



Br:02-03-19665/1

Podgorica, 01. decembar 2020. godine

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE I RURALNOG RAZVOJA

Poštovani,

Na osnovu vašeg akta broj: 05-312/20-12528/1 od 16. novembra 2020. godine, kojim se traži mišljenje na Predlog programa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga programa i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, utvrđeno je da sprovođenje Programa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori neće zahtijevati izdvajanje dodatnih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

Kako se navodi u tekstu RIA obrasca, sredstva za sprovođenje Programa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori, u dijelu nabavke vakcina protiv bjesnila, izvođenje vakcinacije, za nabavku mikročipova za obilježavanje pasa i štampanje pasoša za kućne ljubimce i unos podataka u Registar kućnih ljubimaca, obezbijediće se kroz Program obaveznih mjera zdravstvene zaštite životinja, koji je sastavni dio Agrobudžeta, a u skladu sa sredstvima koja budu opredijeljena Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu. Isto je obezbijedeno i u 2020. godini, na budžetskoj poziciji 4181 Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga Programom obaveznih mjera zdravstvene zaštite životinja u 2020. godini.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja

NAZIV PROPISA

Program za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori

1. Definisane probleme

- **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)?**

- Predloženim Programom za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori (u daljnjem tekstu: Program) uređuje pitanja od značaja za kontrolu populacije napuštenih pasa i vlasničkih pasa koji nijesu pod nadzorom ljudi.
- Napušteni i psi koji nijesu pod nadzorom predstavljaju zdravstveni, bezbjednosni, socijalni i ekološki problem, a istovremeno, dobrobit ovih životinja je drastično narušena. Aktivnostima i radom na kontroli zdravlja i dobrobiti životinja utiče se i na kontrolu zdravlja ljudi. Populacija pasa može direktno da utiče na pojavu zoonoza, zato je izuzetno važno kontrolisati pse bez nadzora, naročito sprovođenjem mjera kontrole koje utiču na izvor pasa i mjera za kontrolu populacije koje treba da se sprovode na human i održiv način.
- Veliki je broj napuštenih pasa i pasa lualica na teritoriji skoro svih opština u Crnoj Gori, što je vrlo često rezultat napuštanja životinja od strane vlasnika. Ovi psi, koji su prepušteni sami sebi, se nekontrolisano razmnožavaju, čime se već postojeći broj napuštenih životinja dodatno povećava. Tim psima, s jedne strane značajno je ugroženo zdravlje i dobrobit, a sa druge strane predstavljaju značajan javno zdravstveni problem.
- Nažalost, veliki broj pasa je nekada imao vlasnika kojem više nije interesantan ili predstavlja teret, pa je jednostavno pušten na ulicu i prepušteni sami sebi. S druge strane, postoje određeni broj vlasnika koji svoje kućne ljubimce drže suprotno zakonskim normama, odnosno obavezi da spriječi životinju da ugrozi život, bezbjednost ili imovinu drugog lica, odnosno život i bezbjednost druge životinje.
- Svijest jednog dijela vlasnika životinja nije na dovoljnom nivou u pogledu odgovornog vlasništva: obezbijediti primjerenu ishranu, odgovarajuće uslove za držanje i zaštitu zdravlja i dobrobiti tih životinja ali i zaštitu drugih lica i životinja od svog kućnog ljubimca.
- Napušteni i psi lualice nijesu pod zdravstvenim nadzorom i mogu predstavljati ozbiljan problem i izvor bolesti za ljude, prvenstveno kada je u pitanju bjesnilo, bolest koja je zoonoza i koja se sa životinja može preneti na ljude. Bjesnilo je virusna, neizlječiva bolest ljudi i životinja koja, ako se ne liječi, završava sa smrtnim ishodom. Osim toga, predstavljaju opasnost i zbog mogućeg širenja drugih bolesti (parazitoze – zoonoze). Ljudsko zdravlje, uključujući sprečavanje zoonotskih bolesti, posebno bjesnila, je prioritet.
- U prethodnom periodu zabilježen je veliki broj ujeda građana, za šta su lokalne uprave izdvojile značajna sredstava za plaćanje naknade štete nastale na osnovu ujeda pasa lualica.
- Napuštenim i psima lualicama značajno je ugrožena dobrobit – glad, nemogućnost zdravstvene zaštite, bez adekvatnih uslova smještaja, nekontrolisano razmnožavanje,...
- Takođe, postoji negativan uticaj pasa na zajednicu preko zagađenja (npr. fekalije, buka), uzrokovanjem saobraćajnih nesreća i rizika za druge pse, divlje životinje, domaće životinje i druge vrste kućnih ljubimaca.
- Lokalne samouprave, u čijoj je nadležnosti kontrola populacije pasa do sada su na različite načine pokušavale da rješe problem napuštenih i pasa lualica, ali nema sveobuhvatnog pristupa u rješavanju ovog problema (nedostatak plana, primjena neefikasnih metoda, parcijalno rješavanje, nedostatak infrastructure, nedostatak stručnih kadrova, nedostatak edukovanih lica, ...)
- U okviru OIE platforme za dobrobit životinja za Evropu, balkanske zemlje uključujući i Crnu Goru su se složile da do 2025. godine postignu potpunu usklađenost sa poglavljem 7.7. za

kontrolu populacije pasa.

- OIE procjena rađena 2015. i 2018. godine u 11 zemalja pokazala je nizak nivo usklađenosti sa poglavljem 7.7.
- OIE je stoga uspostavila regionalnu mapu za pse litalice za 11 balkanskih zemalja, kako bi podržala i pratila napredak ka ostvarenju vizije.
- Procjena je istakla niz nedostataka kao što su:
 - nedostatak sistematskog praćenja broja i rasprostranjenosti pasa i trendova vlasništva;
 - nedostatak obrazovanja i informisanosti vlasnika pasa koji može uticati na kontrolu populacije pasa i odgovorno ponašanje vlasnika;
 - nedostatak stručne obuke za veterinarske inspektore, zaposlena lica u skloništima, komunalnim preduzećima i nevladinim organizacijama;
 - loši uslovi smještaja životinja u skloništima za napuštene životinje (kućne ljubimce) u registrovanim i neregistrovanim skloništima;
 - neophodnost uspostavljanja sistema identifikacije i registracije kućnih ljubimaca odnosno uspostavljanja centralne baze;
 - nedostatak resursa i tehničkih kapaciteta za razvoj i implementaciju odredbi o kontroli napuštenih pasa;
 - slaba percepcija javnosti o napuštenim psima i nedostatak efikasnog učešća zainteresovanih strana;
 - veliki broj ugriza pasa i naknada isplaćenih građanima, kao i visoki troškovi tretmana postekspozicijske profilakse (PEP);
 - potreba za većom koordinacijom i komunikacijom zainteresovanih strana (stručna lica iz oblasti veterinarske struke, privatni i javni sektor, nacionalne i lokalne vlasti, NVO, stanovništvo, akademska zajednica, obrazovne institucije, međunarodne organizacije, istaknuti pojedinci, stručna lica iz kinološke struke).

2. Ciljevi

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

- Okvirni ciljevi programa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori obuhvataju:
 - o smanjenje i kontrolu populacije napuštenih pasa i pasa bez nadzora;
 - o poboljšanje zdravlja i dobrobiti populacije vlasničkih pasa i pasa bez nadzora;
 - o izgradnja sistema za kontrolu populacije pasa, jačanje tehničkih kapaciteta i poboljšanje uslova u skloništima;
 - o jačanje instituta "odgovornog vlasništva" i podizanje svijesti stanovništva;
 - o smanjenje rizika od bjesnila i drugih zoonoza;
 - o smanjenje broja ujeda i drugih negativnih pojava i situacija (saobraćajne nesreće, buka i slično);
 - o sprječavanje šteta za okolinu i druge domaće i divlje životinje;
 - o preporuke lokalnim samoupravama na subvencioniranje sterilizacije/kastracije vlasničkih pasa.
- Upravo prepoznajući potrebu sveobuhvatnog pristupa u unaprijeđenju zaštite dobrobiti životinja, uključujući i napuštene i pse litalice, Vlada Crne Gore je osnovala Savjet za zaštitu životinja.

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?**

- Predlog Programa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori sačinjen je u skladu sa smjericama za Kontrolu populacija pasa litalica (Poglavlje 7.7) Međunarodne organizacije za zdravlje životinja - OIE, Kodeks o zdravlju kopnenih životinja OIE - i važećim nacionalnim propisima kojima je uređena ova oblast.
- Opcija koja je predložena ovim programom je jedina prihvatljiva, a to je obezbijedivanje sveobuhvatnog pristupa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori. Aktivnosti za ispunjenje ciljeva definisani su Programom. Na osnovu ovog programa, svaka lokalna samouprava, u skladu sa rokom predloženim programom, obavezna je da donese svoj plan za kontrolu populacije pasa, prilagođen lokalnim uslovima. Samo na ovaj način,

doslednom primjenom svih aktivnosti definisanih plana, će se rješavati pitanje kontrole populacije pasa odnosno smanjice se broj ili održavati na prihvatljivom nivou broj napuštenih i pasa lualica, a sa druge strane podsticati odgovorno vlasništvo.

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.
- Rješenje u propisu treba prvenstveno da ima uticaj na sve građane Crne Gore i turiste. Cilj je da se kroz sprovođenje predloženih mjera iz propisa obezbjedi zaštita dobrobiti pasa, ali i rješavanje problema napuštenih pasa i pasa lualica u svim lokalnim samoupravama.
- Primjena ovog Programa ne bi trebala da stvori nikakve dodatne troškove koji nijesu predviđeni već donijetim propisima. Ipak, eventualno pojedine lokalne samouprave mogu imati dodatna izdvajanja za preduzimanje mjera koje su predviđene Programom, kao što je izgradnja, pravilno održavanje i upravljanje skloništem za napuštene životinje. Međutim, imajući u vidu troškove koje lokalne samouprave sada plaćaju kao naknadu za ujede pasa, sigurno da će svi nastali troškovi opravdati ulaganja koja će biti predviđena programima svake pojedinačne lokalne samouprave. Svaka od njih će planirati svoje troškove u skladu sa programom koji bude donijela.
- Može da bude podržano osnivanje privatnih skloništa za napuštene pse. Već sada u nekim opštinama, pojedine NVO uspješno upravljaju ovakvim skloništim koja su sama izgradili.
- Prije pojave i širenja novog korona virusa i uvedenih mjera uvoznici odnosno lica odgovorna za pošiljku, su u skladu sa propisima, vršili najavu pošiljke, u okviru 24h prije prispeća i davali informaciju o vremenu prispjeća pošiljke na granično inspekcijsko mjesto. Vrlo mali broj pošiljki koje podliježu kontroli veterinarskog inspektora je prijavljivan za pregled odnosno skoro da nije bilo pošiljki mimo određenog radnog vremena (manje od 0,3%).
- Predmetni Program ne stvara nova administrativna opterećenja, niti biznis barijere. Zapravo, samo podstiče sprovođenje već donijetih propisa i unapređenje istih.

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 proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Dbrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda .
- Da li su postojali problem 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.
- Finansijskih sredstava za određene aktivnosti definisane planom obezbijeduju se dijelom iz budžeta Crne Gore - za implementaciju propisa u nadležnosti Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove. Ova sredstva su već planirana predlogom budžeta za 2021. godinu i odnose se na obezbijedivanje sredstava za nabavku vakcina protiv bjesnila, izvođenje vakcinacije, za nabavku mikročipova za obilježavanje pasa i štampanje pasoša za kućne ljubimce i unos podataka u Registar kućnih ljubimaca. Isto je obezbijedeno i u 2020. godini, uz participaciju vlasnika u iznosu od 2 €. Ovim se želi dalje dati doprinos na obilježavanju vlasničkih pasa kao i na zaštiti zdravlja životinja i posledično ljudi od bjesnila.
- Dodatno, poslednje tri godine, oblast zaštite dobrobiti životinja je prepoznata kao jedna od

- prioritetnih oblasti od javnog interesa i svake godine se obezbijedi sredstva za projekte nevladinih organizacija koje djeluju u ovoj oblasti. Do sada je opredeljeno (za tri godine) oko 400.000€ za realizaciju ovih projekata i planirano je da se sa istim nastavi i u narednom periodu. Najeći broj projekata (odobrenih i realizovanih) upravo je usmjeren na poboljšanje zaštite dobrobiti napuštenih kućnih ljubimaca – pasa, kroz edukacije javnosti, vlasnika pasa, nadležnih službi u lokalnim samoupravama, izgradnju skloništa za napuštene pse, obezbijedivanje i unaprijeđivanje tehničkih uslova u postojećim skloništim. Kako je planiran nastavak ovakvog načina finansiranja nevladinih organizacija, one će dati značajan doprinos uspostavljanju i implementaciji lokalnih planova za kontrolu populacije pasa.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
 - Finansijska sredstva za aktivnosti iz alinije 1 ove tačke (na poziciji Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove) su obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, a planirana su u budžetu za narednu fiskalnu godinu.
 - Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.
 - Implementacijom propisa na lokalnom nivou će vjerovatno zahtjevati odvajanje finansijskih sredstava od strane lokalnih uprava, naročito onih na čijoj teritoriji nije do sada izgrađeno sklonište za napuštene životinje odnosno koja je na niskom nivou sprovođenja kontrole populacije napuštenih i pasa lotalica. Ista se moraju planirati od strane svake lokalne samouprave pojedinačno. Opštine i sada odvajaju finansijska sredstva za rad skloništa, tamo gdje su izgrađena i za određene aktivnosti na kontroli populacije pasa na njihovoj teritoriji.
 - S obzirom da je programom definisan rok za donošenje lokalnih planova za kontrolu populacije pasa - 2022. godina, u ovom momentu nije moguće sa sigurnošću izvršiti precizni obračun potrebnih finansijskih sredstava na nivou lokalnih samouprava.
 - Važno je napomenuti da lokalne uprave i sada izdvajaju značajna finansijska sredstva za naknade građanima od ujeda pasa, koje nijesu mala. Prema podacima dobijenim od opština, u 2019. godini, na ime naknade isplaćeno je preko 600.000€, u različitim iznosima, u zavisnosti od opštine.
 - Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza podrške i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj, 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.

- Javna rasprava na nacrt Predloga programa za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori (Nacionalne strategije za kontrolu populacije pasa u Crnoj Gori), sprovedena je u periodu od 04. novembra do 03. decembra, 2019. godine.
- Javna rasprava se sprovedla organizovanjem okruglih stolova i dostavljanjem primjedbi, predloga i sugestija u pisanom i elektronskom obliku, u skladu sa propisima, na adresu: Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, ul. Serdara Jola Piletića br. 26, 81000 Podgorica.
- U toku javne rasprave, na adresu Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, u pisanoj, elektronskoj formi ili neposredno (usmenim putem) tokom okruglih stolova u Bijelom Polju, Kotoru i Podgorici, su stigle primjedbe od: NVO Udruženje Korina – tim Korina Animals, Nikšić; NVO Društvo za zaštitu životinja – Podgorica, NVO „Priatelji pasa“ Tivat; NGO affiliated with the UN Department of Public Information (DPI) and the UN Economic and Social Council (ECOSOC) – Italija; NVO „Kotor Kitties“; „StrayCoCo Foundation“, Switzerland i Sekretarijat za zaštitu prirodne i kulturne baštine – Opština Kotor. Sa jedinstvenim komentarima istupile su sledećih organizacija: NVO „sPas“ Podgorica; NVO „Šapice“ Bar; NVO „Fenix“ Cetinje; NVO „Nikšičko udruženje za zaštitu životinja“ Nikšić; NVO „Ruka – Šapi“ Podgorica.
- Dostavljene primjedbe, predlozi i sugestije, sa onima koje su prihvaćene, kao i sa navedenim razlozima onih koje nijesu prihvaćene, odnosno potrebnim pojašnjenjima date su u Izveštaju sa javne rasprave koji je objavljen na sajtu Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.

7. Monitoring i evaulacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa kako bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjavanje ciljeva?

Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoring i evaulacije primjene propisa?

- Kontinuirano sprovođenje monitoringa i evaluacije je od velikog značaja kako bi se procjenila uspješnost programa i planirale dalje aktivnosti.
- Praćenje i ocjenjivanje programa/plana važno je zbog:
 - o procjene stanja kako bi se pokazalo u kojoj mjeri program/plan ostvaruje svoje ciljeve;
 - o prepoznavanja problema, poboljšanja sprovođenja i definisanja uspješnih mjera djelovanja;
 - o poređenja uspješnosti plana koji se koristi na različitim lokacijama i u različitim situacijama (pod pretpostavkom da su metode standardizovane);
 - o redovnog usklađivanja/ažuriranja.
- Praćenje i evaluacija je stalan proces kojim se vrši provjera napretka programa/plana i mjera u odnosu na ciljeve definisane programom i lokalnim planom i omogućava redovno usklađivanje/ažuriranje.
- Nakon donošenja posebnih lokalnih planova od strane lokalnih samouprava iste su dužne da o rezultatima sprovođenja plana lokalne uprave godišnje izvještavaju Upravu i Savjet za zaštitu životinja, najkasnije do 30.aprila tekuće, za prethodnu godinu.
- Uprava izvještava Vladu Crne Gore jednom godišnje o realizaciji programa, najkasnije do 30. juna tekuće, za prethodnu godinu. Na osnovu ovoga, vršiće se dalje ažuriranje nacionalnog programa, a na osnovu rezultata implementacije na svojoj teritoriji, lokalne samouprave će ažurirati svoje planove.
- Opšti indikatori koji se moraju pratiti:
 - o veličina populacije pasa, rasprostranjenost i gustina;
 - o zdravlje i dobrobit pasa u ciljnoj populaciji (npr. fizičko stanje, stanje kože, povrede ili šepavost);
 - o psi koji su obuhvaćeni programom CNR;
 - o učestalost zoonoza kod životinja i ljudi;
 - o broj ugriza pasa;
 - o broj udomljenih, uhvaćenih, pasa;
 - o stav i ponašanje zajednice prema psima, vlasnički trendovi i odgovornost vlasnika;
 - o i drugi indikatori.
- Za portebe monitoringa i evaulacije postoje mnogi izvori informacija koji se mogu koristiti, uključujući:
 - o povratne informacije iz lokalne zajednice (sastanci, upitnici ili ankete itd.);
 - o dokumenta i mišljenja relevantnih stručnjaka (npr. veterinara, ljekara i institucija koje sprovode zakone itd.);
 - o mjerenja i procjene broja i kondicije pasa (direktna posmatranja veličine populacije i statusa dobrobiti);
 - o i drugi dostupni izvori.
- Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove i lokalne samouprave.

Glavni indikatori kojima će se mjeriti ispunjavanje ciljeva:

- veličina populacije pasa, rasprostranjenost i gustina;
- zdravlje i dobrobit pasa u ciljnoj populaciji (npr. fizičko stanje, stanje kože, povrede ili šepavost);
- broj pasa koji su obuhvaćeni programom CNR;
- učestalost zoonoza kod životinja i ljudi;
- broj ugriza pasa;
- broj udomljenih, uhvaćenih, pasa;
- stav i ponašanje zajednice prema psima, vlasnički trendovi i odgovornost vlasnika;
- i drugi indikatori.

Datum i mjesto

Podgorica, 16. novembar 2020. godine

MINISTAR

mr Milutin Simović