



Crna Gora  
Ministarstvo finansija

Br: 03-02-430/22-3328/2

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

Podgorica, 22.12.2022. godine

**MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA**  
**-n/r ministarke, gospođe Ane Novaković Đurović-**

Poštovana gospođo Novaković Đurović,

Povodom *Predloga zakona o dopuni Zakona o industrijskim emisijama*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Cilj ovog Predloga zakona je jasno definisanje da operater snosi troškove rada Komisije za postrojenja za koja se izdaje dozvola. Kako je navedeno u Izvještaju o analizi uticaja propisa, odredba koja se odnosi na definisanje operatera kao nosioca troškova, ne predstavlja uvođenje nove obaveze, već se vrši pravno tehnička usklađenost, da obaveza mora biti jasno definisana zakonom, a ne Pravilnikom o obrascu integrisane dozvole („Sl. List Crne Gore br. 59/19), kako je to bilo do sada. Imajući u vidu navedeno, na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst, Predloga zakona sa Izvještajem o analizi uticaja propisa, navodi se da za implementaciju ovog Predloga zakona, nijesu potrebna finansijska sredstva.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta državnog budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o dopuni Zakona o industrijskim emisijama*.

S poštovanjem,

**MINISTAR**

mr Aleksandar Damjanović



## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA
NAZIV PROPISA	ZAKONA O DOPUNI ZAKONA O INDUSTRIJSKIM EMISIJAMA

## 1. Definisane 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)?

## Predloženim aktom rješavaju se sljedeći problemi:

- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma je od strane Agencije za zaštitu životne sredine dostavljena inicijativa za izmjenu Zakona o industrijskim emisijama sa ciljem jasnog definisanja da operater snosi troškove rada Komisije. Uzimajući u obzir da je u Agenciji stopirano više upravnih postupaka revizije/izdavanja integrisanih dozvola više od godinu dana, neophodno je unaprijediti sistem izdavanja integrisanih dozvola za postrojenja i aktivnosti koje podliježu izdavanju iste kroz sveobuhvatniji stručni pregled dokumentacije od strane Komisije. Efikasno i efektno pregledanje dokumentacije je u interesu operatera, a i bržeg izdavanja integrisane dozvole.
- Shodno Zakonu o industrijskim emisijama („Sl. list CG”, broj 17/19), na osnovu člana 26, Agencija za zaštitu prirode i životne sredine je po službenoj dužnosti, pokrenula postupak revizije integrisanih dozvola za 4 postrojenja. Operateri postrojenja su blagovremeno dostavili traženu dokumentaciju: „Možura” doo Bar; Deponija „Livade” doo Podgorica; Elektroprivrede CG za postrojenje „Termoelektrana Pljevlja” i „TOSCELIK Alloyed Engineering Steel d.o.o.”, Nikšić. Na ovaj način sva postrojenja će uskladiti svoje poslovanje sa odredbama Zakona o industrijskim emisijama, posebno u dijelu koji se odnosi na mogućnost sprovođenja koordinisanih inspeksijskih nadzora. Članom 1 definisana je dopuna kojom je predviđeno da operater snosi troškove rada komisije koja se bavi analizom i ocjenom dokumentacije koja se dostavlja u postupku izdavanja integrisane dozvole. Nadalje propisano je da će se visina troškova za rad komisije određivati u zavisnosti od vrste i složenosti postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola, od strane Agencije za zaštitu životne sredine, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa državne uprave nadležnog za poslove finansija.
- Posledica problema je stopiran upravni postupak u Agenciji za zaštitu životne

sredine za glavne subjekte u procesu implementacije predloga propisa odnosno operatere (svako fizičko ili pravno lice koje upravlja radom ili kontroliše čitavo postrojenje ili dio postrojenja, uključujući i postrojenja za sagorijevanje, spaljivanje i suspaljivanje otpada ili lice koje je ovlašćeno za preduzimanje aktivnosti o tehničkom funkcionisanju postrojenja), a koje je dužno da pribavi integrisanu dozvolu, to su ujedno i oštećeni subjekti jer organ uprave nije donio odluku u skladu sa njihovim zahtjevom;

- „Status quo“ ili mogućnost „ne činiti ništa“ podrazumijeva da se stvari ostave onakvim kakve i jesu. Kako se radi o ključnim pitanjima koje treba urediti na način da se obezbijedi potpuna i efikasna procedura izdavanja integrisanih dozvola, kako bi industrijski sektor što prije unaprijedio i inovirao tehnološke procese rada postrojenja, na način kojim se obezbjeđuje zaštita zdravlja ljudi i životne sredine u cjelini.

## 2. Ciljevi

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

- Predloženom dopunom zakona ne utiče se na dostignuti stepen usaglašenosti sa Direktivom o industrijskim emisijama, dakle ne prenose se odredbe Direktive, već se sistem dodatno uređuje na nacionalnom nivou, kako bi se obezbjedili uslovi za efikasniju implementaciju Zakona o industrijskim emisijama, tačnije dio nezavisnog pregleda i ocjene obavezne dokumentacije koja se prilaže uz zahtjev za izdavanje integrisane dozvole neophodno je formirati komisiju kako bi se obezbijedilo sprječavanje i kontrola zagađivanja životne sredine, kao i osiguranje visokog nivoa zaštite zdravlja ljudi. Industrijske aktivnosti imaju važnu ulogu za privredu države jer doprinose održivom razvoju, i osiguravaju visokokvalitetna radna mjesta. Takođe, industrijska postrojenja značajno doprinose i nivou zagađenja prvenstveno vazduha, vode i zemljišta.
- Akcionim planom za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 - životna sredina i klimatske promjene u dijelu industrijsko zagađenje definisana je aktivnost 6.6. Izdavanje integrisane dozvole operaterima koji podliježu ovoj obavezi iz Zakona o industrijskim emisijama

## 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 navedenog propisa. „Status quo“ se za rješavanje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se radi o ključnim pitanjima koje treba urediti na način da se obezbijedi da operateri pristupe pribavljanju integrisane dozvole u skladu sa Predlogom

zakona, kako bi izbjegli plaćanje kazni ali i kontrolisali zagađivanje životne sredine..

- Uzimajući u obzir da je u Agenciji za zaštitu životne sredine stopirano više upravnih postupaka revizije/izdavanja integrisanih dozvola status quo nije prihvatljiva opcija jer industrijska i druga postrojenja i aktivnosti klasifikovane prema nivou zagađivanja mogu imati negativnog uticaja po zdravlje ljudi i životnu sredinu.

#### 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 utiču na privredne subjekte odnosno operatere postrojenja koja svoja poslovanja moraju uskladiti sa Zakonom o industrijskim emisijama i Agenciju za zaštitu životne sredine kao nadležan organ za sprovođenje Zakona o industrijskim emisijama.
- Propis neće izazvati troškove građanima, niti malim i srednjim preduzećima.
- Imajući u vidu da je predloženo rješenje već postojalo u zakonskom rješenju od 2015.godine, te da su operateri upoznati sa ovim zakonskim rješenjem, i da nije riječ o uvođenju novih obaveza već se samo pravno tehnički navedeno zakonsko rješenje uređuje, isto smatramo neophodnim kako bi se podstaknuli operateri postrojenja da u što kraćem roku pribave integrisanu dozvolu za rad čime bi se izbjeglo izricanje zaštitne mjere zabrane vršenja djelatnosti u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine. Takođe, industrijski sektor se motiviše da unaprijedi i inovira tehnološke procese postrojenja uključujući sve mjere potrebne za ispunjavanje zahtjeva koji su u skladu sa najboljim dostupnim tehnikama, na način kojim se obezbjeđuje zaštita zdravlja ljudi i životne sredine u cjelini. Visinu troškova za rad komisije u zavisnosti od vrste i složenosti postrojenja za koje se izdaje dozvola, određuje organ uprave, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa državne uprave nadležnog za poslove finansija (do sada je kod Agencije izdato 6 integrisanih dozvola). Primjera radi troškove postupka izdavanja integrisane dozvole u iznosu od 4500 eura prilikom izdavanja prve integrisane dozvole snosili su D.O.O. Možura, iz Bara i DOO Deponija Podgorica, dok su za „Elektroprivredu Crne Gore“AD Nikšić troškove postupka izdavanja integrisane dozvole iznosili 6.000,00 eura, i isti su sprovedeni i određivani u skladu sa Pravilnikom o obrascu integrisane dozvole („Sl. list Crne Gore“ br. 59/19). Dakle, za operatere uvođenje plaćanja rada Komisije nije novitet, postupci se sprovode od 2015. godine, a shodno Zakonu o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja. Isto rješenje je prenijeto Pravilnikom o obrascu integrisane dozvole koji je donijet na osnovu Zakona o industrijskim emisijama iz 2019. Međutim, implementacijom novog Zakona o industrijskim emisijama utvrđeno je da

odredbe koje se odnose na definisanje operatera kao nosioca troškova, mora biti jasno definisana u zakonu, ne Pravilnikom., s obzirom da se radi o obavezi. Donošenje propisa ne iziskuje dodatne troškove državi, jer ne predviđa osnivanje novih institucija, kao ni zapošljavanje novih službenika, ni nabavku nove opreme. Nema ni opterećenja administrativnog sistema.

#### 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 prosteći 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.

- Za sprovođenje propisa nisu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore
- Implementacija propisa ne prouzrokuje međunarodne finansijske obaveze.
- Za sprovođenje propisa nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.
- Neće se donositi dodatni podzakonski akti.
- Implementacijom propisa neće se ostvarivati prihodi za budžet Crne Gore.

#### 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.

- U izradi Predloga zakona nije korišćena eksterna ekspertiza.
- U izradi Predloga zakona učestvovali su, pored predstavnika Ministarstva (Direktorat za ekologiju i klimatske promjene - Direkcija za kontrolu zagađenja i upravljanje hemikalijama) i predstavnici Agencije za zaštitu životne sredine i Sekretarijata za zakonodavstvo.
- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma uputilo je Predlog zakona na davanje mišljenja, primjedbi i sugestija nadležnim ministarstvima i institucijama.
- S obzirom da operateri snose troškove za rad komisije od 2015 godine te da su upoznati sa ovim zakonskim rješenjem, i da nije riječ o uvođenju novih obaveza već se samo pravno tehničku navedan oblast dodatno usklađuje nije se sprovodila Javna

rasprava i Predlog zakona nije slat na mišljenje Privrednoj komori Crne Gore.

- 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.
- Mjera koja se preduzima tokom primjene propisa radi ispunjenja ciljeva je vršenje redovne kontrole operatera postrojenja od strane Upave za inspekcijske poslove preko nadležnih inspekcija.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su broj izdatih dozvola, broj prekršajnih kazni i visine kazni.
- Agencija za zaštitu životne sredine i navedeni inspekcijski organi imaju zakonom utvrđene nadležnosti za sprovođenje primjene ovog propisa. Nadzor nad radom Agencije vrši Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma.

Podgorica, 9.12.2022. godine

  
**MINISTARKA**  
**Ana Novaković Đurović**