- Glavni rezultat konsultacija je sticanje uvida u objektivno stanje na terenu, bolje prepoznavanje prijetnji i rezultata za unapređenje postojećeg stanja. Konsultativni proces je obezbijedio dodatne podatke po pitanju ribolova, poljoprivrede i ugroženih organizama. Predlozi u cilju zaštite djelova vodotokova koji služe kao reproduktivni i hranidbeni centri su prihvaćeni iz razloga jer je stav ribolovaca potvrđivao stručne pretpostavke. Zahtjev da se obalna vegetacija isključi iz druge zone zaštite te da se u drugu zonu uključe samo vodene površine nije prihvaćen jer slatkovodna staništa sa obalnom vegetacijom i povremenim plavnim površinama predstavljaju jedinstvenu fizičko-biološku cjelinu. Iz tog razloga je odlučeno da ostanu u istom režimu zaštite. Kako druga zona ne dozvoljava stambenu i poslovnu gradnju traženo je da se veći dio površina na kojima je moguća gradnja isključi iz druge i priključi trećoj zoni. Ovi zahtjevi većim dijelom nijesu prihvaćeni. Tamo gdje je to imalo smisla uraditi tj. gdje je bilo poželjno ostaviti mogućnost stambene gradnje u cilju poboljšanja očuvanja parka prirode to je urađeno. Na svim ostalim mjestima to nije urađeno kako se dugoročno ne bi urušavala funkcionalnost Parka prirode.

#### 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 Odluke nema, ali svakako će biti izazova, imajući u vidu neophodnost jačanja infrastrukture na budućem zaštićenom prostoru.
- Predlogom odluke je planirano osnivanje privrednog društva kao upravljača ovim prostorom, koji će obezbijediti sprovođenje mjera zaštite prirode, odnosno čuvati, unaprjeđivati i pratiti stanje na ovom području, posredstvom Službe zaštite.
- Glavni indikatori biće broj uspješno realizovanih projekata, riješenih ekoloških problem i unaprijeđeno stanje životne sredine na ovom području.
- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa nadležne su Opština Danilovgrad i Glavni grad Podgorica. Nadzor nad radom privrednog društva vršiće organi lokalne uprave nadležni za poslove zaštite životne sredine u Opštini Danilovgrad i Glavnom gradu Podgorica.

Podgorica, 2.12.2019.godine

DRŽAVNA SEKRETARKA  
DRAGANA ČENIĆ

