



Crna Gora
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Broj: 02-03-13-17759/1

Podgorica, 20. oktobar 2020. godine

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

Poštovana gospođo Čenić,

Povodom *Predloga programa rada i finansijskog plana Fonda za zaštitu životne sredine za 2020. godinu*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga programa i finansijskog plana, kao i na inovirani Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi. Navedeno imajući u vidu da je u dijelu 4 Izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa konstatovano da Predlog programa rada i finansijskog plana ne predviđaju uvođenje novih naknada, u odnosu na već postojećim propisima definisane naknade, kao ni povećanje postojećih.

Podsjećamo da je Ministarstvo finansija u mišljenju na tekst Zakona o životnoj sredini (jun 2015. god) ukazalo na potencijalne negativne efekte uvođenja novih naknada. Naime, tom prilikom smo naglasili da će uvođenje navedenih naknada imati negativan uticaj na ekonomsku aktivnost i konkurentnost kroz uvođenje dodatnih fiskalnih nameta privrednim subjektima, posebno u opštinama na sjeveru, za koje su već poreskom politikom opredijeljene olakšice kako bi se pokrenuo privredni rast.

U dostavljenom dokumentu navedeno je da su predloženim Finansijskim planom za 2020. godinu projektovane sve relevantne ekonomske kategorije, odnosno izvršene procjene rashoda na osnovu očekivanog poslovanja i sprovođenja novih aktivnosti u 2020. godini i izvršavanja obaveza utvrđenih Zakonom, te u skladu sa tim procjene prihoda za pokrivanje očekivanih rashoda.

Uvidom u predloženi Finansijski plan ukupni planirani prihodi Eko fonda za 2020. godinu, po osnovu godišnjih eko naknada koje obveznici plaćaju Eko fondu i na osnovu naknada za prenos emisionih kredita su u iznosu od 477.093,50 €. Naime, u strukturi planiranih prihoda za 2020. godinu po osnovu eko naknada, najznačajniju stavku predstavljaju prihodi od naknada za stvaranje opasnog otpada (54%) i prihodi od naknada za ispuštanje zagađujućih materija u vazduhu (43%).

U dostavljenom dokumentu navedeno je da su rashodi usklađeni sa očekivanim obimom poslova i potrebom blagovremenog izvršavanja programskih aktivnosti Eko fonda, te da su isti planirani na osnovu realizacije za prvih 5 mjeseci od osnivanja, odnosno od mjeseca marta

2020. godine i detaljne procjene troškova koji su neophodni za rad, odnosno ostvarivanje zadataka utvrđenih u Programu rada za 2020. godinu. U skladu sa navedenim, ukupni izdaci u tekućem budžetu planirani su u iznosu od 477.093,50 €, dok u strukturi planiranih rashoda najznačajniju stavku predstavljaju rashodi za realizaciju projekata (63%).

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, sa aspekta poslovanja preduzeća koja su u većinskom vlasništvu države, nema primjedbi na predloženi Finansijski plan Fonda za zaštitu životne sredine za 2020. godinu.

Način finansiranja Fonda za zaštitu životne sredine, propisan je članom 76 Zakona o životnoj sredini, pri čemu se stavom 3 utvrđuje da se sredstva za rad Eko fonda obezbjeđuju iz: budžeta Crne Gore; sredstava eko-naknada; kredita, donacija i pomoći; instrumenata, programa i fondova Evropske unije, Ujedinjenih nacija i međunarodnih organizacija; stranih ulaganja namijenjenih zaštiti životne sredine i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Za implementaciju aktivnosti predviđenih Programom rada, shodno dostavljenom materijalu, planirana su finansijska sredstva dobijena od naplate eko naknada i naknada za prenos emisionih kredita koja iznose 477.093,50€, od čega su prihodi od eko naknada 469.725,07€, dok ostatak spada u naknade za prenos emisionih kredita.

Imajući u vidu navedeno i da nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz Budžeta Crne Gore, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na dostavljeni Program rada i Finansijski plan Fonda za zaštitu životne sredine za 2020. godinu.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Fond za zaštitu životne sredine

NAZIV PROPISA

Predlog Programa rada i Finansijskog plana Fonda za zaštitu životne sredine za 2020. godinu

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)?

- Odlukom Vlade Crne Gore od 22. novembra 2018. godine osnovan je Fond za zaštitu životne sredine (u daljnjem tekstu: Eko fond). Osnivanje Eko fonda je bila obaveza predviđena Zakonom o životnoj sredini, propisana članom 76, sa ciljem osiguravanja sredstava za finansiranje projekata i programa u oblasti zaštite životne sredine. U skladu sa stavom 2 član 6 Odluke o osnivanju Fonda za zaštitu životne sredine, sredstva se utvrđuju i koriste u skladu sa Finansijskim planom Eko fonda, dok stavom 1 alineja 4 člana 8, Vlada Crne Gore daje saglasnost na finansijski plan Društva. Imajući u vidu da Finansijski plan, pored Programa rada, predstavlja jedan od važnih mehanizama za obezbjeđivanje transparentnosti rada, samim tim sačinjen je na osnovu nadležnosti i obaveza Eko fonda propisanih zakonskim okvirom.
- Finansijski plan Eko fonda za 2020. godinu bazira se na zakonom propisanim izvorima finansiranja, i to od sredstava ostvarenih naplatom:
 - o Godišnjih naknada po osnovu izdatih rješenja od strane Agencije za zaštitu prirode i životne sredine na osnovu člana 77 Zakona (naknade za uvoz supstanci koje uništavaju ozonski omotač, za ispuštanje zagađujućih materija u vazduh i za stvaranje/deponovanje opasnog otpada;
 - o Naknada za prenos emisionih kredita na osnovu člana 3 Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte;
 - o Drugim izvorima u skladu sa zakonom.
- Finansijskim planom za 2020. godinu projektovane su sve relevantne ekonomske kategorije odnosno izvršene su procjene rashoda na osnovu očekivanog poslovanja za sprovođenje aktivnosti shodno Programu rada za 2020. godinu. Nakon usvajanja Programa rada i Finansijskog plana, Eko fond stiče formalnu mogućnost da sprovodi aktivnosti prema propisanim nadležnostima.
- Sredstva Eko fonda koriste se za: finansiranje pripreme, sprovođenja i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti na državnom i lokalnom nivou, u cilju očuvanja, održivog korišćenja, zaštite i unaprjeđivanja stanja u oblasti životne sredine, energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije, sprovođenje ciljeva i načela zaštite životne sredine, radi postizanja integralnog i cjelovitog očuvanja kvaliteta životne sredine, očuvanja biološke, geološke i predione raznovrsnosti i racionalnog korišćenja prirodnih dobara i energije kao osnovnih uslova održivog razvoja, kao i ostvarivanje prava građana na

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is arranged in several paragraphs and is too light to transcribe accurately.

zdravu životnu sredinu.

- Poglavlje 27 Životna sredina i klimatske promjene je otvoreno u decembru 2018. godine i Eko fond bi trebalo da bude jedan od izvora finansiranja obaveza u toj oblasti. Prepoznajući enormna finansijska sredstva koja je potrebno uložiti u predstojećem periodu, Eko fond će služiti za finansiranje obaveza, programa i projekata iz oblasti životne sredine i klimatskih promjena.
- Sufinansiranjem projekata u oblasti životne sredine i klimatsko-energetske oblasti, Eko fond će djelovati i kao jedan od pokretača privrednog i infrastrukturnog razvoja Crne Gore, sve uz uvažavanje najviših standarda zaštite životne sredine.
- Eko fond će pružiti tehničku podršku privrednim subjektima, lokalnoj samoupravi, državnim organima i pojedincima u pripremi programa ili implementaciji aktivnosti u oblasti zaštite životne sredine i klime i unaprijeđenja energetske efikasnosti.
- „Status quo“ ili mogućnost „ne činiti (mijenjati) ništa“ podrazumijeva da se stvari ostave onakve kakve i jesu. U tom slučaju nedonošenje Programa rada i Finansijskog plana za 2020. godinu značilo bi nerealizaciju aktivnosti predviđenih navedenim dokumentima. Predloženi Program rada i Finansijski plan Eko fonda je zasnovan na raspoloživim finansijskim sredstvima i kadrovskim potencijalima Eko fonda.

2. Ciljevi

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

- Svojim djelovanjem, Eko fond će doprinijeti realizaciji strateške vizije Crne Gore kao ekološke države, koja će svojim građanima omogućiti ostvarenje osnovnog prava na čistu i zdravu životnu sredinu. Na ovaj način Eko fond doprinosi ispunjenju globalnih ciljeva i daje značajan doprinos realizaciji procesa koji su posljedica obaveza preuzetih od strane Vlade Crne Gore u okviru Poglavlja 27-Životna sredina i klimatske promjene, kao i ka relevantnim međunarodnim konvencijama (UNFCCC – Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promjeni klime, UNCCD – Konvencija Ujedinjenih nacija o biološkoj raznolikosti, UNCCD – Konvencija Ujedinjenih nacija za borbu protiv dezertifikacije, Stokholmska Konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama, Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obavještanja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, Bazelska konvencija o prekograničnom kretanju otpada, Minamatska konvencija o živi, Pariski sporazum, Protokol iz Montreala, Međunarodna konvencija o spriječavanju zagađivanja sa brodova (MARPOL konvencija), Espoo konvencija, Arhuska konvencija, Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima (CLRTAP), Barselonska konvencija).
- Donošenje Programa rada i Finansijskog plana za period oktobar – decembar 2020. imaće za cilj i pružanje podrške projektima od strateškog nacionalnog značaja, koji su utvrđeni u strateškim i planskim dokumentima vezanim uz zaštitu svih komponenti životne sredine i klime i unaprijeđenja energetske efikasnosti.
- Srednjoročnim programom rada Vlade 2018-2020 definisana je obaveza preko Eko fonda, primjenom principa „zagađivač plaća“ da se obezbjeđuju sredstva za realizaciju projekata unaprijeđenja stanja u oblasti životne sredine. Dalje, Nacionalnom strategijom održivog razvoja za period do 2030 definisano je „Finansiranje za održivi razvoj“, koje obuhvata strateški cilj 6.1 - uspostaviti sistem održivog finansiranja životne sredine i očuvanja prirodnog kapitala kao komponente finansiranja za održivi razvoj. Takođe, kroz



ispunjavanje ciljeva definisanih predloženim dokumentima, doprinijeće se i primjeni strateških dokumenata iz oblasti životne sredine i klimatskih promjena.

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 kroz donošenje predloženog Programa rada i Finansijskog plana za 2020. godinu. "Status quo" se za rješenje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se radi o ključnim pitanjima koje treba urediti na način da se obezbijedi potpuna i efikasna implementacija. Naime, nedonošenjem navedenih dokumenata Eko fond neće biti u mogućnosti da započne aktivnosti namjenskog ulaganja u projekte, programe i ostale aktivnosti zaštite životne sredine i klime i unaprijeđenja energetske efikasnosti u skladu sa ostvarenim prihodima, kao i da pruža tehničku podršku privrednim subjektima, lokalnoj samoupravi, državnim organima i pojedincima u pripremi programa ili implementaciji aktivnosti u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena i unaprijeđenja energetske efikasnosti. Takođe, ovo je i jedan od načina pomoći pri implementaciji obaveza preuzetih u okviru Poglavlja 27-Životna sredina i klimatske promjene.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

- Ustavom Crne Gore zagantovano je pravo svakog građanina na zdravu životnu sredinu. Opšti cilj Eko fonda je da se obezbijedi podrška Crnoj Gori za efikasno sprovođenje i finansiranje projekata u oblasti životne sredine u cilju usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti životne sredine. Navedeno ima direktan uticaj na životni standard građana, turizam, poljoprivredu, ekonomiju i ostalo. Direktni pozitivni uticaji su poboljšanje stanja životne sredine, zapošljavanje stanovništva i podrška privredi kroz razne subvencije dok su indirektni povećanje životnog standarda građana smanjenjem zagađenja okoline, što takođe indirektno utiče na ekonomiju kroz priliv turista, itd. Negativnih uticaja nema.
- Donošenje Programa rada i Finansijskog plana neće prouzrokovati dodatne troškove građanima i privredi.
- Predloženi Program rada i Finansijski plan neće prouzrokovati stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.
- Ne postoji administrativno opterećenje, kao ni biznis barijere.

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 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Iz Budžeta Crne Gore obezbijeđen je osnovni kapital Eko fonda u iznosu od 45.000,00 eura za osnivački ulog i 5.000,00 eura za početak poslovanja Eko fonda. Za implementaciju aktivnosti predviđenih Programom rada planirana su finansijska sredstva dobijena od naplate eko naknada i naknada za prenos emisionih kredita koja iznose 477.093,50 eura, od čega su prihodi od eko naknada 469,724 eura, dok ostatak spada u naknade za prenos emisionih kredita.

- Implementacija predloženih dokumenata neće prouzrokovati međunarodne finansijske obaveze.

- Programom nije predviđeno donošenje dodatnih podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze. Međutim, potrebno je inicirati izmjene Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte u cilju formiranja i vođenja registra emisionih kredita. Takođe, kroz blisku saradnju sa nadležnim ministarstvima: Ministarstvom održivog razvoja i turizma, Ministarstvom ekonomije, Ministarstvom poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvom saobraćaja i pomorstva, Ministarstvom finansija i drugim relevantnim ministarstvima, potrebno je zajednički raditi na prilagođavanju i eventualnom proširenju zakonskog okvira za finansiranje zaštite životne sredine i klimatskih promjena iz nacionalnih izvora.
- Statutom propisana obaveza Eko fonda je da, po isteku poslovne godine, sredstva koja preostanu na računu nakon izmirenja obaveza, iskaže kao neraspoređenu dobit, a o raspodjeli dobiti odlučuje Vlada Crne Gore kao Osnivač.
- Poslovne knjige vode se po sistemu dvojnog knjigovodstva dok se poslovne transakcije evidentiraju po metodi fakturisane realizacije shodno Zakonu o računovodstvu, dok su izdaci planirani shodno aktivnostima.
- Zakonskim okvirom su definisane obaveze vezane uz obračun i naplatu eko-naknada i drugih naknada i poreza vezanih za životnu sredinu i klimu. Zakonski okvir daje čvrstu osnovu za prihode Eko fonda, ali su u praksi identifikovani problemi u naplati navedenih naknada, što predstavlja potencijalni rizik za uspješno poslovanje Eko fonda.
- Izvršni direktor Eko fonda je pripremio i podnio Odboru direktora Predlog programa rada i Finansijski plan. Odbor direktora Eko fonda usvaja Program rada i Finansijski plan, uz saglasnost Vlade Crne Gore, kao Osnivača.

6. Konsultacije zainteresovanih strana



- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna 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.
 - Prilikom izrade predloženih dokumenata nije korišćena eksterna ekspertna podrška.
 - Predložena akta prethodno su data na usvajanje Odboru direktora kojeg čini predstavnici relevantnih institucija: Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva finansija, Univerziteta Crne Gore i Univerziteta Donja Gorica.
- 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?
 - Ne postoje prepreke za implementaciju Programa rada i Finansijskog plana.
 - Mjere koje će biti preduzete tokom realizacije aktivnosti, da bi se ispunili ciljevi su osiguravanje prihoda Eko fonda putem saradnje sa nadležnim državnim tijelima uključenim u obračun i naplatu eko naknada koje su prihod Eko fonda, sufinansiranje projekata, programa i ostalih aktivnosti iz djelokruga rada Eko fonda. U cilju ispunjavanja Programa sve relevantne institucije biće redovno izvještavane o monitoringu projekata i njihovih efekata (izvještavanje, definisanje i praćenje indikatora uspjehnosti).
 - Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su: broj realizovanih projekata i indikatori poboljšanja stanja životne sredine, zatim stepen pozitivnog učinka projekata, programa i ostalih aktivnosti koji se namjenski finansiraju na životnu sredinu.
 - Za realizaciju Finansijskog plana za 2020. godinu, odgovoran je Izvršni direktor Eko fonda koji priprema i podnosi Odboru direktora predlog Izvještaja o poslovanju, Finansijskog izvještaja i završnog računa Odboru direktora, koji ga utvrđuje, a usvaja ga Vlade Crne Gore kao Osnivač. Raspodjela sredstava po ovom planu vršiće se u skladu sa donijetim odlukama, Programom rada, utvrđenim kriterijumima i mjerilima, zaključenim ugovorima i drugim aktima koje donosi Eko fond u skladu sa zakonom, u cilju ostvarivanja misije ovog pravnog lica.

Podgorica, 12.10.2020. godine

DRŽAVNA SEKRETARKA
Dragana Čenić

 Digitally signed
by Dragana
Čenić
Date: 2020.10.12
15:24:58 +02'00'

