



CrnaGora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

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

Br: 02-03- 39/2

Podgorica, 03.02.2021. godine

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA
-n/r ministra, g-dina Sergeja Sekulovića -

Poštovani gospodine Sekuloviću,

Povodom *Predloga nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika*,
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u tekst *Predloga nacionalnog plana i Izvještaj o analizi uticaja propisa*, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent ukazujemo na sljedeće:

Nacrtom dokumenta nije kvantifikovana adekvatna procjena i na taj način navedeni subjekti su onemogućeni da planiraju buduće troškove. Planom nije detaljno razrađen način sprovođenja mjera zaštite i spašavanja koji će morati da sprovede građani i privreda, pa samim tim nisu predviđeni potencijalni troškovi za izradu planova zaštite i spašavanja za objekte, za građane i privredu.

Dakle, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, ukazujemo na to da će Plan proizvesti troškove za građane i privredu. Uvažavajući da Ministarstvo unutrašnjih poslova predlaže dokument kako bi se sačuvao opšti interes na polju zaštite i spašavanja, dajemo saglasnost, uz napomenu da mjere i obaveze za građane i privredu treba da se predvide shodno važećim zakonima, bez propisivanja dodatnih zahtjeva i uslova.

U dostavljenom Izvještaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa navedeno je da je potrebno obezbijediti finansijska sredstva u budžetima subjekata sistema zaštite i spašavanja, kao i da će se obezbjeđivanje finansijskih sredstava vršiti kontinuirano u dugom vremenskom periodu u budućnosti, shodno utvrđenim prioritetima svakog subjekta sistema zaštite i spašavanja posebno. Takođe je navedeno da je u dugoročnom periodu potrebno obezbijediti finansijska sredstva za implementaciju dokumenta, dok obračun finansijskih sredstava nije izvršen iz razloga što je za utvrđivanje cijene koštanja mnogih mjera zaštite i spašavanja potrebno najprije formirati radne grupe eksperata koje će izraditi mnogobrojne studije, nakon čega bi se iste prihvatale od strane resornih ministarstva i organa državne uprave, a potom planirala njihova realizacija na terenu.

Polazeći od činjenice da se mjere odnose na duži vremenski period, kao i da ne postoji procjena fiskalnog uticaja na budžet Crne Gore ni na godišnjem nivou, a imajući u vidu da su kao nosioci aktivnosti prepoznati budžetski korisnici, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja predlaže da se prilikom implementacije *Predloga nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika*, polazeći od principa finansijske održivosti koji podrazumijeva da se prilikom planiranja i sprovođenja aktivnosti, poštuju fiskalna ograničenja definisana godišnjim budžetskim okvirom, shodno odredbama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kao i da je prethodno neophodno obezbijediti saglasnost Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

Budući da je u primjeni privremeno finansiranje, shodno članu 37 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja će do donošenja Zakona o budžetu za 2021. godinu potrošačkim jedinicama mjesečno odobravati sredstva utvrđena Rješenjem Ministarstva finansija i socijalnog staranja o privremenom finansiranju za januar 2021. godine, a najviše do iznosa 1/12 (jedne dvanaestine) stvarnih izdataka u prethodnoj fiskalnoj godini.

Pored navedenog ukazujemo na član 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim se uređuje da ugovorene obaveze moraju biti usklađene sa planiranim i odobrenim sredstvima, kao i da je budžetski izvršilac odgovoran za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potrošačkoj jedinici.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Milojko Spajić



IZVJEŠTAJ	
O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NAZIV PROPISA	Predlog nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika
<p>1. Definisanje problema</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p>- Zaštita i spašavanje od hemijskih i bioloških rizika obuhvata skup mjera i radnji koje se preduzimaju u Crnoj Gori u cilju otkrivanja i sprječavanja nastajanja opasnosti od hemijskih i bioloških kontaminacija, epidemija, epizootija i epifitotija koje mogu ugroziti ili ugrožavaju stanovništvo, materijalna dobra i životnu sredinu kao i ublažavanje, odstranjivanje njihovih posljedica.</p> <p>Predlog nacionalnog plana za zaštitu i spašavanje od hemijskih i bioloških rizika definiše planiranje, pripremanje i sprovođenje mjera zaštite i spašavanja od pomenutih rizika koje sprovode svi subjekti zaštite i spašavanja kao i građani koji imaju masovnu podršku u odgovoru na nastalu situaciju, kao i obezbjeđivanje finansijskih sredstava za sprovođenje istih. Crna Gora je preduzela značajne korake na planu smanjenja rizika od hemijskih i bioloških opasnosti bilo putem pristupanja međunarodnim konvencijama ili usvajanjem i sprovođenjem odgovarajućih zakonskih dokumenta. Ti naponi su potvrda posvećenosti Crne Gore osiguranju bezbjednosti i sigurnosti u regionu, te obezbjeđenju održivog razvoja u skladu sa evropskim standardima.</p> <p>- Nepostojanje adekvatnog Plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika na nacionalnom nivou i nemogućnost sprovođenja mjera zaštite i spašavanja u preventivnoj, operativnoj i fazi otklanjanja posledica.</p> <p>- Posljedice problema koje rješava navedeni Nacionalni plan direktno se tiču ugrožavanja zdravlja i života ljudi, biljaka i životinja, ogromnih šteta na materijalnim i kulturnim dobrima, kao i problema u životnoj sredini tj. zagađivanje voda, vazduha i zemljišta, degradaciju flore i faune.</p>	

- Nedostatak postojanja Nacionalnog plana u najvećoj mogućoj mjeri ugrožava adekvatno koordiniranje i rukovođenje u sistemu zaštite i spašavanja čime su oštećeni svi subjekti sistema na nacionalnom nivou.

- "Status quo" opcija nije prihvatljiva.

2. Ciljevi

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

- **Osnovni cilj** Nacionalnog plana je zaštita i spašavanje zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka, materijalnih dobara i životne sredine. Nacionalni plan za zaštitu i spašavanje od hemijskih i bioloških rizika ima za cilj sagledavanje sadašnjih i budućih rizika koji su najrelevantniji za Crnu Goru, uspostavljanje koncepta organizovanog djelovanja državnih i drugih institucija u slučaju njihovog događanja kao i sprječavanje nesreća preventivnim djelovanjem, ublažavanje posljedica, kao i razvoj pripremljenosti odgovarajućih državnih kapaciteta i cijele društvene zajednice u slučajevima njihovog događanja u neposrednijoj i daljoj budućnosti. Nacionalnim planom za zaštitu i spašavanje od hemijskih i bioloških rizika svode se rizici na minimalni nivo, bilo da su po svom porijeklu prirodni, slučajni ili namjerni.

- Ovaj Predlog plana zasniva se na principima i posvećenosti **Okviru za smanjenje rizika od katastrofa 2015-2030**, koji je usvojen na 3. Svjetskoj konferenciji UN-a za smanjenje rizika od katastrofa, koja je održana u martu 2015. godine u gradu Sendai, u Japanu, i potvrđen od strane Generalne skupštine UN-a u junu 2015. godine.

- Takođe, Predlog plana je usklađen sa **Strategijom o smanjenju rizika od katastrofa s Dinamičkim planom za njegovu realizaciju za period 2018-2023**, koju je Vlada Crne Gore donijela na sjednici održanoj dana 21.12.2017. godine, kao i sa opredjeljenjem Vlade Crne Gore da dalje radi na unapređenju koncepta organizovanog djelovanja državnih i drugih institucija u prevenciji i saniranju posljedica usled elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća.

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).**
- **Objasniti preferiranu opciju?**

- "Status quo" opcija nije prihvatljiva.

- Preferirana opcija je donošenje Nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika.

- Donošenjem Nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika riješiće se problemi koji su postojali u definisanju i sprovođenju mjera zaštite i spašavanja i stvoriti osnova koja će omogućiti unapređenje funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja na nacionalnom nivou.

- Takođe, obaveza donošenja Nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških

rizika proizilazi iz Zakona o zaštiti i spašavanju („Službeni list CG“, br. 13/07, 32/11 i 54/16)
član 33 stav 3 i člana 36 stav 1 tačka 5.

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 Nacionalnom planu za zaštitu i spašavanje od hemijskih i bioloških rizika imaju direktne pozitivne uticaje na sistem zaštite i spašavanja i uticaće na sve učesnike zaštite i spašavanja uključujući i građane Crne Gore u sprovođenju preventivnih mjera koje pripremaju i donose državni organi, organi državne uprave, jedinice lokalne uprave, zdravstvene ustanove, pravna lica i preduzetnici radi suzbijanja i sprječavanja širenja rizika kao i učešća u otklanjanju posljedica.
- Troškovi koje će primjena označenog Nacionalnog plana izazvati građanima i privredi odnose se na neophodnost sprovođenja mjera zaštite i spašavanja.
- Donošenje označenog Nacionalnog plana opravdava troškove koje će on stvoriti jer se njegovom implementacijom stvara bezbjednija i otpornija zajednica. U Crnoj Gori identifikovana su Seveso postrojenja. (Seveso postrojenja su ona u kojem se obavljaju aktivnosti u kojima je prisutna ili može biti prisutna jedna ili više opasnih materija). Operateri Seveso postrojenja su u obavezi da izrade planove prevencije čime se preduzimaju sve neophodne mjere i radnje za sprječavanje nesreća i ograničavanja negativnog uticaja na život i zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- Planom se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Za sprovođenje Nacionalnog plana zaštite i spašavanja ne postoje administrativna opterećenja niti 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 obezbijeđena 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?;

- **Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;**
- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasni;**
- **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;**
- **Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Objasni.**

- Potrebno je obezbijediti finansijska sredstva u budžetima subjekata sistema zaštite i spašavanja.
- Obezbeđivanje finansijskih sredstava će se vršiti kontinuirano u dugom vremenskom periodu u budućnosti shodno utvrđenim prioritetima svakog subjekta sistema zaštite i spašavanja posebno.
- Iz implementacije Nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Implementacijom Nacionalnog plana zaštite i spašavanja neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.
- Donošenjem označenog plana nije predviđeno donošenje podzakonskih akata.
- Neophodna finansijska sredstva će biti planirana u budžetima za narednih nekoliko fiskalnih godina, shodno utvrđenim prioritetima i finansijskim prioritetima subjekata sistema zaštite i spašavanja.
- Problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda su postojali iz razloga što je za utvrđivanje cijene koštanja mnogih mjera zaštite i spašavanja potrebno najprije formirati radne grupe eksperata koje će izraditi mnogobrojne studije, nakon čega bi se iste prihvale od strane resornih ministarstva i organa državne uprave, a potom planirala njihova realizacija na terenu.
- Nijesu postojale sugestije od strane Ministarstva finansija na Nacrt nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika

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. Objasni**

- Prilikom izrade predmetnog Nacrta nacionalnog plana nije korišćena ekspertska podrška.
 - Ministarstvo unutrašnjih poslova je, dalo Nacrt Nacionalnog plana zaštite i spašavanja od hemijskih i bioloških rizika na javnu raspravu. Kako se na Nacrtu plana radilo u dužem vremenskom periodu, te kako se radi o dokumentu koji je od velikog značaja za Crnu Goru, Ministarstvo unutrašnjih poslova je organizovalo Javnu raspravu u periodu od 08. septembra do 28. septembra 2020. godine.
- Cilj Javne rasprave bio je da se, pored predstavnika javnog sektora, omogući prevashodno uključivanje predstavnika privatnog sektora, stručne i šire javnosti u proces kreiranja Nacionalnog plana.
- Javni poziv za učešće u javnoj raspravi upućen je građanima, stručnim i naučnim domaćim i međunarodnim institucijama, državnim organima, poslovnim asocijacijama, malim i srednjim

preduzećima, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organizacijama objavljivanjem na web stranici Ministarstva unutrašnjih poslova. U cilju omogućavanja optimalnog uvida i davanja prijedloga, komentara i sugestija, uz javni poziv, objavljen Nacrt dokumenta i kontakt za dostavljanje primjedbi i sugestija. Javna rasprava, u trajanju od 20 dana od dana objavljivanja javnog poziva, zaključena je 28. septembra 2020. godine.

Po Programu Javne rasprave u Beranama, dana 14.09.2020. godine, sa početkom u 11:00 časova u zgradi opštine Berane, u Podgorici dana 16.09.2020. godine sa početkom u 09:00 časova u prostorijama Ministarstva unutrašnjih poslova - Direktorat za vanredne situacije, i u Baru, u prostorijama opštine (sala za sastanke), dana 17.09.2019. godine, sa početkom u 11:00 časova, održani su Okrugli stolovi, kao centralni događaji u okviru Javne rasprave, gdje su pozvani svi relevantni predstavnici javnog, privatnog i NVO sektora da prezentuju svoje sugestije radi unapređenja teksta Nacrta plana.

Treba takođe napomenuti da, i pored preduzetih mjera, odnosno radnji, ovaj dokumenat nije izazvao dužnu pažnju institucija na državnom i lokalnom nivou, niti nevladinog sektora i građana, što se ogleda u veoma slaboj posjećenosti na okruglim stolovima, odnosno kroz broj pristiglih sugestija i primjedbi.

Ističemo da su u procesu Javne rasprave, pristigle su tri pisane sugestije koje su prihvaćene i ugrađene u tekst Plana, a sve u cilju unapređenja.

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?**
- Nema prepreka za implementaciju označenog Nacionalnog plana.
 - Mjere inspekcijuskog nadzora od strane inspektora zaštite i spašavanja.
 - Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direktorat za vanredne situacije u saradnji sa sa ostalim subjektima sistema zaštite i spašavanja.

U Podgorici,

11.11.2020. godine

GENERALNI DIREKTOR

Mirsad Mulić

