



CRNA GORA
MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

PRIJEDLOG

**NACIONALNA STRATEGIJA ZA TRANSPOZICIJU, IMPLEMENTACIJU I PRIMJENU
PRAVNE TEKOVINE EU U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMJENA**

SA
AKCIONIM PLANOM
ZA PERIOD 2016-2020

Podgorica, Jul 2016

U IZRADI OVOG DOKUMENTA UČESTOVALI SU:

Marija Vukčević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, šef radne grupe

Sanja Radović, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, koordinatorka grupe

Horizontalni propisi

Ivana Vojinović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe

Brankica Cmiljanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Kvalitet ambijentalnog vazduha

Olivera Kujundžić, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe

Milena Spičanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Gordana Đukanović, Agencija za zaštitu životne sredine, član

Promjena klime

Srđan Mugoša, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinator podgrupe

Đorđije Vulikić, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Nevenka Tomić, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva član

Mirjana Ivanov, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, član

Upravljanje vodama

Velizar Vojinović, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, koordinator podgrupe

Momčilo Blagojević, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, član

Zorica Đuranović, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, član

Nataša Rakočević, Uprava za vode, član

Dragana Đukić, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, član

Snežana Didanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Zdenka Ivanović, nezavisni ekspert, član

Jelena Knežević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Mitra Đurišić, Ministarstvo zdravlja, član

Upravljanje otpadom

Dragan Asanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinator podgrupe

Milena Marković, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Igor Jovanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Nataša Vojinović, Zavod za statistiku Crne Gore, član

Industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima

Dragan Asanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinator podgrupe

Dragana Raonić, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Vladan Dragutinović, Agencija za zaštitu životne sredine, član

Upravljanje hemikalijama

Danijela Šuković, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, koordinatorka podgrupe

Dejan Jančić, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, član

Jelena Kovačević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Zaštita prirode

Jelena Knežević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe

Marina Spahić, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Milena Bataković, Agencija za zaštitu životne sredine, član

Jelena Velimirović, Ministarstvo finansija, član

Procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini

Jelena Kovačević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe

Civilna zaštita

Ljuban Tmušić, Ministarstvo unutrašnjih poslova, koordinator podgrupe

Sreten Nedić, Ministarstvo unutrašnjih poslova, član

Kristina Palajsa-Backović, Ministarstvo unutrašnjih poslova, član

Tim za pravne analize

Slavica Braunović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinator tima

Maja Raičević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Miloš Sekulović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Tim za ekonomske analize

Bojan Vujović, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, član

Boris Rebić, Ministarstvo ekonomije, član

Mia Živković, Ministarstvo ekonomije, član

Svetlana Živković, Agencija za zaštitu životne sredine, član

Hamid Šabović, Agencija za zaštitu životne sredine, član

TECHNICAL ASSISTANCE TEAM¹:

Marko Slokar, Team Leader

Slavko Bogdanović, Legal Expert

Carlos Cisneros, Economic Expert

¹ IPA 2012 Technical Assistance Project: «Preparation of National Environmental Approximation Strategy», Framework agreement no: 2015/364544/1

SADRŽAJ

I.	UVOD.....	1
1.	CILJ, SVRHA I OBUHVAT STRATEGIJE	1
2.	STRUKTURA DOKUMENTA	2
3.	PRIMJENJENA METODOLOGIJA.....	3
4.	UČEŠĆE SVIH RELEVANTNIH SUBJEKATA U IZRADI STRATEGIJE I AP	5
5.	PRAĆENJE REALIZACIJE STRATEGIJE I NJENO PRILAGOĐAVANJE NOVIM OKOLNOSTIMA	6
II.	PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIRI USKLAĐIVANJA SA PROPISIMA EU	8
1.	HORIZONTALNI PROPISI	8
1.1	Transpozicija.....	8
1.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	8
1.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	9
1.2	Primjena (implementacija).....	9
1.2.1	Pregled stanja	9
1.2.2	Nadležnosti i kapaciteti	10
1.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta nadležnih institucija	14
1.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	14
2.	KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA.....	15
2.1	Transpozicija.....	15
2.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	15
2.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	16
2.2	Primjena (implementacija).....	16
2.2.1	Pregled stanja	16
2.2.2	Nadležnosti i kapaciteti	18
2.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	21
2.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	21
3.	UPRAVLJANJE OTPADOM.....	22
3.1	Transpozicija.....	22
3.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	22
3.2	Transpozicija.....	22
3.2.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	22
3.2.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	23
3.3	Primjena (implementacija).....	24
3.3.1	Pregled stanja	24
3.3.2	Nadležnosti i kapaciteti	24
3.3.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	25
3.3.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	25
4.	KVALITET VODE	26
4.1	Transpozicija.....	26
4.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	26
4.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	27
4.2	Primjena	27

4.2.1 Pregled stanja	27
4.2.2 Nadležnosti i kapaciteti	29
4.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	31
4.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	31
5. zaštita prirode	32
5.1 Transpozicija.....	32
5.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	32
5.1.2 Elementi za otklanjanje nedostataka	33
5.2 Implementacija	35
5.2.1 Pregled stanja	35
5.2.2 Nadležnosti i kapaciteti	36
5.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	38
5.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	39
6. INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE	39
6.1 Transpozicija.....	39
6.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	39
6.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	40
6.2 Primjena (implementacija).....	41
6.2.1 Pregled stanja	41
6.2.2 Nadležnosti i kapaciteti	42
6.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	42
6.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	43
7. HEMIKALIJE	43
7.1 Transpozicija.....	43
7.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	43
7.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	45
7.2 Primjena	46
7.2.1 Pregled stanja	46
7.2.2 Nadležnosti i kapaciteti	48
7.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	49
7.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	50
8. BUKA	51
8.1 Transpozicija.....	51
8.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	51
8.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	51
8.2 Implementacija	51
8.2.1 Pregled stanja	51
8.2.2 Nadležnosti i kapaciteti	52
8.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	52
8.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	52
9. CIVILNA ZAŠTITA	53
9.1 Transpozicija.....	53
9.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom neusklađenosti	53
9.1.2 Elementi mjera za otklanjanje neusklađenosti.....	53
9.2 Implementacija	53
9.2.1 Pregled stanja	53

9.2.2 Nadležnosti i kapaciteti	54
9.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	54
9.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje	55
10. PROMJENA KLIME	55
10.1 Transpozicija	55
10.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka.....	55
10.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka	57
10.2 Implementacija.....	58
10.2.1 Pregled stanja.....	58
10.2.2 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje u sektoru klimatskih promjena.....	62
III. EKONOMSKI I FINANSIJSKI OKVIR ZA USKLAĐIVANJE	64
1. STUDIJA POLAZNOG STANJA.....	64
1.1 Sadašnje stanje iz ekonomske / finansijske perspektive	64
1.2 Poređenje prosječnih parametara EU i Crne Gore.....	64
2. METODOLOŠKI PRISTUP	67
2.1 Obračun troškova.....	67
2.2 Određivanje slijeda investicija	68
2.3 Izvori finansiranja.....	69
3. TROŠKOVI USKLAĐIVANJA	70
3.1 Definicija.....	70
3.2 Obuhvat i metodologija analize troškova	71
3.2.1 Uvodne napomene	71
3.2.2 Uspostavljanje vremenskog okvira.....	73
3.2.3 Fokus na investiciono zahtjevnim direktivama.....	73
3.2.4 Definicija kapitalnih izdataka, operativnih izdataka i administrativnih troškova.....	73
3.2.5 Uspostavljanje višegodišnjih tokova troškova i višegodišnjih ciljnih vrijednosti.....	74
3.2.6 Opis model instrumenta.....	75
3.3 Troškovi usklađivanja po sektorima.....	77
3.3.1 Sektor kvaliteta voda	77
3.3.2 Sektor upravljanja otpadom	89
3.3.3 Emisije u vazduh (EUV)	96
3.3.4 Klimatske promjene.....	101
3.3.5 Zaštita prirode i biodiverziteta	106
3.3.6 Ostali sektori.....	109
3.3.7 Troškovi administracije.....	113
3.4 Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po sektorima	116
3.4.1 Ukupni troškovi usklađivanja u formatu višegodišnjeg toka.....	116
3.4.2 Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po sektorima	116
3.4.3 Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po vrstama troškova	118
4. STRATEŠKI PRISTUP EKONOMSKOM I FINANSIJSKOM USKLAĐIVANJU	119
4.1 Polazno stanje	119
4.2 Ograničenja priuštivosti	119
4.3 Prelazni periodi do postizanja potpune usklađenosti.....	121
4.4 Uticaj na Crnu Goru.....	122
4.4.1 Teret za potrošače	122
4.4.2 Teret za Crnu Goru u cjelini	123

4.5	Finansijski plan za usklađivanje.....	124
4.5.1	Jaz u finansiranju	124
4.5.2	Finansiranje jaza	125
5.	ZAKLJUČCI I AKTIVNOSTI KOJE TREBA preduzeti	127
5.1	Zaključci.....	127
5.2	Aktivnosti koje treba preduzeti.....	130
5.2.1	Aktivnosti u kratkoročnom period (2016 i 2017).....	130
5.2.2	Aktivnosti u srednjoročnom periodu (2018-2022)	131
IV.	AKCIONI PLAN ZA PUNU APROKSIMACIJU PROPISA CRNE GORE	132
1.	UVODNE NAPOMENE.....	132
2.	ZAJEDNIČKE MJERE VIŠE INSTITUCIJA.....	132
2.1	Saradnja institucija.....	133
2.2	Jačanje i institucionalno prilagođavanje organa nadležnih za zaštitu životne sredine i promjenu klime 133	
2.3	Donošenje zakona po ubrzanom postupku	134
3.	VREMENSKI OKVIR ZA REALIZACIJU AKCIONOG PLANA	135
4.	POTREBA PRUŽANJA EKSTERNE POMOĆI	135
5.	SPECIFIČNE MJERE PO PODSEKTORIMA	136
5.1	HORIZONTALNI PROPISI	136
5.1.1	Plan aktivnosti za transpoziciju horizontalnih propisa	136
5.1.2	Plan aktivnosti za primjenu horizontalnih propisa	137
5.1.3	Plan jačanja administrativnih kapacita	139
5.2	KVALITET VAZDUHA	140
5.2.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta ambijentalnog vazduha	140
5.2.2	Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti kvaliteta ambijentalnog vazduha	142
5.2.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	144
5.3	UPRAVLJANJE OTPADOM.....	146
5.3.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti upravljanja otpadom	146
5.3.2	Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti upravljanja otpadom	149
5.3.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	154
5.4	KVALITET VODE	155
5.4.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta vode	155
5.4.2	Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti kvaliteta vode	157
5.4.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	161
5.5	ZAŠTITA PRIRODE	163
5.5.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru zaštite prirode.....	163
5.5.2	Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti zaštite prirode	167
5.5.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	172
5.6	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE	175
5.6.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti industrijskog zagađenja	175
5.6.2	Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti industrijskog zagađenja	176
5.6.3	Plan za jačanje administrativnih kapaciteta	177
5.7	UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA	178
5.7.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru upravljanje hemikalijama.....	178
5.7.2	Plan aktivnosti za primjenu propisa u podsektoru upravljanje hemikalijama	179

5.7.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	184
5.8 Buka.....	185
5.8.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti buke u životnoj sredini	185
5.8.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini ...	186
5.8.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	187
5.9 CIVILNA ZAŠTITA.....	188
5.9.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru civilne zaštite	188
5.9.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u podsektoru civilna zaštita	189
5.9.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta.....	189
5.10 KLIMATSKE PROMJENE.....	190
5.10.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru klimatskih promjena.....	190
5.10.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u podsektoru klimatskih promjena.....	192
5.10.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta	195
5.11 UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA UPRAVE ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMJENA.....	197
V. REFERENCE.....	199
1. MEĐUNARODNI UGOVORI.....	199
2. DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE.....	199
3. STRATEŠKI, PLANSKI I PROGRAMSKI DOKUMENTI I PROPISI CRNE GORE	200
4. RADNI MATERIJALI ORGANA NADLEŽNIH ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE	201
4.1 Nacionalna strategija harmonizacije i implementacije za poglavlje 27 sa Akcionim planom za period 2016. – 2020.....	201
4.2 Analitički materijali pripremljeni u okviru projekta ECRAN (maj—septembar 2015).....	201
4.2.1 Table of Concordance	201
4.2.2 Implementation Questionnaires.....	203
5. DRUGI IZVORI.....	206
VI. ANEKSI.....	207

TABELE

Tabela I: KOMPARATIVNI POKAZATELJI	64
Tabela II: KLJUČNE PRETPOSTAVKE I ŽELJENI NIVO USAGLAŠENOSTI.....	66
Tabela III: UTVRĐIVANJE POSTOJEĆEG JAZA.....	78
Tabela IV: CILJEVI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI ZA VODU ZA PIĆE.....	82
Tabela V: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI TA KOMUNALNE OTPADNE VODE	83
Tabela VI: USPOSTAVJANJE CILJNIH VRIJEDNOSTI ZA ZAŠTITU OD POPLAVA PO FAZAMA.....	84
Tabela VII: KOLIČINE KOMUNALNOG OTPADA (2013.).....	90
Tabela VIII: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA PO ZAGAĐIVAČIMA.....	98
Tabela IX: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA ZA CRNU GORU.....	98
Tabela X: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA EMISIJE U VAZDUH.....	99
Tabela XI: KVANTIFIKACIJA INDC.....	47
Tabela XII: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA U CILJU POSTIZANJA CILJEVA IZ NEAS/INDC.....	99
Tabela XIII: JEDINIČNI TROŠKOVI PO HEKTARU – NOVE ZAŠTIĆENE POVRŠINE.....	107
Tabela XIV: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI - HEMIKALIJE.....	111
Tabela XV: INVESTICIONI TROŠKOVI - HEMIKALIJE	112
Tabela XVI: PROCIJENJENI DODATNI TROŠKOVI ADMINISTRACIJE	114
Tabela XVII: MJERILO ZA PROCIJENU TROŠKOVA ADMINISTRACIJE*	114
Tabela XVIII: RASPOREĐENOST TROŠKOVA PO SEKTORIMA.....	117
Tabela XIX: RASPOREĐENOST PO VRSTAMA TROŠKOVA	118
Tabela XX: NADOKNADA TROŠKOVA – RAZVOJ PRIHODA DOMAĆINSTVA.....	119
Tabela XXI: NADOKNADA TROŠKOVA - RAZVOJ NETO PRIUŠTIVOSTI.....	120
Tabela XXII: PROCIJENJENI DATUMI POSTIZANJA USKLAĐENOSTI	121
Tabela XXIII: RASHOD ZA ŽIVOTNU SREDINU	123
Tabela XXIV: IPA GRANTOVI 2016 - 2022	125
Tabela XXV: POKRIVENOST JAZA U FINANSIRANJU.....	126
Tabela XXVI: PLAN TRANSPOZICIJE - HORIZONTALNI PROPISI.....	136
Tabela XXVII: PLAN PRIMJENE - HORIZONTALNI PROPISI	138
Tabela XXVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - HORIZONTALNI PROPISI.....	1399
Tabela XXIX: PLAN TRANSPOZICIJE - KVALITET AMBIENTALNOG VAZDUHA	14040
Tabela XXX: PLAN PRIMJENE - KVALITET AMBIENTALNOG VAZDUHA.....	143
Tabela XXXI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - KVALITET AMBIENTALNOG VAZDUHA	144
Tabela XXXII: PLAN TRANSPOZICIJE – UPRAVLJANJE OTPADOM	146
Tabela XXXIII: PLAN PRIMJENE - UPRAVLJANJE OTPADOM	Error! Bookmark not defined.
Tabela XXXIV: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UPRAVLJANJE OTPADOM.....	Error! Bookmark not defined.
Tabela XXXV: PLAN TRANSPOZICIJE - KVALITET VODE	Error! Bookmark not defined.
Tabela XXXVI: PLAN PRIMJENE – KVALITET VODE.....	Error! Bookmark not defined.
Tabela XXXVII: PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE VODAMA.....	Error! Bookmark not defined.1
Tabela XXXVIII: PLAN PRIMJENE - UPRAVLJANJE VODAMA	Error! Bookmark not defined.
Tabela XXXIX: AKCIONI PLAN – ZAŠTITA PRIRODE	Error! Bookmark not defined.
Tabela XL: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - ZAŠTITA PRIRODE	Error! Bookmark not defined.
Tabela XLI: PLAN TRANSPOZICIJE – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE	150
Tabela XLII: PLAN PRIMJENE – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE	Error! Bookmark not defined.
Tabela XLIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE.....	Error! Bookmark not defined.
Tabela XLIV: PLAN TRANSPOZICIJE – UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA.....	Error! Bookmark not defined.
Tabela XLV: PLAN PRIMJENE - HEMIKALIJE	Error! Bookmark not defined.
Tabela XLVI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA.....	Error! Bookmark not defined.

Tabela XLVII: PLAN TRANSPOZICIJE – UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI	Error! Bookmark not defined.
Tabela XLVIII: PLAN PRIMJENE – UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI	.. Error! Bookmark not defined.
Tabela XLIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI	.....163
Tabela L: PLAN TRANSPOZICIJE – CIVILNA ZAŠTITA	.....168
Tabela LI: PLAN PRIMJENE – CIVILNA ZAŠTITA	.....173
Tabela LII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – CIVILNA ZAŠTITA	.....185
Tabela LIII: PLAN TRANSPOZICIJE – KLIMATSKE PROMJENE	.....1860
Tabela LIV: PLAN PRIMJENE – KLIMATSKE PROMJENE - MMR	.....187
Tabela LV: PLAN PRIMJENE – KLIMATSKE PROMJENE – ODS I F-GASOVI	.....188
Tabela LVI: PLAN PRIMJENE – KLIMATSKE PROMJENE – SAOBRAĆAJ I GORIVA	.....189
Tabela LVII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – KLIMATSKE PROMJENE	.....189
Tabela LVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – EKOLOŠKA INSPEKCIJA	.....197
Tabela LIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – ŠUMARSTVO I LOVSTVO	.....198
Tabela LX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – INSPEKCIJA VODA	.....198

GRAFIKONI

GRAFIKON I: STRUKTURA MODELA TROŠKOVA USKLAĐIVANJA U OKVIRU NEAS	76
GRAFIKON II: OPSEG SNABDJEVANJA VODOM ZA PIĆE	82
GRAFIKON III: OPSEG SAKUPLJANJA OTPADNIH VODA.....	83
GRAFIKON IV: OPSEG PREČIŠĆAVANJA OTPADNIH VODA	84
GRAFIKON V: VODA ZA PIĆE - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM USLOVIMA - VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA	85
GRAFIKON VI: VODA ZA PIĆE - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA	85
GRAFIKON VII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM USLOVIMA - VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA	86
GRAFIKON VIII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA	86
GRAFIKON IX: ZAŠTITA OD POPLAVA – TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM IZNOSIMA.....	87
GRAFIKON X: ZAŠTITA OD POPLAVA - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA.....	88
GRAFIKON XI: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU OTPADA.....	95
GRAFIKON XII: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU OTPADA DISKONTOVANI PO STOPI 4%.....	95
GRAFIKON XIII: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KVALITETA VAZDUHA.....	100
GRAFIKON XIV: INDUSTRIJSKE EMISIJE U VAZDUH - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA SA DISKONTNOM STOPOM OD 4%	100
Grafikon XV: RAST EMISIJA I GLAVNA SMANJENJA	103
GRAFIKON XVI: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KLIMATSKIH PROMJENA	105
GRAFIKON XVII: TROŠKOVI APROKSIMACIJE DISKONTOVANI PO STOPI OD 4%	106
GRAFIKON XVIII: VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA – ZAŠTIĆENA PODRUČJA	108
GRAFIKON XIX: UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA – ZAŠTIĆENA PODRUČJA.....	108
GRAFIKON XX: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA - HEMIKALIJE	112
GRAFIKON XXI: DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA - HEMIKALIJE	113
GRAFIKON XXII: PROCIJENJENI TROŠKOVI ADMINISTRACIJE	115
GRAFIKON XXIII: UKUPNI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U VIŠEGODIŠNJIIM NOMINALNIM TOKOVIMA.....	116
GRAFIKON XXIV: RASPOREĐENOST TROŠKOVA PO SEKTORIMA	117
GRAFIKON XXV: OPTEREĆENJE ZA POTROŠAČE – POKRIVANJE OPERATIVNIH TROŠKOVA	122
GRAFIKON XXVI: NEDOSTAJUĆA FINANSIJSKA SREDSTVA	123
GRAFIKON XXVII: UTICAJ USKLAĐIVANJA NA CRNOGORSKU EKONOMIJU	124
GRAFIKON XXVIII: JAZ U FINANSIRANJU	125

AKRONIMI

AAQ	Direktiva o kvalitetu ambientalnog vazduha (“Ambient Air Quality”)
AAU	Jedinica u okviru kvantifikovanih prihvaćenih količina CO ₂ («Assigned amount unit»)
ATCG	Akreditaciono tijelo Crne Gore
AZŽS	Agencija za zaštitu životne sredine
CAMP	Plan upravljanja obalnim područjem
CDM	Mehanizam čistog razvoja (“Clean Development Mechanism”)
CECIS	Zajednički komunikacijski centar («Common Emergency Communication and Information System”)
CER	Sertifikovano smanjenje emisija («Certified Emission Reductions»)
CETI	Centar za ekotoksikološka istraživanja
CFC	Hlorofluorougļjovodonici («Chlorofluorocarbons»)
CITES	Konvencija o međunarodnom prometu ugroženih vrsta divlje flore i faune
CLP	Klasifikacija, obilježavanje i pakovanje supstanci i smješa (EU Direktiva)
CLRTAP	Konvencija o dalekosežnom prekograničnom zagađenju vazduha («Convention on Long Range Transboundary Air Pollution»)
DKP	Direktorat za klimatske promjene
DLP	Dobra laboratorijska praksa (Direktiva)
DSIP	Specifičan plan primjene direktive (“Directive Specific Implementation Plan”)
DVS	Direktorat za vanredne situacije
ECHA	Evropska agencija za hemikalije («European Chemicals Agency»)
ECRAN	Regionalna mreža za pristupanje EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena (“Environment and Climate Regional Accession Network”)
EEA	Evropska agencija za životnu sredinu (European Environment Agency)
EIA	Procjena uticaja na životnu sredinu (Direktiva) («Environmental Impact Assessment Directive»)
EIONET	Evropska mreža za informisanje i osmatranje životne sredine («European Information and Observation Network»)
ELV	Otpadna motorna vozila (Direktiva) («End of Life Vehicles»)
EMAS	Šema eko – menadžmenta u EU (Regulativa) («Eco-Management and Audit Scheme»)
EMERALD	Mreža područja zaštite prirode u cilju očuvanja divlje flore i faune i njihovih prirodnih staništa Evrope u okviru Konvencije o zaštiti evropskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija)

E-PRTR	Evropski registar ispuštanja i prenosa zagađenja (Regulativa) (“European Pollutant Release and Transfer Register”)
EQS	Standardi kvaliteta životne sredine za vode (Direktiva) («Environmental Quality Standards»)
ERCC	Evropski centar za koordinaciju intervencija u slučaju vanrednih situacija («Emergency Response Coordination Center”)
ERU	Jedinice smanjenja emisija («Emission reduction unit»)
ETS	Evropski sistem trgovanja emisijama staklene bašte («Emission Trading System»)
EU	Evropska unija
FLEGT	Regulativa o uspostavljanju sistema licenciranja za izdavanje dozvola za uvoz drva u EU (Regulativa) («Forest Law Enforcement, Governance and Trade»)
GHG	Gasovi staklene bašte («Greenhouse Gasses»)
HCFC	Hidrohlorofluorougļovodonici («Hydrochlorofluorocarbons»)
HFC	Hlorofluorougļovodonici («Hydrofluorocarbons»)
IED	Direktiva o industrijskim emisijama (Industrial Emissions Directive»)
IJZ	Institut za javno zdravlje
INDC	Namjeravani nacionalni doprinos («Intended Nationally Determined Contribution»)
INSPIRE	Infrastruktura za prostorne informacije u Evropskoj zajednici (Direktiva) («Infrastructure for Spatial Information in the European Community»)
IPA	Finansijski instrument pretprišupne pomoći EU («Instrument for Pre-accession»)
IPCC	Međuvladin panel o promjeni klime («Intergovernmental Panel on Climate Change»)
IPPC	Integrisana prevencija i kontrola zagađenja (Direktiva) («Integrated Pollution Prevention and Control»)
JLS	Jedinica lokalne samouprave
JPMD	Javno preduzeće Morsko dobro
JPNP	Javno preduzeće Nacionalni parkovi
ICER	Dugoročno sertifikovano smanjenje emisija («Long-term certified emission reduction»)
LCP	Velika ložišta (Direktiva) («Large Combustion Plants» - Directive)
LULUCF	Korištenje zemljišta, promjena korištenja zemljišta i šumarstvo («Land Use, Land-Use Change and Forestry»)
ME	Ministarstvo ekonomije
MF	Ministarstvo finansija
MIDT	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije
MMR	Mehanizam monitoringa i izvješćavanja («Mechanism of Monitoring and Reporting»)
MONSTA T	Zavod za statistiku Crne Gore

MORT	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
MP	Ministarstvo pravde
MPRR	Ministarstvo poljoprivrede i regionalnog razvoja
MSP	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
MZ	Ministarstvo zdravlja
NBSAP	Nacionalna strategija biodiverziteta i Akcioni plan («National Biodiversity Strategy and Action Plan»)
NEAS	Nacionalna strategija aproksimacije u oblasti životne sredine («National Environmental Approximation Strategy»)
NEC	Maksimalne nacionalne emisije («National Emission Ceilings»)
NRC	Nacionalni referentni centar («National Referent Centre»)
ODS	Supstance koje oštećuju ozonski omotač («Ozone Depleting Substances»)
PCB	Polihlorovani bifenili
PCP	Primarna kontaktna tačka («Primary Contact Point»)
PCT	Polihlorovani terfenili
PFC	Perfluorougļjovodonici
POPs	Dugotrajne organske zagađujuće supstance («Persistent Organic Pollutants»)
PPOV	Plan prečišćavanja otpadnih voda
PRTR	Katalog ili registar ispuštanja i prenosa potencijalno opasnih hemikalija i uključuje informacije o njihovoj prirodi i količinama propisan Protokolom Arhuške konvencije
QA	Osiguranje kvaliteta («Quality Assurance»)
QC	Kontrola kvaliteta («Quality Control»)
REACH	Registracija, ocjena, ovlašćenje i restrikcija hemikalija (Regulativa) («Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals»)
RMU	Jedinica uklanjanja CO ₂ kroz prirodne ponore («Removal Unit»)
RoHS	Ograničenje upotrebe opasnih supstanci u električnoj i elektronskoj opremi (Direktiva) («Restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment Directive»)
SEA	Strateška procjena uticaja na životnu sredinu (Direktiva) («Strategic Environmental Assessment Directive»)
SRD	Direktiva o standardizovanju izvještavanja («Standardized Reporting Directive»)
TAIEX	Tehnička pomoć Evropske Komisije za bržu implementaciju pravne tekovine EU («Technical Assistance and Information Exchange»)
tCER	Privremeno sertifikovano smanjenje emisija («Temporary Certified emission reductions»)

UC	Uprava carina
UIP	Uprava za inspekcijske poslove
UN	Uprava za nekretnine
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj («United Nations Development Programme»)
UNFCCC	Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama («United Nations Framework Convention on Climate Change»)
UP	Uprava policije
UŠ	Uprava šuma
UV	Uprava za vode
UWWT	Prečišćavanje komunalnih otpadnih voda
VOC	Lako isparljiva organska jedinjenja (Direktiva) («Volatile Organic Compounds»)
VU	Veterinarska uprava
WEEE	Otpadna električna i elektronska oprema (Direktiva) («Waste Electrical & Electronic Equipment»)
WFD	Okvirna direktiva o vodama («Water Framework Directive»)
ZHMS	Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju

I. UVOD

1. CILJ, SVRHA I OBUHVAT STRATEGIJE

Nacionalna strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU (*Acquis*²) u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom (u daljem tekstu: Strategija sa AP) za period 2016-2020 usvojena je da bi se postiglo postepeno i puno transponovanje ukupne pravne tekovine EU za poglavlje 27 - Životna sredina i promjena klime u pravni sistem Crne Gore. U novembru 2013. godine na osnovu Izveštaja iz analitičkog pregleda (skrininga) Evropske komisije, Savjet je odlučio da Crna Gora mora ispuniti početno mjerilo za otvaranje pregovora sa EU o Poglavlju 27 (Životna sredina i promjena klime).

EU je konstatovala da otvaranje Poglavlja 27 može da se predvidi kada se EU saglasi da su ispunjena sljedeća mjerila: da Crna Gora Komisiji predstavi sveobuhvatnu nacionalnu strategiju, uključujući i akcioni plan, koji će poslužiti kao osnov za transponovanje, implementaciju i sprovođenje pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena, uključujući i planove za razvoj relevantnih administrativnih kapaciteta i procjenu potrebnih finansijskih resursa. Posebnu pažnju treba posvetiti: usklađivanju sa pravnom tekovinom EU u sektoru voda i sektoru otpada, integrisanju mjera za minimalizaciju otpada i upravljanje otpada koji se ne može tretirati nikako drugačije osim odlagajem na deponije, te planiranju politike i pitanjima administrativnih kapaciteta za djelovanje u oblasti klimatskih promjena. Shodno tome definisani su i konkretni ciljevi kojima se uzimaju u obzir jasne preporuke Izveštaja iz analitičkog pregleda za poglavlje 27, početno mjerilo, kao i ona definisana na Sastanku o početnim mjerilima koji je održan u maju mjesecu 2014. godine.

Takođe, neki od ciljeva bili su definisani tako što je uzeta u obzir potreba da se postignu određeni standardi koji predstavljaju preduslove za ispunjavanje određenih ciljeva navedenih u preporukama sadržanim u Izveštaju iz analitičkog pregleda (skrininga).

Uz to, Strategija definiše obaveze u kontekstu koordinacije aktivnosti državnih organa i organa lokalne samouprave nadležnih za zaštitu životne sredine u okviru procesa usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU.

Strategija i AP omogućiće Vladi Crne Gore da prati da li se planirane obaveze ispunjavaju i da li se planirane mjere sprovode u određenim vremenskim okvirima, uključujući blagovremeno planiranje i pružanje neophodne finansijske i tehničke pomoći nadležnim organima Crne Gore iz domaćih, međunarodnih i EU izvora.

Sa stanovišta Crne Gore, napredak procesa usklađivanja sektora životne sredine i klimatskih promjena u okvirima utvrđenim Strategijom, stvara mogućnosti za adekvatan razvoj i neophodno prilagođavanje administrativnih i tehničkih kapaciteta Crne Gore za upravljanje životnom sredinom u skladu sa standardima EU.

Na osnovu vremenskog okvira i aktivnosti datih u Strategiji, Crna Gora će transponovati i implementirati veći dio pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i promjena klime do kraja 2020. godine. Prelazni periodi će se tražiti za određene direktive, a rokovi za njihovo transponovanje navedeni su u AP na

² *Acquis* je korpus zajedničkih prava i obaveza važećih za sve države članice EU. Stalno se razvija i obuhvata: sadržaj, načela i političke ciljeve koji proizilaze iz ugovora o EU; propise usvojene u skladu sa ugovorima o EU i sudskom praksom Suda pravde EU; deklaracije i rezolucije usvojene od strane EU; instrumente zajedničke spoljne i bezbednosne politike; međunarodne sporazume zaključene od strane EU i sporazume, koje su zaključile države članice međusobno u sferi aktivnosti EU.

osnovu ekonomske i finansijske analize. Usvajanje Strategije sa AP treba da prati i brzo donošenje Planova implementacije konkretnih direktiva (DSIP), naročito kod direktiva za čije su sprovođenje potrebna velika ulaganja: voda, otpad, emisije u vazduh. Na osnovu DSIP, treba precizno definisati prelazne periode.

Jedno od prioritetnih pitanja jeste dalja izgradnja kapaciteta sa posebnim fokusom na reorganizaciju i značajno jačanje kapaciteta sistema ekološke inspekcije u skladu sa Proporukom Evropskog parlamenta i Savjeta kojim se predviđa minimum kriterijuma za ekološku inspekciju u državama članicama (2001/331/EZ).

U većini pod-sektora posebna pažnja će se posvetiti Horizontalnim pitanjima, upravljanju vodama, upravljanju otpadom, zaštiti prirode, industrijskom zagađenju i hemikalijama.

2. STRUKTURA DOKUMENTA

Strategija je pripremljena i strukturirana na osnovu početnog mjerila za Poglavlje 27 za Crnu Goru i ona nudi jasnu listu prioriteta za period 2016-2020 sa ciljem da se postigne puna usklađenost sa pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena.

Prvi dio dokumenta je strateški dio i u njemu se definiše strateški pristup Crne Gore procesu usklađivanja sa EU u Poglavlju 27 za svih deset pod-sektora tog poglavlja. Ovaj je dio pripremljen na osnovu detaljne analize pravnih, institucionalnih i ekonomskih/finansijskih nedostataka koja je jasno pokazala sadašnju situaciju u smislu transponovanja, implementacije i sprovođenja pravne tekovine EU. Sa tog polazišta, prvi dio definiše mjere koje će Crna Gora preduzeti da bi postigla punu usklađenost sa pravnom tekovinom EU. Definisane mjere vezane su za transponovanje, jačanje administrativnih kapaciteta i bolju organizaciju relevantnih institucija nadležnih za životnu sredinu i klimatske promjene, dok je poseban akcenat stavljen na potrebu za jačanjem sprovođenja domaćeg zakonodavstva. Mjere su osmišljene da bi se ispunile preporuke definisane u Izvještaju iz Analitičkog pregleda (skrininga) za ovo poglavlje, kao i da bi se ispunilo početno mjerilo. Sve mjere u skladu su sa mjerama predviđenim u postojećim nacionalnim strateškim dokumentima u pod-sektorima sektora za životnu sredinu i klimatske promjene (Nacionalna strategija za klimatske promjene do 2030, Nacionalna strategija za upravljanje kvalitetom vazduha sa Akcionim planom 2013-2016. Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030, Nacionalna strategija upravljanja otpadom do 2030, Nacionalni plan upravljanja otpadom 2015-2020, Nacionalna strategija o upravljanju hemikalijama 2015-2018, Nacionalna strategija biodiverziteta sa Akcionim planom 2016-2020, Nacionalna strategija za integrisano upravljanje morskim dobrom, Nacionalni Plan za implementaciju Konvencije iz Stokholma, Nacionalni akcioni plan za borbu protiv desertifikacije).

Nakon što su u prvom dijelu dokumenta definisane mjere, u trećem dijelu dokumenta daje se detaljan lista aktivnosti koje će biti preduzete u predstojećem periodu, te Akcioni plan sa preciznim vremenskim okvirom za ispunjavanje tih aktivnosti.

Drugi dio dokumenta je ekonomska i finansijska analiza koja sadrži procjenu ukupnih troškova usklađivanja, ograničenja finansijske priištivosti i potrebne finansijske resurse. Ovaj dio sastavljen je na osnovu analize ekonomskih nedostataka. Opšti makroekonomski pristup korišćen je da bi se ocijenilo pitanje ekonomskih u odnosu na finansijske troškove usklađivanja sa pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena, i da bi se formulisala zdrava strategija finansiranja na osnovu mogućih izvora sredstava i uzimajući u obzir ograničenja priištivosti za građaneu srednjem i dugom roku, a da bi se postigla puna usklađenost sa pravnom tekovinom EU do 2035. godine. Cjelokupni troškovi

usklađivanja prema ovoj analizi iznosiće 1,42 milijarde eura, a najzahtjevniji pod-sektori su kvalitet voda i upravljanje vodama zbog velikih investicija u infrastrukturu. Stoga Crna Gora prlanira da izradi DSIP za određene direktive, kao prvi korak u implementiranju strategije, a da bi se obezbijedilo preciznije ekonomsko i finansijsko planiranje i solidna osnova za pregovaranje o prelaznim periodima za Direktive za koje su potrebna velika ulaganja. U AP uz dokument jasno je navedeno za koje direktive treba pripremiti DSIP.

Treći dio ovog dokumenta, koji je zapravo AP, sadrži pregled aktivnosti koje omogućavaju Vladi Crne Gore da ispuni obaveze u procesu evropskih integracija na planiran i proaktivan način, kroz postizanje jasno definisanih ciljeva. Dodatno, AP predstavlja pregled mehanizama i aktivnosti na osnovu kojih je jasno što se namjerava postići u okviru nekog konkretnog perioda, na osnovu realne ocjene i u okviru objektivnih mogućnosti. AP predstavlja planove crnogorske administracije, u pristupu korak po korak, za svaki pod-sektor, da bi se postiglo puno transponovanje i implementacija pravne tekovine EU i da bi se ojačali administrativni kapaciteti u svim relevantnim institucijama. Uzimajući u obzir da je sprovođenje jedno od ključnih oblasti koje treba ojačati u predstojećem periodu, posebna pažnja je posvećena razvoju kapaciteta AIA. Veliki korak koji će Crna Gora preduzeti odmah je ocjena organizacije i izrada plana izgradnje institucionalnih kapaciteta u koordinaciji sa svim relevantnim institucijama. Osim toga, još jedan ključni generalni korak koji se predviđa jeste uspostavljanje ekološkog finansiranja putem prikupljanja domaćih sredstava kroz nove linije budžeta i Eko Fond. Ovi prioritetni koraci definisani su u saradnji sa Ministarstvom finansija i uzimajući u obzir cjelokupni kapacitet crnogorske ekonomije da podrži ovu namjeru.

AP je usklađen sa Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2016-2018, u smislu transponovanja i jačanja administrativnih kapaciteta za poglavlje 27.

3. PRIMJENJENA METODOLOGIJA

Analitički rad koji je prethodio pripremi Strategije i AP obuhvata identifikovanje pravnih, institucionalnih i ekonomskih nedostataka/neusklađenosti (*gaps*), na osnovu raspoloživih izvora podataka. Svrha tog analitičkog rada je bila formiranje sveobuhvatne analitičke osnove koja je poslužila za pripremu Strategije i AP.

Za potrebe ove Strategije, analizirani pravni aspekti procesa aproksimacije obuhvataju:

- Identifikaciju elemenata pravne tekovine EU za koje postoji obaveza transpozicije u pravni sistem Crne Gore (direktive), odnosno uređivanje propisima Crne Gore onih pitanja koja su uređena propisima EU za koje ne postoji obaveza transpozicije;
- Identifikaciju svih izvora međunarodnih obaveza Crne Gore, koje se odnose na zaštitu životne sredine i promjene klime, pored obaveza koje proizlaze iz SSP-a;
- Identifikaciju svih (nacionalnih) propisa Crne Gore o zaštiti životne sredine i promjeni klime, koji sadrže transponovane zahtjeve EU o zaštiti životne sredine i promjeni klime;
- Identifikaciju potencijalnih i postojećih nedostataka/neusklađenosti/praznina u propisima Crne Gore;
- Predlog kratkoročnih i srednjoročnih prioritetnih mjera za aktivnosti koje treba sprovesti.

Analizirani institucionalni aspekti obuhvataju postojeći institucionalni okvir za primjenu propisa o životnoj sredini i promjeni klime, identifikovanje potencijalnih i postojećih nedostataka itd, i formulisanje preporuka za preduzimanje prioriternih mjera za svaki od analiziranih sektora sa ciljem da se svi uočeni nedostaci otklone. U fokusu je bilo istraživanje institucionalnih odgovornosti i kapaciteta organa nadležnih za transpoziciju i sprovođenje pravne tekovine EU o životnoj sredini i klimatskim promjenama.

Iz ugla jednog nacionalnog pravnog sistema, proces pristupanja Evropskoj uniji je kompleksan iterativni proces, koji se sastoji od tri međusobno povezana segmenta:

- Transpozicija pravne tekovine EU u nacionalni pravni sistem (*transposition*);
- Primjena nacionalnih propisa kojima je transponovana pravna tekovina EU. Ovaj segment uključuje, između ostalog, uspostavljanje institucionalnog okvira (na državnom nivou i na nivou lokalne samouprave) sa kapacitetom za primjenu propisa o životnoj sredini, usklađenih sa pravnom tekovinom EU (*implementation*);
- Uspostavljanje mehanizama za izvršavanje (na svim upravnim/administrativnim nivoima) koji će biti u stanju da obezbjedi određeno ponašanje svih subjekata u skladu sa novim propisima, usklađenim sa pravnom tekovinom EU, uključujući monitoring, nadzor, kazne i podsticaje (*enforcement*).

U ovom okviru, analiza pravnih aspekata usklađivanja daje informacije o tome koliki su nedostaci u važećim propisima Crne Gore o životnoj sredini i promjeni klime, u odnosu na željeni nivo pune transpozicije pravne tekovine EU o životnoj sredini i klimatskim promjenama.

Cilj sprovođenja analize institucionalnog okvira upravljanja zaštitom životne sredine u Crnoj Gori i aktivnosti u oblasti klimatskih promjena u Crnoj Gori jeste dobijanje odgovora na pitanje o tome kakvo institucionalno prilagođavanje sektora zaštite životne sredine i promjena klime je do sada postignuto i šta još treba učiniti da bi se formirao optimalni institucionalni okvir koji bi omogućio uspješnu primjenu propisa Crne Gore koji su usklađeni sa propisima EU o životnoj sredini i promjeni klime. Analiza kapaciteta javnih institucija odgovornih da osiguraju određeno ponašanje u slučaju kršenja propisa kojima su transponovani zahtjevi EU u pogledu zaštite životne sredine (*enforcement*) je posebno pitanje kome je takođe posvećena odgovarajuća pažnja.

Ovakvo objektivno sagledavanje postojećeg stanja je bilo prvi korak u izradi Strategije, sa ciljem da se što preciznije utvrde postojeći nedostaci i neusklađenosti (*gap*). Glavni izvor informacija bili su pravni instrumenti Crne Gore i propisi EU, koji su bili na snazi 30. septembra 2015. godine, podaci i informacije sakupljene iz raznih izvještaja, planova i drugih dokumenata, koji se u manjoj ili većoj mjeri odnose na upravljanje zaštitom životne sredine i aktivnosti u vezi sa promenom klime. Lista korišćenih referentnih izvora nalazi se na kraju ovog dokumenta.

Osim objektivne ocjene pravnih i institucionalnih aspekata usklađivanja, dokumentaciona osnova za izradu Strategije aproksimacije upotpunjena je i pažljivim sagledavanjem i ocjenom ekonomskih i finansijskih aspekata usklađivanja. Ekonomska komponenta Strategije ima, kao svoj ugaoni kamen, procjenu ukupnih troškova usklađivanja. Dodatno, troškovi su povezani s razumnim pretpostavkama o mogućnosti povrata troškova i finansijskim potencijalom, tako da se na tom osnovu može uspostaviti jedan prihvatljiv (razuman) vremenski okvir za postizanje pune usklađenosti s pravnom tekovinom EU. Više detalja o metodologiji koja je korišćena za ekonomski i finansijski dio Strategije dato je u poglavlju III Ekonomski i finansijski okvir za usklađivanje.

Procjena troškova je rađena u dvije etape:

- Preliminarna analiza zasnovana na postojećim studijama, statističkim podacima i budžetima različitih institucija, posebno u slučaju investiciono zahtjevnih direktiva. Ovom inicijalnom procjenom dolazi se do osnovnih brojčanih pokazatelja koji će omogućiti uspostavljanje okvira za detaljniju analizu troškova za svaku direktivu ili sektor. "Bazni scenario" zasnovan na postojećim informacijama omogućuje provođenje ukupne makro-ekonomske analize da bi se uspostavio preliminarni procenjeni vremenski okvir potreban za puno usaglašavanje sa direktivama, sa investicione tačke gledišta, imajući u vidu investicione potrebe Crne Gore u okviru njenih finansijskih i ekonomskih kapaciteta;
- Najbolja aktuelna procjena troškova usklađivanja za podsektore životne sredine i promjene klime.

Početna tačka za sve ove analize, u osnovi podrazumijeva:

- Dubinsku analizu postojećih sektorskih (finansijskih) pokazatelja da bi se provjerila (*assertain*) metodologija procjene troškova koja je već primjenjena;
- Priprema matrice jediničnih troškova dobijenih iz baznog scenarija, postojećih studija izvodljivosti ili projekata čija realizacija je u toku i, u principu, u onim slučajevima u kojima podaci o specifičnim jediničnim troškovima ne mogu da se pribave, "najbolje procjene za potrebe Strategije", zasnovane na uslovima u Crnoj Gori i iskustvima u drugim ekonomijama u tranziciji;
- Ove informacije se sakupljaju i koriste u modelu za izračunavanje zajedno sa odgovarajućim brojem neophodnih pretpostavki i specifičnih sektorskih parametara;
- Potom se model prilagođava potrebama Crne Gore i prioritetima i uključuje jasno modelovanje parametara za input u definisanje sektorskih pristupa. Ovo bi bio analitički interfejs. Dalje pojednostavljenje modula rezultata, uključujući lako vizuelno razumljive grafičke prikaze, omogućuje zahvalno korišćenje modela za procjenu uticaja različitih političkih odluka.

AP definiše sredstva koja su potrebna za implementaciju predviđenih mjera, i treba konstatovati da se Crna Gora u ispunjavanju standarda u oblasti životne sredine i promjene klime uglavnom oslanja na domaće finansijske izvore. Budžetska sredstva za mjere povezane sa izmjenama i dopunama zakona i podzakonskih akata nisu navedena, jer će te mjere biti dio redovnog posla zaposlenih, kao i redovan trošak javne rasprave i operativni troškovi Vlade i parlamentarnih odbora u svim fazama od izrade do donošenja zakona ili drugog propisa. To znači da za te mjere dodatna budžetska sredstva nisu potrebna, tako da su ona uvijek propisana kao redovna. Pošto će biti potrebna ekspertska pomoć za finalizaciju izrade teksta zakonskih akata i provjeru usaglašenosti, predviđeno je angažovanje stranih eksperata kroz TAIEX. Crnoj Gori biće potrebna tehnička pomoć za implementaciju nekih od mjera, što je predviđeno kroz TAIEX i IPA mehanizme. Prioritetne aktivnosti iz ovog dokumenta u potpunosti su u skladu sa prioriternim aktivnostima za finansiranje u okviru IPA II.

4. UČEŠĆE SVIH RELEVANTNIH SUBJEKATA U IZRADI STRATEGIJE I AP

Radna grupa (RG) koja je pripremila ovu Strategiju i Akcioni plan sastojala se od 43 predstavnika Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva ekonomije, Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva zdravlja, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Agencije za zaštitu životne sredine, Zavoda za statistiku Crne Gore, Centra za eko-toksikološka istraživanja i Instituta za hidrometeorologiju i seizmologiju.

Poslom je upravljao Upravni odbor kojim je predsjedavao Ministar održivog razvoja i turizma. Članovi Upravnog odbora bili su Ministar ruralnog razvoja i poljoprivrede, Državni sekretar u Ministarstvu finansija, Državni sekretar u Ministarstvu ekonomije, Direktor Agencije za zaštitu životne sredine, Državni sekretar u Ministarstvu održivog razvoja i turizma, predstavnici na visokom nivou iz Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstva saobraćaja i pomorstva i Delegacije EU u Crnoj Gori.

U septembru i oktobru 2015. godine održano je nekoliko rundi sastanaka članova Radne grupe i eksperata. Nova struktura i sadržaj dokumenta su pripremljeni. Koordinator pod-grupa u okviru radne grupe takođe su održali zasebne sastanke sa relevantnim subjektima (stejholderima). Zbog specifične centralizovane organizacije Uprave za inspekcijsske poslove, održan je zaseban sastanak sa inspektorima iz sektora za životnu sredinu, vodu i šumarstvo. Dana 19. novembra 2015. godine organizovana je posebna Radionica o ekonomskoj i finansijskoj komponenti Strategije za članove Radne grupe, kojoj su prisustvovali i predstavnici Ministarstva finansija.

Preliminarni nacrt Strategije sa AP predstavljen je Upravnom odboru na sastanku 15. decembra 2015. godine. Vlada je obaviještena o napretku koji je ostvaren u izradi Strategije i o ključnim elementima u dokumentu (sa fokusom na potrebi za institucionalnim jačanjem i ekonomskim i finansijskim troškovima) na sjednici održanoj 28 decembra 2015. godine, i Izvještaj je odobrila Vlada.

U periodu između 15. decembra 2015. i 29. februara 2016. godine Radna grupa u saradnji sa ekspertima dalje je poboljšala dokument. Niz sastanaka održano je da bi se obavile konsultacije između institucija. Prvi nacrt strategije predstavljen je na sastanku Upravnog odbora 4. marta 2016. godine. Nakon ovog sastanka dokument je istaknut na vebsajtu Ministarstva i proces javne rasprave je otvoren u predviđenom trajanju od 40 dana. Tokom tog perioda, kao dio procesa konsultacija sa svim relevantnim subjektima, održano je nekoliko okruglih stolova na različitim lokacijama sa različitim stejholderima.

5. PRAĆENJE REALIZACIJE STRATEGIJE I NJENO PRILAGOĐAVANJE NOVIM OKOLNOSTIMA

Posebna će se pažnja posvetiti kontinuiranom praćenju realizacije svih mjera i nivou postizanja projektovanih ciljeva. AP sa definisanim mjerama i rokovima služiće da se olakša kontinuirano praćenje. Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT) će, kao institucija nadležna za proces koordinacije u ovom Poglavlju, uspostaviti mehanizam stalnog monitoringa realizacije.

Na operativnom nivou, Radna grupa formirana za izradu ovog dokumenta biće nadležna za praćenje i izvještavanje o ispunjavanju Strategije i AP. U ime MORT cjelokupno koordiniranje praćenja obavljaće Generalni Direktorat za evropske integracije i međunarodnu saradnju. Uz to, Radna grupa za pregovore u poglavlju 27, koju predvodi Šef Radne grupe i pregovarač za poglavlje 27 sastajće se redovno da bi vršila pregled napretka i izvještaja prije predaje Vladi. Nadalje, Upravni odbor koji je bio nadležan za praćenje izrade Strategije i AP takođe će biti mehanizam za praćenje realizacije ovih dokumenata.

Tokom praćenja realizacije posebna podrška očekuje se od civilnog sektora. Njihovi su predstavnici članovi Radne Grupe za poglavlje 27, a oni će, putem njihovih ekspertskih komentara i sugestija značajno doprinijeti poboljšanju realizacije svake aktivnosti, praćenju, ali i održavanju potrebnog nivoa transparentnosti. Nadalje, značajan doprinos praćenju procesa i kvalitetnoj realizaciji očekuje se od nevladinih organizacija sa stručnim znanjem u oblasti životne sredine i klimatskih promjena. U aprilu 2016. godine, 15 NVO je oformilo Koaliciju 27 sa ciljem da prate proces usklađivanja i pregovore za poglavlje 27. Cilj Koalicije jeste da služi kao platforma civilnom sektoru da prati i promoviše pravnu

tekovinu EU i da doprinese kvalitetu i transparentnosti procesa pregovaranja. Dugoročno gledano, ova Koalicija će doprinijeti i izgradnji kapaciteta institucija koje su zadužene za životnu sredinu i klimatske promjene.

Praćenje realizacije AP vršiće se kroz koordinaciju za svaku od deset oblasti životne sredine i klimatskih promjena. Kao što je rađeno i tokom izrade dokumenta, koordinatori će direktno saradivati sa fokalnim tačkama u nadležnim institucijama/organima koji su zaduženi za realizaciju predviđenih aktivnosti i dobijaće od njih informacije o svim pitanjima koja su relevantna za implementaciju. To znači da će za svaku aktivnost po imenu biti određena odgovorna osoba koja će izvještavati o realizaciji posebno definisanih mjera. Fokalne tačke svaka tri mjeseca dostavljajće koordinatorima svoje inpute, a koordinatori će zatim pripremati kvartalni izvještaj o preduzetim aktivnostima na osnovu te informacije. Ti izvještaji biće pripremljeni na nivou MORT u odgovarajućoj proceduri za razmatranje od strane Vlade. Uz podatke o realizovanim mjerama, uzvještaji će obuhvatati i informacije o mogućim poteškoćama u realizaciji, te o razlozima za neispunjavanje obaveza iz Akcionog plana.

Nakon usvajanja četvrtog izvještaja svake godine će se usvajati revidirani dokument. Takav pristup omogućiće blagovremeno ispravljanje i prilagođavanje strateških obaveza novoj situaciji, tj. postignutom stepenu usklađivanja da bi Strategija poslužila kao osnov za aktivnosti planiranja MORT i Vlade u predstojećem jednogodišnjem periodu i za adekvatno opredjeljivanje budžetskih sredstava za narednu godinu. Ovaj pristup će takođe obezbijediti da sve pripreme radne koje su potrebne za pružanje pomoći EU budu preduzete da bi se ispunile planirane obaveze.

S obzirom na to da su, u vrijeme pripreme Strategije, brojne intenzivne aktivnosti na usaglašavanju bile u toku, prvi godišni izvještaj o realizaciji, sa predlogom izmjena i dopuna Strategije i sa predlogom prilagođavanja akcionog plana, MORT će dostaviti na razmatranje Vladi u roku od godine dana od njenog donošenja, što znači krajem jula mjeseca 2017. godine.

Uz pomenuti "formalni" način izvještavanja putem predaje kvartalnih izvještaja, ad hoc "neformalno" informisanje je takođe moguće na zahtjev Šefa i članova Radne grupe, koordinatora za konkretne oblasti, te na zahtjev Evropske komisije, Generalnog direktorata za proširenje.

Organi za realizaciju IPA

Prema Zakonu o ratifikaciji Okvirnog ugovora između EU i Crne Gore o pravilima za realizaciju IPA i uredbama kojima se predviđaju pravila za decentralizovano i posredno upravljanje, ugovaranje i realizaciju finansijske podrške EU Crnoj Gori vrše organi za realizaciju. U ovom trenutku postoje dva tijela za realizaciju IPA - Direktorat za finansiranje i ugovaranje EU pomoći u okviru Ministarstva finansija (CFCU) i Direktorat za javne radove koji je specijalizovan kao organ za realizovanje infrastrukturnih projekata. Trenutno je u CFCU angažovano 20 zaposlenih na poslovima vezanim za ugovaranje pomoći u okviru IPA komponente IV (Razvoj ljudskih resursa) IPA 2007-2013 i iz Akcionih programa za Crnu Goru za IPA 2014-2020. Još je 21 lice angažovano za ugovaranje IPA Komponente III (Regionalni razvoj) IPA 2007-2013 i infrastrukturnih projekata u Akcionom programu za Crnu Goru za IPA 2014-2020.

Ova funkcionalna segregacija organa za realizaciju pomaže razvoj kapaciteta u ovim organima, s obzirom da će ovi kapaciteti biti od suštinskog značaja za budući Upravni organ i posredne organe za realizaciju Evropskih strukturnih i investicionih fondova (ESID) nakon što Crna Gora postane članica EU. Ovi planovi dio su opšte izgradnje kapaciteta i postepenog razvoja struktura za upravljanje ESIF koji su predviđeni u okviru pregovaračkog procesa za Poglavlje 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.

II. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIRI USKLAĐIVANJA SA PROPISIMA EU

Ova Glava sadrži pregled i ocjenu trenutnog obima transpozicije propisa EU o životnoj sredini i klimatskim promjenama navedenih u ANEKS-u I uz Strategiju, izvršene zakonima i podzakonskim aktima (uredbama, pravilnicima i drugim pravnim instrumentima)³ Crne Gore, navedenim u Aneksu IV uz ovu Strategiju, sa identifikovanim neusklađenostima / nedostacima (*gaps*) i definisanim elementima za preduzimanje mjera kako bi se uočeni nedostaci otklonili.

Ova Glava takođe sadrži i opis postojećih institucija Crne Gore nadležnih za zaštitu životne sredine i problematiku promjene klime i ocjenu njihovih kapaciteta, odnosno ocjenu stepena njihove prilagođenosti:

- U odnosu na zahtjeve EU navedene u ANEKSU II uz ovu Strategiju, koji se odnose na potrebu potpune transpozicije i praktične primjene; i
- U odnosu na zahtjeve EU navedene u ANEKSU V uz ovu Strategiju, koji se odnose na izvršavanje, odnosno kontrolu primjene (*enforcement*) propisa Crne Gore usklađenih sa pravnom tekovinom EU.

Pitanje provođenja i izvršavanja međunarodnih obaveza, koje za Crnu Goru proizlaze i međunarodnih izvora prava o životnoj sredini, navedenih u ANEKSU III uz ovu Strategiju, nije predmet posebne pažnje u ovom trenutku. U nastavku, ta pitanja će biti elaborirana samo u mjeri neophodnoj da se ukaže na stanje transpozicije onog djela *acquis*-a EU o životnoj sredini i klimatskim promjenama kojim su u pravni sistem EU inkorporirane obaveze ustanovljene međunarodnim ugovorima u kojima je EU jedna od strana, i u tom kontekstu obaveze preduzimanja određenih mjera od strane Crne Gore.

1. HORIZONTALNI PROPISI

1.1 Transpozicija

1.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Transpozicija horizontalnih propisa EU o životnoj sredini u pravni sistem Crne Gore započela je 2005. godine. U trenutku pripreme Strategije najveći broj horizontalnih propisa EU je već transponovan kroz šest zakona i šest podzakonskih akata i ti propisi su u primjeni. U potpunosti su transponovane sljedeće direktive:

- Direktiva 2001/42/EC (*SEA*);
- Direktiva 2011/92/EU (*EIA*), kojom su kodifikovane Direktiva 85/337/EEC i njene izmjene i dopune Direktivom 97/11/EC, Direktivom 2003/35/EC i Direktivom 2009/31/EC;
- Direktiva 2003/4/EC (pristup informacijama o životnoj sredini);

³ Ovde je potrebno ukazati na primenu načela saglasnosti pravnih propisa (zakonitosti), prema kojem, u skladu sa članom 145. Ustava Crne Gore, se «podzakonski propisi donose na osnovu normativno utvrđenog ovlašćenja za donosioca akta. Navedeno načelo takođe zahtijeva da zakoni, a i ostali propisi, budu doneseni po Ustavom predviđenom postupku, odnosno u okviru ovlašćenja koje utvrđuje Ustav ili, na osnovu ustavne odredbe, zakon. U postupku ocjene saglasnosti takvog propisa s Ustavom i zakonom, Ustavni sud ispituje da li je osporeni akt donio ovlašćeni organ, da li je donosilac imao ustavno ili zakonsko ovlašćenje za njegovo donošenje (pravni osnov) i da li propis po svojoj sadržini, cilju i obimu odgovara onim okvirima koje mu je odredio zakon».- Odluka Ustavnog suda Crne Gore, U-II br. 48/12 od 18. Novembra 2015. Pri transpoziciji propisa EU u pravni sistem Crne Gore, primenu načela saglasnosti propisa potrebno je imati u vidu kod odlučivanja o tome koja pitanja i u kojem obimu i sadržaju će biti uređena zakonom, a koja u skladu sa podzakonskim aktima, u skladu sa zakonom.

- Direktiva 2003/35/EC (učesće javnosti & i pravo na pravnu zaštitu u postupcima EIA & postupcima za izdavanje IPPC dozvola);
- Direktiva 2004/35/CE (odgovornost za štetu nanetu životnoj sredini), menjana i dopunjavana Direktivom 2006/21/EC (rudarski otpad), Direktivom 2009/31/EC (geološko skladištenje CO₂) i Direktivom 2013/30/EU (sigurnost naftnih bušotina i aktivnosti na eksploataciji gasa iz podmorja (*offshore oil & gas operations*));
- Direktiva 2008/99/EC (krivična djela protiv životne sredine).

Izmjene i dopune Direktive 2011/92/EU izvršene Direktivom 2014/52/EU još nijesu transponovane u nacionalno zakonodavstvo obzirom da je u toku trogodišnji tranzicioni period za transpoziciju ovog pravnog akta EU. Plan je da se transpozicija izvrši u vremenskom okviru koji je dat državama članicama.

Transpozicija Direktive 2007/2/EC (INSPIRE), Regulative (EC) br. 1205/2008 (metapodaci), Regulative (EC) br. 976/2009 (definicija elementa metapodataka), Regulative (EU) br. 268/2010 (pristup bazama i servisima prostornih podataka – *data sets and services*), Regulative (EU) br. 1089/2010 (povezano funkcionisanje servisa prostornih podataka – *interoperability of spatial data services*) i Odluke 2009/442/EC (monitoring i izvještavanje) još nije izvršena.

Takođe, još uvijek su u postupku usvajanja propisi u skladu sa Direktivom 91/692/EEC (SRD) kojima bi bio uređen sistem standardizovanog izvještavanja o primjeni propisa kojima su u pravni sistem Crne Gore prethodno transponovane odredbe pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena. Takođe, nijesu donijet propis kojim se uređuje izvršavanje obaveza koje proizilaze iz Regulative (EC) 401/2009 (EEA & EIONET) o praćenju i izvještavanju o stanju životne sredine.

1.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

U cilju postizanja pune usklađenosti nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU u podoblasti horizontalnih propisa, Crna Gora je utvrdila mjere za transpoziciju sljedećih propisa EU:

- Direktiva 2014/52/EU, u roku ostavljenom samom direktivom za transpoziciju;
- Direktiva 2007/2/EC (INSPIRE), do kraja isteka kratkoročnog perioda (od dvije godine);
- Regulativa (EC) 1205/2008 (metapodaci), Regulativa (EC) 976/2009 (definicija elementa metapodataka), Regulativa (EU) 268/2010 (pristup bazama i servisima prostornih podataka), Regulativa (EU) 1089/2010 (povezano funkcionisanje servisa prostornih podataka) i Odluka 2009/442/EC (monitoring i izvještavanje), u roku od jedne godine od usvajanja zakona;
- Direktiva 91/62/EEC (SRD) i Regulativa (EC) 401/209 (EEA & EIONET), u kratkom roku (dvije godine od usvajanja zakona).

1.2 Primjena (implementacija)

1.2.1 Pregled stanja

Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu (EIA) primjenjuje se potpuno kroz sprovođenje Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu i pratećih podzakonskih akata. Procjena uticaja sprovodi se za sve nove projekte, i za njihove izmjene. Zakon se primjenjuje još od 2008. godine na državnom i lokalnom nivou. Utvrđene su dvije liste projekata - Lista I za koje je obavezna EIA i Lista II za koje se može zahtjevati EIA. Takođe, sprovodi se i prekogranična procedura, u cilju obavještavanja druge države ukoliko realizacija projekta može značajnije uticati na

životnu sredinu druge države. Važno je takođe navesti da je Crna Gora potpisnica Espoo konvencije. Njena implementacija započela je 2009 godine.

Direktiva 2001/42/EC o procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA) potpuno se primjenjuje kroz sprovođenje Zakona o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu,⁴ od 2008. godine na državnom i lokalnom nivou. Strateška procjena uticaja sprovodi se za sve planove i programe čija realizacija može da utiče na životnu sredinu, kao i za njihove izmjene i dopune. Takođe, Crna Gora je potpisnica Protokola SEA, čija je implementacija započela 2009. godine.

Direktiva 2003/35/EC kojom se omogućava učešće javnosti u izradi nacrtu određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu i kojom se mjenjaju i dopunjuju Direktive Savjeta 85/337 i 96/61 u pogledu učešća javnosti i prava na pravnu zaštitu potpuno je transponovana Zakonom o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i Zakonom o procjeni uticaja na životnu sredinu.

Direktiva 2003/4/EC o javnom pristupu informacijama o životnoj sredini i ukidanju Direktive Savjeta 90/313/EEC primjenjuje se kroz primjenu Zakona o životnoj sredini⁵ i Zakona o slobodnom pristupu informacijama,⁶ na državnom i lokalnom nivou.

Direktiva 2004/35/EC o odgovornosti za štetu u životnoj sredini u pogledu sprječavanja i otklanjanja štete u životnoj sredini primjenjuje se kroz primjenu Zakona o odgovornosti za štetu u životnoj sredini.⁷ Princip „zagađivač plaća” predstavlja osnovni princip ovog zakona. Zakonom su utvrđene djelatnosti koje predstavljaju rizik po životnu sredinu. Kad šteta u životnoj sredini još nije nastupila, ali postoji neposredna opasnost od njenog nastanka, operater je dužan da bez odlaganja preduzme potrebne preventivne mjere, kako bi je spriječio. U slučaju kada je došlo do štete preduzimaju se mjere remedijacije. Takođe, u Crnoj Gori je uveden i sistem osiguranja od odgovornosti za štetu i neposredne opasnosti od štete u životnoj sredini. U skladu sa Zakonom o odgovornosti za štetu u životnoj sredini, operater je pravno lice ili preduzetnik koji je odgovoran da sprovede mjere remedijacije i prevencije, a operater je obavezan da snosi sve troškove.

Direktiva 2008/99/EC o zaštiti životne sredine kroz krivične propise primjenjuje se kroz primjenu Krivičnog zakonika⁸ i Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična djela.⁹

1.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu (EIA)

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i sprovođenje drugostepenog upravnog postupka.

Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS) je institucija zadužena za primjenu sa Direktivom usklađenih propisa, odnosno za sprovođenje postupka procjene uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu na državnom nivou, dok su sekretarijati za pitanja životne sredine jedinica lokalne samouprave u 23 opštine u Crnoj Gori zaduženi za primjenu i sprovođenje postupaka na lokalnom nivou. To znači da su AZŽS i jedinice lokalne samouprave nadležne za prvostepeni postupak.

Nakon potpune transpozicije Direktive Evropskog parlamenta i Savjeta 2014/52/EU kojom se mijenja i dopunjuje Direktiva 2011/92/EU neće biti izmjena u smislu nadležnih institucija za primjenu iste. Dakle,

⁴ "Sl. list RCG", br. 80/05, "Sl. list CG", br. 40/11, 59/11.

⁵ "Sl. list CG", br. 48/08, 40/10, 40/11, 27/14.

⁶ "Sl. list CG", br. 44/12.

⁷ "Sl. list CG", br. 27/14.

⁸ "Sl. list RCG", br. 70/03, 13/04, 47/06, "Sl. list CG", br. 40/08, 25/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 42/15, 58/15.

⁹ "Sl. list RCG", br. 2/2007, 13/2007 i "Sl. list CG", br. 30/2012.

to znači da neće biti izmjena u institucionalnim nadležnostima. Kao što je ranije navedeno, AZŽS jeste i biće nadležna za cijeli postupak procjene uticaja na životnu sredinu, dok je Ministarstvo za sada nadležno za drugostepeni postupak (postupa po žalbama).

U pogledu novog člana 9 (sukob interesa), odgovarajuće razdvajanje sukobljenih funkcija kojima se obavljaju dužnosti iz Direktive o EIA biće jasno definisano / unijeto u novi Zakon o EIA. Važno je navesti da svaki direktorat u okviru Ministarstva održivog razvoja i turizma ima sopstvene nadležnosti. EPA ima svoje nadležnosti koje su odvojene. Transpozicija nove Direktive o EIA biće u potpunosti u skladu sa novim Zakonom o administrativnom postupku kako bi se u potpunosti uvažilo odgovarajuće razdvajanje sukobljenih funkcija/institucija.

Uprava za inspekcijske poslove (UIP) je nadležna za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem ovog propisa.

Trenutni administrativni kapaciteti za sprovođenje Direktive 2011/92/EU u nadležnim institucijama su nedovoljni u smislu broja zaposlenih, posebno na nivou lokalne samouprave. Imajući to u vidu, na osnovu analize potreba biće izrađen Plan za unapređenje administrativnih kapaciteta na lokalnom nivou, uključujući inspekcije.

U MORT-u je za transpoziciju i sprovođenje drugostepenog administrativnog postupka u slučaju žalbe, kao i za sve ostale poslove po pitanju SEA (kao i EIA) u nadležnosti MORT-a zadužena jedna osoba, koja uz saradnju dva pravnika iz MORT-a i uz praktičnu pomoć zaposlenih u AZŽS istovremeno radi na primjeni.

U AZŽS su za primjenu i sprovođenje procedura procjene uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu na državnom nivou sistematizovane četiri osobe.

U 23 opštine u Crnoj Gori je za primjenu i sprovođenje postupaka procjene uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu ukupno zaposlenih 27 službenika, koji su istovremeno zaduženi i za druga pitanja zaštite životne sredine (na lokalnom nivou).

U UIP je za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine zaposleno ukupno šest inspektora u Odsjeku za ekološku inspekciju i još dva inspektora u Odsjeku za inspekciju za vode.

Direktiva 2001/42/EZ o strateškoj procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA)

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i sprovođenje drugostepenog upravnog postupka, kao i za sprovođenje propisa o Protokolu o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (SEA protokola) pri Konvenciji o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (ESPOO) koja se primjenjuje u Crnoj Gori, ako plan/program može uticati na životnu sredinu druge države.

AZŽS je institucija zadužena za primjenu sa Direktivom usklađenog propisa, odnosno za sprovođenje postupaka strateške procjene uticaja (za fazu davanja/odbijanja saglasnosti), dok su sekretarijati za pitanja životne sredine jedinica lokalne samouprave u 23 opštine u Crnoj Gori zaduženi za primjenu i sprovođenje postupaka davanja/odbijanja saglasnosti na lokalnom nivou. Zakon primenjuju i druge institucije na centralnom i lokalnom nivou koje pripremaju strateška dokumenta (planove i programe) a usvaja ih Vlada ili Skupština, odnosno jedinica lokalne samouprave.

UIP je nadležna za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem propisa.

U MORT-u su za sprovođenje propisa kojima je transponovana Direktiva 2001/42/EC o strateškoj procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA) zaposlene iste tri osobe koje su nadležne i za sprovođenje propisa kojima je transponovana Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu (EIA).

U AZŽS je dvoje službenika zaduženo za sprovođenje propisa kojima je transponovana Direktiva 2001/42/EC o strateškoj procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA).

Direktiva 2003/35/EC kojom se omogućuje učešće javnosti u izradi nacrtu određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i njeno sprovođenje na državnom nivou. U primjenu na državnom nivou uključena je i AZŽS, dok primjenu na lokalnom nivou sprovode sekretarijati za pitanja životne sredine jedinica lokalne samouprave u 23 opštine. Uprava za inspekcijske poslove (UIP) je nadležna za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem propisa.

Trenutni administrativni kapaciteti na državnom i lokalnom nivou su isti, kao kod primjene Direktive 2011/92/EU i Direktiva 2001/42/EZ. Jedino su u AZŽS trenutno sistematizovana tri službenika, koji rade na primjeni propisa kojima su transponovane Direktive 2003/35/EC i 2003/4/EC.

Direktiva 2003/4/EC o javnom pristupu informacijama o životnoj sredini

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i sprovođenje odgovarajućih propisa (na državnom nivou). U primjenu na državnom nivou je uključena i AZŽS, dok na lokalnom nivou te propise sprovode sekretarijati za pitanja životne sredine jedinica lokalne samouprave u 23 opštine.

U MORT-u je za transpoziciju i primjenu ovih propisa na državnom nivou zadužena jedna osoba, koja je uz stalnu saradnju dva pravnika iz istog ministarstva zadužena za ostale poslove u oblasti horizontalnih propisa.

U AZŽS su trenutno sistematizovana tri službenika, koji rade na primjeni propisa kojima su transponovane Direktive 2003/35/EC i 2003/4/EC.

U 23 opštine postoji ukupno 27 zaposlenih koji su između ostalog zaduženi i za pitanja koja se odnose na pristup informacijama od značaja za životnu sredinu.

Pravo na pravnu zaštitu u pitanjima zaštite životne sredine uređeno je u više propisa, kojima su u potpunosti transponovane odgovarajuće odredbe propisa EU o javnom pristupu informacijama o životnoj sredini i učešću javnosti u donošenju odluka po pitanjima zaštite životne sredine, koji su u skladu sa Arhuskom konvencijom. Propisima je uređena nadležnost za vođenje upravnih sporova i odgovarajući postupak. Ipak, mora se konstatovati da sudska praksa, koja po ovim pitanjima postoji, još uvek ostavlja prostor za jačanje odgovarajućih kapaciteta.

Direktiva 2004/35 o odgovornosti za štetu u životnoj sredini

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i sprovođenje zakona kojim je ova Direktiva transponovana. U sprovođenju propisa učestvuju i AZŽS, i Ministarstvo Unutrašnjih poslova (MUP).

UIP je nadležan organ za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem zakona.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, implementaciju i nadzor nad primjenom su sljedeći:

U MORT-u je za transpoziciju ove direktive zadužena jedna osoba, ista osoba kao i za sve ostale propise u oblasti horizontalnih propisa, koja uz stalnu saradnju dva pravnik iz istog ministarstva istovremeno radi na transpoziciji i sprovođenju pravne tekovine za još šest direktiva u oblasti horizontalnih propisa.

U AZŽS su za primjenu zakona zadužena jedna osoba, kojoj to nije jedino zaduženje.

U UIP je za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine zaposleno ukupno šest inspektora u Odsjeku za ekološku inspekciju i još dva inspektora u Odsjeku za inspekciju za vode.

Direktiva 2008/99/EC o zaštiti životne sredine kroz krivične propise

Ministarstvom pravde (MP) u saradnji sa MORT-om je nadležno ministarstvo za transpoziciju Direktive u Krivični zakonik i Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična djela.

Nadležne institucije za primjenu Krivičnog zakonika i Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična djela su za oblast životne sredine pored MORT-a (jedna zaposlena osoba zajedno sa dva pravnik iz MORT), još MP (jedna zaposlena osoba), UIP, Državno tužilaštvo, Vijeća za prekršaje i nadležni sudovi.

Direktiva 2007/2/EC kojom se uspostavlja infrastruktura za prostorne informacije u Evropskoj zajednici (INSPIRE)

MORT je nadležno ministarstvo za transpoziciju Direktive. Pošto su aktivnosti za transpoziciju Direktive još u ranoj fazi, administrativna struktura za primjenu domaćih propisa u kojima će biti izvršena transpozicija zahtjeva o infrastrukturi za prostorne informacije u Crnoj Gori biće uspostavljena do kraja 2016. godine. Trenutno je u MORT-u za potrebe transpozicije Direktive zadužen jedan službenik, koji istovremeno radi i na drugim horizontalnim propisima i kojem pomažu dva pravnik istog ministarstva.

Regulativa (EK) br. 401/2009 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. aprila 2009. o Evropskoj agenciji za životnu sredinu i Evropskoj mreži za informisanje i osmatranje životne sredine

Kao sarađujuća zemlja, Crna Gora je već uključena u sistem evropske mreže *EIONET*, kroz koju države članice i sarađujuće države izvještavaju Evropsku agenciju za životnu sredinu o stanju životne sredine. AZŽS je nadležna institucija za uspostavljanje i upravljanje nacionalnim sistemom mreže za informisanje i osmatranje životne sredine koja je dio *EIONET* (CG *EIONET*), kao i za izvještavanje. Sistem nacionalne mreže *EIONET* još nije uspostavljen. U toku je projekat tehničke pomoći EU za definisanje osnova informacionog sistema životne sredine. Nacionalna kontaktna tačka (NFP) je imenovana, AZŽS vrši izvještavanje. Međutim, po ocjeni Evropske agencije za životnu sredinu (EEA) izvještavanje za pojedine segmente nije zadovoljavajuće. Pošto još nije uspostavljena nacionalna *EIONET* mreža u AZŽS u tom smislu još nije ni pravno regulisana, niti su adekvatno sistematizovani potrebni IT i ostali stručni kadrovi.

Direktiva Savjeta 91/692/EEZ od 23. decembra 1991 o standardizovanju i racionalizovanju izvještaja o primjeni određenih direktiva koje se odnose na životnu sredinu (SRD)

Pravne obaveze zamalja članica EU da podnose izveštaje utvrđene su brojnim pravnim instrumentima EU kojima se uređuju pitanja zaštite životne sredine. Ova Direktiva unapređuje i racionalizuje postupke izvještavanja o primjeni velikog broja direktiva i njome se uspostavlja obaveza podnošenja izvještaja koji se odnose na zagađenje vazduha, promjene u biodiverzitetu i prirodi, hemikalije, prirodne resurse, otpad i vode.

Određbe ove direktive se primenjuju direktno i obavezujuće su za države članice EU. U periodu pristupanja EU država kandidat treba da uspostavi potrebne mehanizme u državnoj administraciji za pravovremeno izvještavanje u uslovima punopravnog članstva. Obzirom na postojeću podjelu

nadležnosti MORT, kao primarno nadležno ministarstvo za međusektorsku koordinaciju u pitanjima životne sredine, biće zaduženo za sprovođenje ove direktive.

Crna Gora je upoznata da će kako stoje stvari Komisija ukiniti Direktivu o SR i da će ona možda biti zamijenjena potpuno drugačijim instrumentom. Crna Gora će pratiti sve instrumeente Evropske komisije, te transponovati i primijeniti novi instrument u ovoj oblasti.

1.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta nadležnih institucija

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti horizontalnih propisa identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- U MORT-u, koje je primarno odgovorna institucija za transpoziciju i primjenu horizontalnih propisa Evropske unije u Crnoj Gori ne postoji dovoljan broj zaposlenih na tim poslovima;
- Kadrovski kapaciteti za primjenu propisa u ostalim nadležnim institucijama na državnom i na lokalnom nivou su vrlo skromni u kvantitativnom smislu i predstavljaju jednu od ključnih prepreka za kvalitetniju primjenu pravne tekovine EU, naročito propisa kojima su transponovane Direktiva o procjeni uticaja na životnu sredinu (*EIA*), Direktiva o strateškoj procjeni (*SEA*) i direktiva koje se odnose na pristup informacijama o životnoj sredini i učešće javnosti;
- Komunikacija i koordinacija aktivnosti između organa vlasti nadležnih za primjenu propisa, kao i sa zainteresovanim stranama moraju se intezivirati. Kapaciteti i infrastruktura za transpoziciju i primjenu INSPIRE direktive tek treba da se razviju;
- Kapaciteti za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem horizontalnih propisa su vrlo skromni;
- U organima pravosuđa potrebno je ojačati kapacitete za vođenje upravnih postupaka u pogledu prava na pravnu zaštitu u pitanjima zaštite životne sredine.

1.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Za obezbjeđivanje efikasne transpozicije i primjene pravne tekovine EU o horizontalnim propisima, Crna Gora namjerava da prenese sljedeće mjere:

- Obezbjedi efikasniju unutrašnju organizaciju zaposlenih u MORT-u i u AZŽS sa preraspodjelom raspoloživih kadrova i po potrebi njihovo dodatno obučavanje. Obuka će biti kontinuirana. Plan za unapređenje administrativnih kapaciteta u oblasti horizontalnih propisa dat je u tabeli XXVIII;
- Izradi plan institucionalnog prilagođavanja i jačanja kapaciteta za transpoziciju i primjenu horizontalnih propisa u MORT, AZŽS i u jedinicama lokalne samouprave. Ova aktivnost je obavezna za većinu podsektora, te će stoga biti dio te cjelokupne aktivnosti. Vlada će obavezati MORT da koordiniše plan izgradnje kapaciteta i institucionalnog prilagođavanja. Imajući u vidu da je riječ o preduslovu za druge implementacione aktivnosti, ova mjera će se smatrati prioritetom koji zahtijeva hitno djelovanje. Sveobuhvatni plan treba da bude izrađen najkasnije do prvog kvartala 2017. godine;
- Crna Gora će izraditi poseban plan za transpoziciju i primjenu Direktive 2007/2/EC (INSPIRE);
- Uspostaviti i pravno regulisati nacionalnu mrežu *EIONET* za monitoring i izvještavanje o stanju životne sredine. Adekvatna stručno-tehnička podrška u AZŽS i u nacionalnim referentnim centrima (NRC) koja je potrebna za njeno funkcionisanje u skladu s pravilima evropske mreže *EIONET* će biti

obezbijeđena (osnažena). Rok za realizaciju ove mjere je 2018. Mjera je takođe predviđena AP, tabela XXVII;

- Naročita pažnja će biti posvećena uspostavljanju adekvatne organizacije, kapaciteta i načina rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad sprovođenjem horizontalnih propisa, u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Saveta kojom se ustanovljavaju minimalni kriterijumi za inspekciju životne sredine u državama članicama EU. Crna Gora će progresivno povećavati broj inspektora zaduženih za pitanja iz oblasti horizontalnih propisa. Rokovi su dati u tabeli LVIII u AP;
- Obezbijediti da sudije prođu obuku u cilju jačanja kapaciteta upravnog sudstva za vođenje upravnih sporova povodom ostvarivanja prava na pravnu zaštitu u postupcima donošenja odluka po pitanjima zaštite životne sredine. Plan za podizanje nivoa znanja svih aktera uključenih u krivično-pravnu zaštitu životne sredine i javnosti putem obuka i radionica za predstavnike svih institucija nadležnih za ova pitanja (MP, MORT, UI, Tužilaštvo, sudski vještaci, sudovi) će biti izrađen u prvom kvartalu 2017. godine, kao što je to utvrđeno u tabeli XXVII u AP. To znači da će MORT izraditi Plan za izgradnju administrativnih kapaciteta koji će obuhvatiti centralni (sve institucije) i lokalni nivo za sve horizontalne direktive. Nakon njegove izrade i usvajanja, posebna pažnja će biti posvećena obukama i podizanju svijesti i učešću Crne Gore u tijelima i mrežama EU koje se bave životnom sredinom. Više detalja dato je u odjeljku 5.1.2 u tabeli XXVII Plan implementacije - Horizontalni propisi - Priprema i primjena plana za podizanje nivoa znanja (svijesti) svih aktera uključenih u krivično-pravnu zaštitu životne sredine i javnosti putem posebno osmišljenih obuka i radionica za predstavnike svih aktera - institucija nadležnih za ova pitanja: MP, MORT, UI, Tužilaštvo, vještaci, sudovi.

Detaljan plan djelovanja sa konkretnim mjerama i rokovima za postizanje pune implementacije u oblasti horizontalnih propisa dat je u AP, poglavlje 5.1.2 u tabeli XXVII Plan implementacije - Horizontalni propisi, gdje su navedene konkretne aktivnosti sa preciznim rokovima.

2. KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA

2.1 Transpozicija

2.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Zakonom o zaštiti vazduha i odredbama 12 podzakonskih akata (šest uredbi i šest pravilnika) u Crnoj Gori je uređeno pitanje kvaliteta vazduha, putem pune transpozicije sljedećih Direktiva EU:

- Direktiva 2008/50/EC (AAQ);
- Direktiva 2004/107/EC (4. "ćerka" direktiva);
- Direktiva 2001/81/EC (NEC);
- Direktiva 94/63/EC (VOCs);
- Direktiva 2009/126/EC (VOCs-II);
- Direktiva 1999/32/EC (sadržaj sumpora u tečnim gorivima).

Direktiva 2014/99/EU, koja izmjenjuje i dopunjuje Direktivu 2009/126/EC još uvijek nije transponovana. Direktiva 2015/1480/EU, koja izmjenjuje i dopunjuje Direktivu 2008/50/EC već je djelimično transponovana, a završetak transponovanja je planiran za 2017. godinu. Kada prijedlog Direktive o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih zagađivača 2013/0443(COD) bude usvojena, u

skladu sa tim biće izmijenjen i dopunjen i nacionalni pravni akt kojim je transponovana Direktiva 2001/81/EC (NEC).

Napomena: Uredbe koji se odnose na emisije iz mobilnih izvora (npr. Uredba 595/2009 s obzirom na emisije iz teških vozila ili Uredba 715/2007 o homologaciji tipa motornih vozila u odnosu na emisije iz lakih vozila, itd. su predmet pristupnih pregovora u okviru Poglavlja 14 - Saobraćaj. Iz tog razloga nijesu razmatrane u ovom dokumentu.

2.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

U AP za potpuno usklađivanje propisa Crne Gore (vidjeti poglavlje 5.2.1 - Akcioni plan) utvrđeni su detaljni koraci i aktivnosti za transpoziciju u kratkoročnom periodu (od dvije godine).

2.2 Primjena (implementacija)

2.2.1 Pregled stanja

Praćenje kvaliteta vazduha u Crnoj Gori vrši se u skladu sa zahtjevima EU od 2009. godine, kada je uspostavljena osnovna mreža za praćenje kvaliteta vazduha i propisima utvrđeni standardi kvaliteta vazduha (granične vrijednosti, ciljne vrijednosti, itd.) u skladu sa Direktivom 2008/50/EC. Na osnovu dostupnih podataka, teritorija Crne Gore je 2011. godine podjeljena na tri zone kvaliteta vazduha, a mreža za praćenje kvaliteta vazduha proširena je na sedam automatskih stanica da bi se zadovoljili minimalni uslovi Direktive 2008/50/EC i 2004/107/EC. Sve zagađujuće materije utvrđene propisima Crne Gore u skladu sa direktivama 2008/50/EC i 2004/107/EC se redovno prate. Sistem praćenja kvaliteta vazduha je funkcionalan u sakupljanju i obezbjeđivanju odgovarajućih podataka. Podaci o kvalitetu vazduha su dostupni na internetu u realnom vremenu (<http://www.epa.org.me/vazduh/>) i dostavljaju se EU putem EIONET na godišnjem nivou.

Prekoračenja graničnih vrednosti PM₁₀ čestica zabilježena su u nekoliko opština (Pljevlja, Nikšić, Podgorica). Osim utvrđenih prekoračenja PM₁₀ čestica u vazduhu, utvrđene su povremene povišene vrijednosti emisija SO₂, NO_x i CO, iz stacionarnih izvora prije svega u opštini Pljevlja. Za sve navedene opštine izrađeni su planovi za kvalitet vazduha (za Pljevlja 2013, Nikšić 2014. i Podgoricu 2015. godine), čime su do sada planovima za kvalitet vazduha obuhvaćene sve relevantne zone.

Pored Planova za kvalitet vazduha usvojenih u skladu sa članom 23 Direktive 2008/50/EC, Crna Gora je usvojila Nacionalnu strategiju upravljanja kvalitetom vazduha (2013. godine) sa Akcionim planom za period 2013-2016. Akcioni plan je predvidio 54 mjere od kojih je 40 realizovano, dok je 6 mjera u procesu realizacije. Preostalih 8 mjera će biti prenijeto u sljedeći implementacioni period zbog opravdanog odlaganja realizacije ili potrebe za njihovom preformulacijom. Plan je imao holistički pristup i uzeo je u obzir razvoj instrumenata za upravljanje kvalitetom vazduha, kao i poboljšanje kvaliteta vazduha i smanjenje emisija u vazduh. Novi Akcioni plan za period 2017-2020 će biti usvojen do 31. januara 2017.

Kratkoročni akcioni planovi, koji u skladu sa članom 24 Direktive 2008/50/EC treba da budu usvojeni za slučaj da nivoi koncentracija SO₂, NO₂ ili ozona premaše granice za uzbunjivanje ili obavještanje, nijesu usvojeni pošto do sada nije bilo takvih rizika. Međutim, uspostavljen je mehanizam za usvajanje takvih planova ako se za njima ukaže potreba (za dalje implementacione korake pogledati Odjeljak 5.2.2, stav 1 i 2)

Iako je u potpunosti transponovana, Direktiva 2001/81/EC (maksimalne nacionalne emisijame - NEC) ne primjenjuje se u potpunosti u Crnoj Gori. Maksimalne nacionalne emisije za substance koje izazivaju acidifikaciju i eutrifikaciju i prekursori ozona su utvrđeni, ali nijesu prihvaćene od strane upravnog

odbora EMEP u skladu sa Konvencijom o dalekosežnom prekograničnom zagađenju vazduha (CLRTAP). Stoga, iako je ratifikovala Protokol iz Geteborga, Crna Gora nije njen punopravni član. Još uvijek nije izradila Nacionalni program za progresivno smanjenje nacionalnih emisija. Razlog za to nalazi se u budućem režimu rada ključnog izvora emisija SO₂ i NO_x u zemlji - termoelektrane Pljevlja. Prema odluci Ministarskog savjeta Energetske zajednice D/2013/05/MC-EnC, TP Pljevlja može, naime, da koristi mogućnost da radi maksimalnih 20.000 sati u periodu 2018-2024, poslije čega bi prestala sa radom ili bi prošla kroz temeljnu rekonstrukciju koja podrazumijeva instalaciju opreme za sprečavanje emisija NO_x i SO₂ kako bi radila u skladu sa propisanim standardima. TP Pljevlja je odlučila da podnese zahtjev za primjenu mehanizma izuzimanja (opt-out) u skladu sa odlukom Ministarskog savjeta Energetske zajednice D/2013/05/MC-EnC o implementaciji Direktive 2001/80/EC o velikim termo postrojenjima (LCP), dok će konačna odluka o tome biti donijeta na sastanku Ministarskog savjeta Evropske energetske zajednice na kraju 2016. godine. Ako se "opt-out" odobri, TE Pljevlja će smanjiti svoje emisije za oko 50% u periodu 2018-2024 jednostavnim smanjenjem broja radnih sati u datom periodu. Dakle, planirana izrada Nacionalnog programa za progresivno smanjenje nacionalnih emisija je odložena iz 2015. za 2018. godinu, imajući u vidu moguće promjene u režimu rada glavnog izvora emisija, kao i izmjene Direktive NEC. (Za dalje korake u pogledu implementacije Direktive NEC pogledati 5.2.2 Plan aktivnosti za primjenu zakonskih propisa u oblasti kvaliteta vazduha, stav 3).

Napomena: Crna Gora je upoznata da derogacija koju je odobrila Energetska zajednica u vezi implementacije Direktive o velikim termo postrojenjima (ukinuta u EU od 1. januara 2016.) ne predstavlja automatsku derogaciju Direktive IED.

AŽS vodi inventar zagađujućih supstanci koje izazivaju acidifikaciju i eutrofikaciju, kao i prekursora ozona, ali zbog tehničkih problema i nedostajućeg kadra podaci u inventaru za 2012 i 2013 još uvijek nijesu završeni. Istorijski podaci koji obuhvataju period od 1999. do 2011. su podnijeti Sekretarijatu CLRTAP-a i mreži EIONET. Projekcije emisija su do sada rađene kroz projekne aktivnosti zbog manjka kadrova, kao i specifičnog stručnog znanja u državnim institucijama.

Odredbe Direktive 1999/32/EC o sadržaju sumpora u brodskim gorivima u potpunosti se implementiraju kroz donijete propise. Od 2011. godine vrši se redovno praćenje kvaliteta goriva. Odredbe nove Direktive (EU) 2016/802 (kodifikacija) kojom se ukidaju Direktiva 2012/33/EU i Direktiva 1999/32/EC još nijesu transponovane. Crna Gora je strana potpisnica Aneksa VI Konvencije MARPOL. Nakon potpune transpozicije Direktive (EU) 2016/802 koja je planirana u 2016. godini, i obuke lučkih vlasti za vršenje kontrole brodskih goriva i opreme za spriječavanje emisija prema propisima Crne Gore, usklađenim sa Direktivom i odredbama Aneksa VI Konvencije MARPOL, puna primjena se očekuje do kraja 2017. godine. (Za dalje korake u transpoziciji i primjeni pogledati odjeljak 5.2).

Propisi kojima su u pravni sistem Crne Gore transponovane Direktiva 94/63/EC (VOC iz skladištenja i pretakanja goriva) i Direktiva 2009/126/EC (druga faza sakupljanja benzinskih isparenja na benzinskim stanicama) još se ne primjenjuju. Zakonom o zaštiti vazduha i Pravilnikom o zaštiti vazduha od emisija isparljivih organskih jedinjenja (VOC) koja nastaju skladištenjem, pretakanjem i distribucijom motornih benzina utvrđen je rok do 2020. godine za njihovu punu primjenu u Crnoj Gori. Razlog za određivanje krajnjeg roka za kraj srednjoročnog perioda (od 4 godine) za aproksimaciju, tj. za punu primjenu ovih propisa, nalazi se u činjenici da su potrebne značajne investicije u opremu za rekuperaciju isparljivih organskih jedinjenja iz skladišnih rezervoara na terminalima, adekvatnu opremu na transportnim cisternama kao i na rezervoarima i pumpama na benzinskim stanicama, koju opremu će distributeri goriva biti u stanju da obezbjedi do 2020. godine.

Detaljne aktivnosti na primjeni date su u Poglavlju 5.2.2 u AP.

2.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je u Crnoj Gori primarno odgovorna institucija za transpoziciju propisa Evropske unije i praćenje primjene propisa Crne Gore o kvalitetu vazduha. U praktičnoj primjeni i nadzoru nad primjenom pojedinih propisa sudjeluju AZŽS i druga ministarstva i javne institucije.

Direktiva 2008/50/EC o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu u Evropi

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i upravni nadzor na sprovođenjem zakona i podzakonskih akata kojima je ova Direktiva transponovana.

U sprovođenju učestvuje i AZŽS koja upravlja mrežom stanica za praćenje kvaliteta vazduha, koja je pored toga nadležna i za modeliranje, zoniranje, pripremu i sprovođenje planova kvaliteta vazduha u slučaju prekoračenja graničnih ili ciljnih vrijednosti zagađujućih materija, pripremu izvještaja o kvalitetu vazduha, informisanje javnosti o kvalitetu vazduha i dostavljanje podataka o kvalitetu vazduha Evropskoj agenciji za životnu sredinu preko *EIONET* mreže.

Centar za ekotoksikološka ispitivanja (CETI) vrši sprovođenje godišnjeg programa praćenja kvaliteta vazduha na mjernim mjestima u državnoj mreži uspostavljenoj za praćenje kvaliteta vazduha, osim na mjernim mjestima za praćenje prekograničnog zagađenja vazduha i alergeno polena.

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) uključen je u primjenu ovih propisa kroz izračunavanje prirodnog doprinosa zagađenju vazduha i praćenje kvaliteta vazduha na EMEP stanici za praćenje prekograničnog prenosa zagađenja.

Organi lokalne samouprave u zoni gdje je zabilježeno prekoračenje dozvoljenih vrijednosti nadležni su za pripremu i sprovođenje planova kvaliteta vazduha, u saradnji sa MORT I AZŽS.

UIP je nadležna institucija za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine, pa time i propisa koji se odnose na kvalitet vazduha.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, primjenu i nadzor nad primjenom su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju EU propisa i primjenu domaćih propisa zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim direktivama (devet direktiva) koje se odnose na kvalitet vazduha.
- U AZŽS jedan zaposleni je zadužen za Direktivu 2008/50/EC o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu u Evropi, Direktivu 2004/107/EC o arsenu, kadmijumu, živi, niklu i policikličnim aromatičnim ugljovodonicima u vazduhu, Direktivu 2015/1408/EU o referentnim metodama i Direktivu 1999/32/EC o sadržaju sumpora u brodskim gorivima.
- U CETI 11 zaposlenih zaduženo je za terenska mjerenja, laboratorijske analize, verifikaciju i validaciju podataka kao i za sprovođenje programa osiguranja kvaliteta podataka sa mjernih stanica (QA/QC).
- U ZHMS ima sedam zaposlenih u odjeljenju za zaštitu životne sredine, koji se pored zaštite voda i drugih aspekata zaštite životne sredine takođe bave i praćenjem kvaliteta vazduha.
- U UIP je za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine zaposleno ukupno šest inspektora u Odsjeku za ekološku inspekciju.

Direktiva 2004/107/EC o arsenu, kadmijumu, živi, niklu i policikličnim aromatičnim ugljovodonicima u vazduhu

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i upravni nadzor nad sprovođenjem propisa kojima je Direktiva transponovana.

AZŽS je nadležna institucija koja upravlja državnom mrežom stanica za praćenje kvaliteta vazduha, koja je pored toga nadležna i za modeliranje, zoniranje, pripremu izvještaja o kvalitetu vazduha, informisanje javnosti o kvalitetu vazduha i dostavljanje podataka o kvalitetu vazduha Evropskoj agenciji za životnu sredinu preko EIONET mreže.

CETI vrši sprovođenje godišnjeg programa praćenja kvaliteta vazduha na mjernim mjestima u državnoj mreži uspostavljenoj za praćenje kvaliteta vazduha, osim na mjernim mjestima za praćenje prekograničnog zagađenja vazduha i alergena polena.

ZHMS uključen je u primjenu ovih propisa kroz praćenje kvaliteta vazduha na EMEP stanici za praćenje prekograničnog prenosa zagađenja.

Za transpoziciju ove Direktive i primjenu propisa kojima je transponovana, u MORT-u i AZŽS zadužene su iste osobe kao za Direktivu 2008/50/EC o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu u Evropi.

Direktiva 2001/81/EC o maksimalnim nacionalnim emisijama određenih zagađujućih materija (NEC Direktiva)

MORT je nadležno za transpoziciju ove Direktive i izradu Nacionalnog programa za progresivno smanjenje nacionalnih emisija.

AZŽS je nadležna za vođenje inventara acidifikujućih i eutrofikujućih zagađujućih materija i prekursora ozona, ali zbog tehničkih problema i nedovoljnih ljudskih resursa, inventarski podaci za 2012. i 2013. godinu su prikupljeni ali nije izrađen proračun emisija. Projekcije emisija su do sada rađene kroz projektne aktivnosti zbog nedostatka osoblja i specifične ekspertize u nacionalnim institucijama.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju propisa EU i primjenu i nadzor nad primjenom propisa Crne Gore su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju i primjenu ove direktive zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim propisima (devet direktiva) o kvalitetu ambijentalnog vazduha.
- U AZŽS su dva zaposlena zadužena za inventar zagađujućih materija u vazduhu. Oni su zaduženi i za izradu inventara gasova sa efektom staklene bašte.

Direktiva 94/63/EC o kontroli emisija lako isparljivih organskih jedinjenja (VOC) koje potiču iz skladištenja benzina i distribucije od terminala do benzinskih stanica

MORT je nadležno za transpoziciju ove Direktive.

UIP je nadležna institucija za vršenje inspekcijuskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine, pa tako i za propise koji se odnose na emisije lako isparljivih organskih jedinjenja.

Trenutni administrativni kapaciteti nadležnih institucija su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju i primjenu ove direktive zadužena samo jedna (1) osoba, koja se bavi svim ostalim direktivama (devet direktiva) o kvalitetu vazduha.
- U UIP radi šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podoblastima. Inspektori nijesu obučeni za kontrolu sprovođenja tehničkih mjera u skladu sa Direktivom. Kada se radi o inspekcijskoj kontroli mobilnih kontejnera (cistijerni) za transport

motornih benzina, inspekcijski nadzor vrši druga inspekcija u skladu sa Zakonom o prevozu opasnih materija¹⁰.

Direktiva 2009/126/EC o drugoj fazi sakupljanja benzinskih isparenja tokom punjenja gorivom motornim vozilima na benzinskim stanicama

MORT je nadležno ministarstvo za transpoziciju ove direktive.

UIP je nadležna institucija za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine, uključujući i propise kojima je transponovana ova direktiva.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, primjenu i nadzor nad primjenom propisa o benzinskim isparenjima koja se javljaju tokom punjenja gorivom motornih vozila su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju ove direktive i praćenje primjene propisa zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim direktivama (devet direktiva) o kvalitetu ambijentalnog vazduha.
- U UIP radi šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podsektorima. Inspektori nijesu obučeni za kontrolu sprovođenja tehničkih mjera u skladu sa Direktivom.

Direktiva 1999/32/EC o sadržaju sumpora u brodskim gorivima

MORT je nadležno za transpoziciju ove direktive u saradnji sa Ministarstvom ekonomije (ME) i Ministarstvom saobraćaja i pomorstva (MSP).

Uzorkovanje i analizu goriva kontrolišu akreditovane laboratorije u skladu sa metodama utvrđenim domaćim propisima, u skladu sa ovom direktivom.

UIP je nadležna institucija za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem svih propisa u oblasti životne sredine. Za kontrolu stavljanja brodskih goriva na tržište u UIP je nadležna je tržišna inspekcija.

Za kontrolu upotrebe brodskih goriva i opreme za spriječavanje emitovanja zagađujućih materija u vazduh su nadležne i ispostave Lučke kapetanije, kojih ima osam.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju Direktive, i primjenu i nadzor nad primjenom propisa kojima je Direktiva transponovana u pravni sistem Crne Gore su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju ove direktive i praćenje primjene domaćih propisa zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim direktivama (devet direktiva) o kvalitetu ambijentalnog vazduha;
- U AZŽS za pripremu i koordinaciju programa monitoringa, prikupljanje podataka i izvještavanje o kvalitetu goriva zadužena je jedna osoba koja je pored toga zadužena i za implementaciju tri direktive iz oblasti kvaliteta vazduha (2008/50/EC, 2004/107/EC, 2015/1408/EU);
- U UIP radi šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podsektorima. Inspektori nijesu obučeni za kontrolu sprovođenja tehničkih mjera u skladu sa Direktivom;
- U svakoj od osam ispostava Lučke kapetanije, po jedna osoba vrši kontrolu brodskih dnevnika i tehničke dokumentacije.

¹⁰ "Sl. list CG", br. 5/2008.

2.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i primjenu propisa Crne Gore o kvalitetu ambijentalnog vazduha identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- U MORT-u, koje je primarno odgovorna institucija za transpoziciju propisa Evropske unije o kvalitetu vazduha, kompletnu problematiku kvaliteta vazduha pokriva samo jedna osoba;
- Kadrovski kapaciteti za primjenu propisa o kvalitetu vazduha u AZŽS su takođe nedovoljni za potpunu primenu pravne tekovine EU, naročito Direktive 2008/50/EC, Direktive 2004/107/EC i Direktive 2001/81/EC, u Crnoj Gori;
- Kapaciteti za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem propisa o kvalitetu vazduha su vrlo skromni i moraju biti poboljšani u toj oblasti.

2.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Da bi obezbijedila efikasnu implementaciju pravne tekovine EU u oblasti kvaliteta vazduha, Crna Gora namjerava uradi sljedeće:

- Uspostavi efikasniju unutrašnju organizaciju i to preraspodjelom nadležnosti raspoloživih kadrova u MORT, u AZŽS i u ZHMS i po potrebi da planira njihovo dodatno obučavanje. Preraspodjela nadležnosti raspoloživih kadrova će se sprovesti prema sveobuhvatnom planu za razvoj administrativnih kapaciteta koji će biti izrađen do kraja prvog kvartala 2017. godine.
- Osposobiti kadrove u AZŽS za elektronsko izvještavanje o kvalitetu vazduha prema EEA/EIONET mreži (*AQ e-reporting*), u skladu sa pravilima zahtjevima EEA/EIONET mreže, do kraja 2017. kako je naznačeno u tački 5.2.3 u AP;
- Osposobiti dodatne kadrove u AZŽS za matematičko modeliranje, predikcije i prostornu disperziju zagađenja vazduha po propisima usklađenim sa Direktivom 2008/50/EC o kvalitetu ambijentalnog vazduha do kraja 2017. kako je naznačeno u tački 5.2.3 u AP;
- Osposobiti identifikovane nadležne institucije i kadrove za izradu projekcija emisija zagađujućih materija, posebno za primjenu propisa kojima je transponovana u skladu sa zahtjevima Direktive 2001/81/EC (NEC) do kraja 2017. kako je naznačeno u tački 5.2.3 u AP;
- U cilju racionalne iskorištenosti postojećih kadrova i opreme za kvalitetniju primjenu zahtjeva EU, naročito Direktive 2008/50/EC, Direktive 2004/107/EC i Direktive 2001/81/EC optimizovati postojeće nadležnosti AZŽS, ZHMS i CETI do kraja 2017. kako je naznačeno u tački 5.2.3 u AP.

3. UPRAVLJANJE OTPADOM

3.1 Transpozicija

3.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Otpad je sektor za koji se smatra da će predstavljati poseban izazov za zemlje kandidate u ovom pogledu, i to zbog obima zahtjeva EU koji se odnose na životnu sredinu i potrebe za značajnim ulaganjima u infrastrukturu zaštite životne sredine da bi se postigla usaglašenost.

Zbog implikacija koje se odnose na troškove usaglašavanja u sektoru zaštite životne sredine, biće važno imati efikasne sisteme za upravljanje transpozicijom i primjenom da bi se postigao pravovremeni i isplativ napredak.

Stoga upravljanje otpadom predstavlja jedan od ključnih izazova u procesu usaglašavanja, a posebni napori biće usmjereni na rješavanje svih problema u ovoj oblasti.

3.2 Transpozicija

3.2.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Upravljanje otpadom uređeno je velikim brojem propisa¹¹ kojima su, u određenoj mjeri, transponovani propisi EU o upravljanju otpadom. Smatra se da su, postojećim propisima u upravljanju otpadom, u pravni sistem Crne Gore transponovani propisi EU o upravljanju otpadom, kako slijedi:

Visok stepen transpozicije postignut je u pogledu sljedećih direktiva:

- Direktiva 2008/98/EC (upravljanje otpadom);
- Direktiva 1999/31/EC (deponije otpada);
- Direktiva 86/278/EEC (kanalizacioni mulj);
- Direktiva 96/59/EC (PCB/PCT).

Djelimično su transponovani zahtjevi utvrđeni u sljedećim propisima EU:

- Direktivom 94/62/EC (ambalaža i ambalažni otpad);
- Direktivom 2006/66/EC (baterije i akumulatori);
- Direktivom 2012/19/EU (WEEE);
- Direktivom 2000/53/EC (vozila na kraju životnog ciklusa);
- Pitanja uređena Regulativom (EC) No 1013/2006 (prijevoz otpada) uređena su domaćim propisima samo u maloj mjeri.

U pravni sistem Crne Gore nijesu transponovani Zahtjevi utvrđeni sljedećim direktivama:

- Direktivom 93/86/EEC (označavanje (*labelling*) baterija);
- Direktivom 2011/65/EU (RoHS);

¹¹ Pored Zakona o upravljanju otpadom iz 2011, na snazi je je osam uredbi i 23 pravilnika. U periodu 2012—2015, donijeto je 28 podzakonskih akata. – V. Aneks IV uz Strategiju, pod V. UPRAVLJANJE OTPADOM.

- Direktivom 2006/11/EC (rudarski otpad);
- Direktivom 2000/59/EC (lučka postojenja za prihvat otpada sa brodova).

Potpuna primjena navedenih propisa EU u Crnoj Gori biće moguća ako se u pravni sistem Crne Gore, pored djelova propisa EU koji nijesu transponovani do sada, u pravnom sistemu Crne Gore urede i ona pitanja koja su uređena drugim propisima EU, i sa navedenim direktivama čine cjelinu sistema pravnih normi EU kojima se uređuje pitanje upravljanja otpadom. To su sljedeći propisi:

- Propisi povezani sa Direktivom 2008/98/EC (upravljanje otpadom):
 - Regulativa (EU) No 1357/2014 (izmjena Aneksa III Direktive 2008/98/EC);
 - Odluka 2000/532/EC (lista otpada);
 - Odluka 2014/955/EU (lista otpada);
- Propisi povezani sa Direktivom 1999/31/EC (deponije otpada):
 - Odluka 2003/33/EC (kriterijumi i postupci);
 - Direktiva 2014/52/2012 Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. aprila 2014. godine kojom se izmjenjuje i dopunjuje Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja pojedinih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu;

3.2.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

Puna transpozicija svih propisa EU i uređivanje svih potrebnih pitanja u skladu sa propisima EU za koje ne postoji obaveza transpozicije o upravljanju otpadom, u pravni sistem Crne Gore uslov je za punu primjenu i izvršavanje zahtjeva definisanih propisima EU. To je jedini način da se obezbijede uslovi (institucionalni i budžetski) za punu primjenu svih pravnih normi, kojima je uređen sistem upravljanja otpadom u EU, na cijeloj teritoriji Crne Gore, pre dana pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji.

Za transpoziciju svih navedenih propisa i uređivanje odgovarajućih pitanja u skladu sa propisima za koje ne postoji obaveza transpozicije, nadležno je isključivo MORT, izuzev propisa koji se odnosi na statistiku životne sredine, gde postoji zakonom utvrđena obaveza Zavoda za statistiku Crne Gore (MONSTAT). Kako bi se osiguralo prikupljanje i obrada podataka po metodologiji koja će biti kompatibilna sa propisima Crne Gore o statistici, kojima se pripremaju i podaci za potrebe organa EU, neophodno je da MORT i AZŽS unaprijede saradnju sa MONSTAT-om i u saradnji sa njim da pripreme podzakonski akt, kojim će urediti pitanja u vezi sa prikupljanjem i obradom podataka o otpadu, na način da se obezbijedi njihova maksimalna kompatibilnost sa podacima koje trenutno prikuplja i procesuiru MONSTAT.

Kako je evidentna činjenica da je transpozicija propisa EU o otpadu obiman i složen zadatak za svaku zemlju, i kako je vrlo uočljiv nedostatak institucionalnih kapaciteta za izvršenje svih neophodnih aktivnosti u relativno kratkom roku, koji je utvrđen Strategijom, u što kraćem periodu trebalo bi razmotriti mogućnost pružanja ekspertske podrške EU MORT-u, u cilju donošenja neophodnih podzakonskih akata u znatno kraćim rokovima od, do sada, u praksi uobičajenih rokova (dvije godine, na primer). Takvom podrškom obezbjedili bi se uslovi za nastavak procesa transpozicije propisa EU u pravni sistem Crne Gre u kontinuitetu sa već donijetim izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom. Period transpozicije naveden u TABELI XXXII (PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJENJE OTPADOM) biće u potpunosti ispoštovan uz ekspertsku podršku.

3.3 Primjena (implementacija)

3.3.1 Pregled stanja

U sistemu upravljanja otpadom, u Crnoj Gori još nijesu u potpunosti primjenjeni osnovni principi upravljanja otpadom na kojima se zasniva upravljanje otpadom u EU, iako su integrisani u Nacionalnu strategiju upravljanja otpadom i Nacionalni plan za upravljanje otpadom, naročito kad je riječ o principu hijerarhije, kojim se obezbjeđuje poštovanje redosljeda prioriteta u upravljanju otpadom (spriječavanje nastanka otpada, priprema za ponovnu upotrebu, recikliranje i drugi načini prerade (upotreba energije) i odstranjivanje otpada). To važi i za upravljanje posebnim tokovima otpada u Crnoj Gori. Još uvijek nijesu na zadovoljavajućem nivou uspostavljeni sistemi za separatno sakupljanje komunalnog otpada, a za određene vrste posebnih tokova otpada izvoz predstavlja trenutno jedino rješenje (npr. korišćena ulja).

U 2015. godini donešeni su Strategija upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine i novi Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2015-2020. Godina.

Izgrađena infrastruktura za upravljanje otpadom obuhvata regionalne deponije neopasnog otpada,¹² reciklažne centre,¹³ postrojenje za tretman otpadnih vozila,¹⁴ transfer stanice¹⁵ i reciklažna dvorišta.¹⁶ U opštini Berane instalirano je postrojenje za obradu medicinskog otpada sakupljenog sa teritorija više opština,¹⁷ a takvo postrojenje instalirano je i u Podgorici. U toku je izgradnja postrojenja za tretman ocjernih voda na deponiji u Podgorici. Planira se izgradnja deponije u Herceg Novom, nakon što se kompletira zakonski postupak za izdavanje građevinske dozvole.

Broje realne prepreke za uspješnu strategiju upravljanja otpadom mogu da isplivaju na površinu tokom faze implementacije. Stoga je suvavanje Strategije sa AP za period 2016-2020, zajedno sa punom primjenom Nacionalnog plana za upravljanje otpadom, važan korak na dugom putu u pravcu održivog upravljanja otpadom.

3.3.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno nadležno za transpoziciju propisa EU i za uređivanje pitanja uređenih propisima EU čija transpozicija nije obavezna, i za primjenu i praćenje primjene domaćih propisa o upravljanju otpadom.

U pojedine aspekta upravljanja otpadom uključena su i druga ministarstva, MPRR, MZ, ME i Ministarstvo finansija (MF).

AŽŠ je nadležna za vođenje upravnih postupaka i izdavanja dozvola, prikupljanje, obradu, vođenje baza podataka o otpadu i za izvještavanje.

MONSTAT je nadležna institucija za prikupljanje i statističku obradu podataka o pojedinim vrstama i količinama otpada, kao i za izvještavanje EUROSTAT-a.

Jedinice Lokalne samouprave nadležne su za uspostavljanje potrebne infrastrukture i pružanje usluga upravljanja komunalnim otpadom.

¹² U Podgorici i Baru.

¹³ U Podgorici i Herceg Novom.

¹⁴ U Podgorici (dva), i u Beranama, Cetinju i Nikšiću (po jedan).

¹⁵ U Kotoru i Žabljaku.

¹⁶ U Podgorici (tri), Herceg Novom (jedno), Kotoru (jedno) i Žabljaku (jedno).

¹⁷ Kolašin, Mojkovac, Bijelo Polje, Pljevlja, Berane, Rožaje, Andrijevica i Plav.

UIP (ekološka, tržišna i rudarska inspekcija) nadležna je za inspekcijski nadzor nad sprovođenjem propisa u oblasti upravljanja otpadom, dok su na lokalnom nivou za određene vrste nadzora u oblasti upravljanja komunalnim otpadom nadležne komunalne inspekcije.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za upravljanje otpadom, uključujući i nadzor nad primjenom propisa su sljedeći:

- U MORT-u je zaposleno pet javnih službenika. Dodatno je za potrebe upravljanje pojedinim vrstama otpada zaduženo:
- u MPRR (otpad životinskog porijekla, klanični otpad) jedno lice;
- u MZ (medicinski otpad) jedno lice; i
- u ME (rudarski otpad) jedno lice;
- U AZŽS su, za vođenje upravnih postupaka za izdavanja dozvola, prikupljanje i ažuriranje podataka o svim vrstama otpada i izvještavanje nacionalnih i evropskih institucijama, sistematizovana tri četiri radna mjesta;
- U MONSTAT-u je za statistiku otpada zaduženo jedno lice;
- U UIP je zaposleno 6 ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podsektorima, uključujući i podsektor upravljanja otpadom. U inspekcijski nadzor za određene vrste otpada, po potrebi je moguće uključivanje i tržišne, rudarske, veterinarske, fitosanitarne, šumske, elektroenergetske i saobraćajne inspekcije.

Administrativni kapaciteti u oblasti upravljanja otpadom su, u većini jedinica lokalne samouprave, relativno mali. U prosjeku je u svakoj opštini za oblast zaštite životne sredine nadležna po jedna osoba. Lokalne zajednice imaju za potrebe komunalnog inspekcijskog nadzora na različite načine organizovanu i komunalnu inspekcijsku službu.

3.3.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju i primjenu propisa o upravljanju otpadom identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- U kadrovskoj strukturi zaposlenih u MORT-u koji rade u Direkciji za upravljanje otpadom nema sistematizovanog radnog mjesta sa stručnim profilom pravnika, koji bi radio na transpoziciji pravne tekovine EU i izradi adekvatnih domaćih propisa;
- Administrativni kapaciteti AZŽS za vođenje upravnih postupaka izdavanja dozvola, prikupljanje i ažuriranje podataka o svim vrstama otpada i izvještavanje nacionalnih i evropskih institucija nijesu adekvatni ni po broju niti po strukturi zaposlenih;
- Jedinstven sistem prikupljanja podatka o vrstama i količinama otpada nije na zadovoljavajućem nivou.

3.3.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Da bi ostvarila usaglašenost sa pravnom teovinom EU, Crna Gora namjerava da:

- Jačati kadrovski kapacitet MORT - Direkcije za upravljanje otpadom, između ostalog i zapošljavanjem pravnika - to će se realizovati do kraja godine, a najkasnije do prvog kvartala 2017. (pogledati tabelu XXXIV);

- Jačati kadrovski kapacitet AZŽS za vođenje upravnih postupaka za izdavanja dozvola, za prikupljanje i ažuriranje podataka o svim vrstama otpada i iza zvještavanje nacionalni i evropskih institucija;
- Obezbjediti planiranje i provođenje specialne obuke kadrova zaposlenih u MORT – Direkciji za upravljanje otpadom i u AZŽS;
- Pripremiti i izvršiti unutrašnja reorganizaciju UIP, kako bi se postigla jasna podjela nadležnosti i više sinergije u radu inspeksijskih organa. Pored inspektora za životnu sredinu mogli bi određene inspeksijske poslove u oblasti upravljanja otpadom obavljati i uz dodatnu obuku za to osposobljeni inspektori primarno nadležni za druge oblasti (tržišna, rudarska, veterinarska, fitosanitarna, šumska, elektroenergetska i saobraćajna inspekcija);
- U potpunosti uspostaviti jedinstven sistem prikupljanja podatka o vrstama i količinama otpada kroz već uspostavljenu saradnju između AZŽS i MONSTAT-a.

4. KVALITET VODE

4.1 Transpozicija

4.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Kvalitet voda uređen je velikim brojem propisa.¹⁸ Osnovni propis je Zakon o vodama, donijet 2007. godine, izmjenjen i dopunjen 2015. godine, u cilju transponovanja Direktive 2000/60/EZ (ODV) i drugih direktiva o vodama. Transpozicija je praćena pomoću tabela usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa propisima EU. Izmjenjenom Zakonu o vodama su neophodne nove izmjene kako bi bio potpuno usklađen sa direktivama EU o vodama. Zakonodavstvo EU u oblasti kvaliteta voda će biti potpuno transponovano kada budu unešene nove izmjene u Zakon o vodama iz 2015. godine i kada budu usvojena podzakonska akta (vidjeti tabelu XXXV).

Zakon o upravljanju komunalnim otpadnim vodama biće usvojen do kraja 2016. godine, a podzakonska akta do drugog kvartala 2017. godine. Propis o aglomeracijama u skladu sa Zakonom o upravljanju komunalnim otpadnim vodama biće usvojen 6 mjeseci od usvajanja ovog Zakona, a propisima o uspostavljanju osjetljivih područja će Direktiva o komunalnim otpadnim vodama (DKOV) biti potpuno transponovana u pravni okvir Crne Gore. Crna Gora planira da postigne punu usklađenost sa Okvirnom direktivom o morskoj strategiji 2008/56/EZ usvajanjem novih normi i podzakonskih akata (vidjeti tabelu XXXV).

Transpozicija većine direktiva EU o vodama je u isključivoj nadležnosti MPRR-a. Nadležnosti iz nekih direktiva (ODV, DKOV, Direktiva o poplavama) su djelimično podijeljene između MPRR-a i drugih ministarstava (MORT, MUP). Ovo „pitanje” podjele će biti riješeno kroz jedno koordinaciono tijelo u kom će MPRR koordinirati svim aktivnostima transponovanja direktiva EU o vodama i biće nadležna kontakt tačka. Imajući u vidu njegove nadležnosti, MUP će učestvovati u izradi propisa koji se primjenjuju i sprovode u vanrednim situacijama iako je transpozicija Direktive 2007/60/EZ (upravljanje rizikom od poplava) u isključivoj nadležnosti MPRR-a. Te nadležnosti su jasno razgraničene u postojećem

¹⁸ Implementiran je ukupno 21 propis (dva zakona – Zakon o vodama iz 2007. (Službeni list CG, br. 27/07, 73/10, 32/11, 47/11, 48/15), i Zakon o finansiranju upravljanja vodama (Službeni list CG br. 65/08, 74/10 i br. 40/11) i 21 podzakonski akt – pet uredbi, 13 pravilnika i 3 odluke; Više detalja se može naći u Prilogu IV Strategije, pod IV. Upravljanje vodama). Jedan pravilnik (Pravilnik o bližem sadržaju preliminarne procjene rizika od poplava i plana upravljanja rizikom od poplava, Službeni list CG 69/15) je usvojen kako bi se postigla puna transpozicija i primjena Direktive 2007/60/EC o procjeni i upravljanju rizikom od poplava.

zakonodavstvu, ali te nadležnosti nisu u istim institucijama. Stoga će svi (nadležni) organi koordinirati aktivnostima dalje transpozicije propisa EU o vodama i udružiti snage u cilju pune transpozicije propisa EU i izbjegavanja preklapanja nadležnosti i dupliranja aktivnosti različitih organa i stvoriti sinergiju u korišćenju postojećih kapaciteta i tako obezbijediti da transpozicija i primjena budu ispravni i završeni. Cilj koordinacije je da se obezbijedi sinergija među nadležnim institucijama kojom se omogućava da svaka u svojoj nadležnosti ili u koordinaciji sa drugim može da obezbijedi efikasno sprovođenje domaćih propisa u koje su transponovani zahtjevi propisa EU i postizanje ciljeva.

Nadležnost za transpoziciju Direktive 2008/56/EZ (Okvirna direktiva o morskoj strategiji) i Direktive 2014/89/EU (Prostorno planiranje mora) isključivo pripada MORT-u, a transpozicija Direktive 98/83/EEZ (voda za piće) je u isključivoj nadležnosti MZ.

Neophodno je uspostaviti čvrst međuresorni pristup koji bi obezbijedio ispravno upravljanje vodenim resursima. Da bi se obezbijedila bolja koordinacija i komunikacija među sektorima biće uspostavljeno centralizovano upravljanje gdje će MPRR kao nadležna kontakt tačka koordinirati svim aktivnostima u bliskoj saradnji sa MORT-om i drugim (nadležnim) organima.

4.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

Da bi se uspostavilo jasno upravljanje MPRR, koje je u skladu sa Zakonom o vodama primarno nadležno za upravljanje vodama, će koordinirati svim aktivnostima kako bi se postigla puna transpozicija svih direktiva EU o vodama do 2018. godine.

Ostala ministarstva i ostali organi koji su nadležni za ova podsektorska pitanja će podržati i saradivati sa MPRR kako bi se postigla uspješna transpozicija i sprovođenje propisa EU o vodama. Uspostavljanje takve saradnje sa MPRR, MORT i MZ je ključno jer ova ministarstva dijele nadležnost za vodu za piće, komunalne otpadne vode i usluge vezane za vodu iz ODV (komunalne otpadne vode), o čemu je već bilo riječi, kao i za određene dozvole/saglasnosti koje se izdaju poslovnim subjektima. Samo se kroz intezivnu saradnju između nadležnih organa može obezbijediti da novousvojeno zakonodavstvo (izmjene Zakona o vodama iz 2015. godine koje će se uskoro desiti) bude potpuno usklađeno sa cjelokupnim zakonodavstvom EU o vodama. U tu svrhu će se adekvatno razmotriti preduzimanje zajedničke mjere uključivanja ovakvih i sličnih slučajeva u zajedničke/podijeljene nadležnosti.

4.2 Primjena

4.2.1 Pregled stanja

Crna Gora je do sada više pažnje posvetila transpoziciji propisa EU o vodama nego samoj primjeni tih propisa. Puna transpozicija propisa EU o vodama još nije završena, ali se očekuje da će se to desiti do kraja 2018. godine.

U periodu do 2019. godine potrebno je da MORT obezbijedi potpunu transpoziciju propisa koji se odnose na kvalitet voda mora, a da AZŽS obezbijedi praćenje kvaliteta voda mora, u skladu sa članom 34. Zakona životnoj sredini.¹⁹

U skladu sa Zakonom o životnoj sredini²⁰ iz 2008. godine AZŽS treba da organizuje i sprovodi monitoring zaštite životne sredine, osim kvaliteta voda koji spada u nadležnost MPRR, kako je utvrđeno Zakonom o vodama iz 2015. i ranijim Zakonom o vodama iz 2007. godine, kao i Zakonom o životnoj sredini. Monitoring morske vode je u okviru nadležnosti sektora za zaštitu životne sredine u skladu sa

¹⁹ Službeni list CG br. 48/08, 40/10 i 40/11, 27/14

²⁰Id.

zakonodavstvom koje uređuje zaštitu i održivo upravljanje morskim ekosistemima i obalnim područjem, uključujući monitoring morske životne sredine u skladu sa međunarodnim obavezama preuzetim u oblasti zaštite morske životne sredine, Zakonom o morskom dobru,²¹ kao i zakonodavstvom koje uređuje organizaciju i rad državne uprave,²² u okviru nadležnosti sektora zaštite životne sredine. U skladu sa pomenutim zakonodavstvom, dio pitanja koja se odnose na sprječavanje zagađenja morske vode iz plovila je povjeren MPS i Lučkoj kapetaniji i javnom preduzeću. Zakon o komunalnim djelatnostima²³ sadrži izričite odredbe o stavljanju održavanja i čišćenja otvorenih plaža u nadležnost opština²⁴, što je u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.²⁵

Monitoring slatke vode, površinskih (ekološki i hemijski status i ekološki potencijal) i podzemnih voda (hemijski i kvantitativni status) i monitoring priobalnih voda (uključujući prelazne) će biti uspostavljeni do 2019. godine u skladu sa ODV.

Što se tiče navedenog, mora se primjetiti da je Crna Gora svjesna činjenice da se mogu primjeniti prelazni periodi (odnosno rokovi u kojima neki zahtjev treba da bude ispunjen ili čije sprovođenje treba da otpočne nakon pristupanja EU) ako to bude potrebno i opravdano, ali da se o ispunjenju zahtjeva EU o izvještavanju ne može pregovarati. Sve te obaveze moraju biti potpuno ispunjene danom pristupanja Crne Gore u EU.

Priključenost stanovništva na kanalizacionu mrežu u urbanim cjelinama iznosi oko 67% i u funkciji su 4 postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (Budva, Podgorica, Mojkovac i Žabljak) sa sekundarnim prečišćavanjem, dok PPOV u Podgorici WWTP nije djelotvorno niti usklađeno sa standardima EU, ali u drugim opštinama jeste u skladu sa standardima EU. U toku je izgradnja postrojenja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda u mnogim opštinama, kao i radovi na konstrukciji/rekonstrukciji kanalizacionih sistema u skladu sa standardima EU. Strateška dokumenta koja uređuju sprovođenje mjera definisanih u Direktivi Savjeta 91/271/EEZ o komunalnim otpadnim vodama su: Strateški masterplan za kanalizaciju i otpadne vode u centralnom i sjevernom regionu Crne Gore (Vlada ga je usvojila 2005.) i Master plan za upravljanje otpadom crnogorskog primorja i opštine Cetinje (Vlada ga je usvojila 2005.) koji će biti revidiran 2017. i potpuno usklađen sa DKOV i omogućiće potpuno sprovođenje DKOV. Na osnovu pomenutih dokumenata, Crna Gora je pripremila investicione i implementacione planove za Direktivu o komunalnim otpadnim vodama.

Većina stanovništva koje živi u urbanim područjima ima pristup vodi za piće koja zadovoljava standarde propisane u skladu sa Direktivom o vodi za piće. Monitoring vode za piće vrše četiri nacionalne akreditovane laboratorije (Institut za javno zdravlje - IJZ, Centar za ekotoksikološka ispitivanja Crne Gore – CETI, hemijska i mikrobiološka laboratorija u Javnom preduzeću Vodovod i kanalizacija Podgorica i hemijska laboratorija u domu zdravlja u Baru). Sve četiri laboratorije je na nacionalnom nivou akreditovalo Nacionalno akreditaciono tijelo što znači da je akreditacija priznata na evropskom nivou. Međutim, još ne postoje adekvatni propisi niti kontrole kvaliteta vode u malim sistemima vodosnabdijevanja (sa manje od 50 stanovnika).

Zaštita od štetnog dejstva voda (polava) vrši se na osnovu Opšteg plana zaštite od štetnog dejstva voda (iz 2010. godine) koji obuhvata period od 6 godina i pratećeg Operativnog plana zaštite. Identifikovana

²¹ Službeni list CG br. 14/92, 59/92, 27/94 i Službeni list CG br. 51/08, 21/09, 73/10, 40/11

²² Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave (Službeni list CG br. 5/12, 25/12, 61/12, 20/13 i 17/14), usvojena u skladu sa članom 24 Zakona o državnoj upravi, Službeni list CG br. 38/03 i Službeni list CG br. 22/08 i 42/11.

²³ Član 3 stav 1 alineja 6 (Službeni list RCG 12/95).

²⁴ Službeni list CG br. 12/95, član 3.

²⁵ Službeni list RCG br. 43/03, 28/04, 75/05, 13/06, Službeni list RCG br. 88/09, 03/10 i 38/12.

su poplavna područja u slivu Dunava²⁶ i u slivu Jadranskog mora²⁷ u okviru obaveza iz Direktive o poplavama.

Crna Gora je aktivna članica Međunarodne komisije za zaštitu Dunava (ICPDR) i ima status posmatrača u Međunarodnoj komisiji za sliv rijeke Save. Odnosi Crne Gore sa susjednim zemljama Hrvatskom i Albanijom su reglisani međudržavnim sporazumima.²⁸ Sve aktivnosti u dijelu upravljanja vodama koje imaju prekogranični uticaj će biti obavljene u bliskoj saradnji i konsultacijama sa susjednim zemljama.

Detaljni plan aktivnosti sa konkretnim mjerama i rokovima za potpuno sprovođenje u oblasti kvaliteta voda je dat u poglavlju 5.4.3 AP-a.

4.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

U skladu sa Zakonom o vodama i Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave²⁹, MPRR je primarno nadležno za upravljanje vodama u Crnoj Gori. MPRR vrši poslove koji se odnose na razvojnu politiku u upravljanju vodama, systemska rješenja za obezbeđenje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađivanja, uređenje voda i vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva voda. S tim u vezi, MPRR je odgovorno za transpoziciju Direktive 2000/60/EZ, Direktive 2008/105/EZ, Direktive 2006/118/EEZ, Direktive 91/271/EEZ, Direktive 91/676/EEZ, Direktive 2007/60/EZ, Direktive 2006/7/EZ i Direktive 2009/90/ EZ.

Prema važećim propisima, MORT je nadležno za vršenje poslova koji se, između ostalog, odnose na sistem komunalnih delatnosti i koordinaciju regionalnih sistema vodosnabdijevanja³⁰, što podrazumeava transpoziciju i primjenu propisa EU u oblasti vodosnabdijevanja, sakupljanja i prečišćavanja komunalnih otpadnih voda (Direktiva 91/271/EEZ), i za transpoziciju Direktive o morskoj strategiji 2008/56/EZ i Direktive 2014/89/EU (Planiranje namjena mora), kao i za primjenu i praćenje primjene odgovarajućih domaćih propisa po tom pitanju. Izmjenama i dopunama Zakona o vodama iz 2015. godine izvršena je djelimična transpozicija DKOV, a usvajanjem Zakona o upravljanju komunalnim otpadnim vodama i podzakonskih akata DKOV će biti potpuno transponovana do drugog kvartala 2017. godine.

MZ je nadležno za transpoziciju Direktive 98/83/EZ o vodi za piće.

MUP je zadužen je za upravljanje vanrednim situacijama u slučaju poplava.

Ostali organi uprave i institucije koje su uključene u praktičnu primjenu pojedinih propisa o kvalitetu voda su:

- Institut za javno zdravlje (IJZ), zadužen je za vršenje fizičko-hemijske analize vode i mikrobiološko ispitivanje vode za piće, odgovoran je za kontrolu i monitoring bezbjednosti vode za piće (Direktiva 98/83/EZ);
- Uprava za vode, između ostalog, nadležna je za izdavanje dozvola za korišćenje voda, izradu planova, programa i bilansa u oblasti vodoprivrede, pripremu dokumentacije za određivanje izvorišta za regionalno vodosnabdijevanje i vodosnabdijevanje gradova, za utvrđivanje zona

²⁶ Rijeke Lim, Čehotina, Tara, Ibar i Grnčar.

²⁷ Nikšičko polje, donji sliv Morače, margine Skadarskog jezera uz Bojanu, Cetinjska dolina i priobalna područja u Kotoru i drugim primorskim gradovima.

²⁸ Sporazum između Vlade Crne Gore i Vlade Hrvatske o uzajamnim odnosima u oblasti upravljanja vodama je sačinjen i potpisan 04. septembra 2007. godine u Zagrebu. Sporazum između Vlade Crne Gore i Vlade Republike Albanije o problemima u vezi sa vodama je zaključen 31. oktobra 2001. godine u Podgorici.

²⁹ Službeni list CG br. 5/12, 25/12, 20/13 i 17/14.

³⁰ Član 21 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave (Službeni list CG br. 5/12, 25/12, 61/12, 20/13 i 17/14). Poslovi državne uprave uključuju normativne djelatnosti (koje saglasno članu 14 Zakona o državnoj upravi obuhvataju izradu tekstova i predloga zakona i drugih propisa i usvajanje podzakonskih akata) i sprovođenje zakona i drugih propisa. – Član 11, Zakon o državnoj upravi.

sanitarne zaštite tih izvorišta, za obračun naknada za korišćenja zagađenja voda i za uspostavljanje i vođenje vodnog informacionog sistema;

- AZŽS je nadležna za vršenje poslova koji se odnose na organizovanje, planiranje i učestvovanje u monitoringu životne sredine (koji, između ostalog, obuhvata i segmente životne sredine, tj. vodu, vazduh i dr. osim vode koja je u nadležnosti MPRR, prema postojećem Zakonu o zaštiti životne sredine), u skladu sa Zakonom o životnoj sredini, uključujući i predlaganje nacionalne liste indikatora zaštite životne sredine, učestvovanje u monitoringu prikupljanja otpada sa brodova, prikupljanje i ažuriranje podataka o kvalitetu voda i izveštavanje na nacionalnom i evropskom nivou;
- Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) zadužen je za vršenje monitoringa kvaliteta i kvantiteta površinskih i podzemnih voda, prognozu poplava i praćenje hidrološke situacije, kao i za davanje upozorenja institucijama koje su nadležne za preduzimanje mjera na spriječavanju i odbrani od poplava;
- Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom (JPMD) zaduženo je za upravljanje morskim dobrom;
- UIP - vodoprivredna inspekcija nadležna je za vršenje inspeksijskog nadzora nad sprovođenjem Zakona o vodama, sanitarnu inspekciju za kontrolu bezbjednosti vode za piće, dok je inspekcija sigurnosti plovidbe u Baru i Kotoru zadužena za vršenje inspeksijskog nadzora potencijalnih zagađenja mora sa plovila;
- Lokalne samouprave nadležne su za pružanje usluga vodosnabdijevanja vodom za piće, prikupljanje i tretman otpadnih voda, kao i za zaštitu od štetnog dejstva voda.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju propisa EU o vodama i primjenu i nadzor nad primjenom domaćih propisa o vodama su sljedeći:

- U MPRR ukupno je stalno zaposleno pet službenika, 3 službenika rade na pitanjima kvaliteta voda, a 2 službenika rade na upravljanju vodama;
- U Upravi za vode su ukupno stalno zaposlena dva službenika koja rade na upravljanju vodama;
- U MORT-u su zaposlena tri službenika koja rade na problematici kvaliteta voda;
- U AZŽS su za prikupljanje i ažuriranje podataka o kvalitetu voda i izveštavanje nacionalnih i evropskih institucija zaposlena dva službenika;
- U ZHMS je, za praćenje kvaliteta i kvantiteta površinskih i podzemnih voda, prognozu poplava i praćenje hidrološke situacije i za davanje upozorenja institucijama koje su nadležne za upravljanje rizicima od poplava, zaposleno sedam službenika;
- U UIP su, za vršenje inspeksijskog nadzora na čitavoj teritoriji Crne Gore, zaposlena samo dva inspektora, a u sanitarnoj inspekciji, koja je pored ostalih obaveza zadužena i za vršenje inspeksijskog nadzora nad kvalitetom vode za piće, zaposleno je 13 inspektora.
- Inspekcija sigurnosti plovidbe Bar i Kotor broji ukupno četiri inspektora.

Administrativni kapaciteti jedinica lokalne samouprave za vršenje poslova u oblasti upravljanja vodama su veoma mali. U prosjeku je u svakoj opštini za te poslove zadužena po jedna osoba. Takođe je bitno navesti da su u cilju podrške jedinicama lokalne samouprave u sprovođenju projekata iz komunalnih djelatnosti formirane jedinice za sprovođenje projekata („Vodacom“ d.o.o. i „Procon“ d.o.o.“). One

pružaju podršku jedinicama lokalne samouprave u projektima vezanim za komunalne usluge. One predstavljaju značajnu podršku u izvršavanju obaveza u skladu sa propisima EU u oblasti vodosnabdijevanja, sakupljanja i prečišćavanja komunalnih otpadnih voda (Direktiva 91/271/EEZ i dr).

U skladu sa Zakonom o vodama, Ministarstvo poljoprivrede je nadležno za sprovođenje ODV i odgovarajućih direktiva o vodama osim DPOV, Okvirne direktive o morskoj strategiji i Direktive o vodi za piće. Da bi se uspostavila komunikacija i dobra koordinacija između kapaciteta, MPRR kao nadležna kontakt tačka će koordinirati svim aktivnostima vezanim za sprovođenje direktiva EU o vodama, uz punu podršku svim nadležnim institucijama u cilju sprovođenja direktiva EU o vodama.

4.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalnih okvira, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju EU propisa o vodama i primjenu domaćih propisa o vodama, identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- MPRR, MORT, MZ i MUP kao i neke druge institucije koje dijele nadležnosti u upravljanju vodama, kako je i navedeno u ranijem tekstu;
- U oblasti monitoringa voda postoji značajan nedostatak kadra kvalifikovanog za ispunjavanje zahtjeva koji se tiču prikupljanja i provjere podataka, kao i obezbjeđenja kvaliteta i izvještavanja (AZŽS, IJZ, Institut za biologiju mora itd.);
- Ne postoji adekvatna državna mreža mjernih stanica za praćenje kvaliteta površinskih i podzemnih vodnih tijela i nisu precizno definisane lokacije kontrole kvaliteta voda za kupanje u skladu sa zahtjevima pravne tekovine EU;
- Nije definisana nadležnost niti mehanizam sprovođenja monitoringa ekološki prihvatljivog protoka na vodnim tijelima površinskih voda na kojima se zahvata voda u skladu sa vodnim aktima;
- Raspoloživi administrativni kapaciteti u ključnim institucijama za transpoziciju pravne tekovine EU u oblasti upravljanja vodama i efikasnu primjenu propisa kojima je izvršena transpozicija EU propisa o vodama (MPRR, MORT, AZŽS, ZHMS) nisu zadovoljavajući (nedostaje stručnih kapaciteta);
- Nemoguće je vršiti kvalitetan inspeksijski nadzor na čitavoj teritoriji države sa ukupno samo dva zaposlena inspektora za vode u UIP, iako je dio nadležnosti inspeksijskog nadzora u oblasti voda povjeren lokalnom nivu (komunalna inspekcija).

4.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

U skladu sa Zakonom o vodama, MPRR je nadležno za transpoziciju i sprovođenje većine direktiva EU o vodama osim DPOV, Okvirne direktive o morskoj strategiji i Direktive o vodi za piće. Da bi se u potpunosti odgovorilo na zahtjeve koji proističu iz propisa EU o kvalitetu vode, Crna Gora namjerava da preduzme sljedeće korake:

- Biće sprovedena detaljna analiza organizacije sistema upravljanja vodama sa stanovišta propisa EU i definisana optimalna rješenja za sljedeće:
 - MPRR će koordinirati transponovanjem i sprovođenjem direktiva EU o vodama putem uspostavljanja tijela, mjesec dana po usvajanju Strategije, zajedno sa drugim nadležnim ministarstvima (MORT, MZ i MUP), kao i sa drugim nadležnim institucijama kako bi se postigla puna transpozicija i sprovođenje direktiva EU o vodama;

- Definisanje pravnog pristupa za komisije i radne grupe (npr. za monitoring, URS, GIS itd.) za upravljanje riječnim slivovima, do kraja 2018. godine;
- Uspostavljanje dvije nove jedinice za upravljanje slivom Jadranskog mora i slivom Dunava u Upravi za vode. Jedinice će biti uspostavljene kada budu usvojeni planovi upravljanja riječnim slivom. Usvajanje plana se očekuje do 2020. godine;
- U vezi sa navedenim, nadležnosti za uspostavljanje i upravljanje monitoringom kvaliteta površinskih i podzemnih voda i kvaliteta mora, prikupljanje, provjeru i obezbjeđivanje kvaliteta podataka će biti organizovane tako da se obezbijedi zadovoljavajuće kvalitetno ispunjenje ovih obaveza. To se mora uraditi, a pritom je neophodno obezbijediti potpuno sprovođenje zahtjeva EU, uključujući brojne ISO standarde;
- AZŽS će, u skladu sa postojećim zakonodavstvom, obezbijediti uspostavljanje zahtjeva za sveobuhvato izvještavanje o kvalitetu voda, u skladu sa zahtjevima EAŽS i u okviru ispunjavanja obaveza koje je Crna Gora preuzela u skladu sa relevantnim međunarodnim ugovorima;
- Nacionalna mreža mjerih stanica mora biti uspostavljena da bi se pratio kvalitet površinskih i podzemnih vodnih tijela, a mora se primjeniti i sistemski pristup uspostavljanju monitoringa voda za kupanje u skladu sa propisima kojima su zahtjevi EU transponovani u pravni sistem Crne Gore;
- Jačanje administrativnih kapaciteta stručnog kadra u institucijama je ključno za transpoziciju propisa EU o upravljanju vodama i za sprovođenje domaćeg zakonodavstva u toj oblasti;
- Jačanje inspeksijskog nadzora nad cijelom teritorijom zemlje kroz internu reorganizaciju UIP i povećanje broja inspektora za vode. Ovlašćenja inspektora će takođe biti podijeljena po pojedinačnim vodenim slivovima, odnosno po većim vodenim tijelima u zemlji.

5. ZAŠTITA PRIRODE

5.1 Transpozicija

5.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Zaštita prirode uređena je u Crnoj Gori značajnim brojem propisa, od kojih se Zakon o zaštiti prirode³¹ može smatrati primarnim propisom kojim se uređuje najveći broj pitanja u ovom podsektoru zaštite životne sredine. Na osnovu tog zakona donijeta su 24 pravilnika.³² Određena specifična pitanja u podsektoru zaštite prirode uređena su Zakonom o nacionalnim parkovima³³, Zakonom o šumama³⁴, za čije izvršavanje su donijeta dva podzakonska akta (pravilnika) i Zakonom o lovstvu,³⁵ na osnovu kojeg je donijet jedan pravilnik. Važno je utvrditi obim pravne tekovine EU koji treba transponovati u ovom podsektoru odnosno utvrditi elemente Akcionog plana za sprovođenje ove strategije radi dostizanja cjelovite transpozicije propisa EU u pravni sistem Crne Gore u srednjoročnom periodu (3 – 4 godine).

³¹ „Sl. list CG”, br. 51/08, 21/09, 62/13, 6/14

³² V. Aneks IV uz ovu strategiju

³³ „Sl. list CG”, br. 28/14

³⁴ „Sl. list CG”, br. 74/10, 47/15

³⁵ „Sl. list CG” br. 52/08, 48/15

U prethodnom periodu razvijen je i donijet određeni broj nacionalnih strategija i planova značajnih za zaštitu prirode.³⁶ Riječ je o dokumentima koji se mogu smatrati i instrumentima politike upravljanja zaštitom životne sredine kojim se potvrđuje politička volja da se očuva biološka raznovrsnost Crne Gore kao ekološke države. Njima je izražena spremnost Crne Gore u pogledu ispunjavanja obaveza preuzetih ratifikacijom multilateralnih ugovora u oblasti zaštite prirode. Pošto su ti multilateralni ugovori sastavni dio pravne tekovine EU, njihovo sprovođenje će dopuniti usklađenost zaštite prirode u Crnoj Gori sa zahtjevima pravne tekovine EU u ovoj oblasti. Naime neophodno je donošenje propisa kojima se uspostavljaju instrumenti za sprovođenje strategija, politika, akcionih planova. Opređenja izražena u navedenim strateškim i planskim dokumentima nijesu u adekvatnoj mjeri našla svoje mesto u propisima koji su donošeni, čime bi se uspostavili i pravno obavezujući osnovi za njihovo sprovođenje. Imajući to u vidu, kao i činjenicu da je transpozicija propisa EU u nacionalni pravni sistem primarna aktivnost koju treba sprovesti u procesu uslađivanja, u radu nadležnih organa neophodno je, u kratkoročnom periodu, prioritet dati izradi i donošenju propisa potpuno usklađenih s pravnom tekovinom EU u oblasti zaštiti prirode.

Pravni okvir EU, kojim su uređena pitanja zaštite prirode, u ovom trenutku sastoji se od pet direktiva i 12 regulativa.³⁷ Treba pristupiti transpoziciji svih direktiva i regulativa u kratkoročnom i srednjoročnom periodu kako bi se omogućila primjena tih propisa u Crnoj Gori prije njenog pristupanja ili najkasnije u momentu njenog pristupanja EU.

5.1.2 Elementi za otklanjanje nedostataka

Akcionim planom za sprovođenje ove strategije, definiše se redoslijed i sadržaj aktivnosti, u prvom redu MORT-a, kojima će se obezbijediti uspješna i kvalitetna puna transpozicija svih navedenih propisa EU. U tom smislu, Akcionim planom definišu 3 grupe aktivnosti koje su vezane za: punu transpoziciju 4 direktive, 12 regulativa i uspostavljanje mehanizma koordinacije između MORT kao vodećeg državnog organa za zaštitu prirode i drugih organa koji dijele nadležnosti sa njim u pod-sektoru zaštite prirode. Te grupe aktivnosti su u daljem tekstu opisane na sljedeći način:

- **Izrada i donošenje zakonskih normi i podzakonskih akata za njihovo provođenje**, u cilju pune transpozicije:
 - Direktive 92/43/EEC (habitati) u 2017;
 - Direktive 2009/147/EC (divlje ptice) u 2017;
 - Direktive 2010/63/EU (držanje životinja u zoološkim vrtovima) u 2019;
 - Direktive 83/129/EEC (uvoz i trgovinu kožom i proizvodima svih 33 vrste morskih sisara obuhvaćenih izrazom foke) u 2017;
- **Izrada i donošenje ostalih propisa** (tj. zakonskih normi i, istovremeno, svih podzakonskih akata za primjenu tih zakonskih normi), kojima se uređuju pitanja koja su u EU uređena, osim sa četiri navedene direktive, i sa 12 regulativa, uključujući ovdje i Regulativu (EU) No 1143/2014 (invazivne strane vrste). Transpozicija 5 regulativa biće završena u 2017, ostalih 6 u 2018. i jedna u 2019. godini, abeli XXXVIII u odjeljku 5.5.1. Važenje i primjena tih regulativa, u znatnom dijelu, prestaće sa danom

³⁶ T su, na primer, Nacionalna strategija održivog razvoja, Nacionalna strategija za zaštitu biološke raznovrsnosti sa Akcionim planom 2010-2015, Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine, Strategija sa planom razvoja šuma i šumarstva, Nacionalni Akcioni plan o suzbijanju bespravničkih aktivnosti u šumarstvu, Program razvoja lovstva i Nacionalna strategija za integralno upravljanje obalnim područjem (NS IUOP).

³⁷ V. Aneks I uz ovu strategiju

pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (osim u dijelu pitanja koja se odnose na nadležnosti institucija Crne Gore i upravnih postupaka, odnosno potrebnih odstupanja od opšteg upravnog postupka);

- **Uspostavljanje djelotvornih i efikasnih mehanizama koordinacije** u roku od mjesec dana od usvajanja Strategije kako bi se pospješila implementacija Strategije i Akcinog plana je preduslov za uspješno transponovanje pomenute 4 direktive i 12 regulativa i u kasnijoj fazi za njihovu primjenu. Mehanizam koordinacije mora da obezbijedi naročito sljedeće:

– **Unapredjenje saradnje MORT i Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja**, posebno s obzirom na nadležnosti Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u dijelu pitanja koja su uređena Direktivom 92/43/EEC (habitati), Direktivom 2009/147/EC (divlje ptice), Direktivom 1999/22/EC (držanje životinja u zoološkim vrtovima), Regulativom (EC) No 2173/2005 (FLEGT, uspostavljanje sistema licenciranja), Regulativom (EC) No 1024/2008 (FLEGT, implementacione mjere), Regulativom (EC) No 995/2010 (sječa stabala, obaveze operatera), Regulativom (EC) No 363/2012 (sječa stabala, priznavanje organizacija za monitoring), Regulativom (EU) No 607/2012 (sječa stabala, sistem dužne pažnje – *due diligence system*), Regulativom (EEC) No 3254/91 (zamke za lov životinja) i Regulativom (EU) No 1143/2014 (invazivne strane vrste). Ovaj pristup upravljanju mora da poveća održivost upravljanja prirodnim resursima, naročito šumama i zaštićenim prirodnim područjima, i da eliminiše sukobljene aspiracije između zaštite prirode i linearne zavisnosti ekonomskog rasta od bio.kapaciteta Crne Gore u kojoj šume imaju udio od 70%.

– Unapredjenje koordinacije MORT i carinskih organa Crne Gore je od posebnog značaja, kako bi se pravilno i u potpunosti transponovali propisi EU - Direktiva 83/129/EEC i Regulativa (EC) No 1007/2009 koji se odnose na uvoz i trgovinu kožom i proizvodima od 33 vrste morskih sisara poznatih pod nazivom Pinnipediae (iz familija Odobenidae, Otarridae i Phocidae),³⁸ i omogućilo da se tako donijeti nacionalni propisi potom kontinualno i pravilno primjenjuju;

– Unapredjenje koordinacije aktivnosti MORT i Ministarstva pravde u vezi sa implementacijom Direktive 83/129/EEC i Regulative (EC) No 1007/2009, radi integrisanja odgovarajućih kaznenih normi u krivično zakonodavstvo u skladu sa zahtjevima definisanim u tim propisima;

– Unapredjenje koordinacije MORT i carinskih organa Crne Gore je od posebnog značaja u primjeni CITES konvencije i propisa EU kojima je uređena primjena CITES konvencije. Za sprečavanje nelegalne trgovine vrstama pored CITES konvencije neophodna je i primjena sledećih propisa EU:

- Regulative (EC) No 338/97 (zaštita divljih vrsta flore i faune uređivanjem trgovine njima);
- Regulative (EC) No No 865/2006 (detaljna pravila za provođenje Pravila (EC) No 338/97);
- Regulative (EC) No 792/2012 (dozvole i certifikati);
- Regulative (EC) No 791/2012 (izmjene i dopune Regulative (EC) No No 865/2006 i Pravila (EC) No 338/97);
- Saradnja s carinskim organima i Upravom za inspekcijske poslove ima posebno značajno mjesto i u primjeni CITES konvencije i propisa EU kojima je uređena primjena CITES konvencije. Za sprečavanje nelegalne trgovine vrstama pored CITES konvencije neophodna je i primjena sledećih propisa EU:
- Regulative (EC) No 338/97 (zaštita divljih vrsta flore i faune uređivanjem trgovine njima);
- Regulative (EC) No No 865/2006 (detaljna pravila za provođenje Pravila (EC) No 338/97);

³⁸ U engleskom je za ovu grupu još neistrebjenih morskih sisara uobičajen naziv "seals", što pogrešno upućuje na shvatanje da je riječ samo o fokama. *Phoca* spada u rod pravih morskih sisara (*earlessseals*) u okviru familije *Phocidae*, obuhvaćene superfamilijom *Pinnipediae*.

- Regulative (EC) No 792/2012 (dozvole i certifikati);
- Regulative (EC) No 791/2012 (izmjene i dopune Regulative (EC) No 865/2006 i Pravila (EC) No 338/97);

Puna transpozicija pravne tekovine EU i puna primjena nacionalnih propisa u koje će biti transponovane norme pravne tekovine EU u oblasti zaštite prirode u Crnoj Gori omogućiće uspješno okončanje pregovora Crne Gore o Poglavlju 27. Plan aktivnosti za transpoziciju gore navedene 4 Direktive i 12 Regulativa u pod-sektoru zaštite prirode prezentiran je u odjeljku 5.5.1, dok je plan aktivnosti za poboljšanje koordinacije između nadležnih nacionalnih organa u fazama transpozicije i implementacije pravne tekovine EU o zaštiti prirode prezentiran u odjeljku 5.5.3. Vremenski ciljevi za transpoziciju 4 Direktive i 12 Regulativa u pod-sektoru zaštite prirode su gore navedeni i prezentirani u Tabeli XXXVIII u odjeljku 5.5.1. Vremenski ciljevi za plan aktivnosti za implementaciju zakonodavstva u oblasti zaštite prirode datu su u Tabeli XXXIX u odjeljku 5.5.2.

5.2 Implementacija

5.2.1 Pregled stanja

Usvojena je Nacionalna strategija biodiverziteta sa Akcionim planom NBSAP-a za period 2016-2020, kojom se uspostavlja strateški okvir za primjenu Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, uključujući mjere i akcije za dostizanje i Aichi (Aiči) ciljeva u skladu sa Strateškim planom za očuvanje biodiverziteta 2011-2020 i Strategijom EU za zaštitu biodiverziteta do 2020.

Kad je riječ o identifikaciji prirodnih područja od interesa za zaštitu u skladu sa međunarodnim ugovorima, u periodu od 2005-2007. godine realizovan je projekat (koji je finansirao Savjet Evrope za zemlje Balkana) pružanja podrške uspostavljanju EMERALD mreže u okviru sprovođenja Konvencije o zaštiti evropskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija). Utvrđen je prijedlog 32 lokaliteta od posebnog interesa za zaštitu (ASCI). Stalni komitet Bernske konvencije je usvojio prijedlog za 32 Emerald lokaliteta u Crnoj Gori u decembru 2011 nakon diskusije na Biogeografskom seminaru koji je održan u Baru u novembru 2011. Riječ je o područjima koja će poslužiti kao osnova za utvrđivanje predloga područja buduće ekološke mreže Natura 2000 u kontekstu implementacije nacionalnih propisa prethodno usklađenih s Direktivom 2009/147/EC o zaštiti divljih ptica i Direktivom 92/43/EEC o zaštiti prirodnih staništa i divlje flore i faune. U aprilu 2016 je otpočela realizacija IPA projekta „Uspostavljanje mreže NATURA 2000 u Crnoj Gori“. Projekat obuhvata dio kopnene teritorije Crne Gore na osnovu predloženih Emerald lokacija.

Izvršavanje međunarodnih obaveza koje proizlaze iz CITES konvencije i zahtjeva propisa EU kojima je uređena primjena CITES konvencije nije adekvatno uređeno nacionalnim propisima.

Zbog nepotpune usklađenosti nacionalnih propisa s pravnom tekovinom EU, nije omogućena primjena zahtjeva Direktive 1992/22/EC koje se odnose na držanje divljih životinja u zoološkim vrtovima, Regulative 3254/91/EEC o klopkama za divlje životinje, Direktive 83/129/EEC i Regulative (EC) br 1007/2009 o trgovini proizvoda od morskih sisara poznatih pod nazivom *Pinnipediae*, Direktive 1999/22/EC o zaštiti životinja pri upotrebi u naučne svrhe, Regulative (EC) 2173/2005 (FLEGT) i Regulative (EC) 995/2010 kojom su definisane obaveze operatera koji plasiraju drvo i drvene proizvode na tržište.

Značajan doprinos zaštiti prirode ostvaren je kroz saradnju sa Programom za zaštitu životne sredine Ujedinjenih nacija (UNEP), naročito u pogledu implementacije Barselonske konvencije i saradnju sa Razvojnim programom Ujedinjenih nacija (UNDP). Najvažnije aktivnosti su navedene Tabeli I: akcioni

plan – zaštita prirode pod 5.5.2 Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti zaštite prirode, kao što slijedi:

- Rezultati projekta MEDMPAnet i CAMP Montenegro koji su realizovani u saradnji sa UNEP/MAP, Regionalnim centrom za posebno zaštićene oblasti (SPA RAC) i Programom prioriternih aktivnosti Centra za regionalne aktivnosti su značajni za biodiverzitet mora i priobalja.
- U okviru bilateralne saradnje sa italijanskim Ministarstvom životne sredine, kopna i mora realizovano je više projekata vezanih za biodiverzitet mora i priobalja, kao što je „Uspostavljanje zaštićene morske zone Katič u Crnoj Gori i ocjenjivanje morskih i priobalnih ekosistema duž obale" (projekat MPA2).

Rezultati prethodno realizovanih projekata u okviru implementacije Barselonske konvencije predstavljaju značajan doprinos uspostavljanju mreže Natura 2000. U tom pogledu, Projekat „Mapiranje ključnih morskih staništa na Mediteranu i promovisanje njihove konzervacije kroz uspostavljanje Posebno zaštićenih zona od značaja za Mediteran (SPAMI) - (MEDKEYHABITATS projekat) koji je u procesu finalizacije u saradnji sa SPA/RAC (detaljno mapiranje staništa na dvije odabrane morske pilotske lokacije) je takođe važan. Njime će se dodatno ojačati osnova za uspostavljanje mreže Natura 2000. Ovi projekti su omogućili identifikaciju najvažnijih i najdragocjenijih zona zaštite morskih ekosistema (7 značajnih zona je preporučeno, baza podataka GIS je kreirana i može poslužiti kao osnovu za dalji razvoj i verifikaciju, urađena je ocjena osjetljivosti, itd.).

MSDT je upravo iniciralo realizaciju još 2 projekta u saradnji sa UNEP sa ciljem pružanja podrške uspostavljanju mreže Natura 2000:

- Promovisanje upravljanja zaštićenim oblastima kroz Integrisanu zaštitu ekosistema mora i priobalja na Primorju Crne Gore, što će biti finansirano od strane GEF-a;
- Implementacija Pristupa ekosistema na Jadranskom moru kroz Prostorno planiranje mora (od važnosti za Okvirnu direktivu o morskoj strategiji (MSFD), ali i za Direktivu o staništima).

5.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT) nadležno je, između ostalog, za politiku zaštite prirode i sistem integrisane zaštite životne sredine i održivog korišćenja prirodnih resursa, uključujući koordinaciju planiranja i određivanja procedura za uspostavljanje ekološke mreže - NATURA 2000. MORT je primarno nadležna institucija za transpoziciju propisa EU o zaštiti prirode i primjenu odgovarajućih domaćih propisa.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT) nadležno je, između ostalog, za politiku zaštite prirode i sistem integrisane zaštite životne sredine i održivog korišćenja prirodnih resursa, uključujući koordinaciju planiranja i određivanja procedura za uspostavljanje ekološke mreže - NATURA 2000. MORT je primarno nadležna institucija za transpoziciju propisa EU o zaštiti prirode i primjenu odgovarajućih domaćih propisa.

Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS), je ključna institucija za primjenu propisa o zaštiti prirode, usklađenih sa propisima EU. Agencija je nadležna za pitanja koja se odnose na praćenje stanja prirodnih staništa i vrsta, izradu studija o zaštiti prirode u procesu uspostavljanja zaštićenih područja, pripremu i realizaciju programa monitoringa, pripremu i održavanje baze podataka o životnoj sredini (uključujući

podatke o biodiverzitetu) i izdavanje svih vrsta dozvola u oblasti zaštite prirode. Agencija takođe prikuplja podatke i priprema dokumentaciju za uspostavljanje ekološke mreže.

Uprava za šume (UŠ) kao organ uprave u sastavu MPRR nadležna je za pitanja upravljanja i zaštite šuma, izradu planova i programa upravljanja, te za sprovođenje mjera zaštite. Takođe, ona izdaje uvjerenje o porijeklu drvnih sortimenata.

Veterinarska uprava (VU) kao organ u sastavu MPRR, nadležna je, između ostalog, za izdavanje dozvola i vođenje registra zooloških vrtova. U Crnoj Gori nema registrovanih zoo vrtova koji u potpunosti ispunjavaju uslove shodno važećim propisima.

Uprava Carina (UC) kao organ uprave u sastavu Ministarstva finansija nadležna je za kontrolu uvoza, izvoza i tranzita robe za koju su propisane posebne mjere radi zaštite životinja i biljaka, zaštite životne sredine, kao i kontrolu uvoza, izvoza i tranzita proizvoda od drveta koji se stavljaju na tržište. Postoji 10 graničnih prelaza u Crnoj Gori na kojima carinici kontrolišu prekogranično kretanje proizvoda na koje se odnose propisi kojima se reguliše trgovina zaštićenim vrstama flore i faune.

Uprava policije (UP) kao organ u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova vrši kontrolu graničnih prelaza u smislu krijumčarenja vrsta ili njihovih derivata.

Uprava za inspekcijske poslove (UIP) je samostalni organ uprave koji vrši poslove koji se odnose na inspekcijski nadzor, između ostalog i u oblastima zaštite životne sredine, kontrole hrane, zdravstva, šumarstva, zaštite bilja, zaštite biljnih sorti, zdravstvene zaštite bilja, lovstva i zaštite bilja u šumama, morskog ribarstva, fitosanitarnog pregleda pošiljki bilja, biljnih proizvoda i objekta pod nadzorom u prometu preko granice Crne Gore, veterinarstva, genetički modifikovanih organizama. S tim u vezi, u Upravi za inspekcijske poslove, za oblast zaštite prirode relevantne su ekološka inspekcija, inspekcija lovstva, ribarstva i veterinarska inspekcija.

JP "Nacionalni parkovi Crne Gore" (JPNP) nadležno je za upravljanje, korišćenje, zaštitu, razvoj i unaprijeđenje nacionalnih parkova.

JP „Morsko Dobro“ (JPMD) ima nadležnosti koje se odnose na upravljanje svim zaštićenim prirodnim dobrima u obuhvatu kopnenog i morskog dijela morskog dobra. Očekuje se da će nadležnosti ove institucije biti značajno proširene nakon donošenja novog Zakona o morskome dobru kojim je utvrđena transformacija ovog javnog preduzeća u Agenciju za upravljanje morskim dobrom.

Istraživačke institucije (Univerziteti, Institut za biologiju mora-IBM, Prirodnjački muzej) sprovode stručna istraživanja, koja su, između ostalog, značajna za: status pojedinih vrsta, njihovu biologiju i uslove, upravljanje staništima i određivanje kriterijuma za očuvanje vrsta i staništa, potencijalno učešće u definisanju liste područja posebne zaštite, izradu indikatora. Ipak obavljanje naučno-istraživačke djelatnosti nije organizovano na način koji bi omogućio kontinuiranu usklađenost sa potrebama sprovođenja politike u ovoj oblasti.

Jedinice lokalne samouprave (JLS), između ostalog, nadležne su za uspostavljanje i upravljanje pojedinim kategorijama zaštićenih područja prirode-prirodnih dobara (npr. regionalni parkovi, spomenici prirode).

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju propisa EU o zaštiti prirode, primjenu i nadzor nad primjenom domaćih propisa su sljedeći:

- U MORT - Direktoratu za životnu sredinu, sistematizovana su tri radna mjesta na poslovima koji se odnose na sva pitanja zaštite prirode;

- U MPRR-u dvoje zaposlenih radi na poslovima koji se odnose na lovstvo i šumarstvo od kojih je jedan samo za pitanja lovstva;
- U AZŽS - Sektor za izdavanje dozvola zaposlena su tri javna službenika, koji rade na procedurama za izdavanje svih dozvola koje se odnose na zaštitu prirode. Takođe, u AZŽS u Sektoru za zaštitu prirode, monitoring, analizu i izvještavanje zaposleno je četrnaest (14) javnih službenika, koji su usko specializovani za pojedine oblasti i rade na poslovima koji se odnose na zaštitu prirode (dva botaničara, jedan ornitolog, jedan mikolog, jedan ekspert za sisare, jedan herpetolog, četiri eksperata za beskičmenjake, jedan hidrobiolog, dva za održivi razvoj zaštićenih područja, jedan za politiku zaštite biodiverziteta i izvještavanje);
- U UŠ je zaposleno osamdeset (80) šumarskih inženjera koji se bave i zaštitom prirode u kontekstu zaštite šumskih staništa, ali nije moguće razdvojiti njihove poslove koji se odnose na primjenu pravne tekovine EU od ostalih obaveza. Njih 18 je pohađalo obuke po pitanju mjera zaštite šumskih staništa u skladu sa Direktivom 92/4/EEC o staništima dok je još dodatno pet službenika obučeno za korišćenje GIS-a u šumarstvu;
- U VU samo jedan zaposleni bavi se pitanjem ukupne dobrobiti životinja, koji bi mogao da pokrije i pitanja uređena Direktivom 1999/22/EC koja se odnose na držanje divljih životinja u zoološkim vrtovima, ali za sada Crna Gora nema propisa kojima bi to pitanje bilo uređeno u skladu sa Direktivom;
- U UIP zaposleno je ukupno šest inspektora koji pokrivaju sve oblasti životne sredine, 11 šumarskih i lovnih inspektora i 20 veterinarskih inspektora, ali nije moguće razdvojiti njihove poslove koji se odnose na primjenu pravne tekovine EU od ostalih obaveza
- U UC trenutni broj carinskih službenika u graničnim carinskim ispostavama je zadovoljavajući, s tim da je potrebno sprovesti odgovarajuću obuku za kontrolu prometa zaštićenih vrsta flore i faune i proizvoda od njih.

5.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i primjenu nacionalnih propisa o zaštiti prirode, identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- Administrativni kapaciteti zaposlenih u MORT nijesu dovoljni za kvalitetnu transpoziciju i, potom, primjenu domaćih propisa o zaštiti prirode;
- Unutrašnja organizacija AZŽS i raspoloživi administrativni kapaciteti nijesu dovoljni za uspostavljanje i upravljanje mrežom zaštićenih područja Natura 2000. Kako raspoložive kapacitete AZŽS čine kadrovi koji su preuzeti iz Zavoda za zaštitu prirode, a koji su u profesionalnom višegodišnjem razvoju izgradili kapacitete za obavljanje naučne djelatnosti u specifičnim oblastima, njihova struktura nije upodobljena potrebama primjene propisa u koje su/će prethodno transponovani zahtjevi pravne tekovine EU u oblasti zaštiti prirode;
- Administrativni kapaciteti u ostalim nadležnim institucijama su vrlo mali, zaposleni nemaju dovoljno specifičnih znanja za odgovarajuću primjenu propisa u koje su/će prethodno transponovani zahtjevi pravne tekovine EU u oblasti zaštiti prirode;
- Vrlo skromni administrativni kapaciteti inspeksijskih organa i nedostatak specifičnih znanja onemogućavaju efikasno sprovođenje inspeksijskog nadzora u oblasti zaštite prirode.

5.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Da bi postigla puno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, Crna Gora će:

- Ojačati administrativne kapacitete zaposlenih u MORT za kvalitetnu transpoziciju zahtjeva EU i za primjenu propisa Crne Gore o zaštiti prirode;
- Izvršiti reorganizaciju i ojačati administrativne kapacitete u AZŽS za: uspostavljanje mreže Natura 2000 (uz korišćenje planirane tehničke pomoći u okviru IPA), a potom za vršenje monitoringa stanja NATURA mreže;
- Pripremiti plan i sprovođenje dodatnih specifičnih obuka zaposlenih u AZŽS za primjenu propisa EU, uključujući i primjenu mehanizama zaštite i očuvanja cjelovitosti ekološke mreže (npr. ocjene prihvatljivosti);
- Ojačati administrativne kapacitete u ostalim nadležnim institucijama, izvršiti analizu potreba za dodatnim specifičnim obukama zaposlenih za odgovarajuću primjenu propisa o zaštite prirode;
- U UIP izvršiti potrebnu unutrašnju reorganizaciju, kako bi se izbjeglo moguće preklapanje nadležnosti i postiglo više sinergije u radu inspeksijskih organa. Pored inspektora za životnu sredinu mogli bi određene inspeksijske poslove u oblasti zaštite prirode obavljati i uz dodatnu obuku za to osposobljeni inspektori primarno nadležni za druge oblasti (tržišna, veterinarska, fitosanitarna, šumska inspekcija, inspekcija lovstva i ribarstva).

U skladu sa gore navedenim nalazima u odjeljku 5.2.1 i 5.2.2 uz povezane nedostatke prikazane u odjeljku 5.2.3 i elementima za prevazilaženje nedostataka koji su prikazani u ovom odjeljku 5.2.4, plan za nadgradnju sadašnjih administrativnih kapaciteta prikazan je u Tabeli XL u odjeljku 5.5.3. U ovom pod-poglavlju sadržan je i prijedlog za uspostavljanje mehanizma koordinacije za pod-sektor zaštite prirode kako bi se omogućio monitoring i ocjena implementacije ove Strategije i Akcionog plana na ekspertskom nivou. To je mehanizam koji će razriješiti postojeće nedostatke u nedjelotvornoj i neefikasnoj koordinaciji između relevantnim nadležnih organa u pod-sektoru zaštite prirode u fazama transponovanja i implementacije pravne tekovine EU koja se odnosi na zaštitu prirode.

6. INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

6.1 Transpozicija

6.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Kontrola industrijskog zagađenja uređena je Zakonom o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađenja³⁹, i Zakonom o životnoj sredini⁴⁰, na osnovu kojih je donijeto nekoliko podzakonskih akata kojima su u znatnoj mjeri transponovani propisi EU o kontroli industrijskog zagađenja (tri uredbe i tri pravilnika na osnovu Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja, a dva pravilnika na osnovu Zakona o

³⁹ "Sl. list CG", br. 80/05, 54/09,42/15.

⁴⁰ "Sl. list CG", br. 48/08, 40/10,40/11,27/14.

životnoj sredini). Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja iz 2005. godine uz podzakonska akta donesena u periodu 2008-2012. godine u potpunosti je transponovana Direktiva 96/61/EC sa izmjenama i dopunama načinjenim Direktivom 2003/35/EC, Direktivom 2003/87/EC, Regulativom (EC) 1882/2003, Regulativom (EC) 166/2006, koja je kodifikovana kao Direktiva 2008/1/EC. Ovaj zakon je izmjenjen i dopunjen u julu 2015. godine kako bi se postojećim postrojenjima produžio rok za pribavljanje IPPC dozvola do 01. 01. 2018. godine.

Transpozicija zahtjeva (*recast*)⁴¹ koji su objedinjeni Direktivom 2010/75/EC (*IED*) je u naprednoj fazi. Izuzev problematike velikih ložišta, ovi zahtjevi transponovani su Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja, Zakonom o upravljanju otpadom, Pravilnikom o spaljivanju otpada i Uredbom o graničnim vrijednostima emisija iz stacionarnih izvora. MORT će u potpunosti transponovati Direktivu o industrijskim emisijama kroz donošenje posebnog Zakona o industrijskim emisijama. To zahtijeva prethodnu analizu s ciljem utvrđivanja postojećeg stepena transpozicije zahtjeva pravne tekovine EU u ovoj oblasti i s tim u vezi utvrđivanje neusklađenosti pravnog sistema Crne Gore. Moguće je da će ta analiza implicirati potrebu izmjena i dopuna i Zakona o IPPC,⁴² Zakona o zaštiti vazduha,⁴³ Zakona o vodama⁴⁴ i Zakona o upravljanju otpadom,⁴⁵ radi uklanjanja odredbi u ovim propisima za koje se utvrdi da su neusaglašene sa (budućim) Zakonom o industrijskim emisijama.

Neke odredbe Direktive 2001/80/EC (LCP) transponovane su u pravni sistem Crne Gore propisima o zaštiti vazduha (2010. i 2011).

Direktiva 2012/18/EU (SEVESO III) nije transponovana u pravni sistem Crne Gore. Samo nekoliko definicija transponovano je Uredbom o popisu opasnih materija, dozvoljenim količinama i kriterijumima za kategorizaciju opasnih materija.⁴⁶

Regulativa (EC) 1221/2009 (EMAS) o dobrovoljnom učešću organizacija u sistemu upravljanja životnom sredinom i šemi revizije djelimično je prenešena kroz odredbe Zakona o životnoj sredini.⁴⁷

Propisi EU o ekološkom označavanju - Regulativa (EC) 66/2010 i Odluka 2012/481/EU, takođe su djelimično prenešeni Zakonom o životnoj sredini.⁴⁸

6.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

Puna transpozicija propisa EU o kontroli industrijskih zagađenja treba da bude izvršena donošenjem novog Zakona o industrijskim emisijama i svih podzakonskih akata neophodnih za njegovu primjenu, najkasnije u srednjeročnom periodu. S tim u vezi treba realizovati odgovarajuće pripremne aktivnosti radi utvrđivanja nedostataka (*gap* analiza), obima i kvaliteta postojeće transpozicije pravne tekovine EU u ovoj oblasti, te utvrđivanja potreba za postizanje pune usklađenosti. Takođe, već sada se može ocijeniti potrebnom revizija nekoliko postojećih zakona i podzakonskih akata kako bi se uskladili sa novim

⁴¹ Tj. pitanja koja se odnose na integrisano sprečavanje i kontrolu zagađenja (IPPC), sagorevanje u velikim ložištim (large combustion plants), insineraciju i koincineraciju otpada (waste incineration and co-incineration), zagađenje medija životne sredine koja nastaju upotrebom rastvarača (solvents) i otpad poreklom iz industrije titan dioksida (TiO₂).

⁴² "Sl. list RCG", br. 80/05, 54/09, 42/15.

⁴³ "Sl. list CG", br. 25/10, 43/15.

⁴⁴ "Sl. list CG", br. 27/07, 73/10, 32/11, 47/11, 48/15.

⁴⁵ „Sl. list CG”, br. 64/11.

⁴⁶ "Sl. list CG", br. 05/11. Kako je ova uredba donijeta prije donošenja SEVESO III Direktive, ipak je neophodno, prilikom transpozicije Direktive, provjeriti i kvalitet transpozicije svih definicija, posebno imajući u vidu propise EU na koje se Direktiva poziva, tj.: Regulativu (EC) br. 1272/2008, (EC) 440/2008, UN Recommendation on Transport of Dangerous Goods, Manual or Tests (UN Manual of Tests And Criteria) u vezi sa Regulativom (EC) br. 440/2008 i (EC) 1907/2006 (REACH), Direktivu 75/324/EEC i Regulativu (EC) br. 2003/2003.

⁴⁷ "Sl. list CG", br. 48/08, 40/10, 40/11, 27/14.

⁴⁸ Id.

(budućim) Zakonom o industrijskim emisijama. Ove aktivnosti će takođe uključivati transpoziciji Poglavlja III Direktive o industrijskim emisijama (IED) koja je zamijenila LCPD od 01. 01. 2016.

Biće izvršena i puna transpozicija SEVESO III Direktive. S tim u vezi MORT će koordinirati aktivnosti sa organima nadležnim za poslove civilne zaštite u MUP Crne Gore i drugim relevantnim ministarstvima.

Aktivnosti na usklađivanju sa zahtjevima EMASa i ekološkog obilježavanja biće realizovane na samom kraju srednjeročnog perioda sprovođenja ove strategije. Ovaj pristup zasnovan je na činjenici da je riječ o značajnim ali dobrovoljnim mehanizmima upravljanja životnom sredinom, te na potrebi prevashodnog angažovanja kapaciteta MORTa na realizaciji ključnih prioriternih pitanja utvrđenih ovom Strategijom.

Obaveze Crne Gore koje proizilaze iz Regulative (EC) 166/2006 (EPRTR), odnosno koje će biti precizno definisane potvrđivanjem PRTR Protokola⁴⁹ (kojeg Crna Gora treba što prije da ratifikuje), neophodno je u kratkom roku potpuno urediti odgovarajućim propisom.

Imajući u vidu prethodno navedeno, u Akcionom planu ove strategije definisane su kratkoročne i srednjeročne obaveze u cilju potpune transpozicije svih propisa EU o kontroli industrijskih zagađenja u nacionalno zakonodavstvo, te dinamika njihove realizacije.

6.2 Primjena (implementacija)

6.2.1 Pregled stanja

Zahtjevi Direktive 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) djelimično su transponovani Zakonom o integrisanom spriječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine⁵⁰ kojim je inače bila transponovana Direktiva 2008/1/EC (IPPC).

Programom usklađivanja pojedinih privrednih grana, kojeg je donijela Vlada propisani su rokovi usklađivanja za 10 postojećih postrojenja ili aktivnosti za koje se izdaje integrisana dozvola. Za postojeća postrojenja i djelatnosti identifikovani subjekti bili su u obavezi da pribave integrisanu dozvolu do 01.01.2015. U skladu s Programom, do tog roka izdate su četiri IPPC dozvole, dvije od strane AZŽS i dvije od strane lokalnih samouprava Podgorica i Mojkovac. Za preostalih pet postrojenja⁵¹ produžen je rok operaterima do 01. 01. 2018. godine. Takođe, AZŽS izdala je i jednu IPPC dozvolu za novo postrojenje.

Zahtjevi Direktive 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III) za sada nijesu transponovani, a Seveso postrojenja nijesu identifikovana. To će biti ostvareno novim Zakonom o zaštiti životne sredine koji je u skupštinskoj proceduri.

Registar zagađivača u skladu sa Regulativom (EC) 166/2006 (E-PRTR), za koji je Zakonom o životnoj sredini⁵² utvrđen pravni osnov, za sada nije uspostavljen. Pravilnikom o bližem sadržaju i načinu vođenja katastra zagađivača životne sredine⁵³ bliže su utvrđeni uslovi za primjenu ove odredbe Zakona o životnoj sredini.

Zahtjevi utvrđeni Regulativom (EC) 1221/2009 (EMAS) o dobrovoljnom učešću organizacija u sistemu upravljanja životnom sredinom i šemi revizije i Regulativom (EC) 66/2010 (*Eco-labelling*) o ekološkom označavanju u Crnoj Gori nijesu transponovani (to će biti ostvareno novim Zakonom o zaštiti životne

⁴⁹ Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (Kiev, 2003), uz CONVENTION ON PUBLIC PARTICIPATION, ACCESS TO INFORMATION AND ACCESS TO JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS (Aarhus, 1998)

⁵⁰ "Službeni list CG", br. 80/05 i 54/09.

⁵¹ U međuvremenu su dva postrojenja, odlukom Vlade Crne Gore, oslobođena obaveze da pribave IPPC dozvolu, a jedno novo je dodato na Listu postrojenja za koja se izdaje IPPC dozvola.

⁵² "Službeni list CG", br. 48/08.

⁵³ "Službeni list CG", br. 43/2010.

sredine koji je u skupštinskoj proceduri), tako da se te dobrovoljne šeme upravljanja za sada ne primjenjuju u Crnoj Gori.

6.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno nadležno ministarstvo za transpoziciju propisa EU i nadzor nad primjenom propisa Crne Gore o industrijskom zagađenju.

MUP-u - Direktoratu za vanredne situacije pripada dio nadležnosti za primjenu i inspekcijski nadzor nad primjenom propisa o industrijskim akcidentima, kojima se Direktiva 2012/18/EU (SEVESO III) transponuje u pravni sistem Crne Gore;

AZŽS je nadležna za vođenje upravnih postupaka izdavanja integrisanih dozvola, prikupljanje podataka o zagađivačima, vođenje registra o ispuštanju i prenosu zagađivača (PRTR) i pripremu izvještaja.

AIA - Odsjek za ekološku inspekciju, nadležan je za inspekcijski nadzor nad sprovođenjem propisa o zaštiti životne sredine, uključujući i propise o industrijskom zagađenju.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, implementaciju i nadzor nad primjenom su sljedeći:

- U MORT-u je za kompletnu oblast industrijskog zagađenja zaposlena samo jedna osoba;
- U MUP – Direktoratu za vanredne situacije za implementaciju SEVESO III Direktive zadužena je jedna osoba.
- U AZŽS za vođenje upravnih postupaka izdavanja integrisanih dozvola sistematizovana su tri radna mjesta, od kojih su dva popunjena, a za prikupljanje podataka o zagađivačima, vođenje registra zagađivača (PRTR) sistematizovana su dva radna mjesta, i to samo sa djelokrugom za vazduh;
- U UIP je zaposleno šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine uključujući i oblast industrijskog zagađenja.

6.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i primjenu domaćih propisa o industrijskom zagađenju identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- Direktiva 2012/18/EU (SEVESO III) još nije transponovana, i zato još nijesu precizno definisane nadležnosti pojedinih organa vlasti u skladu sa zahtjevima te direktive;
- U AZŽS se ne vodi i ne ažurira registar zagađivača u skladu sa postojećim propisima, koji su usklađeni sa zahtjevima Regulative o E-PRTR i PRTR Protokolom;
- Administrativne kapacitete MORT treba unaprijediti u kontekstu obaveza koje proizilaze iz zahtjeva za transpozicijom pravne tekovine EU u oblasti industrijskog zagađenja i adekvatnom primjenom domaćih propisa u toj oblasti;
- Administrativni kapaciteti AZŽS su nedovoljni. Potrebno je dalje stručno osposobljavanje kada su u pitanju pojedine grane industrije za bolje razumjevanje BREF-ova i BAT-ova;
- Administrativni kapaciteti UIP su zadovoljavajući ali ih treba unaprijediti u pogledu broja inspektora angažovanih u u oblasti industrijskog zagađenja.

6.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

- U cilju ostvarivanja pune usklađenosti sa pravnom tekovinom EU, Crna Gora će preduzeti sljedeće: Precizno definisanje i podjelu nadležnosti između institucija za transpoziciju Direktive 2012/18/EU (SEVESO III), za sprovođenje i za nadzor nad sprovođenjem domaćih propisa kojima je Direktiva transponovana;
- Uspostavljanje registra zagađivača u AZŽS, u skladu sa postojećim propisima kojima se zahtjevi propisa EU o E-PRTR i PRTR Protokola transponuju, i za funkcionisanje registra obezbjediti potrebne kadrove i njihovu adekvatnu obuku;
- Jačanje administrativnih kapaciteta MORT-a za kontrolu i praćenje kontrole industrijskog zagađenja, adekvatnom unutrašnjom reorganizacijom i preraspodjelom postojećih kadrova i/ili dodatnim zapošljavanjem i obezbjeđenjem njihovog dodatnog stručnog usavršavanja u toj oblasti;
- Jačanje administrativnih kapaciteta AZŽS za kontrolu industrijskog zagađenja, adekvatnom unutrašnjom reorganizacijom i preraspodjelom postojećih kadrova i/ili dodatnim zapošljavanjem i obezbjeđivanje njihovog dodatnog usavršavanja u toj oblasti (posebno za izdavanje IPPC dozvola, saglasnosti na planove, izveštaje itd. po propisima, usklađenim sa zahtjevima IED, SEVESO III Direktive, za vođenje PRTR registra, itd.);
- Uspostavljanje adekvatne organizacije, kapaciteta i načina rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom propisa u oblasti industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta (minimalni kriterijumi za inspekciju životne sredine).

Detaljan plan aktivnosti sa konkrentim mjerama i rokovima za ostvarivanje pune implementacije u oblasti industrijskog zagađenja dat je u AP Poglavlje 5.6.2.

7. HEMIKALIJE

7.1 Transpozicija

7.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Upravljanje hemikalijama u Crnoj Gori je uređeno Zakonom o hemikalijama⁵⁴ na osnovu kog je usvojeno 18 podzakonskih akata.⁵⁵ Ti propisi su omogućili djelimičnu transpoziciju sljedećih propisa EU u oblasti hemikalija:

- Direktiva 2004/42/EZ (isparljiva organska jedinjenja, boje) je u većem dijelu transponovana kroz odredbe Zakona o hemikalijama;
- Pitanja uređena Uredbom (EZ) 1907/2006 (REACH) (sa svim naknadnim izmjenama i dopunama⁵⁶) nisu potpuno regulisana u pravnom sistemu Crne Gore. Međutim, zahvaljujući Zakonu o hemikalijama i brojnim podzakonskim aktima usvojenim radi njegove primjene postoje uslovi za „djelimičnu” primjenu REACH-a u Crnoj Gori. Neke odredbe ovog propisa ne treba transponovati jer njihova primjena umnogome zavisi od članstva Crne Gore u EU. Odredbe o

⁵⁴ Službeni list CG br. 18/12.

⁵⁵ V. Prilog IV Strategije, pod VII. HEMIKALIJE.

⁵⁶ V. Prilog I Strategije.

autorizaciji (izdavanje autorizacija) nisu transponovane. Međutim, da bi se podigla svijest među sektorima industrije o njihovim budućim obavezama u vezi sa supstancama koje izazivaju zabrinutost, odluke Evropske komisije o supstancama za koje je potrebno odobrenje su ugrađene u Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost. Pored toga, ograničenje iz REACH-a, konkretno Prilog XVII (Ograničenja u vezi sa proizvodnjom, stavljanjem u promet i upotrebom određenih opasnih supstanci, smješa i artikala) je potpuno ugrađeno kroz Pravilnik o zabrani i ograničenju korišćenja, stavljanju u promet i proizvodnji hemikalija koje predstavljaju neprihvatljiv rizik po zdravlje ljudi ili životnu sredinu (Službeni list Crne Gore br. 49/13, 12/16) (Pravilnik je obuhvatio posljednje izmjene i dopune EU iz januara 2016.);

- Pitanja uređena Uredbom (EZ) br. 1272/2008 (o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa CLP) (sa izmjenama i dopunama⁵⁷) nisu potpuno regulisana u pravnom sistemu Crne Gore. Međutim, zahvaljujući Zakonu o hemikalijama i brojnim podzakonskim aktima usvojenim radi njegove primjene postoje uslovi za njenu „djelimičnu“ primjenu u Crnoj Gori. Odredbe ove Uredbe ne treba transponovati jer crnogorsko zakonodavstvo koje bi regulisalo ovo pitanje ne bi moglo da se primjenjuje jer Crna Gora nije država članica EU. Ovaj propis se odnosi na usklađivanje klasifikacije i označavanja supstanci. Lista usklađenih klasifikacija i oznaka (utvrđena u Prilogu VI Uredbe o CLP) je potpuno ugrađena u pravni sistem Crne Gore;
- Pitanja koja uređuje Uredba (EZ) br. 528/2012 (biocidi) su regulisana Zakonom o biocidnim proizvodima kojeg će Skupština usvojiti do kraja jula 2016. godine (rasprava o ovom predlogu zakona je prošla plenarno zasijedanje);
- Pitanja koja uređuje Uredba (EZ) br. 1102/2008 (metal živa) su regulisana Zakonom o životnoj sredini kojeg će Skupština usvojiti do kraja jula 2016. godine;
- Pitanja koja uređuje Uredba (EZ) br. 648/2004 (detergenti) su uglavnom uređena odredbom Zakona o hemikalijama i pratećim podzakonskim aktima;
- Usvajanjem Zakona o životnoj sredini (trenutno u skupštinskoj proceduri) biće regulisana pitanja uređena Uredbom (EZ) br. 850/2004. Crna Gora je država ugovornica Stokholmske konvencije o postojanim organskim zagađivačima od marta 2011. godine i u skladu sa članom 7 Konvencije prvi Nacionalni plan implementacije za Crnu Goru je zvanično dostavljen Sekretarijatu Stokholmske konvencije 20. januara 2014. godine. ;
- Zakon o hemikalijama i prateća podzakonska akta regulišu pitanja koja su uređena na nivou EU Uredbom (EZ) 689/2008 o uvozu i izvozu opasnih hemikalija koja je stavljena van snage 01. marta 2014. godine, a ta materija je ugrađena u postupku objedinjavanja u Uredbu (EZ) br. 649/2012, izmijenjena i dopunjena (samo Prilog I) Uredbom (EU) br. 1078/2014. Crna Gora je ratifikovala Roterdamsku konvenciju o postupku prethodnog informisanog pristanka za određene opasne supstance i pesticide u međunarodnoj trgovini 2011. godine. Da bi se promovisala zajednička odgovornost i saradnja između strana u oblasti međunarodne trgovine određenim opasnim supstancama u Crnoj Gori, Crna Gora sprovodi proces imenovanja nacionalnog organa i taj proces će biti završen do kraja septembra 2016. godine. Odlučeno je da MORT bude imenovani nacionalni organ.

⁵⁷ V. Prilog I Strategije.

- Direktiva 87/217/EEZ (azbest) će biti transponovana u pravni sistem Crne Gore kroz Zakon o životnoj sredini kojeg će Skupština usvojiti do kraja jula 2016. godine;
- Direktiva 2010/63/EU o zaštiti životinja koje se upotrebljavaju za naučne svrhe nije transponovana u pravni okvir Crne Gore. Samo neke definicije su obuhvaćene Zakonom o zaštiti dobrobiti životinja (Službeni list CG br. 14/2008). Transpozicija će biti obavljena 2018. godine.

7.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

S obzirom da puna primjena (i sprovođenje) propisa EU u ovom podsektoru, kao što je navedeno u Prilogu I ove strategije, mora početi danom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i s obzirom da se tokom pregovora o pristupanju ne može dogovoriti odstupanje niti prelazni period, Crna Gora planira da srednjoročno i kratkoročno usvoji zakonodavstvo koje će u potpunosti regulisati sva pitanja povezana sa hemikalijama u skladu sa navedenim propisima EU. Odredbe koje regulišu pitanja koja su na nivou EU regulisana propisima koji nisu direktive će biti uklonjene iz pravnog sistema Crne Gore danom pristupanja EU. Međutim, hitno usvajanje (zakona i podzakonskih akata) je od velikog značaja jer u periodu do pristupanja EU javna uprava Crne Gore može koristiti ove norme da uspostavi neophodne postupke i da sprovede institucionalno prilagođavanje zahtjevima koji se tiču hemikalija. Zato se, kada se Crna Gora pridruži EU, državna uprava i ekonomski subjekti neće suočavati sa bespotrebnim preprekama u izvršavanju svojih obaveza.

Ako postoje bilo kakve dileme u pogledu ovakvog pristupa, neophodno ih je otklanjati „u hodu”, kroz direktne kontakte sa Evropskom Agencijom za hemikalije (ECHA), koja u okviru svoje programske obaveze podržava politiku proširenja EU, naročito u kontekstu usklađivanja (transpozicije, primjene i izvršavanja) propisa kojima se u zemljama kandidatima za članstvo u EU uspostavljaju sistemi zdravog upravljanja hemikalijama. Agencija ovu svoju obavezu realizuje kroz eksplanatorne aktivnosti i aktivnosti na obuci zaposlenih u zemljama korisnicima IPA sredstava. ECHA takođe učestvuje u realizaciji pomoći kroz TAIX instrument. Akcionim planom potrebno je predvidjeti preduzimanje mjera koje će biti predložene projektom „Pripreme mjere za upravljanje hemikalijama za zemlje kandidate i potencijalne kandidate“ koji u Crnoj Gori realizuje ECHA, a koji će trajati do februara 2018. godine. Cilj projekta je jačanje kapaciteta za izvršavanje obaveza utvrđenih propisima Crne Gore u skladu sa odgovarajućim propisima EU (REACH, CLP, Uredba o biocidima i PIC postupku).

Akcionni plan utvrđuje redosljed aktivnosti koje je potrebno sprovesti u cilju postizanja pune transpozicije direktiva i uređivanja svih pitanja u skladu sa navedenim drugim propisima EU, koji bi bili na snazi i u primjeni do trenutka stupanja Crne Gore u članstvo EU.

Kako bi se ovom podsektoru u Crnoj Gori na vrijeme obezbijedila primjena standarda čija se primjena izričito zahtijeva propisima EU, Akcionim planom potrebno je predvidjeti aktivnosti MORT-a usmjerene na kontinuiranu saradnju sa institucijama Crne Gore nadležnim za transpoziciju Direktive 2004/9/EZ i primjenu odgovarajućih domaćih propisa (o nadzoru i provjeri dobre laboratorijske prakse) i transpoziciju Direktive 2004/10/EZ i primjenu odgovarajućih domaćih propisa (o usklađivanju propisa sa primjenom načela dobre laboratorijske prakse i provjera njihove primjene u ispitivanju hemijskih supstanci).

Isto tako, Akcionim planom treba predvidjeti aktivnosti na uspostavljanju saradnje između MORT i MPRR u cilju pune transpozicije propisa EU o biocidima u pravni sistem Crne Gore i posebno saradnje između MORT i MPRR-Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove u cilju potpune transpozicije Direktive 2010/63/EU o zaštiti životinja koje se upotrebljavaju u naučne svrhe.

Ove aspekte upravljanja hemikalijama u Crnoj Gori, na koje se može gledati i kroz primjenu principa dobre uprave, tj. horizontalne saradnje institucija unutar Vlade Crne Gore, treba imati u vidu pri eventualnom odlučivanju o uspostavljanju čvršće koordinacije putem odgovarajućeg interinstitucionalnog mehanizma, sa ciljem postizanja efikasnijeg usklađivanja u utvrđenom vremenskom okviru.

7.2 Primjena

7.2.1 Pregled stanja

Crna Gora je 2012. godine donijela Zakon o hemikalijama⁵⁸ koji je počeo da se primjenjuje 01. marta 2013. godine. Zakonom su propisane obaveze koje se odnose na klasifikaciju, označavanje i pakovanje, registrovanje hemikalija, promet hemikalija, uvoz i izvoz hemikalija, detergente, dobru laboratorijsku praksu, nadzor i kazne. Hemijska proizvodnja ne spada u strateške sektore proizvodnje u Crnoj Gori zbog nedostatka bazne proizvodnje i postojanja malog broja proizvođača hemikalija. U 2013. godini proizvedeno je 305 tona industrijskih gasova, 121 tona sapuna i detergenata i 841 tona ostalih osnovnih neorganskih hemikalija. Zabranjena je proizvodnja, stavljanje u promet i upotreba POPs-ova. Kad je riječ o azbestu i azbestnom otpadu još nisu preduzete sve potrebne mjere kako bi se spriječile emisije azbesta u vazduh, ispuštanje u vodu i uspostavilo bezbjedno rukovanje i uklanjanje građevinskog i izolacionog materijala i drugih proizvoda koji u sebi sadrže azbest.

Crna Gora je donijela Strategiju upravljanja hemikalijama za period 2015-2018. sa Akcionim planom. Na osnovu analize i ocjene stanja hemijske bezbjednosti utvrđeni su glavni strateški pravci i mjere za uspostavljanje sistema hemijske bezbjednosti koji su usaglašeni sa propisima i praksom EU.

Suštinski zahtjevi koji se odnose na administrativne kapacitete i uspostavljanje sistema za efikasno praćenje i kontrolu nad primjenom, odnosno inspekcijski nadzor su primenjeni. Inspekcijski nadzor nad primjenom se sprovodi. Kako bi se jasnije prerasporedile nadležnosti nad nadzorom hemikalija planirane su izmjene Zakona o hemikalijama za 2016. godinu.

Kao rezultat aktivnosti na primjeni propisa o hemikalijama podaci o pravnim licima i hemikalijama koje su na tržištu, prikupljaju se u AZŽS u formi baze podataka. Organizovane su i radionice u saradnji sa Privrednom komorom za industriju sa ciljem da se informišu o svojim ulogama i obavezama u skladu sa domaćim propisima i zahtjevima Regulative REACH. Uspostavljena je saradnja i stalni dijalog sa industrijom.

Glavna nadležna institucija za primjenu Uredbe o CLP je AZŽS (saglasnost da se koristi alternativni hemijski naziv, izdavanje dozvola tokom kojeg se između ostalog provjerava način pakovanja i označavanja hemikalija, način skladištenja itd.). Zaposleni u MORT i AZŽS imali su nekoliko obuka u oblasti klasifikacije, obilježavanja i označavanja hemikalija (prema Uredbi 1272/2008/EC – CLP). ECHA je takođe pružila podršku zaposlenima u MORT i AZŽS kroz jednu radionicu o Uredbi o CLP, koja je organizovana u okviru IPA projekta ECHA za podršku zemljama kandidatima i zemljama potencijalnim kandidatima. Takođe, u sklopu projekta ECRAN, organizovan je veliki broj radionica u okviru grupe za hemikalije/IED. U saradnji sa Privrednom komorom organizovana je i obuka za industriju, kako bi se informisali o svojim ulogama i obavezama u pogledu klasifikacije i označavanja hemikalija, u skladu sa važećim propisima.

⁵⁸Službeni list CG br. 18/12.

U skladu sa Uredbom (EZ) br. 689/2008/EC izvoz i uvoz hemikalija sa Liste hemikalija koje podliježu postupku prethodnog obavještanja (*PIC* postupak) vrši se na osnovu obavještenja koje dostavlja AZŽS zemlji, odnosno tako što AZŽS dobija obavještenje o izvozu od nadležnog organa zemlje u koju se izvozi, tj. uvozi hemikalija, u skladu sa Zakonom o hemikalijama. AZŽS je do sada primila prethodna obavještenja za izvoz od zemalja izvoznica u skladu sa članom 12 Roterdamske konvencije.

AZŽS takođe koordinira sa carinskim službenicima koji igraju ključnu ulogu u primjeni Roterdamske konvencije.

Nakon zvaničnog imenovanja DNA, sve relevantne informacije će biti redovno slate Sekretarijatu Roterdamske konvencije. Pitanja uređena Uredbom (EU) br. 649/2012, koja je stupila na snagu u odnosu na države članice EU 01. marta 2014. godine i stavila van snage Uredbu br. 689/2008/EZ su djelimično regulisana u relevantnom zakonodavstvu Crne Gore.

U skladu sa Uredbom 648/2004/EZ o detergentima, industrijski detergentski i detergentski za profesionalnu upotrebu koji sadrže površinski aktivne supstance koje ne ispunjavaju uslove potpune aerobne biorazgradljivosti stavljaju se u promet na osnovu dozvole za korišćenje površinski aktivne supstance koju izdaje AZŽS ili akta kojim se odobrava korišćenje površinski aktivne supstance u detergentu u EU.

U Crnoj Gori ne postoje kontaminirane lokacije niti zalihe *POPs* pesticida. U vezi sa Regulativom (EZ) br. 850/2004 o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama (*POPs*) identifikovane su lokacije kontaminirane *PCB* supstancama. Crna Gora je započela s realizacijom projekta „Održivo ekološko upravljanje *PCB* supstancama u Crnoj Gori”, kojim će trajno riješiti tretman jednog većeg dijela *PCB* opreme i određene količine kontaminiranog zemljišta. Crna Gora počinje sprovođenje projekta: „Revizija i ažuriranje nacionalnog plana za implementaciju (NPI) Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađivačima (*POPs*) u Crnoj Gori”. Projekat ažuriranja NPI ima pet komponenti:

1. Pokretanje procesa revizije i ažuriranja nacionalnih planova primjene.
2. Procjena nacionalne infrastrukture i kapaciteta za upravljanje svim *POPs*-ovima, izrada novih inventara *POPs*-ova i ažuriranje inicijalnih inventara *POPs*-ova i praćenje uticaja *POPs*-ova na ljude i životnu sredinu.
3. Izrada akcionih planova za nove *POPs*-ove i ažuriranje akcionih planova za inicijalne *POPs*-ove uključujući analizu nedostataka.
4. Formulisanje revidiranog i ažuriranog Nacionalnog plana primjene sa povezanim akcionim planovima za sve *POPs*-pve
5. Odobravanje Nacionalnih planova primjene (vidjeti: TABELU XLV)

Analiza *POPs*-ova u Crnoj Gori u segmentima životne sredine (zemlja, voda, vazduh) se sprovodi u okviru programa praćenja osmišljenih u skladu sa domaćim zakonodavstvom i obavezama koje iz njega proističu.

U pogledu tehničkih i stručnih kapaciteta za analize *POPs*-ova, postoji jedna institucija – Centar za ekotoksikološka ispitivanja (CETI) koja posjeduje tehničke i stručne kapacitete za analizu *POPs*-ova u većini segmenata životne sredine. CETI je dobio akreditaciju Akreditacionog tijela Crne Gore da analizira, između ostalog, određene *POPs* supstance (*PCB*, *OCL*) i *PAH* (obim akreditacije www.akreditacija.me). Učešćem na ispitima stručnosti u EU i postizanjem dobrih rezultata na njima CETI kontinuirano dokazuje svoju stručnost.

U skladu sa ratifikacijom Konvencije o dalekosežnom prekograničnom zagađenju vazduha (CLRTAP) Crna Gora ažurira inventar emisije gasova. Inventar emisija u vazduh za Crnu Goru je sačinjen u skladu sa

uputstvima EMEP/EEA: Priručnik za inventare emisija koje zagađuju vazduh iz 2009. godine i uputstvo IPCC-a za inventare nacionalnih emisija gasova sa efektom staklene bašte.

Inventari PCDD/PCDF, PCB i HCB prepoznaju sektore, podsektore i konkretne prepreke tamo gdje se pomenuti zagađivači ispuštaju u vazduh. Prema obrađenim podacima, najveće emisije dioksina i furana se dešavaju u procesu proizvodnje željeza i gvožđa, sagorjevanja fosilnih goriva i u elektaranama. Treba pomenuti da nedostaju detaljni podaci o količini goriva koje se potroši u saobraćaju koje je jedan od najvažnijih izvora emisije PCDD/PCDF-a u vazduh, kao i podaci o količinama nekontrolisanog sagorjevanja otpada.

Uredba o graničnim vrijednostima zagađivača vazduha iz stacionarnih izvora (Službeni list Crne Gore br. 10/2011), koja je usklađena sa Direktivom o industrijskim emisijama, postavlja granične vrijednosti emisija za supstance koje su biološki nerazgradljive (PCDD, PCDF), granične vrijednosti emisija za kancerogene supstance (npr. PAH) kao i za postrojenja u kojima je neophodno sprovesti mjerenja (npr. proizvodnja i prerada metala, postrojenja za željezo i čelik, otpad od insineracije i koinseracije).

Analiza PAH-a se obavlja u svim elektranama preko 1MW (uzorkovanje i analizu u potpunosti sprovodi CETI). Analiza PCDD i PCDF je obavljena u jednom postrojenju, odnosno u pogonu *Toscelik Niksic Alloyed Engineering* u odnosu na čelične električne peći (u skladu sa zahtjevima Uredbe). CETI je obavio uzorkovanje, a analizu sadržaja dioksina je obavio Institut za javno zdravlje iz Maribora.

Kontrola pesticida vrši se sprovođenjem Programa monitoringa rezidua za zaštitu bilja koji se donosi svake godine.

7.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno odgovorna institucija za transpoziciju pravila EU o hemikalijama, kao i za primjenu i praćenje primjene domaćeg zakonodavstva.

MPRR je u Crnoj Gori odgovorna institucija za transpoziciju propisa EU o zaštiti životinja, koje se upotrebljavaju u naučne svrhe.

UBHVFP je nadležna institucija za primjenu propisa o zaštiti životinja koje se upotrebljavaju u naučne svrhe.

AZŽS je zadužena za primjenu propisa u oblasti hemikalija.

CETI je ovlašćen za poslove laboratorijskog ispitivanja sredstava za zaštitu bilja (pesticida) i rezidua sredstava za zaštitu bilja (pesticida) za POPs-ove u svim segmentima životne sredine.

UIP – Uprava za inspekcijske poslove nadležna je za inspekcijski nadzor nad sprovođenjem propisa u oblasti životne sredine, uključujući i podsektor hemikalija.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, implementaciju i nadzor nad primjenom su sljedeći:

- U MORT-u trenutno samo jedna osoba pokriva oblast upravljanja hemikalijama;
- U AZŽS je, novom sistematizacijom, formirano Odjeljenje za upravljanje hemikalijama u okviru kojeg su sistematizovana i popunjena četiri radna mjesta za upravljanje hemikalijama;
- U CETI je zaposleno 20 službenika koji obavljaju poslove laboratorijskog ispitivanja sredstava za zaštitu bilja (pesticida) i rezidua sredstava za zaštitu bilja, kao i uzorkovanje svih segmenata životne sredine i analizu POPs-ova;

- U UIP radi šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podoblastima uključujući i oblast upravljanja hemikalijama.

7.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i primjenu domaćih propisa o hemikalijama identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- Iako je Zakonom propisano da dobavljač koji uvozi, proizvodi i stavlja u promet hemikalije u količinama većim od 100 kg upisuje hemikalije u registar hemikalija na osnovu izvršenog ocjenjivanja hemikalija, registar još nije uspostavljen (što je implementacioni *gap* u odnosu na zahtjeve Uredbe *REACH*);
- Crna Gora još uvijek nema službu za pomoć korisnicima, odnosno "*Help Desk*", koja bi pružala informacije i savjete (proizvođačima, uvozniciima i distributerima) o odgovornostima i obavezama (u skladu sa domaćim propisima, usklađenim sa *REACH* i *CLP* uredbama);
- Crna Gora nije imenovala tijelo nadležno za prijem informacija u vezi sa slučajevima hitnog zdravstvenog odgovora odnosno nije uspostavila centar za kontrolu trovanja hemikalijama (koja obaveza proizilazi iz *CLP* uredbe);
- Zahtjevi Uredbe br. 528/2012/EZ kojom se uređuje stavljanje u promet i korišćenje biocidnih proizvoda u Crnoj Gori još nijesu uređeni domaćim propisima;
- Administrativni kapaciteti u nadležnom ministarstvu (MORT) za uređivanje upravljanja hemikalijama u skladu sa propisima EU o hemikalijama nijesu dovoljni. Trenutno je zaposlena samo jedna osoba;
- U AZŽS je uspostavljeno Odjeljenje za upravljanje hemikalijama u kojem su sistematizovana samo četiri radna mjesta. Za primjenu svih propisa kojima se sistem upravljanja hemikalijama u Crnoj Gori u potpunosti usklađuje sa odgovarajućim kompleksnim zahtjevima EU planirani administrativni kapaciteti nijesu zadovoljavajući;
- Direktiva o azbestu (87/217/EEC) nije u potpunosti transponovana u pravni sistem Crne Gore pa se još se ne primjenjuje;
- Predstavnici Crne Gore (zaposleni u MORT i AZŽS - Odjeljenju za hemikalije) ne učestvuju na sastancima nadležnih organa zemalja članica EU za hemikalije i za biocidne proizvode sa kapacitetom posmatrača (*CARACAL*, *ECHA HELP-NET*, i dr.);
- U Crnoj Gori nema ovlašćenih laboratorija za ispitivanje opasnih svojstava hemikalija u skladu s principom dobre laboratorijske prakse (DLP). Treba napomenuti da CETI raspolaže sa određenim stručnim kapacitetima;
- Administrativni kapaciteti UIP su neadekvatni (u smislu stručnih kvalifikacija i broja zaposlenih) i ne odgovaraju realnim potrebama za vršenje efikasnog inspeksijskog nadzora u oblasti hemikalija.

7.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Akcionim planom za Sprovođenje ove strategije potrebno je predvidjeti preduzimanje mjera kojima će se:

- U okviru AZŽS uspostaviti registar hemikalija u skladu sa propisima Crne Gore usklađenim sa zahtjevima Uredbe *REACH*, do kraja 2019. godine kao što je planirano u tabeli XLV AP-a;
- Uspostaviti službu za pomoć korisnicima, odnosno "*Help Desk*" koji pruža informacije i savjete (proizvođačima, uvoznicima i distributerima) o odgovornostima i obavezama, u skladu sa propisima Crne Gore, usklađenim sa Uredbama *REACH* i *CLP*;
- Imenovati tijelo zaduženo za primanje informacija u vezi sa hitnim zdravstvenim intervencijama, odnosno uspostaviti centar za kontrolu trovanja hemikalijama u skladu sa propisima Crne Gore, usklađenim sa članom 45 Uredbe o *CLP*, do kraja 2018. godine;
- Urediti u što kraćem roku zahtjeve EU utvrđene Uredbom 528/2012/EC o stavljanju u promet i korišćenje biocidnih proizvoda se u Crnoj Gori;
- Ojačati administrativne kapacitete u nadležnom ministarstvu (MORT) za transpoziciju i praćenje propisa EU u oblasti hemikalija. To će biti urađeno u skladu sa sveukupnim planom koji će biti usvojen do kraja I kvartala 2017. godine (detalje potražiti u tabeli: Plan implementacije - Hemikalije);
- Ojačati administrativne kapacitete u AZŽS za adekvatnu primjenu domaćih propisa usklađenih sa zahtjevima EU u skladu sa minimalnim zahtjevima (broj, stručna osposobljenost), postepeno u skladu sa planom iz tabele XLVI AP-;
- Donijeti propise, kojima će se u potpunosti transponovati Direktiva o azbestu (87/217/EEC) i pripremiti i započeti sa realizacijom plana za sprovođenje propisa kojima je transponovana ova Direktiva, naročito u pogledu sprječavanja emisija azbesta u vazduh i vode, kao i u pogledu bezbjednog rukovanja i uklanjanja građevinskog i izolacionog materijala i drugih proizvoda, koji u sebi sadrže azbest, do kraja 2017. godine.
- Omogućiti predstavnicima MORT i posebno predstavnicima AZŽS – Odjeljenja za hemikalije da obavezno učestvuju na sastancima nadležnih organa zemalja članica EU za hemikalije i za biocidne proizvode sa kapacitetom posmatrača. To će biti uzeto u obzir u planu koji će biti izrađen za institucionalno prilagođavanje i reorganizaciju;
- Stručan kadar u oblasti upravljanja bezbjednošću hemikalija (na primjer, toksikolozi, hemičari za toksikologiju itd.) je zaposlen u nekoliko institucija i konkretno i kontinuirano se traži zbog svog obrazovnog profila. Naime, postoji plan za obrazovanje ovih stručnjaka kojeg je usvojilo MZ, a koji se bavi potrebama zemlje u nekoj oblasti (Pravilnik o kriterijumima i postupku odobravanja i obuke za zdravstvene ustanove – Službeni list CG br. 022/16, Pravilnik o specijalizacijama – Službeni list CG br 017/14). Međutim, znanje i ekspertiza ovih stručnjaka će AZŽS iskoristiti za sprovođenje svih aktivnosti za koje je potrebno njihovo konkretno znanje (izrada stručne osnove za zaštitu životne sredine, vodiči, ispitivanje i provjera hemikalija, obuka o upravljanju bezbjednošću, služba za pomoć korisnicima itd.). Najuočajan način angažovanja ovih stručnjaka je kroz radne grupe ili neke druge vrste angažovanja (stručnjaka ili institucija) koja su uređena zakonom. Crna Gora kao mala zemlja, bez značajne hemijske proizvodnje, se opredijelila za ovo rješenje koje se smatra najracionalnijim.

- UIP će sprovesti internu reorganizaciju kako bi izbjegla preklapanja nadležnosti i postigla veću sinergiju u radu inspeksijskih tijela iz drugih oblasti. Takođe će organizovati obuke inspektora i izradu priručnika i vodiča za inspeksijske postupke. Ta aktivnost će započeti odmah po usvajanju ove Strategije. Reorganizacija će biti obavljena najkasnije do kraja 2018. godine.

Detaljni plan aktivnosti sa konkretnim mjerama i rokovima za postizanje potpune primjene u oblasti hemikalija je dat u poglavlju 5.7.2. AP-a.

8. BUKA

8.1 Transpozicija

8.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Transpozicija Direktive 2002/49/EC, izmijenjena i dopunjena Regulativom (EC) No 1137/2008 (procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini) izvršena je u potpunosti Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini.⁵⁹ Za njegovo provođenje donijeta su četiri izvršna propisa (pravilnika).

Direktiva (EU) 2015/996 kojom se uspostavljaju zajedničke (*common*) metode za procjenu buke, u skladu sa Direktivom 2002/49/EC nije transponovana. Rok za njenu implementaciju je 2017, njena puna transpozicija biće izvršena do kraja 2016.

8.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

U ovom podsektoru, u pogledu transpozicije, u ovom trenutku nema neusklađenosti sa propisima EU. Akcionim planom predviđena je transpozicija Direktive (EU) 2015/996 do kraja 2016 (vidi TABELU XLVII: PLAN TRANSPOZICIJE – BUKA).

8.2 Implementacija

8.2.1 Pregled stanja

Direktiva 2002/49/EC koja se odnosi na procjenu i upravljanje bukom u životnoj sredini je u potpunosti transponovana Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini i podzakonskim aktima, ali je primjena tih propisa još u ranoj fazi. Identifikovana su nadležna tijela i definisane njihove obaveze da: izrade strateške karte buke i akcione planove, definišu mjere zaštite od buke u životnoj sredini, kao i da izvršavaju svoje obaveze vezane za izvještavanje Evropskoj komisiji, nadzor i kazne. Trenutno, u Crnoj Gori postoji jedna aglomeracija⁶⁰ i dva glavna puta kojima upravlja država,⁶¹ koji podlježu zahtjevima za izradu strateških karata buke i Akcionih planova.

Agencija za zaštitu životne sredine izdaje dozvole za mjerenje nivoa buke u životnoj sredini⁶² i dozvole za izradu strateških karata i izračunavanje nivoa buke.⁶³

⁵⁹"Sl. list RCG", br. 28/11, 1/14.

⁶⁰Glavni grad Podgorica (po podacima MONSTAT-a, urbanizovano područje sa preko 100.000 stanovnika).

⁶¹ Radanovići-Tivat i Podgorica-Cetinje; po podacima Direkcije za saobraćaj iz 2014. godine to su putevi s prosječnim godišnjim protokom saobraćaja većim od tri miliona vozila.

⁶² Do sada su izdate četiri dozvole.

⁶³ Do sada je izdata jedna dozvola.

8.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno nadležna institucija za transpoziciju propisa EU i nadzor nad primjenom domaćih propisa o procjeni i zaštiti od buke u životnoj sredini.

AZŽS je institucija zadužena za primjenu propisa u oblasti zaštite od buke u životnoj sredini, naročito za izdavanje dozvola, izradu strateških karata buke i akcionih planova, primjenu drugih mjera zaštite od buke u životnoj sredini, održavanje informacionog sistema i za pripremu izvještaja za Evropsku komisiju.

UIP - Odsjek za ekološku inspekciju je institucija nadležna je za inspeksijski nadzor nad sprovođenjem propisa o zaštiti životne sredine, uključujući i podsektor zaštite od buke u životnoj sredini.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju propisa EU i primjenu i nadzor nad primjenom propisa Crne Gore su sljedeći:

- U MORT-u, jedna osoba (fiziko-hemičar) bavi se pitanjima buke;
- U AZŽS su zaposlene dvije osobe (ing. tehnologije) zadužene za pitanja buke. Jedna od njih je zadužena za praćenje i obradu podataka o nivoima buke u životnoj sredini;
- U UIP je zaposleno ukupno šest inspektora koji pokrivaju sve podsektore životne sredine uključujući i zaštitu od buke u životnoj sredini;
- Komunalna inspekcija na lokalnom nivou vrši inspeksijski nadzor buke u okviru propisanih nadležnosti.

8.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju pravne tekovine EU u oblasti buke, identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- Jedinstveni informacioni sistem, koji će obuhvatati i podatke o buci još nije uspostavljen;
- Administrativni kapaciteti UIP za efikasnu primjenu propisa Crne Gore usklađenih sa direktivama EU nijesu zadovoljavajući, u pogledu obučenosti.

8.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Kako bi se ostvarila puna usklađenost sa pravnom stečevinom EU, Crna Gora će:

- Dodatno obučiti kadrove AZŽS zadužene za izdavanje dozvola, izradu strateških karata buke i akcionih planova;
- Uspostaviti jedinstveni informacioni sistem, koji će obuhvatati i podatke o buci (smješten u AZŽS).
- Uspostaviti adekvatnu organizaciju, kapacitet i način rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom propisa o procjeni i upravljanju bukom u životnoj sredini, u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog parlamenta i Savjeta (minimalni kriterijumi za inspekciju životne sredine).
- Detaljan akcioni plan sa konkretnim mjerama i vremenskim planom za ostvarivanje pune implementacije u oblasti Buke sadržan je u Poglavlju 5.8.2.

9. CIVILNA ZAŠTITA

9.1 Transpozicija

9.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom neusklađenosti

Problematika civilne zaštite uređena je u Crnoj Gori Zakonom o zaštiti i spašavanju,⁶⁴ koji je donijet 2007. godine i mijenjan i dopunjavao 2011. godine.

Postoje tri propisa EU kojima su uređena pitanja u vezi sa civilnom zaštitom, od značaja za NEAS. To su:

- Odluka 1313/2013 (uspostavljanje Mehanizma civilne zaštite Unije);
- Odluka Komisije 2014/762/EU o utvrđivanju pravila za sprovođenje Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu civilne zaštite Unije; i
- Regulative (EU) No 375/2014 (Dobrovoljna humanitarna inicijativa EU).

U cilju pristupanja Crne Gore Mehanizmu civilne zaštite EU, potpisan je u septembru 2014. godine sporazum između Crne Gore i EU, koji je početkom 2015. ratifikovan.⁶⁵ Primjena tog sporazuma podrazumijeva da se izvršavanje obaveza preuzetim njime uredi propisima Crne Gore.

U aktivnosti Direktorata za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore, pored pitanja uređenih navedenim propisima EU i Crne Gore spadaju takođe i aktivnosti koje MORT i MPRR dele sa Direktoratom u pogledu transpozicije, primjene i izvršavanja Direktive 2007/60/EC (procjena i upravljanje rizicima od poplava) i Direktive 2012/18/EU (Seveso III). Kako ove direktive još nisu transponovane u pravni sistem Crne Gore, i saradnja ovih institucija može se posmatrati kao dio već ranije identifikovane potrebe da se već postojeća saradnja između institucija unutar javne uprave u Crnoj Gori formalizuje zaključenjem neke vrste interinstitucionalnog aranžmana (sporazuma).

9.1.2 Elementi mjera za otklanjanje neusklađenosti

Akcionim planom predviđene su sljedeće aktivnosti:

- Uređivanje pitanja primjene sporazuma zaključenog između Crne Gore i EU o participaciji Crne Gore u Mehanizmu civilne zaštite Unije zakonom odgovarajućim podzakonskim aktom;
- Učešće Direktorata za vanredne situacije u svim aktivnostima MORT i Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja na punoj transpoziciji (tj. donošenju i primarnih, tj. zakonskih propisa i sekundarnih, tj. podzakonskih propisa) Direktive 2007/60/EC i Direktive 2012/18/EU (Seveso III) i u kasnijoj primjeni i izvršavanju tih propisa Crne Gore, u skladu sa svojim nadležnostima.

9.2 Implementacija

9.2.1 Pregled stanja

Crna Gora bez podrške drugih država i aktiviranja Mehanizma za civilnu zaštitu Evropske unije ne može efikasno da se bori sa katastrofama, jer je neophodno aktivirati određene resurse kojih nema u Crnoj Gori, a kojima raspolažu zemlje članice (spasilački timovi, transport, oprema, medicinski timovi, itd). Zato

⁶⁴"Sl. list CG", br. 13/07, 32/11.

⁶⁵ Sporazum između Crne Gore i Evropske unije o učešću Crne Gore u Mehanizmu za civilnu zaštitu Evropske unije

je Crna Gora prvi korak u implementaciji Odluke 1313/2013/EU o uspostavljanju Mehanizma civilne zaštite napravila u septembru 2014. godine potpisivanjem Memoranduma o razumjevanju sa EU i pristupanjem Mehanizmu.

Pristupanje Mehanizmu omogućava Crnoj Gori da učestvuje u raznim programima obuke (uključujući zajedničke kurseve i vježbe, kao i razmjenu stručnjaka), na radionicama, seminarima i pilot projektima. Pristupanje Mehanizmu omogućava i pristup uslugama Centra za odgovor na vanredne situacije (*Emergency Response Coordination Center – ERCC*) i Zajedničkom sistemu za komunikaciju i informisanje u slučaju katastrofa (*CECIS*).

Crna Gora ima obavezu da uspostavi vezu sTESTA (bezbjedne trans-evropski servisi za telematiku između uprava), koja predstavlja preduslov kako bi nacionalni organi za civilnu zaštitu uspostavili konekciju CECIS (zajednički komunikacioni i informacioni sistem u vanrednim situacijama), koji im je neophodan za komunikaciju sa ERCC. Kada se uspostavi veza sTESTA između određene zemlje i Evropske komisije, vlada date zemlje je zadužena da kreira nacionalnu mrežu preko koje će sTESTA biti dalje povezana sa svakim ministarstvom ili institucijom kojima će servisi biti potrebni.

9.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MUP - Direktorata za vanredne situacije je nadležna institucija za upravljanje rizicima, upravljanje zaštitom i spašavanjem u vanrednim situacijama i upravljanje sanacijom posljedica u vanrednim situacijama (zemljotresi, požari i druge prirodne i tehničko-tehnološke katastrofe). U okviru procesa aproksimacije u oblasti civilne zaštite, MUP je primarno nadležna institucija za transpoziciju propisa EU o civilnoj zaštiti i primjenu odgovarajućih domaćih propisa.

U cilju efikasne transpozicije i primjene Direktive 2007/60/EC o procjeni i upravljanju rizicima od poplava i Direktive 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III) vrlo je značajno aktivno učešće Direktorata za vanredne situacije u svim aktivnostima MORT i MPRR kao primarno nadležnih institucija.

Stanje administrativnih kapaciteta karakteriše činjenica da se u MUP-u – u Direktoratu za vanredne situacije - pitanjima implementacije pravne tekovine EU u oblasti civilne zaštite bave službenici Direkcije za civilnu zaštitu i humanitarnu pomoć.

9.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

Jačanje kadrovskih kapaciteta MUP – Direktorata za vanredne situacije i kadrovskih kapaciteta operativnih jedinica za zaštitu i spašavanje prepoznato je kao ključna potreba, a naročito u pogledu:

- Neadekvatne organizacije sistema zaštite i spašavanja – civilne zaštite;
- Usklađivanja sa sistemima, standardima i dobrom praksom država članica EU;
- Poboljšanja tehničkih i materijalnih resursa,
- Daljeg opremanja i obuke osoblja zaposlenog u oblasti civilne zaštite;
- Izgradnje kapaciteta za vršenje nacionalne procjene rizika, sprovođenje planiranja upravljanja rizikom i procjenu svojih mogućnosti za upravljanjem rizikom;
- Uspostavljanja veze sTESTA i donošenja odluke o tome koje će ministarstvo biti zaduženo da bude ulazna tačka na nivou zemlje“
- Izgradnje kapaciteta za obavještavanje Evropske Komisije.

9.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Kako bi se ostvarila puna usklađenost sa pravnom stečevinom EU, Crna Gora će:

- Zatražiti podršku EU za objedinjavanje sistema, tj. za projekat reorganizacije sistema zaštite i spašavanja – civilne zaštite, s jasnim definisanjem nadležnosti;
- Unaprijediti administrativne kapacitete nadležnih organa kako bi se što je više moguće uskladio nacionalni sistem civilne zaštite sa sistemima, standardima i dobrom praksom država članica EU;
- Poboljšati tehnički i materijalni resurse, prvenstveno daljim opremanjem i obukom osoblja zaposlenog na poslovima civilne zaštite i ostalog relevantnog osoblja u cilju postizanja odgovarajuće spremnosti za efikasnu podršku u sprečavanju rizika i adekvatno intervenisanje u slučaju vanrednih situacija;
- Izgraditi neophodne kapacitete za blagovremeno i kvalitetno vršenje nacionalne procjene rizika, sprovođenje planiranja upravljanja rizikom i procjenu sopstvenih kapaciteta za upravljanjem rizikom, te izvještavanje prema Evropskoj komisiji.

Detaljan akcioni plan sa konkretnim mjerama i vremenskim planom za ostvarivanje pune implementacije u oblasti Civilne zaštite sadržan je u Poglavlju 5.9.2.

10. PROMJENA KLIME

10.1 Transpozicija

10.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Transpozicija propisa EU kojima je uređena problematika promjene klime u početnoj je fazi u Crnoj Gori. Određena pitanja uređena su Zakonom o zaštiti vazduha⁶⁶ iz 2010. godine (koji je izmenjen i dopunjen 2015. godine), Zakonom o bezbjednosti saobraćaja na putevima⁶⁷ iz 2015. godine, Zakonom o efikasnom korišćenju energije⁶⁸ iz 2014. godine i Zakonom o izmjeni i dopuni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu⁶⁹ iz 2013. godine. Ovo se odnosi uglavnom na djelimičnu transpoziciju Direktive 98/70/EC o kvalitetu benzina i dizel goriva (transponovane su neke definicije, uključujući odredbu o zabrani olova u gorivu, odredbu o dozvoli plasiranja na tržište samo onih goriva koja odgovaraju specifikacijama u pogledu zaštite životne sredine – *environmental specification*, pravni osnov za uređivanje sadržaja sumpora u gorivima za ne-putnu mobilnu mehanizaciju - *non-road mobile machinery*), monitoring kvaliteta goriva, dok je jedino definicija gasova s efektom staklene bašte (GHG) preuzeta iz Direktive 2003/87/EC (*EU ETS*). Izmjene ove direktive Direktivom 2009/30/EC još nijesu ugrađene u pravni sistem Crne Gore, kao ni odredbe Direktive 2009/28/EC o promociji korišćenja energenata iz obnovljivih izvora. Pravni osnov za uspostavljanje tržišta biogoriva i utvrđivanje kriterijuma za njihovu održivost, kao i načina praćenja životnog ciklusa CO₂ iz biogoriva utvrđen je Zakonom o energetici.⁷⁰ Donošenjem

⁶⁶"Sl. list CG", br. 25/10, 43/15.

⁶⁷"Sl. list CG", br. 33/12.

⁶⁸"Sl. list CG", br. 57/14.

⁶⁹"Sl. list RCG", br. 80/05, "Sl. list CG", br. 27/13.

⁷⁰"Sl. list CG", br. 28/10.

podzakonskog akta odredbe Direktive 2009/30/EC o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG, kao i Direktive 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora transponovaće se u domaće propise.

Direktiva 1999/94/EC i Direktiva 2009/31/EC nijesu transponovane u pravni sistem Crne Gore, kao ni Direktive 2003/87/EC (EU ETS) i 2008/101/EC (ETS u avio saobraćaju).

Za transpoziciju većeg djela propisa koji se odnose na promjenu klime u postojećoj strukturi Uprave utvrđena je nadležnost drugih ministarstava, na primjer Ministarstva saobraćaja i pomorstva (u dijelu pitanja u oblasti saobraćaja) i Ministarstva ekonomije (u dijelu pitanja u oblasti energetike), tako da uloga/nadležnost MORT u tom kontekstu nije povezana sa direktnom odgovornošću za punu transpoziciju svih propisa EU koje se odnose na problematiku promjene klime⁷¹ već na koordinaciju aktivnosti integrisanja politike zaštite životne sredine i klimatskih promjena u druge sektorske strategije, uključujući u tom kontekstu i transponovanje navedenih propisa EU od kojih su neki već djelimično transponovani, na primjer regulisanje emisija CO₂ kroz Zakon o bezbjednosti saobraćaja na putevima i Pravilnik o tehničkim zahtjevima i uslovima za vozila koja se uvoze ili prvi put stavljaju na tržište u Crnoj Gori.

Crna Gora je strana ugovornica UNFCCC (kao i Kjoto Protokola do trenutka prestanka njegovog važenja) i u obavezi je da izvršava obaveze koje proizilaze iz tih međunarodnih ugovora. Preduzimaju se naponi radi obezbjeđivanja komplementarnog izvršavanja tih obaveza i obaveza u procesu transponovanja pravne tekovine EU u oblasti klimatskih promjena.

Usvajanjem Pariškog sporazuma na 21. konferenciji Okvirne konvencije UN o klimatskim promjenama (COP21), održanoj u Parizu 2015. godine, postignut je istorijski važan dogovor u oblasti klimatskih promjena. Podnošenjem dokumenta „Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinos“ (INDC), Crna Gora se obavezala na ambiciozan cilj smanjenja emisija GHG do 2030. godine u iznosu od 30 % u odnosu na baznu 1990. godinu. Nacionalna strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine daje strateške smjernice za postizanje cilja u okviru INDC-a.

Pariški sporazum ima istorijski značaj u međunarodnim naporima u borbi protiv klimatskih promjena i Crna Gora je izrazila svoju namjeru da poštuje ovaj opšteprihvaćeni sporazum. Usvajanje Pariškog sporazuma uticalo je na ukupne aktivnosti u borbi protiv klimatskih promjena kako na globalnom tako i na nacionalnom planu. Ta činjenica nesumnjivo utiče na način na koji će Crna Gora planirati svoj razvoj i dugoročnu budućnost u pogledu niskih nivoa emisija i ekonomija otpornih na klimatske promjene, u skladu sa INDC-em Crne Gore. Iako se Nacionalna strategija aproksimacije u oblasti životne sredine i klimatskih promjena (NEAS) prvenstveno bavi aproksimacijom pravnoj tekovini EU u oblasti klimatskih promjena, očigledno je da ona dopunjuje ispunjavanje obaveza iz INDC-a i implementaciju Pariškog sporazuma. Ovakvo poimanje stvari bazira se na karakteru i elementima iz INDC-a, gdje se predviđa da će do ključnih promjena u sektorima proizvodnje energije, industrije i saobraćaja doći do 2030. Pored toga, način korišćenja energije u domaćem i javnom sektoru, kao i u sektoru malih i srednjih preduzeća mora se u značajnoj mjeri prilagoditi kako bi se uskladio sa izgledima za postepeni prelazak na razvojne modele koji podrazumijevaju niske nivoe emisija. Drugo veoma važno pitanje u pogledu kog postoji jasno razumijevanje u Crnoj Gori jeste potreba da se ostvari međusektorska koordinacija u cijeloj ekonomiji u pogledu ostvarivanja INDC. Dobar osnov za to uspostavljen je osnivanjem Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, klimatske promjene i integrisano upravljanje obalnim područjem, čime je uspostavljen neophodni mehanizam koordinacije. Ovo tijelo će služiti kao glavni akter u ostvarivanju konsenzusa u

⁷¹ Identifikovanih i prikazanih u Aneksu I uz NEAS.

cijeloj ekonomiji i društvu po pitanju implementacije INDC, kao i za kasnije progresivne obaveze na putu ka ostvarivanju niskokarbonskog razvoja otpornog na klimatske promjene.

Pariški sporazum i INDC očigledno predstavljaju strateški pravac srednjeročnog i dugoročnog razvoja, iako se moraju uzeti u obzir postojeća ograničenja u pogledu detaljnijeg planiranja i veće izvjesnosti oko pitanja kako će se konkretni programi INDC-a i mjera realizovati, ali i u pogledu finansijskih implikacija. O ovim ograničenjima će se razgovarati neposredno tokom priprema za ratifikovanje Pariškog sporazuma, koje Crna Gora planira da završi što prije kako bi stupio na snagu što prije. Proces međuinstitucionalnih konsultacija i konsultacija zainteresovanih strana već je počeo tokom priprema Nacionalne strategije o klimatskim promjenama i Namjeravanog nacionalno utvrđenog doprinosa (INDC). U toku konsultacija postignut je značajan stepen razumijevanja i podrške od strane svih relevantnih vladinih institucija kao i aktra iz privatnog sektora i civilnog društva za ambiciozne nacionalne ciljeve vezane za smanjenje emisije GHG i klimatske promjene. Najrelevantnija podrška za ovako ambiciozne politike došla je od aktera koji se smatraju najznačajnijim u pogledu kompetencija za politike neophodne za implementaciju NCCS i INDC, odnosno Ministarstva ekonomije, Ministarstva saobraćaja i pomorstva i najznačajnijih privatnih kompanija, odnosno Termoelektrane „Pljevlja“ i Kombinata aluminijuma u Podgorici. Zahvaljujući tome, stvoren je dobar zamajac koji će pokrenuti inkluzivne i participatorne konsultacije neophodne za ostvarivanje konsenzusa u kompletnoj ekonomiji za ratifikovanje Pariškog sporazuma i implementaciju obaveza koje iz njega proizilaze.

Uspostavljanje Direktorata za klimatske promjene kao posebnog odjeljenja u okviru Ministarstva održivog razvoja i turizma, sa jasnim nadležnostima u ovoj oblasti, značajno je doprinijelo postepenom poboljšanju međusektorske saradnje i uključivanju aspekata klimatskih promjena u druge relevantne sektorske politike i strategije. Ovakvo administrativno ustrojstvo održavaće se i u budućnosti, a njegovi kapaciteti unapređivati kako bi se moglo adekvatno odgovoriti na zahtjeve potpunog usklađivanja sa pravnom tekovinom EU u oblasti klimatskih promjena.

Crna Gora u potpunosti razumije da je neophodno da se njene politike usklađuju sa EU i nakon 2020. Ključne politike EU u oblasti klime i energetike, odnosno Okvir za politike u oblasti klime i energetike do 2030, sa ključnim ciljevima, kao i Mapa puta ka konkurentnoj nisko-karbonskoj ekonomiji 2050. godine biće ključne smjernice za izradu politika u oblasti klime u narednom periodu. Podrazumijeva se i da će zakonodavstvo EU koje se sada izrađuje kako bi podržalo implementaciju ovih politika biti transponovano u pravni sistem Crne Gore kako se dalje bude odvijao proces pristupanja.

10.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

Akcionim planom neophodno je predvidjeti određene aktivnosti, kako bi se, u srednjeročnom periodu (do kraja isteka perioda od četiri godine), postigla puna transpozicija pravne tekovine EU u oblasti klimatskih promjena, kao i uređivanje nacionalnim propisima svih onih pitanja koja nijesu uređena legislativom i direktivama EU. Na taj način Crna Gora će odgovoriti obavezama koje proizilaze iz preuzetih međunarodnih ugovora kojima je i EU strana ugovornica. Pored toga, uređivanje brojnih pitanja pravne tekovine EU o promjeni klime, prije pristupanja Crne Gore EU, potrebno je i zbog nesmetanog odvijanja određenih privrednih aktivnosti.⁷² To su aktivnosti kojima će se postići:

- Puna transpozicija (tj. donošenje i novih zakona ili izmjena i dopuna postojećih zakona, i podzakonskih akata - uredbе, pravilnici i odluke) sljedećih direktiva:

⁷²Primjer za ovo je ispunjavanje obaveza utvrđenih Direktivom 2008/101/EC od strane Nacionalnog avio-operatera *Montenegro Airlines*, iako ta direktiva još nije transponovana.

- Direktive 2003/87/EC (*EU ETS*), do isteka kratkoročnog perioda od dvije godine. Prilikom transponovanja uzeće se u obzir činjenica da se ova direktiva trenutno revidira;
- Direktive 98/70/EC (kvalitet goriva);
- Direktive 1999/94/EC (informisanje potrošača o potrošnji goriva i emisijama CO₂ prilikom kupovine novih automobila); i
- Direktive 2009/31/EC (geološko skladištenje CO₂).

Tri posljednje prethodno navedene direktive treba u potpunosti transponovati do isteka srednjeročnog perioda (poželjan rok je tri godine, kako bi se u posljednjoj godini do isteka srednjeročnog perioda pažnja u potpunosti mogla posvetiti primjeni i izvršavanju propisa kojima su zahtjevi tih direktiva transponovani u pravni sistem Crne Gore);

- Pokretanje i uspostavljanje kontinuirane saradnje sa drugim ministarstvima i drugim organima u čijoj primarnoj nadležnosti su pitanja iz ovog podsektora koja nijesu u direktnoj nadležnosti MORT, u cilju donošenja svih nacionalnih propisa radi usklađivanja s pravnom tekovinom EU u oblasti klimatskih promjena i uspostavljanja jasnog pravnog okvira (sa precizno podjeljenim i usklađenim nadležnostima svih nadležnih organa) za izvršavanje obaveza Crne Gore koje proizilaze iz SSP i obaveza iz međunarodnih ugovora kojima je Crna Gora strana ugovornica. Ovo se odnosi na:
 - Direktivu 2008/101/EC (ETS u avio saobraćaju);
 - Direktivu 2009/30/EC (kvalitet goriva);
 - Direktivu 2009/28/EC (promocija upotrebe energenata iz obnovljivih izvora);
 - Odluku 406/2009/EC (djeljenje napora). Prilikom transponovanja uzeće se u obzir činjenica da se ova direktiva trenutno revidira; i
 - na ostale propise EU identifikovanje u Aneksu I uz Strategiju.

Transpozicija propisa EU u ovom podsektoru izuzetno je složen proces, posebno imajući u vidu obim i diverzitet problematike. Imajući u vidu potrebu izuzetne interinstitucionalne saradnje, uspostavljen je novi Generalni direktorat u MORT-u za klimatske promjene koji za sada ne raspolaže dovoljnim kadrovskim kapacitetima za izvršenje ovog zahtjevnog posla. Stoga se u Akcionom planu jasno navode oni nacionalni propisi za čiju izradu Crna Gora planira da zatraži tehničku pomoć EU preko TAIEX-a.

10.2 Implementacija

10.2.1 Pregled stanja

Prvi nacionalni izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama prema Okvirnoj konvenciji UN o klimatskim promjenama (UNFCCC) pripremljen je 2010, a Drugi nacionalni izvještaj 2015. Donijeta je i Nacionalna strategija o klimatskim promjenama do 2030. godine i urađena prateća strateška procjena uticaja na životnu sredinu. Kao dio Strategije pripremljen je i Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinosi (INDC) za smanjenje emisija GHG gasova i dostavljen Sekretarijatu UNFCCC. Ovim dokumentom utvrđena je obaveza smanjenja emisija GHG za 30% u odnosu na nivo emisija u baznoj 1990. godini.

Nacionalna strategija o klimatskim promjenama za period do 2030. sadrži sveobuhvatan Akcioni plan u kojem su programi i aktivnosti poređani po prioritetu i koji će kada budu sprovedeni dovesti do značajnog smanjenja emisija GHG, veće konkurentnosti na tržištu i ostalim ne-tržišnim dobitima. Budući da su NCCS i INDC nedavno usvojene, implementacija još nije počela, a monitoring implementacije

planira se u narednom periodu. Preduslov za ovo jeste upostavljanje sveobuhvatnog i funkcionalnog sistema za Monitoring, izvještavanje i verifikaciju u skladu sa relevantnim propisima EU. To će se ostvariti usklađivanjem sa Regulativom o mehanizmima za monitoring i uspostavljanjem sistema EU ETS u Crnoj Gori u skladu sa Akcionim planom uz NEAS.

Uz to, redovna revizija Nacionalne strategije i klimatskim promjenama i INDC-a u skladu sa UNFCCC biće prilika da se relevantne institucije informišu o korektivnim mjerama koje treba uvrstiti u revidiranu verziju navedenih dokumenata.

Regulativa (EU) 525/2013 o mehanizmu monitoringa (MMR) se djelimično primjenjuje kroz izradu Inventara GHG gasova i izvještavanje prema UNFCCC. Do sada su izrađeni inventari emisija za period 1990 – 2013. godina. Do sada su inventari gasova staklene bašte pripremani za period 1990-2013. Prvi dvogodišnji izvještaj o klimatskim promjenama, usvojen u decembru 2015. godine, ažurirao je inventar gasova staklene bašte u skladu sa novom metodologijom Međuvladinog panela o promjeni klime (IPCC 2006) i dopunio period sa podacima za 2013. godinu. Takođe, ZHMS je kroz Drugi nacionalni izvještaj započeo izvještavanje o mjerama adaptacije na klimatske promjene. Izvan pravnog osnova sadržanog u UNFCCC, ove aktivnosti institucija Crne Gore sprovode se bez odgovarajućeg pravnog osnova u nacionalnim propisima kojima bi na odgovarajući način bila uređena problematika monitoringa GHG gasova. Naime, kroz Pravilnik o popisu gasova i načinu izrade inventara emisije GHG i razmjeni informacija⁷³ uspostavljen je dio obavezne infrastrukture za sistem inventara gasova koji treba da bude dalje unaprijeđen donošenjem novog pravilnika u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha.⁷⁴ Novim pravilnikom, koji će biti usvojen do kraja 2017, ustanoviće se obaveza izrade Godišnjeg plana prikupljanja podataka, kao i Plana za unapređenje sistema inventara emisija.⁷⁵

Nacrtom novog Zakona o životnoj sredini utvrđene su obaveze donošenja Niskokarbonske strategije i Nacionalnog plana adaptacije na klimatske promjene.

Za transpoziciju i praktičnu primjenu zahtjeva utvrđenih Direktivom 2003/87/EC o trgovini emisijama (*EU ETS*) u Crnoj Gori napravljeni su prvi pripremni koraci. U okviru inicijalne procjene postrojenja koja će učestvovati u *EU ETS* sistemu identifikovano je pet takvih postrojenja⁷⁶.

Od 2010. godine nacionalni avio-operater *Montenegro airlines* prati i izvještava Evropsku komisiju o emisijama CO₂. Međutim, treba konstatovati da zahtjevi pravne tekovine EU u ovoj oblasti nijesu transponovani u nacionalne propise. Nadležni organ zadužen za usklađivanje sa ovom Direktivom je MORT. Administrativna država članica za Montenegro Airlines je Njemačka, a njegov nadležni organ za trgovinu emisijama je Die Deutsche Emissionhandelsstelle DEHSt).

Pripreme za uspostavljanje sistema monitoringa i izvještavanja o emisijama GHG su započete kroz obuke u okviru Projekta ECRAN, a biće upotpunjene izradom vodiča i obrazaca za dostavu planova monitoringa i izvještaja.

⁷³"Sl. list CG", br. 39/14

⁷⁴"Sl. list CG", br. 43/15.

⁷⁵ Kao i u nekim drugim slučajevima, i u ovom slučaju se može konstatovati da aktivnosti organa Crne Gore na izvršavanju određenih međunarodnih obaveza idu ispred aktivnosti na donošenju propisa kojima bi se uredio pravni okvir za realizaciju takvih aktivnosti. (I u ovom slučaju se može konstatovati da život ide ispred propisa). Takvo stanje stvari ukazuje na važnost preduzimanja promptnih mjera u cilju uređivanja svih pitanja u vezi sa izvršavanjem međunarodnih obaveza Crne Gore, uključujući ovde i donošenje propisa kojima se transponuju propisi EU o zaštiti životne sredine. Svi slučajevi ovakvog karaktera, na koje je inače ukazala i Evropska komisija (u primeru UWWT), pružaju dodatnu argumentaciju za kratke rokove predviđene Akcionim planom za realizaciju ove strategije, u kojima treba izvršiti punu transpoziciju *acquis*-a EU o životnoj sredini.

⁷⁶TE Pljevlja, Kombinat aluminijuma, Željezara Nikšić, Pivara Nikšić i Drvno-prerađivačka industrija "Vektra Jakić".

Odluka o dijeljenju napora (406/2009/EC) odnosi se na sektore koji nijesu obuhvaćeni sistemom trgovine emisijama – sektore kao što su građevinarstvo (energetska efikasnost u zgradama), poljoprivreda, saobraćaj i upravljanje otpadom. Crna Gora još nije preuzela korake na usklađivanju sa ovom odlukom i svjesna je da će morati da je poštuje kada postane članica EU. Međutim, važno je pomenuti da se mjere energetske efikasnosti sprovode u značajnoj mjeri (trenutno je u toku implementacija drugog trogodišnjeg plana energetske efikasnosti) koji predstavlja dobro polazište za aktivnosti u sektorima koje spadaju u ESD. Međutim, sprovedene su inicijalne konsultacije sa nadležnim ministarstvima od strane novoosnovanog Direktorata za klimatske promjene.

Drugim nacionalnim izvještajem o klimatskim promjena Crne Gore prema UNFCCC-u utvrđene su određene mjere koje se odnose na smanjenje emisija u skladu sa Odlukom o dijeljenju napora. Ove mjere su dodatno razrađene kroz Nacionalnu strategiju o klimatskim promjenama do 2030. godine. Međutim, sprovođenje tih mjera uslovljeno je u velikoj mjeri prethodnim donošenjem relevantnih nacionalnih propisa u oblasti klimatskih promjena. Drugi relevantni sektori, kroz implementaciju svojih strateških dokumenata, postojećih politika i zakona, kao što su zakoni koji regulišu energetska efikasnost i obnovljivu energiju, takođe doprinose da se pripremi teren za implementaciju ove Odluke.

Zahtjevi utvrđeni Regulativom (EC) No 1005/2009 (zaštita ozonskog omotača) i Regulativom EU No 517/2014 (F-gasovi), uređeni su domaćim propisima koji se primenjuju u velikom obimu. Riječ je o odredbama Zakona o zaštiti vazduha⁷⁷ i Uredbi o supstancama koje oštećuju ozonski omotač (ODS) i alternativnim supstancama.⁷⁸ Tim propisima se utvrđuju nadležni organi za primjenu i praćenje primjene, neophodne zabrane upotrebe uvoza i izvoza ovih supstanci, i kaznene mjere. Takođe, upotreba, uvoz i izvoz ODS u suprotnosti sa zakonom kvalifikovan je kao krivično djelo u Krivičnom zakoniku Crne Gore.

Kompanije i serviseri koji rukuju opremom koja sadrži ODS i F gasove u Crnoj Gori obučeni su i izdati su im sertifikati. Međutim, još ne postoji sistem međusobnog priznavanja sertifikata između Crne Gore i zemalja članica EU. Ovaj sistem se razvija paralelno sa sistemom međusobnog priznavanja sertifikata za ostala zanimanja (Poglavlje 1. SSP-a).

Regulative (EC) No 443/2009 i (EU) No 510/2011 o standardima emisija CO₂ iz putničkih vozila i lakih komercijalnih vozila, su djelimično transponovane kroz Zakon o bezbjednosti saobraćaja na putevima,⁷⁹ tj Pravilnikom o tehničkim zahtjevima i uslovima za vozila koja se uvoze ili prvi put stavljaju na tržište u Crnoj Gori.⁸⁰

Direktiva 98/70/EC o kvalitetu goriva primjenjuje se u Crnoj Gori kroz godišnji Program monitoringa kvaliteta goriva koji priprema i koordinira AZŽS, koji se donosi na osnovu Uredbe o graničnim vrijednostima sadržaja zagađujućih materija u tečnim gorivima naftnog porekla,⁸¹ u skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha.⁸² Uzimanje uzoraka i laboratorijsku analizu uzoraka vrši akreditovana laboratorija u skladu sa standardima čija primjena je u Crnoj Gori propisana, u skladu sa Direktivom. Program se sprovodi u skladu sa principom “zagađivač plaća” tako što su distributeri goriva dužni da sklope ugovor sa akreditovanom laboratorijom za potrebe monitoringa. Program se izrađuje u skladu sa standardom EN 14274, čija obaveza primjene je propisana navedenom uredbom. Izmjene ove direktive Direktivom 2009/30/EC, još nijesu ugrađene u pravni sistem Crne Gore, kao ni odredbe Direktive 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora. Pravni osnov za uspostavljanje tržišta biogoriva i utvrđivanje

⁷⁷Sl. list CG”, br. 25/10, 43/15.

⁷⁸ Sl. list CG”, br. 05/11.

⁷⁹Sl. list CG”, br. 33/12.

⁸⁰ Sl. list CG”, br. 5/15.

⁸¹“Sl. list CG”, br. 39/10.

⁸²“Sl. list CG”, br. 25/10, 43/15

kriterijuma za njihovu održivost kao i načina praćenja životnog ciklusa CO₂ iz biogoriva utvrđen je Zakonom o energetici.⁸³ Donošenjem podzakonskog akta će se odredbe Direktive 2009/30/EC o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG, kao i Direktive 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora u potpunosti transponovati.

Glavni problemi u primjeni i nadzoru nad primjenom propisa su:

- Kvalitet i dostupnost podataka;
- Nedovoljni kadrovski resursi;
- Nedostatak obuke i opreme;
- Ograničena finansijska sredstva za uspostavljanje infrastrukture;
- Neadekvatna institucionalna organizacija; i
- Nedostatak mehanizama saradnje i koordinacije na državnom i lokalnom nivou.

10.2.1.1 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno odgovorna institucija za razvoj i implementaciju Nacionalne strategije klimatskih promjena i za transpoziciju pravne tekovine EU o klimatskim promjenama. U transpoziciji propisa EU i praktičnoj primjeni i nadzoru nad primjenom pojedinih domaćih propisa učestvuju i druga ministarstva i javne institucije.

AZŽS je nadležna za primjenu propisa i ima odgovornost za razvoj i održavanje nacionalnog inventara emisije GHG. Agencija je i nadležni organ za vođenje upravnih postupaka i evidencija u vezi sa zaštitom ozonskog omotača i za regulisanje upotrebe ODS i F-gasova.

ME je ključna državna institucija za implementaciju politike obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti. Pod nadležnost ovog Ministarstva spada i uspostavljanje tržišta biogoriva i utvrđivanje kriterijuma za njihovu održivosti način praćenja životnog ciklusa CO₂ iz biogoriva.

MSP je odgovorno za usvajanje i implementaciju saobraćajnih politika i sektorski razvoj, uključujući primenu propisa koji se tiču CO₂ emisija u drumskom i avio saobraćaju. MSP ima ključnu ulogu u promociji vozila sa efikasnom potrošnjom goriva i u usvajanju odgovarajućih standarda.

MUP je odgovorno za prikupljanje informacija o drumskom prevozu, što uključuje i nadležnost za implementaciju zahtjeva utvrđenih regulativom za monitoring emisija CO₂ u saobraćaju.

Nacionalni savjet za održivi razvoj i klimatske promjene je mehanizam za međusektorsku koordinaciju sprovođenja politike oklimatskim promjenama. U okviru Nacionalnog savjeta uspostavljena je i posebna Radna grupa za klimatske promjene, kao njegovo stalno radno tijelo.

Ostali relevantni akteri su Ministarstvo zdravlja, lokalne uprave i institucije, kao što je Hidrometeorološki zavod, Agencija za civilno vazduhoplovstvo, Nacionalna akademija nauka. Važni akteri u oblasti klimatskih promjena su i poslovna udruženja, kao što su Privredna komora Crne Gore, Federacija crnogorskih poslodavaca, civilno društvo i nevladine organizacije (NVO).

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju propisa EU, primjenu i nadzor nad primjenom domaćih propisa su sljedeći:

⁸³“Sl. list CG”, br. 28/10, 6/13, 10/15

- U MORT-u je sa usvojenom novom sistematizacijom formiran Direktorat za klimatske promjene, u kojem je planirano zapošljavanje pet državnih službenika. Trenutno su u Direktoratu zaposlena samo dva državna službenika;
- U AZŽS su sistematizovana tri radna mjesta za praćenje i izvještavanje o emisijama GHG, tri za trgovanje emisijama GHG, dva državna službenika rade na vođenju upravnih postupaka i evidencija u vezi sa zaštitom ozonskog omotača i regulisanjem upotrebe F-gasova i jedan na kontroli kvaliteta goriva;
- U UIP je zaposleno šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podsektorima uključujući i podsektor promjene klime.

U ostalim institucijama kadrovska struktura za primjenu propisa u oblasti promjena klime još nije određena.

10.2.1.2 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i primjenu domaćih propisa u oblasti klimatskih promjena identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- Politika u oblasti promjene klimeza sada nije integrisana u sve odgovarajuće politike i strategije;
- Nedostaje funkcionalna međusektorska saradnja za efikasnu primjenu politike u oblasti klimatskih promjena u Crnoj Gori;
- Glavne nadležne institucije na državnom nivou nemaju dovoljno administrativnih kapaciteta. Novoformirani Direktorat za klimatske promjene u MORT-u ne raspolaže dovoljnim kadrovskim kapacitetima;
- Lica koja su sada zaposlena u AZŽS nemaju stručne kapacitette i znanje za izvršavanje zadataka koji proizilaze iz crnogorskog zakonodavstva i relevantnog prevne tekovine EU;
- Postojeći administrativni kapaciteti za izvještavanje prema UNFCCC i EU su nedovoljni;
- U sistemu javne uprave još uvijek ne postoji nadležnost za proračun projekcija budućih emisija GHG. Sistem za izradu inventara GHG još uvijek ne funkcioniše na zadovoljavajući način;
- Ne postoji sistem za praćenje, izvještavanje i verifikovanje emisija GHG, naročito za postrojenja nalik ETS-u. Nisu uspostavljene ni pozicije nacionalnog administratora niti nacionalni registar za EU ETS u svrhe pripreme za punu implementaciju Direktive EU o ETS;
- Tržište biogorivom nije uspostavljeno, a odgovarajući zahtjevi pravne tekovine EU po tom osnovu za sada nijesu transponovani;
- Nije propisan niti uspostavljen sistematizovani način informisanja potrošača o emisijama CO₂ kod kupovine novih vozila.

10.2.2 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje u sektoru klimatskih promjena

U svrhe efikasne transpozicije propisa EU o klimatskim promjenama i primjenu nacionalnih propisa u ovoj oblasti Crna Gora će:

- Uspostaviti funkcionalnu međusektorsku saradnju za efikasnu primjenu politike o klimatskim promjenama;

- Osigurati adekvatne administrativne kapacitete nadležnih institucija na državnom nivou što uključuje kadrovsko jačanje Direktorata za klimatske promjene u MORT-u;
- Kadrovski ojačati i izvršiti dodatnu obuku kadrova u AZŽS za izvještavanje prema UNFCCC i EU, za izradu inventara GHG i proračun projekcija budućih emisija GHG;
- Uspostaviti adekvatnu organizaciju, kapacitete i način rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom propisa u ovoj oblasti, u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog parlamenta i Savjeta o minimalnim kriterijumima za inspekciju životne sredine;
- Imenovati nadležni organ i preduzeti prepreme aktivnosti za pridruživanje sistemu EU ETS i uv ođenje praćenja, izvještavanja i verifikacije u nacionalni zakonodavni okvir. Upostaviti tržište biogoriva;
- Uspostaviti propisan način za informisanje potrošača o ekonomičnoj potrošnji goriva i emisijama CO₂ iz novih putničkih automobila.

Detaljan akcioni plan sa konkretnim mjerama i vremenskim planom za ostvarivanje pune implementacije u oblasti klimatskih promjena nalazi se u Akcionom planu, u poglavljima 5.10.2.1, 5.10.2.2., 5.10.2.3. i 5.10.2.4.

III. EKONOMSKI I FINANSIJSKI OKVIR ZA USKLAĐIVANJE

1. STUDIJA POLAZNOG STANJA

1.1 Sadašnje stanje iz ekonomske / finansijske perspektive

Otvaranje pregovora za članstvo u EU i proces usklađivanja s pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine naglasili su potrebu za pripremom Strategije aproksimacije u oblasti životne sredine (NEAS), koja sadrži i ključnu ekonomsku i finansijsku komponentu. Nakon usvojene strategije s akcionim planom biće potrebno odmah pristupiti izradi i usvajanju Planova za implementaciju specifičnih direktiva (*Directive Specific Implementation Plan –DSIP*), posebno za one direktive za koje su potrebna znatna ulaganja (*Heavy Investments Directives*) u najskupljim sektorima: vodi, otpadu i emisijama u vazduh.

Temeljni aspekt svake strategije je utvrđivanje troškova potrebnih za njeno sprovođenje. To se definiše kao "ekonomski jaz" (*Economic Gap*), odnosno, u slučaju Strategije za aproksimaciju u oblasti životne sredine (NEAS), kao „Cijena aproksimacije“.

Kapacitet za ekonomsko i finansijsko planiranje i dalje nije adekvatno razvijen u okviru različitih crnogorskih institucija i zahtijevaće dodatno unapređivanje, kako bi se postigao nivo i stepen specijalizacije koji je potreban za brzu i uspješnu mobilizaciju bespovratnih sredstava EU, drugih donatorskih doprinosa i mehanizama za finansiranje od strane međunarodnih finansijskih institucija. Ministarstvu koje je zaduženo za životnu sredinu će biti potrebni zaposleni sa jakim ekonomskim obrazovanjem kako bi osigurali ekonomsku i finansijsku analizu i postojanje kapaciteta za planiranje.

1.2 Poređenje prosječnih parametara EU i Crne Gore

Prvi korak u utvrđivanju ekonomskog jaza jeste definisanje polazne tačke. Iako se troškovi svih direktiva za koja su potrebna velika ulaganja računaju putem Modela instrumenta (Model Tool) koji će biti prikazan kasnije u tekstu, dok je sažetak nekih osnovnih parametara koji ilustruju postojeću razliku između Crne Gore i prosjeka EU prikazan u tabelama niže u tekstu.

TABELA I: KOMPARATIVNI POKAZATELJI

KOMPARATIVNI POKAZATELJI (Polazne godine za podatke 2012-2014)				
	Jedinice	Crna Gora	EU	Crna Gora u poređenju sa prosjekom
GENERALNO				
Stanovnika	milioni	0.62	508.2	0.12%
BDP/po glavi stanovnika	€	5,436	26,700	20.36%
Inflacija	€	1.5%	0.6%	n/a
Prihod domaćinstva	€/domaćinstvo	7,457	41,464	17.98%
Izdaci domaćinstava na komunalije ⁸⁴	%	7.5%	18.3%	40.98%
Izdaci za životnu sredinu	% BDP-a	0.2%	1.76%	11,36%
ŽIVOTNA SREDINA				

⁸⁴Prema istraživanju u EU iz 2014. godine, 27 zemalja EU imalo je rashode na stanovanje i komunalije u iznosu od 33,1% ali tu se nije pravila razlika između troškova stanovanja "per se" i komunalija. Tokom 2010. godine procijenjeno je da su troškovi stanovanja 14,8% HHI. U ovoj tabeli data je "najbolja projektovana procjena" samo za komunalije, kombinovanjem ova dva izvora

Snabdijevanje vodom za piće	% stanovništva pokrivenog uslugom	60.0%	93%	64.52%
Snabdijevanje prečišćenom vodom za piće	% stanovništva pokrivenog uslugom	45.0%	100%	45,0%
Prikupljeno urbanih otpadnih voda	% stanovništva pokrivenog uslugom	28.0%	93%	30.11%
Prečišćeno urbanih otpadnih voda	% prečišćenih otpadnih voda	15.0%	87%	17.24%
Prikupljeno komunalnog čvrstog otpada	% stanovništva pokrivenog uslugom	76.0%	99%	76.77%
Prerada u skladu sa propisima (deponije/spaljivanje)	% komunalnog čvrstog otpada	40.0%	99%	40.4%
Reciklirano komunalnog čvrstog otpada	% komunalnog čvrstog otpada	4.86%	43,50%	27,59%
Emisije NOx	kg/po glavi stanovnika	16.4	20,59	79.65%
Emisije SO2	kg/po glavi stanovnika	64.8	11,62	557.66%
Emisije gasova staklene bašte	tona/po glavi stanovnika	5.04	9,90	50.91%

Napomena: Nivo učinka po sektorima sačinjen je kombinacijom različitih izvora, koji se ponekad veoma razlikuju. Glavne reference, između ostalih, su: statistički godišnjaci Crne Gore, podaci koje objavljuje Agencija za zaštitu životne sredine Crne Gore, nacionalne strategije upravljanja vodom i otpadom za različite godine, pregledi učinka u oblasti životne sredine UN, itd. „Najbolje projektne procjene“ dobijene na osnovu ovih i drugih izvora su potom izložene relevantnim zvaničnicima kako bi se postigao konsenzus. Uopšteno govoreći, procjene se kreću uz donju granicu čitavog spektra izvora, iz razloga obazrivosti.

TABELA II: KLJUČNE PRETPOSTAVKE I ŽELJENI NIVO USAGLAŠENOSTI

KLJUČNE PRETPOSTAVKE I ŽELJENI NIVO USAGLAŠENOSTI			
	Jedinice	Crna Gora	Pretpostavke
GENERALNO			
Stanovnika	milioni	0.62	smanjenje za 0,3%
BDP/po glavi stanovnika	€	5,436	Rast BDP; 3,2%- 2015; 4,9% - 2016; 4% od 2017...
Inflacija	€	1.5%	Inflacija eura projektuje se na 2% tokom perioda planiranja
Prihod domaćinstva	€/domaćinstvo	7,457	Projektovan rast BDP
Izdaci domaćinstava na komunalije*		7.5%	Međunarodne granične vrijednosti koje se primjenjuju
Izdaci za životnu sredinu	% BDP-a	0,2%	Primjenjuje se granična vrijednosti od 3%
ŽIVOTNA SREDINA			
Snabdijevanje vodom za piće	% stanovništva pokrivenog uslugom	60.0%	Projektovano da se postigne 93%
Snabdijevanje prečišćenom vodom za piće	% stanovništva pokrivenog uslugom	45.0%	Projektovano da se postigne 100%
Prikupljeno urbanih otpadnih voda	% stanovništva pokrivenog uslugom	28.0%	Projektovano da se postigne 90%
Prečišćeno urbanih otpadnih voda	% prečišćenih otpadnih voda	15.0%	Projektovano da se postigne 99%
Prikupljeno komunalnog čvrstog otpada	% stanovništva pokrivenog uslugom	76.0%	Projektovano da se postigne 99%
Prerada u skladu sa propisima (deponije/spaljivanje)	% komunalnog čvrstog otpada	40.0%	Projektovano da se postigne 99%
Reciklirano komunalnog čvrstog otpada	% komunalnog čvrstog otpada	12.0%	Projektovano da se postigne 43,5%
Emisije NO _x	kg/po glavi stanovnika	16.4	Nijesu potavljene ciljne vrijednosti. Linearno smanjenje prema vrijednostima EU . Ciljne vrijednosti se pretpostavljaju. Ciljne vrijednosti EU za 2025. Godinu su 17,8 NO _x ; 11,5 SO ₂ , 8,0 GHG
Emisije SO ₂	kg/po glavi stanovnika	64.8	
Emisije CO ₂	tona/po glavi stanovnika	5.04	

Pokazatelji za Crnu Goru su otprilike uporedivi sa pokazateljima za države centralnog/zapadnog Balkana. Najveći jaz postoji u BDP po glavi stanovnika i prihodima po domaćinstvu, šestina prosjeka EU. Treba imati na umu da su korišćeni podaci realnog monetarnog BDP. Ekvivalenti pariteta kupovnih cijena koriste se za društveno-ekonomska poređenja standarda života, ali nijesu realni monetarni podaci.

U oblasti životne sredine, najveći (i najskuplji) jazovi postoje u:

- oblasti prečišćavanja komunalnih otpadnih voda, sa izgradnjom i upravljanjem kanalizacionim sistemima i uređaja za tretman otpadnih voda;
- u oblasti upravljanja komunalnim i ostalim posebnim vrstama otpada sa unapređenjem i izgradnjom neophodne infrastrukture, sanacijom i zatvaranjem postojećih deponija i što je najvažnije, sa razvojem savremenog sistema za prikupljanje i transport, obradu, reciklažu, energetska iskorištavanje i odlaganje ostatka otpada;
- oblasti zaštite kvaliteta vazduha i promene klime zbog potebnih visokih investicionih ulaganja u industrijskom, energetsom, saobraćajnom i komunalnom sektoru, kako bi

se smanjile emisije zagađujućih materija u vazduh, posebno SO₂, NO_x, PM₁₀ i PM_{2,5} i gasova staklene bašte.

Potrebno je naglasiti da će troškovi izgradnje (CAPEX) i posebno operativnih troškova (OPEX) navedene infrastrukture za zaštitu životne sredine značajno opteretiti veoma ograničene resurse domaćinstava.

Sve u svemu, sadašnje stanje infrastrukture u oblasti zaštite životne sredine, u poređenju sa onim što je potrebno da bi se postigla potpuna usklađenost sa EU direktivama za implementaciju kojih su potrebna velika investiciona ulaganja, nagovještava dug prelazni period i proporcionalnu obavezu vrlo visokih investicionih ulaganja.

2. METODOLOŠKI PRISTUP

Da bi se pripremio plan implementacije na nacionalnom nivou, sektorskom nivou i nivou direktiva za koja su potrebna velika ulaganja, tri aspekta se moraju uzeti u obzir, i to sljedećim redoslijedom:

- **Obračun troškova.** To je prvenstveno inženjerska procjena onoga što čini potrebne kapacitete da se prevaziđe jaz u usklađenosti.
- **Određivanje slijeda investicija.** Ovo je ekonomska komponenta. Sam za sebe podatak o troškovima investicije ne znači mnogo. On se mora definisati u ekonomskom smislu, procjenom operativnih troškova i troškova upravljanja koji su potrebni na višegodišnjem nivou da bi se vodile investicije i procjenom dodatnih troškova administracije. Nadalje, navedeni tok troškova mora se povezati sa obračunom maksimalnog povrata troškova primjenom povećanja tarifa u granicama pragova prihvatljivosti.
- Kako na opštem planu, tako i vrlo konkretno, vezano za prelazne periode i podršku iz grantova EU, potrebno je da pokrivenost troškova bude dovoljna da se pokriju operativni troškovi i troškovi upravljanja i dodatno određeni višak da se dalje pokrije dio dodatnog jaza ko-finansiranja.
- **Izvori finansiranja.** Ovo je finansijska komponenta. Kad se identifikuju nedostajuća sredstva tj. jazovi u finansiranju između godina u planu izvodljive implementacije koji se procjenjuju preko ekonomske komponente, određiće se sredstva da se postigne navedeno finansiranje i to će biti u skladu sa Planom održive implementacije.

Mora se konstatovati da je iako se u ovoj fazi ne traži opravdanje za Prelazne periode, Crna Gora izradila izvodljiv i održiv Akcioni plan za Strategiju.

Metodologija izražena kao instrument u excel formatu precizno je pripremljena za ovu svrhu. Obično svake dvije godine treba razmišljati o ažuriranju NEAS-a.

2.1 Obračun troškova

Postoje dva široka metoda koja se koriste da bi se procijenili troškovi usklađivanja i, generalno, uticaj propisa:

- **Pristup od dna ka vrhu.** Ovaj se pristup sastoji od ekstrapoliranja troškova baziranih na podacima prikupljenim kroz istraživanja i posebnih troškova iz zasebnih sektora. Djelimična baza podataka uspostavljena na takav način zatim se ekstrapolira u konkretni cijeli sektor kojim se bavi Direktiva ili čitav sektor zaštite životne sredine;

- **Pristup od vrha ka dnu, ili makro-ekonometrijska analiza.** U ovom slučaju procjenjuju se uticaji na osnovu zagađivača koje treba ukloniti ili populacija koje treba pokriti novim ili poboljšanim standardima. Obim i jedinični troškovi izvlače se iz domaćih i međunarodnih referenci.

Pristup od dna ka vrhu generalno se koristi kada je dostupno mnogo podataka i kada se ocjenjuje uticaj direktive na poseban sektor sa ograničenim brojem stajkholdera. Pristup od vrha ka dnu, makro-ekonometrijski pristup, koristi se kada se ocjenjuju direktive koje su složene, koje imaju veliki i dalekosežni uticaj i, naročito, kada utiču na populaciju u značajnoj mjeri, a moraju se vremenski implementirati tako da se ne podigne prag priuštivosti.

U slučaju direktiva za koja su potrebna velika ulaganja, i koje imaju veoma složeni uticaj na populaciju preko interaktivnih emisija u vazduh, vodu i stvaranje čvrstog otpada, koje imaju direktan i štetan uticaj na zdravlje i za koje će troškovi smanjivanja biti primarno povraćeni od građana putem povećanja tarifa (za otpad, vodu, struju) i povećanjima troškova proizvoda na koje se utiče njihovim sprovođenjem (cement, benzin, hemijski proizvodi), od suštinskog značaja je makro-ekonomski pristup.

U NEAS Crne Gore, zapravo su korišćena oba ova pristupa, makro pristup za direktive sa velikim ulaganjima, i mikro pristup da bi se popunio jaz i bolje definisao makro pristup na nacionalnom nivou. Osmišljene mjere za komunalne otpadne vode i otpad, a opšti niz pripremljenih projekata (*project pipeline*) koristi se kao domaća osnova za izračunavanje troškova ovih direktiva.

2.2 Određivanje slijeda investicija

Kada Crna Gora ubrza proces investicija potrebnih da bi se postigla puna usklađenost sa EU propisima, država će se na praktičnom nivou suočiti sa finansijskim ograničenjima koja proističu iz niskog nivoa priuštivosti koji ograničava iznos troškova koji se mogu povratiti od krajnjih korisnika kroz povećanje tarifa.

To će posebno uticati na Direktive za koje su potrebna velika ulaganja gdje se pružaju usluge opštoj populaciji, naime voda, otpad i proizvodnja električne energije.

Ograničenja u priuštivosti tako direktno ograničavaju iznos troškova koji se može povratiti od krajnjih korisnika kroz tarife i ostale naknade, što se naziva Princip povraćaja troškova.

Nakon postizanja pune usklađenosti, u primjeni principa "zagađivač plaća" povraćaj troškova treba da bude 100%. Do tada, povraćaj troškova treba da pokriva barem operativne troškove i troškove upravljanja, tako da se ne ugrozi kapacitet privlačenja bespovratnih sredstava EU, iz kojih se mogu pokrivati samo troškovi investicije održivih projekata i podrška međunarodnih finansijskih institucija, gdje se traži izvodljivost projekata u pogledu procjene stope povrata, očekivanog profita i drugih parametara u skladu sa konkretnom metodologijom pojedine međunarodne finansijske institucije. Često se ova dva izvora finansiranja spajaju, pa se bespovratna sredstva EU koriste za pokrivanje identifikovanog nedostatka sredstava za finansiranje investicije (*financing gap*), tako da projekat može da bude izvodljiv čak i uz niži povrat troškova od krajnjih korisnika kroz samo povećanje tarife.

Obračun povraćaja troškova uključuje:

- Prikupljanje podataka o prihodu domaćinstava distribuirani u desetine po prihodima (segmente od 10% od 10% najbogatijih do 10% najsiromašnijih);
- Projektovanje tih podataka u skladu sa očekivanim rastom BDP i indeksima za korekcije da bi se uzele u obzir devijacije iz do kojih rast BDP dovodi u rastu prihoda domaćinstava;
- Procjena industrijske/komercijalne komponente (u ovom trenutku preoprećena);

- Računanje sadašnjeg nivoa priuštivosti koji se koristi za plaćanje komunalnih usluga. Ovaj dio podržava postojeći sistem i nije ga moguće koristiti za podršku nastojanjima sa se vrši postepeno usklađivanje;
- Računanje komponente neograničene priuštivosti koja može postepeno da se mobilize da bi se podržale aktivnosti usaglašavanja (tj. brzina mobilisanja komponente povraća troškova).

U okviru unapređivanja sveukupnog strateškog planiranja u decembru 2015. godine, Vlada je po prvi put usvojila sveobuhvatnu **Jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata**, koja je pripremljena u skladu sa opštom metodologijom koja se koristi u sličnim procedurama. Jedinstvena lista prioriternih infrastrukturnih projekata za životnu sredinu, saobraćaj, energetiku i socijalni sektor sastoji se od 64 infrastrukturna projekta ukupne procijenjene vrijednosti 4,23 milijarde eura. Ova lista projekata služiće kao solidan osnov za planiranje različitih izvora finansiranja, uključujući nacionalne resurse, finansiranje zajmova, fondove EU i druge donatore, za implementaciju ovih projekata u budućnosti.

2.3 Izvori finansiranja

Izvori finansiranja mogu se u osnovi grupirati na sljedeći način:

- Povraćaj troškova od korisnika;
- Grantovi EU i drugih donatora;
- Investicije privatnog sektora;
- Budžet centralne i lokalne samouprave i potencijalni ekološki fondovi;
- Finansijska sredstva za projekte bez korišćenja vladinih garancija od međunarodnih finansijskih institucija i poslovnih banaka;
- Finansijska sredstva države i lokalnih samouprava za ekološke projekte.

Mora se konstatovati da troškove koji nastaju iz procesa usklađivanja snose, prvenstveno, građani (generalno > 50%) kroz povećanja tarifa kojima se pokrivaju operativni troškovi i troškovi upravljanja potrebnih novih investicija. Ovaj ključni aspekt, koji je nazvan ograničenje priuštivosti određuje i vrijeme koje je potrebno za punu usklađenost i osnova je za zahtjev za periode derogacije/prelazne periode.

Crna Gora planira da koristi fondove EU za oko 25% investicionih troškova u zavisnosti od raspoloživosti IPA fondova za sektore zaštite životne sredine i klimatskih promjena, što predstavlja 15-20% ukupnih troškova. Međutim, najveći dio finansiranja obezbijediće se iz domaćih izvora. Usklađivanje je obaveza države i Crna Gora je opredijeljena da za tu svrhu koristi neophodne nacionalne izvore finansiranja.

Crna Gora je opredijeljena da nastavi sa povećavanjem budžetskih izdvajanja za zaštitu životne sredine i klimatske promjene. Sredstva planirana Zakonom o budžetu za program zaštite životne sredine 2016. godine iznose 6,78 miliona eura, što predstavlja 0,87% postojećeg budžeta za 2016. Sredstva su 2016. godine uvećana za 1,30 miliona eura u odnosu na sredstva iz budžeta za 2015. godinu, što ukazuje na trend rasta u oblasti zaštite životne sredine.

U skladu sa novom Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine, koju je Vlada Crna Gore usvojila 7. jula 2016, planira se obezbjeđivanje administrativnih troškova upravljanja implementacijom ove strategije i dijela programskih aktivnosti za održivo korišćenje prirodnih resursa (obuke i izgradnja kapaciteta, informacioni sistem za održivi razvoj, sistem izvještavanja o NSSD, troškovi upravljanja zaštićenog područja s doprinosima za turizam koji se bazira na prirodi, izabrani projekti zelene mobilnosti, energetska efikasnost u oblasti izgradnje, monitoring zaštite životne sredine, sufinansiranje

učešća u programima EU za ekološku održivost i IPA itd) iz budžeta Crne Gore u iznosu od 1-1,5% ukupnog budžeta do 2020, i 1,5-2% do 2030. godine. Poređenja radi, 1,5% konsolidovanih troškova (operativni budžet plus konsolidovani troškovi) iznose 26 miliona eura dok sadašnji udio za zaštitu životne sredine u konsolidovanim troškovima iznosi 7,69 miliona eura.

Procjena troškova upravljanja održivim razvojem urađena je na osnovu procjene administrativnih troškova u ovoj Strategiji sa administrativnim troškovima AP (uključujući bruto plate, redovne troškove i obuku dodatnog administrativnog osoblja) i iznosi 19,2 miliona eura za ukupni period 2016-2020. Ovaj trošak administracije uglavnom će se obezbijediti iz nacionalnog budžeta, dok će samo neke aktivnosti obuke biti sprovedene preko TAEX-a. Oko svih ovih troškova vođene su konsultacije sa Ministarstvom finansija, koje ima generalni uvid u ekonomske kapacitete Crne Gore.

Ministarstvo finansija prepoznaje značaj izdvajanja budžetskih sredstava za zaštitu životne sredine i klimatske promjene kako bi se ispunila mjerila za Poglavlje 27 i u tom smislu je povećalo sredstva za 26% za 2016. godinu u odnosu na 2015. Imajući na umu potrebu da se povećaju izdvajanja za životnu sredinu u narednom periodu, Mnistarstvo finansija je putem mišljenja o Nacionalnoj strategiji održivog razvoja do 2030. godine preuzelo obavezu da obezbijedi finansijska sredstva kako bi se finansirale aktivnosti i ostvario nivo definisanih parametara kako bi se postigli strateški ciljevi i mjere vezane za period do 2030, u skladu sa Javnom politikom finansijskog menadžmenta i Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike. Pored apsolutnog povećanja u sektoru zaštite životne sredine u nadležnosti MORT-a, interna preraspodjela sredstava biće u kompletnoj nadležnosti ovog ministarstva, što podrazumijeva veću fleksibilnost u planiranju sredstava za oblast životne sredine.

3. TROŠKOVI USKLAĐIVANJA

3.1 Definicija

Proces usklađivanja implicira niz dodatnih troškova i dobrobiti za ekonomiju Crne Gore. Troškovi procesa usklađivanja u oblasti životne sredine pokrivaju veliko područje i rezultiraće, u suštini iz:

- Povećanog administrativnog opterećenja da se transponuje, implementira, sprovede i prati pravna tekovina EU;
- Velikih investicija u kapitalnu opremu, postrojenja itd. koja treba da se implementiraju i da budu u skladu sa pravnom tekovinom EU;
- Operativnih troškova i troškova održavanja povezanih sa vođenjem ovih investicija.
- Transformacije/reformi u pravcu niskih emisija i ekonomije otporne na klimatske promjene.

Ovitroškovibiće pokriveni sredstvima:

- Državnog budžeta;
- Budžeta lokalne samouprave (LSG)
- Privrede, i javnog i privatnog sektora;
- Domaćinstava, kroz razne mehanizme za povraćaj troškova, uključujući naročito tarife za javne komunalne usluge;
- Nepovratnim sredstvima fondova EU (IPA, WBIF, ESI i drugi programi za bespovratna sredstva)
- i drugih donatora.

Važno je konstatovati da troškovi usklađivanja jesu definisani kao “**dodatni trošak Crne Gore za usvajanje pravne tekovine EU**” i ne treba ih miješati sa ukupnim troškovima Crne Gore za oblast životne sredine koji mogu da obuhvate politike koje nijesu direktno izvedene iz primjene navedene pravne tekovine.

Mora se takođe obratiti pažnja da se obezbijedi da prilikom poređenja procjena troškova metodologije budu iste i da se odnose na iste stavke. Takođe trebe utvrditi da li su procjene troškova izražene u nominalnim vrijednostima ili u neto sadašnjoj vrijednosti (NPV) i da li uključuju operativne izdatke ili samo investicije.

Procjene troškova su kao statistika, oni imaju naučnu osnovu, ali često se pogrešno shvataju i/ili zloupotrebljavaju.

3.2 Obuhvat i metodologija analize troškova

3.2.1 Uvodne napomene

Nijedna procjena troškova na nacionalnom nivou i na bazi prognoza ne može da bude potpuna niti da bude 100% tačna.

Ogromna količina podataka (ponekad suprotstavljenih) mora da se izvuče, odabere i ugradi u različite procjene troškova direktiva/ili skupova direktiva.

Ove procjene troškova su najbolje projektne procjene i podliježu velikom nizu pretpostavki oko kojih se možda neće složiti svi stejkholderi.

Strateški planovi nijesu planovi koje treba precizno pratiti, već su to referentni okviri koji imaju za cilj da donosiocima odluka omoguće da prate napredak i da planiraju buduće djelovanje kako bi održale pravac u kome - prema domaćoj politici - treba da idu.

Ovi model instrumenti koji su osmišljeni za makro-ekonometrijske aktivnosti primijenjeni su u svakoj oblasti emisija sa pojedinačnim procjenama za direktive kod kojih su potrebna velika ulaganja i druge posebne direktive ili skupove direktiva. Tako, postoje tri najznačajnija modela alata:

- Emisije u vazduh (uključujući IED, kvalitet vazduha, klimatske promjene i druge direktive u okviru ovih širih pod-sektora);
- Emisije u vodu (uključujući vodu za piće, komunalnu otpadnu vodu, zaštitu od nitrata i poplava);
- Upravljanje čvrstim otpadom (što uključuje komunalni otpad, opasni otpad, posebne vrste otpada, otpad životinjskog porijekla, otpad od električne i elektronske opreme, itd...)

Uz to je usvojen i četvrti model a zaštitu prirode i biodiverziteta zbog činjenice da je to ključni element strategije EU za oblast životne sredine, iako iz perspektive troškova usklađivanja, nije riječ o veoma skupoj direktivi.

Kod horizontalnih direktiva i direktiva o buci i hemikalijama procijene su rađene na osnovu proporcionalnosti u odnosu sa sličnim privredama u tranziciji, i na osnovu podataka koji se nalaze u postojećim strategijama za Crnu Goru.

Rezultati ovih instrumenata predstavljeni su u višegodišnjem toku troškova koji omogućava povezivanje toka troškova i pragova priuštivosti. Sa svoje strane, to obezbjeđuje da implementacija procesa usklađivanja ne dovede do:

- Utvrđivanja neizvodljivog vremenskog okvira koji implicira da su operativni troškovi veći od maksimalne priuštivosti, tj. da maksimalni povraćaj troškova bude nedovoljan da se pokriju operativni izdaci.
- Značajnog unakrsnog subvencioniranja iz jednog sektora zaštite životne sredine u drugi, čime bi se mogla u značajnoj mjeri ugroziti usaglašena implementacija, s obzirom na interaktivnu prirodu oblasti životne sredine.

Ovi faktori moraju se uzeti u obzir da bi se pripremila izvodljiva i kredibilna nacionalna politika.

Ocjena troškova obavljena je u dvije faze:

- **Preliminarna analiza** na osnovu postojećih studija, statistike i budžeta različitih institucija, naročito u slučaju direktiva gdje su potrebna velika ulaganja. Ova početna procjena obezbijediće polaznu referentnu vrijednost koja će nam omogućiti da uspostavimo okvir za razrađenu analizu troškova od sektora do sektora, od direktive do direktive. Ovaj "polazni scenario" izveden iz postojećih informacija takođe nam dozvoljava da izvršimo cjelokupnu makroekonomsku analizu da bismo utvrdili preliminarnu procjenu vremenskog okvira potrebnog za puno transponovanje direktiva koje su sadržane u pravnoj tekovini EU sa aspekta investiranja, povezujući investicione potrebne sa finansijskim i ekonomskim kapacitetima Crne Gore.
- Trenutno najbolji mogući **izračun troškova aproksimacijeu** oblasti životne sredine (primjene NEAS) po gore navedenim sektorima.

Početna tačka ovih analiza će biti ono što je pomenuto u tački 1), a postupak će, u suštini, obuhvatati:

- Detaljnu ocjenu postojećih podataka iz sektora da bi se utvrdila metodologija procjene troškova koja je već obavljena;
- Pripremu matrice za jedinične troškove koja će se izvesti iz polaznog scenarija, postojeće studije izvodljivosti za projekte koji su u toku. Po pravilu, u onim slučajevima koji su specifični za Crnu Goru ne mogu se dobiti jedinični troškovi, nego ćemo računati "najboju procjenu za projekat" na osnovu uslova u Crnoj Gori i iskustva ključnih i iskusnijih stručnjaka u različitim ekonomijama u tranziciji u kojima su oni vršili ovu vrstu analiza;
- Ove informacije se prikupljaju i zajedno sa velikim brojem potrebnih pretpostavki i parametara koje su specifične za sektor unose se u model za obračun;
- Zatim će model biti prilagođen potrebama i prioritetima Crne Gore i izrađen jasan modul ulaznih parametara za rad na politici od sektora do sektora. To će biti interfejs koji će koristiti analitičari. Dalji finalni pojednostavljeni modul rezultata, uključujući grafikone za laku vizualizaciju, omogućiće lako baratanje modelom procjene uticaja različitih političkih odluka.

Namjera projekta jeste da obezbijedi Osnovni model lak za korišćenje koji će omogućiti analitičarima korisnika da lako shvate koncepte koji su u njegovoj osnovi da bi osvojili u potpunosti vlasništvo nad ovim analitičkim instrumentom. Oni mogu kasnije da prošire i ažuriraju svaki sektorski model kako bude na raspolaganju više detaljnih informacije i kako se budu razvijali njihovi kapaciteti.

Ovo će biti posebno korisno kada se otvori proces pregovaranja i kada se budu morali osmisliti različiti scenariji za usaglašavanje politika.

3.2.2 Uspostavljanje vremenskog okvira

Puna usaglašenost sa svim aspektima pravne tekovine EU u oblasti životne sredine ne može da se očekuje sve dok se ne realizuju sve investicije neophodne da bi se transponovale direktive za koje su potrebna velika ulaganja. Za to je, prema iskustvima zemalja u tranziciji, potreban period od 20 do 30 godina. Stoga je, u principu, za analizu troškova EAS usvojen minimalni period od 20 godina (2015-2035). Konkretni period transpozicije i implementacije za svaku od direktiva za koje su potrebna velika ulaganja treba da uđe u ovaj opšti vremenski okvir, uz izuzetak Direktive o komunalnim otpadnim vodama, kod koje može biti potrebno produženje i nakon 2035. godine.

3.2.3 Fokus na investiciono zahtjevnim direktivama

Kao što je to stalno slučaj sa svim pitanjima vezanim za životnu sredinu, sve direktive imaju uticaj na više od jednog sektora. Dio izazova u sektoru industrijskog zagađenja, na primjer, rješava se direktivama u oblasti upravljanja komunalnim otpadom ili u oblasti komunalnih otpadnih voda. Zbog toga je standardna praksa da se fokus stavi na direktive za čiju su implementaciju potrebna velika ulaganja i da se izračuna što "preostaje" za konkretne sektore.

Za direktive za koje su potrebna velika ulaganja, generalno gledano, potrebno je oko 80% troškova i one su te koje imaju najveći uticaj na stanovnike i stoga su ograničene u implementaciji pragom priuštivosti domaćinstava i priuštivosti na nivou budžeta institucija.

3.2.4 Definicija kapitalnih izdataka, operativnih izdataka i administrativnih troškova

3.2.4.1 Administrativni troškovi

Neki od administrativnih izdataka procijenjenih za sektor životne sredine javiče se i u horizontalnom sektoru. Za svrhe ove Strategije, troškovi su procijenjeni na osnovu ranijeg iskustva u drugim ekonomijama u tranziciji i djelom podataka koji su pripremljeni na domaćem nivou.

U cjelokupnoj procjeni troškova, podaci za dodatne administrativne troškove su uzeti u obzir za svaki sektor koji pokriva NEAS.

Treba imati na umu da ove pretpostavljene brojke ne treba da predstavljaju osnovu za svrhe planiranja: one će se obračunavati isključivo da se stekne prva predstava o obimu dodatnih resursa koji mogu biti potrebni. Vlada će imati potrebu da pažljivo u kasnijoj fazi ispita stvarni nivo resursa koji postoje i resursa koji su potrebni u budućem periodu i da preduzme odgovarajuće aktivnosti.

Kada je to moguće dodatni administrativni troškovi preko i iznad sadašnjeg nivoa procijenice se kroz pristup "od dna ka vrhu". To uključuje:

- Procjenu broja potrebnog dodatnog osoblja;
- Uzimanje prosječne cifre za godišnje troškove zarada zaposlenog stručnjaka;
- Dodavanje režijskih troškova kao % godišnje zarade zaposlenih stručnjaka. Režijski troškovi koje treba uključiti u ovoj procjeni su, između ostalog:
- Troškovi koji nijesu troškovi za zarade, a koji nastaju zapošljavanjem dodatnih stručnjaka (zapošljavanje, osiguranje, doprinosi za penzijsko osiguranje, bolovanje itd);
- Kancelarijski prostor i oprema (kompjuteri, periferni uređaji, namještaj, itd) za dodatne zaposlene, uključujući i operativne troškove i troškove održavanja. Uključeni su i izdaci za obrebeđivanje dodatnog prostora i kancelarijske opreme (m² dodatnog prostora/prosječni trošak /m²);

- Profesionalni razvoj kroz obuku. Ovaj će trošak biti stalan, iako će vjerovatno kasnije biti manji nego u početku
- Zarade i sa tim povezani troškovi zapošljavanja osoblja koje nije stručno osoblje, a koje je potrebno da se stručno osoblje rastereti od poslova koji nijesu stručni;
- Putni i povezani troškovi koje naprave stručnjaci i drugi zaposleni u vršenju svojih dužnosti.

3.2.4.2 Investicioni troškovi (capex) i operativni troškovi i troškovi upravljanja (opex)

Za izradu opšte polazne procjene troškova korišteni su svi dostupni podaci relevantni za investicije, operativne i troškove održavanja u sektoru životne sredine, počevši od ažurirane "šire" i "uže" liste projekata u oblasti životne sredine, budžeta koji su uključeni za svaki sektor u svim drugim postojećim bazama podataka i sve druge informacije iz projekata tehničke pomoći.

Nakon toga, da bismo ispunili ciljeve koji se podrazumijevaju kada se radi na utvrđivanju ekonomskog jaza:

- distribuirani su prikupljeni podaci u sektore;
- prikupljene su dalje informacije vezane za konkretne troškove koje su bile na raspolaganju u vezi sa investicijama i operativnim troškovima i troškovima upravljanja, zajedno sa detaljima o metodologiji, koji se koriste u procjenama troškova projekata (npr. Studija izvodljivosti);
- pripremljena je matrica jediničnih troškova koja mora da se primijeni na svaki sektor;
- Ista procedura poštuje se i za investiranje i za reinvestiranje (capex) i za operativne troškove i troškove upravljanja (opex);
- Tako nastali jedinični troškovi, identifikovani projekti i identifikovani jazovi, obradiće se u Modelu usaglašavanja troškova za svaki sektor, čime će se obezbijediti konkretna procjena troškova za svaku direktivu za koju je potrebno veliko ulaganje i za svaki sektor EAS.

3.2.5 Uspostavljanje višegodišnjih tokova troškova i višegodišnjih ciljnih vrijednosti

U model instrument (*Model Tool*) koji se koristi za uspostavljanje višegodišnjih tokova troškova i višegodišnjih ciljnih vrednosti ugrađeni su sljedeći parametri:

- Višegodišnji tokovi troškova na osnovu relevantne direktive/sektora;
- Višegodišnja moguća nadoknada troškova na osnovu relevantne direktive/sektora;
- Pretpostavke o makroekonomskim i socioekonomskim parametrima;
- Stope mobilizacije za nadoknadu troškova;
- Pretpostavke o stopama mobilizacije grantova EU i finansiranju od donatora;
- Projekcija sredstava iz domaćih izvora;
- Projekcije finansijskih sredstava od međunarodnih finansijskih institucija, ostala finansiranja projekata i privatne investicije;
- Ostali tehnički parametri koji su neophodni da bi model alata postao operativan.

Model instrument je osmišljen tako da prilagodi sve tokove varijacijama ulaznih podataka, odnosno ciljnim datumima utvrđenim za postizanje potpune usklađenosti.

Gdje god je moguće, postupalo se u skladu sa akcionim planovima postojećih strategija u Crnoj Gori. Kada vremenski okviri iz tih akcionih planova nijesu usklađeni sa ograničenjem priuštivosti troškova poslovanja i održavanja, ili su strožiji nego što i same države članice EU zahtijevaju, ciljni datumi su pomjereni kako bi se obezbjedili mogući i opravdani ciljevi postizanja potpune usklađenosti u Crnoj Gori sa ekonomskog stanovišta.

Ova „Analiza osjetljivosti“ je proces koji se ponavlja i koji je sproveden da bi se pomoglo u utvrđivanju opravdanih ciljnih vrijednosti za postizanje potpune usklađenosti sa relevantnim direktivama odnosno sektorima koji su bili predmet procjene. Služiće svrsi uspostavljanja redosljeda prioriteta koji će zatim biti razrađen u planovima za sprovođenje posebnih direktiva koji će biti sačinjeni.

3.2.6 Opis model instrumenta

Model troškova usklađivanja je osmišljen da bi se ugradile neke odlike koje unose dodatnu vrijednost kao što su:

- Jasno ustanovljive tabele za unos podataka koje se mogu odmah modifikovati kako se podaci budu brzo razvijali. Tabele za unos podataka obuhvataju:
 - Socioekonomske podatke.
 - Makroekonomske parametre.
 - Tabele za unos činjenica o sektorima.
 - Reference o jediničnim troškovima.

Ove tabele podataka služe dvostrukoj svrsi unošenja konkretnih podataka u modul obračuna kako to budu zahtijevale različite direktive/sektori, kao i za uredno i pristupačno prikupljanje kontekstualnih informacija na kojima su zasnovani ovi unosi podataka.

- Obimna baza podataka kao referenca. Jedinični troškovi se izvode iz tri izvora:
 - Međunarodnih referenci. Uključujući one iz susjednih ekonomija u tranziciji koje su se pridružile EU 2004/2007. godine, zajedno sa onima iz relativno novijih procjena troškova usklađivanja za Hrvatsku, Srbiju, Makedoniju, BiH i Tursku;
 - Djelimične procjene troškova karakterističnih za Crnu Goru iz različitih izvora i procjene iz tvining projekata;
 - Studije izvodljivosti izrađene za infrastrukturne projekte zajedno sa ostalim domaćim izvorima od značaja.

Na ovaj način se izvode obrazloženi i opravdani jedinični troškovi koji su nazvani „jedinični troškovi Crne Gore izvedeni na osnovu najboljih referenci“. Kao i sve odlike modela, ove jedinične troškove je moguće – kontinuirano – lako modifikovati kako bi se odrazila promjena u podacima.

Neke od posebnih odlika modela mehanizma su:

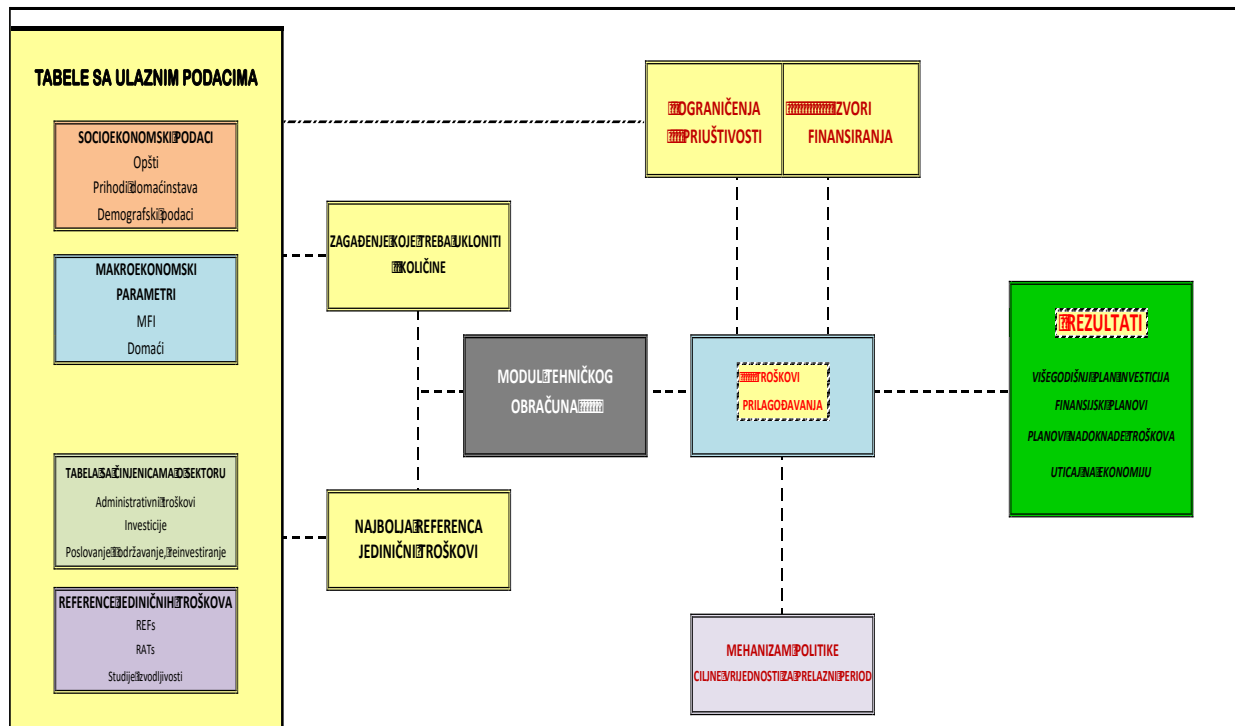
- Tabela sa unešenim podacima o **dvostrukim ograničenjima priuštivosti**. To je obračun priuštivosti usklađen sa onim koji se koristi za velike infrastrukturne projekte koji se finansiraju iz strukturnih fondova EU, i to u pogledu priuštivosti na nivou cijele zemlje (postavljene kao % BDP-a) i priuštivosti na nivou korisnika (postavljene kao % prihoda domaćinstava). Tako će procjene za prelazne periode biti dobro provjerene kako ne

bismo premašili ukupnu priuštivost Crne Gore i kako bi korisničke naknade ostale u granicama priuštivosti domaćinstava.

- **Mehanizam politike.** Ovo je modul analize osjetljivosti koji korisniku omogućava da procijeni uticaj promjene u ciljnim vrijednostima za postizanje usklađenosti na višegodišnje investicione planove i ograničenja priuštivosti.
- Ovaj model će biti **agregacioni model.** Omogućiće da se razvrstaju troškovni obračuni iz procjena na nacionalnom nivou u sektorske procjene i do nivoa direktiva ili grupe direktiva.
- Direktive vezane za **izvore finansiranja.** Izvore finansiranja i ekonomske instrumente koji se koriste u Crnoj Gori moguće je povezati sa modelom mehanizmom za NEAS i analizu plana sprovođenja, što će dovesti do izrade baze podataka u kojoj će biti navedeni izvori finansiranja (uključujući ekonomske instrumente kao takve) i uspostavljanja poželjne veze sa tim izvorima finansiranja za svaku konkretnu direktivu ili grupu direktiva. Tako je finansijske planove moguće lako nadograditi/ažurirati kada stupe na snagu konkretne dodatne informacije ili ekološki fondovi ili novi propisi koji podrazumijevaju izmjene u ekonomskim instrumentima.

Radi daljeg pojašnjenja priložena je struktura modela za NEAS u grafičkom formatu (GRAFIKON I).

GRAFIKONI: STRUKTURA MODELA TROŠKOVA USKLAĐIVANJA U OKVIRU NEAS



3.3 Troškovi usklađivanja po sektorima

3.3.1 Sektor kvaliteta voda

3.3.1.1 Polazno stanje

U pogledu podjele ukupnih troškova usklađivanja u oblasti životne sredine po podsektorima, Crna Gora je svjesna da je voda nadaleko najveći podsektor životne sredine. Ovaj podsektor je uređen velikim skupom propisa EU. Međutim, mora se napomenuti da ovo zakonodavstvo ne obuhvata cjelokupan niz funkcija u oblasti kvaliteta voda; na primjer, nema uslova vezanih za navodnjavanje, oskudnost vode ili sušu. Stoga, da bi se dostigao potpuno integrisan pristup kvalitetu voda, proces planiranja je obuhvatio aspekte koji nijesu uključeni u zakonodavstvo EU.

Okvirna direktiva o vodama (ODV) dominira u pravnoj tekovini EU koja se odnosi na sektor voda jer:

- Utvrđuje ciljeve vezane za životnu sredinu;
- Propisuje proces planiranja u vodoprivredi;
- Obuhvata praćenje, procjenu i analizu pritiska i uticaja;
- Utvrđuje izradu i sprovođenje šestogodišnjih planova upravljanja riječnim slivom osmišljenih s ciljem postizanja ciljeva životne sredine.

Povezane direktive o standardima kvaliteta životne sredine, i hazardnim i prioritetnim hazardnim supstancama i podzemnoj vodi dopunjavaju ODV, zajedno sa uslovima iz ostalih direktiva:

- Obavezni standardi kvaliteta vode za posebne namjene: vode za piće i vode za kupanje.
- Kontrole nad izvorima zagađenja: komunalne otpadne vode, nitrati iz poljoprivrede.
- Ključno zakonodavstvo u oblasti životne sredine: Direktiva o industrijskim emisijama, procjena uticaja na životnu sredinu.

Pored ovih mjera, zakonodavstvo EU takođe nalaže izradu šestogodišnjih planova upravljanja rizikom od poplava.

3.3.1.2 Obrazloženje procjene troškova

Zakonodavstvo EU u oblasti voda je obimno, teško, njegova primjena je kompleksna, a izvršavanje skupo. Kompleksnost u primjeni zakonodavstva proističe djelom iz zahtjeva da se riješe mnogobrojni faktori koji utiču na hidrološki ciklus, odnosno:

- Industrijske aktivnosti uređene režimom integrisanog sprječavanja i kontrole zagađenja (Direktiva o industrijskim emisijama - DIE) i s njim povezanim zakonodavstvom;
- Poljoprivredne aktivnosti uključujući odredbe Zajedničke poljoprivredne politike koje se odnose na dobre poljoprivredne uslove i uslove životne sredine (unakrsna usklađenost);
- Gradska i saobraćajna infrastruktura, uključujući izmjene šema odvodnjavanja, kvaliteta vode i morfologije vodotoka.

Pravna tekovina EU ostavlja (saglasno načelu subsidijarnosti) određeni broj ključnih pitanja u rukama država članica, odnosno:

- Raspodjelu vodenih resursa (iako se ODV ovim indirektno bavi postavljanjem ograničenja na ukupnu eksploataciju resursa zbog potrebe da se dostignu ekološki ciljevi);

- Oblasti koje u državama članicama treba da budu snabdjevene vodom za piće iz centralnih „javnih“ sistema nasuprot „sopstvenim izvorima“ kao što su privatni bunari;
- Nivo zaštite od rizika od poplava koji se obezbjeđuje ljudima i imovini.

Zakonodavstvo EU ne utvrđuje posebne uslove za institucionalne odredbe u sektoru voda, ali se oslanja na države članice u pogledu uspostavljanja „odgovarajućih aranžmana“ putem imenovanja nadležnih organa.

Ovaj sektor takođe ima najveće implikacije po druge sektore jer je voda recipijent zagađenja iz mnogih izvora i ublažavanje zagađenja u vodenom elementu podrazumjeva blisku interakciju sa zagađivačima i integrisano upravljanje hidrološkim ciklusom i riječnim slivovima.

Trenutno postoji zastoj u pogledu neophodnih investicija u sektoru prevoza vode za piće u cistjernama što mora biti riješeno prije proširenja nivoa usluga koje se pružaju javnosti.

Postavljanje jasne razlike između svih ovih komponenti je tehnički komplikovano i ima dosta „sivih zona“ između onoga što mora biti preduzeto zbog usklađivanja i onoga što je nacionalna politika na koju ne utiče usvajanje pravne tekovine EU. U procjenama troškova osnovne pretpostavke su usklađenosti u pogledu kvaliteta i proširenja sistema jer se, kao što je već objašnjeno, procjena troškova sačinjava za utvrđeni period od dvadeset godina, odnosno do 2035. godine.

TABELA III: UTVRĐIVANJE POSTOJEĆEG JAZA

		CRNA GORA	EU
Snabdijevnost vodom za piće	% snabdijevnog stanovništva	75%	93%
Snabdijevnost prečišćenom vodom za piće	% opsluženog stanovništva	69%	100%
Sakupljene otpadne vode	% opsluženog stanovništva	42% (67%*)	93%
Prečišćene komunalne otpadne vode	% prečišćenih otpadnih voda	18% (28%*)	87%

*Napomena: podaci koji se odnose na sakupljanje i prečišćavanje komunalne otpadne vode, odnose se na ukupan broj stanovnika, dok je procenat u urbanim cjelinama znatno veći (67 % sakupljene otpadne vode, odnosno oko 20 % prečišćene).

Ovo su najbolje procjene stanja u 2015. izvedene iz strategije za vode i Pregleda stanja životne sredine iz 2014. godine. Zbog uticaja turizma u mnogim primorskim opštinama postoje predimenzionirani kapaciteti koji su dodatno izobličili pružanje usluge lokalnom stanovništvu.

Postoje dva detaljna master plana za tretman komunalnih otpadnih vode u kojima su sadržane mjere za logički izvedene aglomeracije, a kao ciljni datum završetka infrastrukture određena 2029. godina. Sprovedene su analize master planova i procijenjen je njegov uticaj na priuštivost. Na osnovu rezultata utvrđen je kasniji ciljni datum završetka zbog same činjenice da je došlo do odlaganja u sprovođenju nekih mjera.

Imajući u vidu značaj turizma u Crnoj Gori, vodosnabdijevanje i sakupljanje i prečišćavanje otpadnih voda se kao prioritet uglavnom finansiraju iz kredita. To je uzeto u obzir prilikom procjene finansijskog kapaciteta i određivanja opravdanih prelaznih perioda jer će uticaj na tarife u ranoj fazi zajedno sa deficitarnom priuštivošću biti vrlo veliki, pri čemu će apsorbovati veliki dio prikrivene priuštivosti i očekivani rast prihoda domaćinstava. Planiranje usklađivanja u oblasti životne sredine nalaže pažljivo i skladno uravnotežavanje sadašnjih i očekivanih budućih resursa, a prvenstveno komponente koja se odnosi na nadoknadu troškova.

Da bi se napravila opravdana razlika između komponente nacionalne strategije za vode i onoga na koje neposredno utiče primjena zakonodavstva EU izrađen je poseban model troškova za sve ove direktive u kom su procijenjeni troškovi premošćavanja jaza u nivoima pružanja usluga stanovništvu Crne Gore.

Značajni troškovi postavljanja prioriteta i ubrzanja sprovođenja mjera za vode zbog turističke privrede ne bi trebali da budu troškovi usklađivanja sami po sebi jer ih uzrokuje potreba konkurentnosti u proizvodnom sektoru.

Pored toga, mora se sprovesti Direktiva o zaštiti od poplava i iako je to uglavnom prioritet na nacionalnom nivou koji se hitno sprovodi kroz neku mjeru bez potrebe da ga pokreće zakonodavstvo EU, ona je uključena i procjena troškova za pomenutu direktivu se izvodi iz informacija sadržanih u Pregledu stanja životne sredine za Crnu Goru.

Stoga će se troškovi usklađivanja u vodoprivredi sastojati iz tri različita dijela:

- Voda za piće (VP), kvalitet i proširenje usluge do nivoa EU;
- Komunalne otpadne vode, uključujući sakupljanje i prečišćavanje;
- Zaštita od poplava u tri faze:
- Nadgradnja postojeće infrastrukture, na kratkoročnoj osnovi;
- Faza usklađivanja I do 2020. godine, uz izgradnju prioritetne infrastrukture;
- Potpuna usklađenost, do 2035. godine.

3.3.1.3 Jedinični troškovi

3.3.1.3.1 Opšta zapažanja

Idealno je da proces procjene troškova bude sproveden detaljnim ispitivanjem svake UMZ (odnosno aglomeracije) i pribavljanjem podataka o postojećoj vodnoj infrastrukturi (i njenom stanju) u ovoj oblasti – odnosno inventaru imovine.

Ovaj pristup trenutno nije moguć u Crnoj Gori zbog oskudnosti podataka i nepouzdanosti raspoređenosti stanovništva u aglomeracijama vodenih slivova.

Aglomeracije su po Direktivi 91/271/EEC podijeljene u 5 kategorija, odnosno:

- I Aglomeracije sa više od 100.000 stanovnika;
- II Aglomeracije između 50.000 i 99.999 stanovnika;
- III Aglomeracije između 10.000 i 49.999 stanovnika;
- IV Aglomeracije između 2.000 i 9.999 stanovnika;
- V Aglomeracije sa manje od 1.999 stanovnika (nijesu uključene u Direktivu u komunalnim otpadnim vodama).

Strateškim master planovima (Strateški master plan za kanalizaciju i otpadne vode u centralnom i sjevernom regionu Crne Gore i Master plan odvođenja otpadnih voda Crnogorskog primorja i Opštine Cetinje) aglomeracije su svedene na urbani dio opština i shodno tome date su mjere i aktivnosti za svaku opštinu sa procjenom troškova i investicionim planom za period 2005-2029. godina. Imajući u vidu da su ovim dokumentima predviđena ulaganja u iznosu od 560 miliona eura, realno je na osnovu realizovanih aktivnosti, kao i onih koje su u toku očekivati da se do 2020. godine utroši više od 50 % planiranog. S obzirom da ova strateška dokumenta nije pratio akt o aglomeracijama (u nedostatku pravnog osnova) kojim bi bile utvrđene granice, Ministarstvo održivog razvoja i turizma u saradnji sa opštinama i uz ekspertsku podršku obezbjeđenu kroz DWP, priprema analizu koja će poslužiti za donošenje Akta o aglomeracijama. Ova aktivnost će biti završena do kraja II kvartala 2017. godine. Pored preispitivanja postojećih aglomeracija, neke nove aglomeracije će biti definisane za koje se u međuvremenu formirala potreba.

U nastavku je objašnjen proces odnosno metodologija procjene troškova u vezi sa ovim vrstama aglomeracija.

3.3.1.3.2 Komunalne otpadne vode

3.3.1.3.2.1 Mreže za sakupljanje

Troškovi mreže predstavljaju zbir, za svaku različitu veličinu cijevi (od 1 do n), dužine cijevi pomnožene sa jediničnim troškom prečnika cijevi. Raspoređenost cijevi je povezana sa vrstom i veličinom aglomeracije.

Jedinični troškovi postavljanja cijevi su izvedeni iz velikog broja izvora i kalibrisani u odnosu na novije projekte u regionu, a predstavljaju funkciju prečnika cijevi. Dužina potrebne cijevi se određuje na osnovu ukupne dužine mreže i standardnih inženjerskih pretpostavki u vezi sa potrebom za konkretnim prečnicima na unaprijed utvrđenim nivoima opterećenja.

Ukupna dužina mreže je funkcija površine područja koje se opslužuje i gustine naseljenosti. Opet se ova funkcija izvodi na osnovu postojećih podataka i kalibriše u odnosu na nivo gustine naseljenosti koja je uobičajena u urbanim područjima.

Ukupno posmatrano, ovaj pristup omogućava procjenu troškova mreže na osnovu informacija o površini i gustini naseljenosti. Ukupni troškovi mreže se zatim pripisuju ili postojećoj imovini ili „budućoj investiciji“ na osnovu dostupnih podataka i procentu obuhvaćenosti. Tako se dobija procjena troškova budućeg proširenja mreže.

Na ovo se dodaje naknada za renoviranje postojećih mreža.

3.3.1.3.2.2 Postrojenja za prečišćavanje

U slučaju postrojenja za prečišćavanje koristi se slična funkcija za procjenu troškova prečišćavanja koja za osnov uzima količinu i vrstu prečišćavanja. Za velike UMZ (urbane morfološke zone) se pretpostavlja da je neophodno tercijarno prečišćavanje. Za UMZ srednje veličine se pretpostavlja da je neophodno konvencionalno sekundarno prečišćavanje.

Za male UMZ se pretpostavlja da je neophodno sekundarno ili ekstezivno prečišćavanje – izbor neke od ovih mogućnosti zavisi od površine i raspoloživosti zemljišta (manje UMZ u područjima sa ravnim reljefom su pogodnije za ekstezivne tehnologije).

Kao i ranije, smatra se da se inkrementalni troškovi izračunavaju tako što se od ukupnih troškova oduzme vrijednost postojeće imovine, a uzima se u obzir naknada za renoviranje. I kod sakupljanja otpadnih voda i prečišćavanja otpadnih voda se u procjeni operativnih troškova koriste funkcije troškova izvedene na sličan način.

3.3.1.3.3 Voda za piće

3.3.1.3.3.1 Uvodne napomene

Sličan pristup je primjenjen u odnosu na Direktivu o vodi za piće, ali uz neke vidne razlike. Prvo, u Direktivi nije utvrđena „jedinica usklađivanja“ kao takva. Pored toga, države članice nijesu Direktivom obavezane da svoje cjelokupno stanovništvo (ili njegov dio) snabdijevaju vodom za piće. U njoj su utvrđeni standardi koji moraju biti postignuti u snabdijevanju stanovništva. Ukratko, na državama članicama je da odluče koliko široka treba da bude obuhvaćenost.

Da bi se uradila procjena troškova zauzet je sljedeći pristup:

Trenutne stope priključenja se utvrđuju za velika, srednja i mala urbana i ruralna područja. Kao budući cilj uzima se obuhvaćenost 95% stanovništva, što iz perspektive EU svakako treba da bude prihvaćeno

kao „potpuna obuhvaćenost“. Veliki gradovi će uglavnom koristiti izvore površinskih voda, dok bi zone sa manjim snabdijevanjem uglavnom koristile izvore podzemnih voda. Takođe se pretpostavljaju uslovi prečišćavanja za ove različite izvore.

3.3.1.3.3.2 Mreža snabdijevanja

Procjena troškova slijedi konceptijski pristup sličan onome koji se koristi za DPKOV (*Direktiva o prečišćavanju komunalnih otpadnih voda*), odnosno troškovi mreže snabdijevanja su funkcija površine i gustine područja koje se opslužuje. Neophodna prenosna mreža je srazmjerna veličini mreže snabdijevanja.

3.3.1.3.3.3 Prečišćavanje

Prečišćavanje je takođe funkcija obima i vrste prečišćavanja, a vrstu prečišćavanja određuje vrsta izvora (površinske vode ili otpade vode). Funkcije „f“ su ponovo izvedene iz skupa podataka dostupnih na međunarodnom nivou i kalibrisanih u odnosu na iskustva u projektima u regionu.

Inkrementalni troškovi se opet izračunavaju tako što se od ukupnih troškova oduzima postojeća imovina gdje se vrijednost postojeće imovine obračunava na osnovu prijavljene obuhvaćenosti i pretpostavljenog stanja (odnosno, u obračun se ugrađuje i naknada za renoviranje).

Kao i kod DPKOP-a, operativni izdaci se izvode na sličan način, odnosno primjenom standardnih funkcija troškova kalibrisanih u odnosu na regionalne uslove.

3.3.1.3.3.4 Zaštita od poplava

Trošak se procjenjuje na osnovu Pregleda stanja životne sredine iz 2014. godine i kao referenca se uzima vrlo detaljan pododjeljak o zaštiti od poplava u najbližoj raspoloživoj eksternoj analizi.

Procjene troškova koje su ovdje uključene su prilagođene da bi bile kompatibilne sa metodologijom višegodišnjeg toka troškova primjenjenom u ovoj procjeni troškova usklađivanja.

3.3.1.4 Ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti

3.3.1.4.1 Uvodne napomene

Iako je još rano za uspostavljanje ciljnih vrijednosti za postizanje usklađenosti i iako naredna tabela predstavlja najbolju procjenu do sad, bilo je važno imati redosljed prioriteta kako bi se preciznije odredila buduća politika kada pozicija Crne Gore postane jasnija. U ovom slučaju, ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti su utvrđene kao % stanovništva kojeg treba da opslužuje potpuno usklađen sistem. Treba imati na umu da će ciljne vrijednosti za prelazne periode o kojima se pregovara biti utvrđene u ovim istim uslovima, odnosno kao % stanovništva kojeg opslužuje potpuno usklađen sistem.

NAPOMENA: Modeli mehanizma koji povezuju troškove sa opsluženim stanovništvom se smatraju ključnim za utvrđivanje troškova usklađivanja i strategije koja slijedi, planova sprovođenja i politike usklađivanja. Oni odražavaju obavezu koju će Crna Gora morati da preuzme u skladu sa ugovorom o pristupanju. To nije slučaj kod zaštite od poplava i stoga se smatra da je dovoljan investicioni plan sa opravdano utvrđenim redosljedom.

3.3.1.4.2 Voda za piće

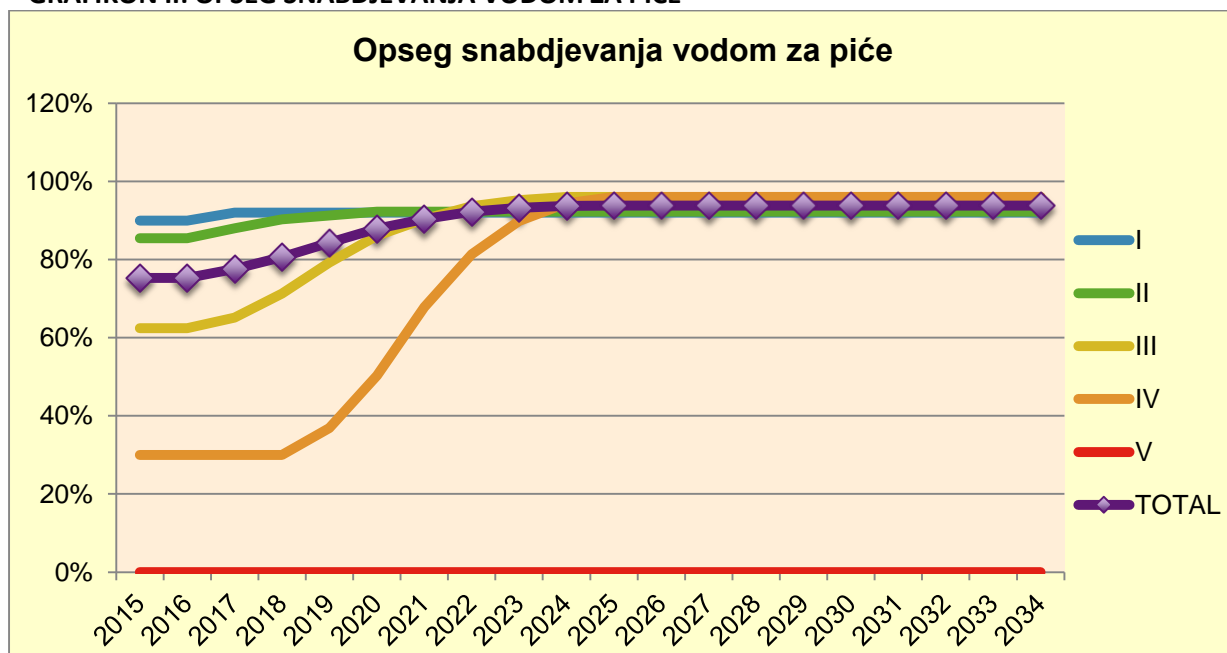
TABELA IV: CILJEVI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI ZA VODU ZA PIĆE

Koncept	Opština	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Snabdjevenost vodom za piće Kao % stanovništva	I	90%	90%	92%	94%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%
	II	85%	85%	87%	89%	92%	94%	95%	96%	96%	96%	96%
	III	62%	62%	62%	62%	65%	71%	79%	86%	90%	94%	95%
	IV	30%	30%	30%	30%	30%	30%	37%	50%	68%	81%	90%
	V	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	UKUPNO	75%	75%	76%	77%	80%	83%	86%	90%	93%	94%	95%
Prečišćavanje vode Kao % stanovništva	I	81%	82%	85%	93%	96%	97%	98%	99%	100%	100%	100%
	II	77%	78%	80%	86%	91%	94%	97%	99%	100%	100%	100%
	III	58%	59%	60%	61%	63%	72%	82%	89%	95%	98%	100%
	IV	31%	32%	33%	34%	35%	36%	37%	52%	67%	77%	91%
	V	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	UKUPNO	69%	70%	72%	76%	79%	83%	89%	93%	96%	98%	99%

Ciljna vrijednost je inicijalno utvrđena do 2025. godine. Ciljevi koje treba postići su obuhvaćenost 95% stanovništva i snabdjevanje vodom 99% stanovništva u skladu sa standardima potpune usklađenosti.

U nastavku je grafički prikazana konvergencija za različite vrste opština, kako za obuhvaćenost tako i za standarde kvaliteta.

GRAFIKON II: OPSEG SNABDJEVANJA VODOM ZA PIĆE



3.3.1.4.3 Komunalne otpadne vode

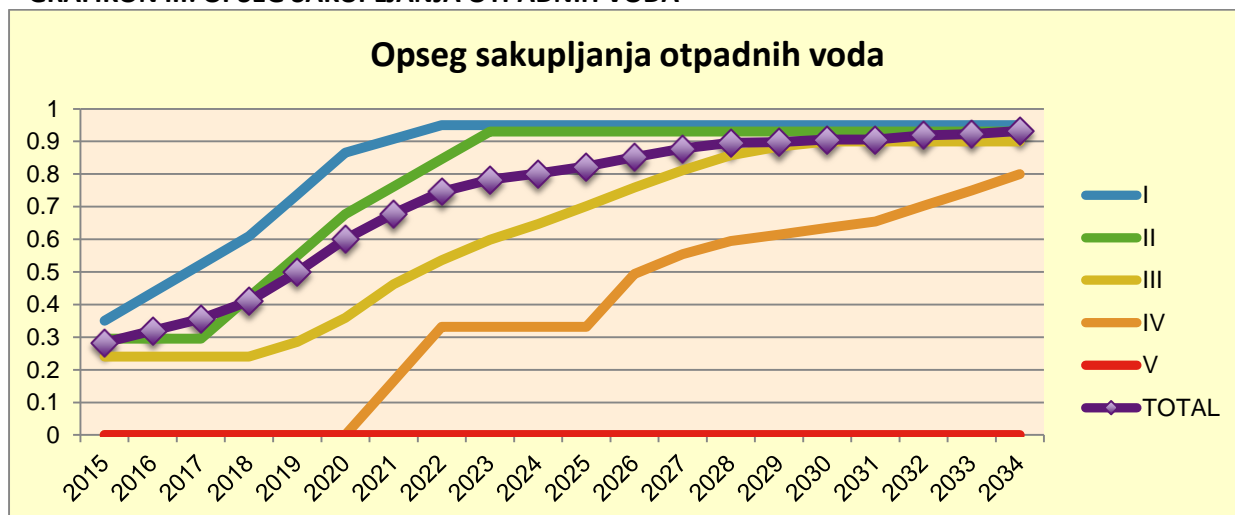
TABELA V: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI TA KOMUNALNE OTPADNE VODE

Koncept	Opština	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2030	2035
Komunalne otpadne vode Kao % stanovništva (sakupljanje i obada)	I	35%	44%	52%	61%	74%	87%	91%	95%	95%	95%	95%	95%	95%
	II	30%	30%	30%	42%	55%	68%	76%	85%	93%	93%	93%	93%	93%
	III	24%	24%	24%	24%	29%	36%	46%	54%	60%	65%	70%	90%	90%
	IV	0%	0%	0%	0%	0%	0%	17%	33%	33%	33%	33%	63%	80%
	V	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	UKUPNO		28%	32%	36%	41%	50%	60%	68%	75%	78%	80%	82%	91%	93%

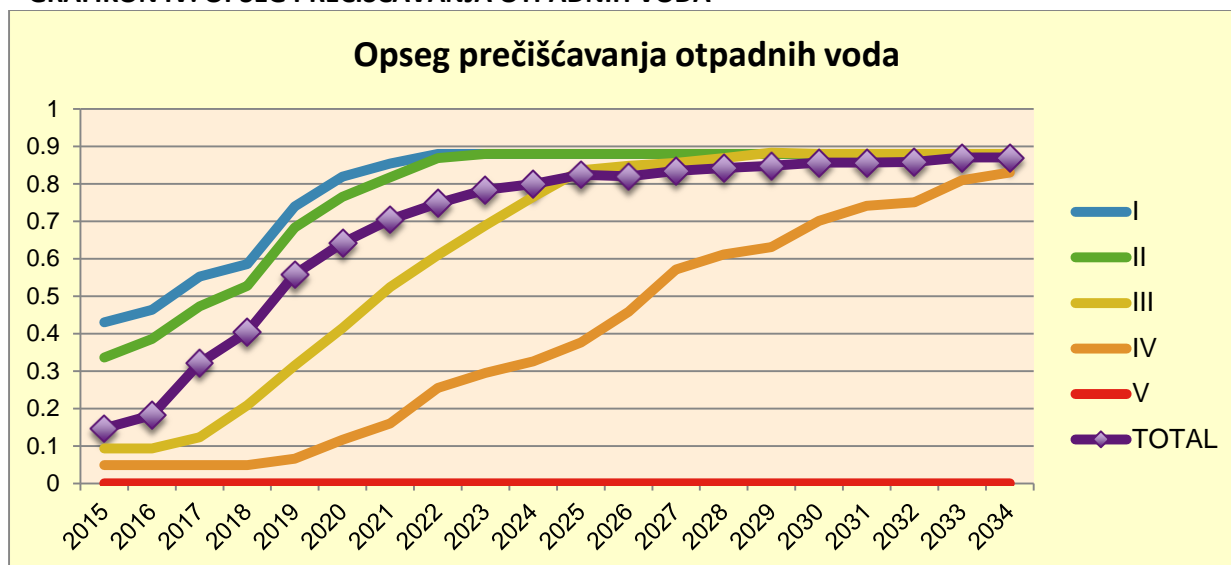
Ciljna vrijednost je inicijalno utvrđena do 2035. godine. Ciljevi koje treba postići su obuhvaćenost 93% stanovništva, sa izuzetkom aglomeracija ispod 2000 ekvivalentnih stanovnika koje nijesu u obavezi da budu usklađene.

U nastavku je grafički prikazana konvergencija za različite vrste opština u pogledu obuhvaćenosti i standarda prečišćavanja.

GRAFIKON III: OPSEG SAKUPLJANJA OTPADNIH VODA



GRAFIKON IV: OPSEG PREČIŠĆAVANJA OTPADNIH VODA



3.3.1.4.4 Zaštita od poplava

Usklađivanje u oblasti zaštite od poplava je podijeljeno na tri faze:

- Faza I obuhvata ono što se smatra „hitnim“ projektima, odnosno uglavnom obuhvata sanaciju postojeće urušene infrastrukture koja predstavlja visok rizik od poplava jer su područja koja ona više ne štiti djelotvorno u posljednje vrijeme bila izložena stalnim poplavama;
- Faza II obuhvata aktivnosti visokog prioriteta povezane sa procjenjenim nedostacima koji uzrokuju visok rizik u postojećoj infrastrukturi koje treba sanirati.
- Faza III obuhvata one projekte koji bi omogućili Crnoj Gori da postigne potpunu usklađenost.

TABELA VI: USPOSTAVLJANJE CILJNIH VRIJEDNOSTI ZA ZAŠTITU OD POPLAVA PO FAZAMA

STAVKA TROŠKOVA	FAZA 1. NADGRADNJA			FAZA 2. AKTIVNOSTI VISOKOG PRIORITETA				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
POSTAVLJANJE CILJNIH VRIJEDNOSTI PO FAZAMA	10%	40%	100%	15%	30%	50%	75%	100%

STAVKA TROŠKOVA	FAZA 3. SPROVOĐENJE DO STATUSA POTPUNE USKLAĐENOSTI												
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
POSTAVLJANJE CILJNIH VRIJEDNOSTI PO FAZAMA	2%	4%	7%	12%	18%	25%	45%	57%	70%	83%	96%	100%	100%

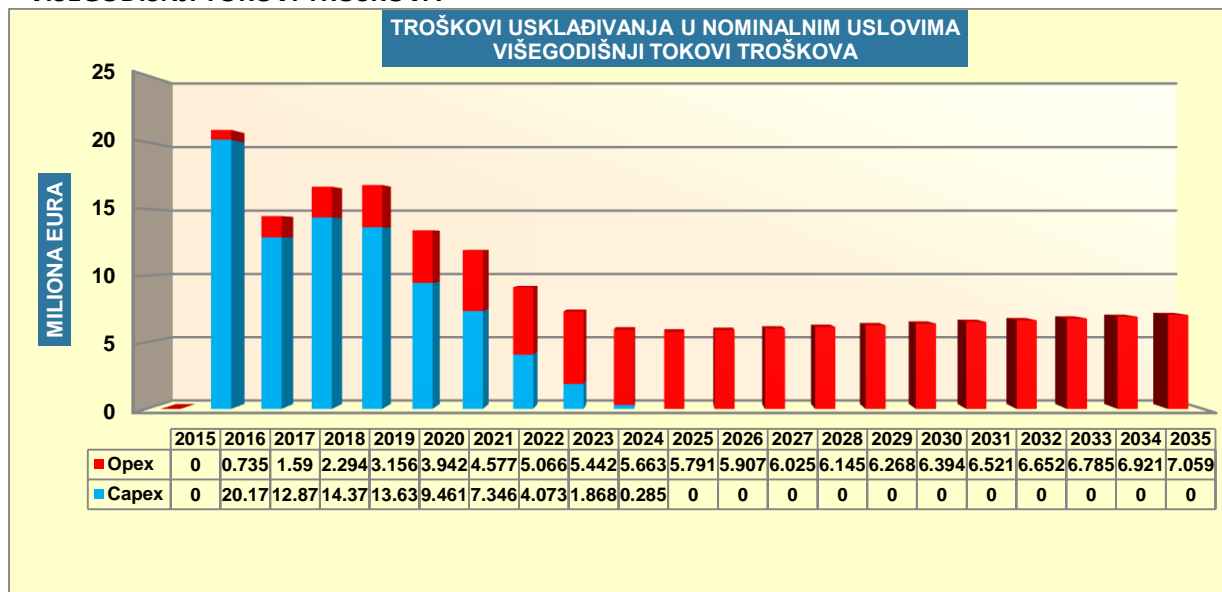
Na osnovu postojećeg statusa i utvrđene ciljne vrijednosti uspostavljen je hronološki slijed za usklađivanje. Ovo je najbolja procjena u odnosu na ove uslove.

3.3.1.5 Troškovi usklađivanja

Na osnovu prethodnih ciljnih vrijednosti za postizanje usklađenosti, utvrđenih količina u odnosu na procenat stanovništva kojeg opslužuje potpuno usklađen sistem i ustanovljenih jediničnih troškova moguće je procijeniti troškove usklađivanja na višegodišnjoj osnovi. To je u nastavku prikazano u nominalnim uslovima, i to kao raspoređenost kapitalnih, operativnih i administrativnih troškova.

3.3.1.5.1 Voda za piće

GRAFIKON V: VODA ZA PIĆE - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM USLOVIMA - VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA

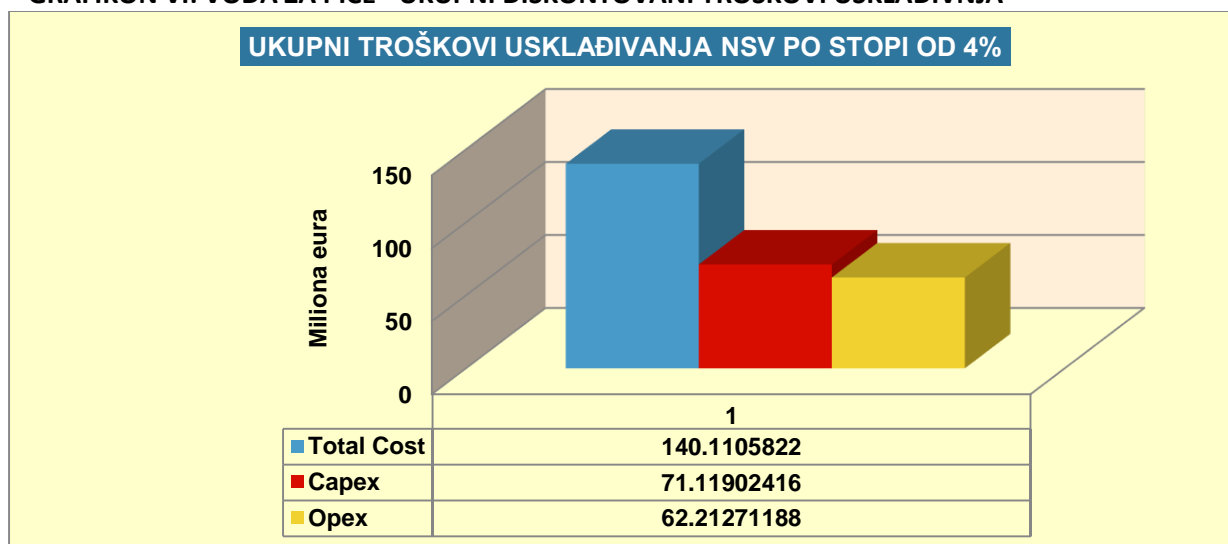


Kapitalni izdaci 2015. godine dostižu najvišu vrijednost od 20 miliona eura na godišnjem nivou, i to uglavnom zbog tekućeg agresivnog kratkoročnog investicionog plana.

Operativni izdaci se uvećavaju na 7 miliona godišnje 2035. godine.

U nastavku su prikazani diskontovani troškovi usklađivanja, u uslovima sadašnje vrijednosti.

GRAFIKON VI: VODA ZA PIĆE - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVNJA



Nominalni trošak je opšta cifra čija stvarna vrijednost zavisi od hronološkog raspoređivanja navedenih troškova. Vrijednost koja je naplativa 2015. godine nije ista kao ona koja je naplativa 2035. godine.

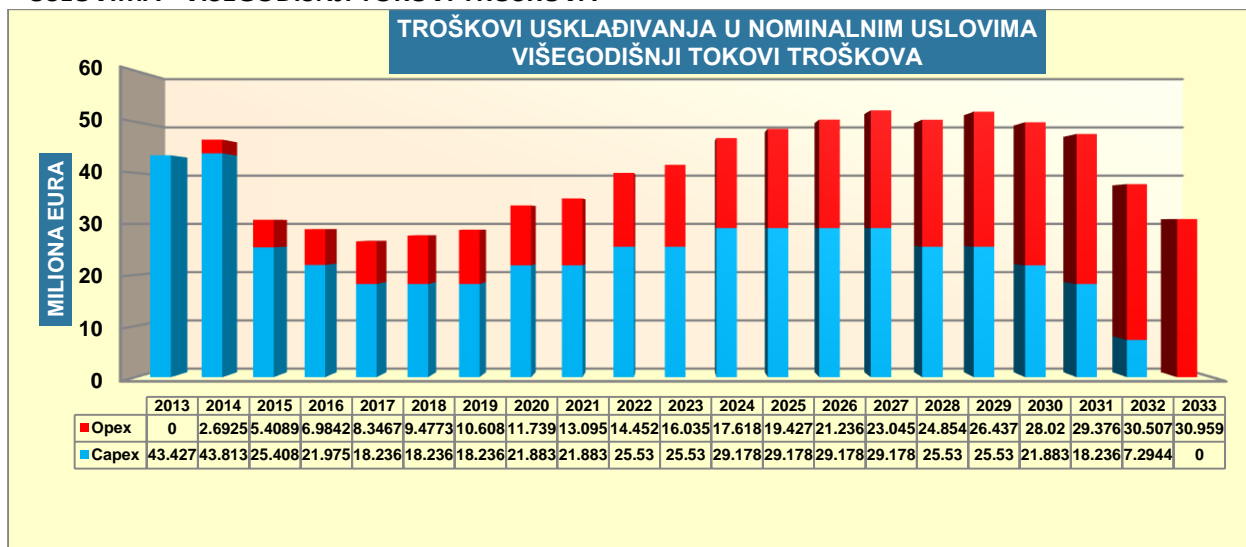
Tako se, da bi se utvrdila uporediva cifra i **uklonile vremenske iskrivljenosti**, tokovi troškova diskontuju na njihovu vrijednost iz 2015. godine. To je koncept neto sadašnje vrijednosti (NSV) kao indikator koji se koristi u ekonomiji da bi se utvrdili sadašnji troškovi odluke o nekoj politici. Diskontna stopa iznosi 4% i ista je kao ona koja se trenutno preporučuje za velike infrastrukturne projekte. Ta vrijednost je prikazana na prethodnom grafikonu.

- Procjenjuje se da će investicioni troškovi, *Capex*, iznositi 71 milion eura prije 2025. godine;
- Operativni izdaci do 2023. godine su značajan (i tekući) trošak koji će do tog datuma dostići 62 miliona eura u sadašnjim uslovima;

Ukupno posmatrano, procjenjuje se da će trošak usklađivanja za vodu za piće iznositi 140,1 milion eura, uključujući procjenu od 6,7 milion eura troškova financiranja iz kredita prije 2016. godine.

3.3.1.5.2 Komunalne otpadne vode

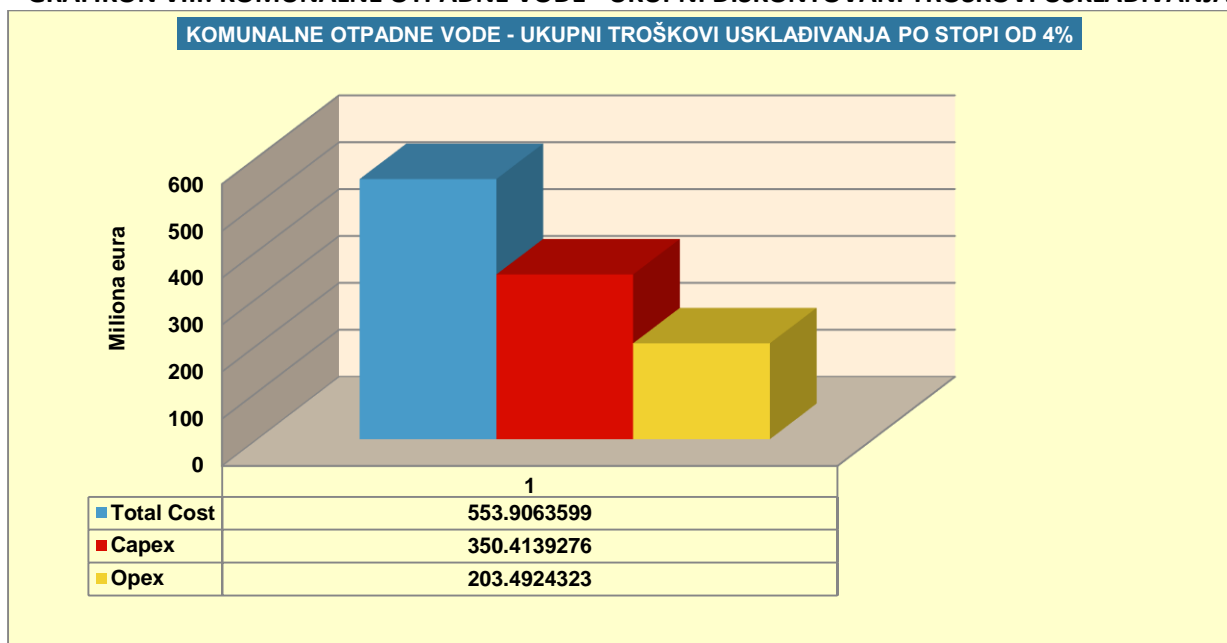
GRAFIKON VII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM USLOVIMA - VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA



Kapitalni izdaci 2016. godine dostižu najvišu vrijednost nešto nižu od 44 miliona eura na godišnjem nivou, uglavnom zbog kratkoročnih prečišćavanja otpadnih voda u većim aglomeracijama.

Operativni izdaci se 2035. godine uvećavaju na značajnih 31 miliona godišnje. U nastavku su prikazani diskontni troškovi usklađivanja, u nominalnim uslovima.

GRAFIKON VIII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA



Da bi se izbjegla vremenska iskrivljenost tokovi troškova su diskontovani na njihovu vrijednost iz 2015. godine. To je koncept neto sadašnje vrijednosti (NSV) kao indikator koji se koristi u ekonomiji da bi se utvrdili sadašnji troškovi odluke o nekoj politici.

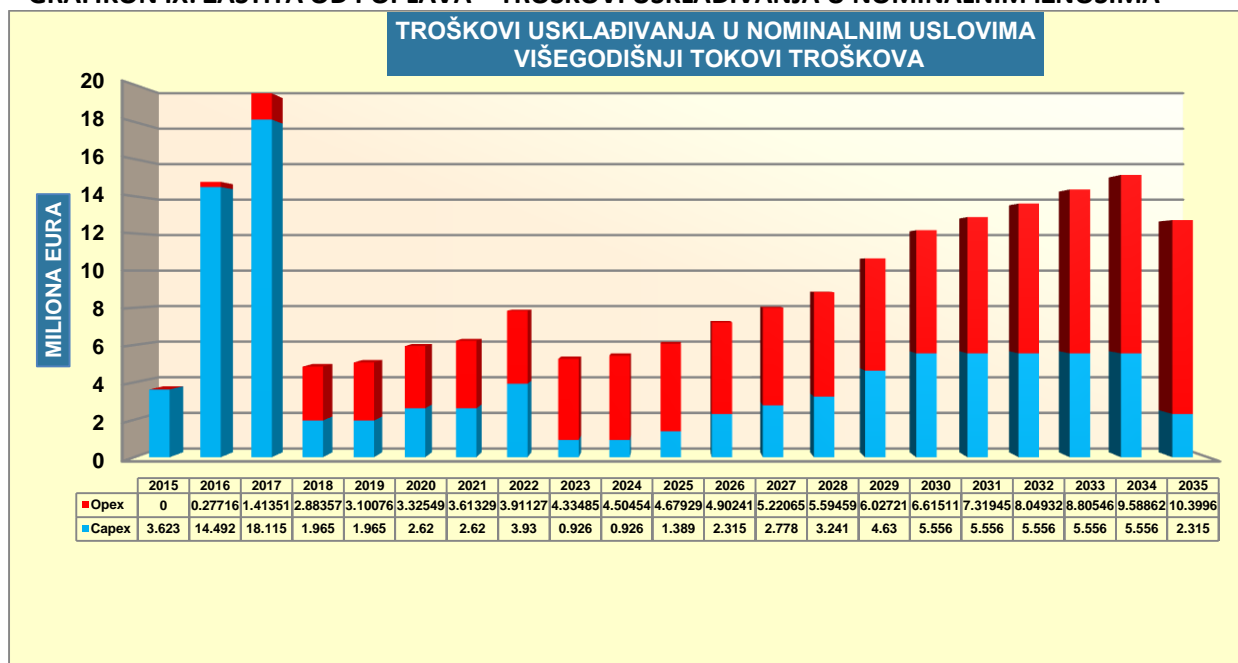
Diskontna stopa iznosi 4% i ista je kao ona koja se trenutno preporučuje za velike infrastrukturne projekte. Ova vrijednost prikazana je u grafikonu u nastavku:

- Investicioni troškovi, *Capex*, koji će nastati prije 2035. godine su procijenjeni su na 350.4 miliona eura;
- Operativni izdaci do 2023. godine su značajan (i tekući) trošak koji će do tog datuma dostići 203,5 miliona eura posmatrano u sadašnjim uslovima;

Ukupno posmatrano, procjenjuje se da će troškovi usklađivanja za komunalne otpadne vode iznositi 553,9 miliona eura.

3.3.1.5.3 Zaštita od poplava

GRAFIKON IX: ZAŠTITA OD POPLAVA – TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM IZNOSIMA

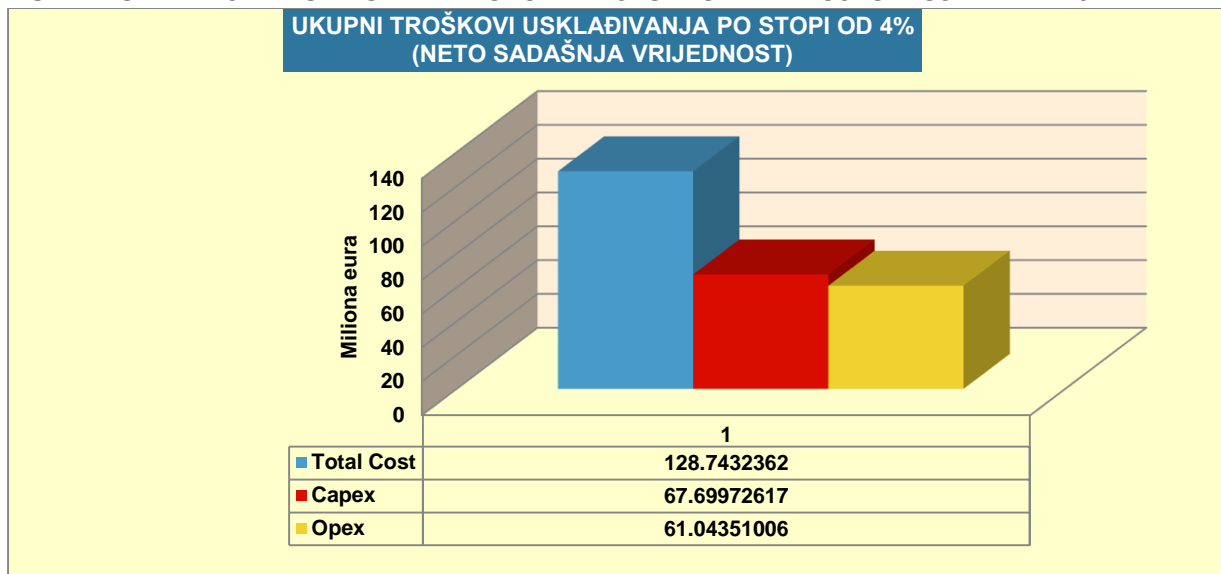


Očekuje se da će kapitalni izdaci 2017. godine dostići najvišu vrijednost nešto višu od 18 miliona eura na godišnjem nivou pod pretpostavkom da Crna Gora sprovede mjere ublažavanja rizika od poplava koje su se više puta desile u kratkom vremenskom periodu.

Operativni izdaci se 2035. godine uvećavaju na preko 10 miliona godišnje.

U nastavku su prikazani diskontovani troškovi usklađivanja, u uslovima sadašnje vrijednosti.

GRAFIKON X: ZAŠTITA OD POPLAVA - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA



Tako se, da bi se utvrdila uporediva cifra i uklonile vremenske iskrivljenosti, tokovi troškova diskontuju na vrijednost uslova iz 2015. godine. To je koncept neto sadašnje vrijednosti (NSV) kao indikator koji se koristi u ekonomiji da bi se utvrdili sadašnji troškovi odluke o nekoj politici. Diskontna stopa iznosi 4% i ista je kao ona koja se trenutno preporučuje za velike infrastrukturne projekte. Ta vrijednost je prikazana na prethodnom grafikonu.

Iako je ovo vrlo gruba procjena, ona svakako daje naznaku da je ovo još jedna oblast u kojoj su u velikoj mjeri neophodni planiranje i budžetiranje.

- Procjenjuje se da će investicioni troškovi, *Capex*, iznositi 67,7 miliona eura do 2035. godine, iako će imati kratkoročnu koncentraciju radi sanacije štete pričinjene u protekloj epizodi poplava;
- Operativni izdaci do 2035. godine su značajan (i tekući) trošak koji će do tog datuma dostići 61 miliona eura posmatrano u sadašnjim uslovima;

Ukupno posmatrano, procjenjuje se da će trošak usklađivanja za zaštitu od poplava iznositi 128,7 miliona eura, što je značajna barijera za javni sektor gdje je, za razliku od vode za piće i komunalnih otpadnih voda, faktor nadoknade troškova vrlo nizak i indirektan.

3.3.1.6 Razmatranja o finansiranju

U sektoru voda postojaće tri ključna izvora finansiranja:

- Domaći izvori finansiranja;
- Krediti/zajmovi od stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija (MFI);
- Fondovi EU i međunarodne donacije;

Domaći doprinosi finansiranju potiču od:

- Naknada za vode;
- Posebnih (namjenjenih/opredjeljenih) naknada naplaćenih po osnovu drugih zakona (npr. Zakon o zaštiti životne sredine);
- Prihoda vodovodnih preduzeća ostvarenih po osnovu uvećanja cijena usluga (nadoknada troškova);

- Posebno opredijeljenih sredstava u državnom i opštinskim budžetima;
- Iz sredstava javnih zajmova;
- Posebnih (opredijeljenih) poreza;
- Primjene Zakona o koncesijama.

Ova kratka analiza će biti dodatno obrazložena u odjeljku 3 Strategije ekonomskog i finansijskog usklađivanja gdje je ekonomski jaz doveden u vezu sa ograničenjima priuštivosti.

3.3.2 Sektor upravljanja otpadom

3.3.2.1 Polazno stanje

Od petnaest propisa za ovaj sektor u zakonodavstvu EU tri se smatraju naročito kompleksnim i/ili skupim kada su njihovo transponovanje i sprovođenje u pitanju:

- Okvirna direktiva o otpadu;
- Direktiva o ambalaži i otpadu od ambalaže; i
- Direktiva o deponijama.

U Okvirnoj direktivi o otpadu (2008/98/EZ) utvrđena je sljedeća hijerarhija upravljanja otpadom:

- Prevencija;
- Priprema za ponovnu upotrebu;
- Reciklaža;
- Aktivnosti povraćaja (odnosno povraćaj energije korišćenjem gasa iz otpada);
- Zbrinjavanje.

Pored toga, ona opisuje dva osnovna koncepta:

- Otpad kao sporedni proizvod;
- Prestanak statusa otpada.

Podstiče, iako ne obavezuje, države članice da se založe za proširenu odgovornost proizvođača definisanu kao „odgovornost za uticaj proizvoda na životnu sredinu tokom cijelog životnog vijeka“.

Sprovođenje Okvirne direktive o otpadu nalaže postojanje adekvatnog sistema izdavanja dozvola za sakupljače otpada, prevoznike, preduzeća za upravljanje otpadom, korisnike otpada kao sirovine i svih ostalih tijela koja intervišu u ovoj oblasti. Takođe je neophodan snažan sistem praćenja i inspekcije, naročito u prvim godinama sprovođenja, radi smanjenja vrlo negativnog uticaja neregistrovanih proizvođača otpada koji ugrožavaju sistem onda kada je najslabiji.

Takođe nalaže uspostavljanje integrisane mreže instalacija za zbrinjavanje otpada, uključujući ponovnu upotrebu mješovitog komunalnog otpada.

Trošak usklađivanja za Crnu Goru u ovom sektoru uzima u obzir sve ove komponente u cilju definisanja Integrisanog sistema upravljanja otpadom. Tako su jedinični troškovi i količine u ovom sektoru utvrđene na osnovu takvog sistema.

3.3.2.2 Obrazloženje procjene troškova

U Državnom planu upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2015-2020. godine, prikupljeni su najnoviji raspoloživi podaci.

Prema ovom planu, iznos komunalnog otpada proizvedenog u Crnoj Gori je kao što je prikazano u TABELI VII:

TABELA VII: KOLIČINE KOMUNALNOG OTPADA (2013.)

Opštine	Količine proizvedenog otpada (t)	Udio u ukupnoj količini otpada (%)
Andrijevica	1,186	0,49
Bar	24,000	9,84
Berane (uključujući Petnjicu)	9,928	4,07
Bijelo Polje	12,053	4,94
Budva	23,100	9,47
Cetinje	6,080	2,49
Danilovgrad	4,658	1,91
Herceg Novi	18,521	7,59
Kolašin	2,300	0,94
Kotor	12,500	5,12
Mojkovac	2,240	0,92
Nikšić	20,359	8,35
Plav (uključujući Gusinje)*	3,430	1,41
Pljevlja	8,532	3,50
Plužine	1,173	0,48
Podgorica	66,602	27,30
Rožaje*	5,910	2,42
Šavnik	517	0,21
Tivat	8,100	3,32
Ulcinj*	11,625	4,77
Žabljak	1,127	0,46
Ukupno	243,941	100,00

* - procijenjena količina

Zakon o upravljanju otpadom (član 11) zahtijeva uspostavljanje sistema za odvojeno prikupljanje primarno odvojenih sastojaka otpada kao što su papir, karton, metal, plastika, staklo, biorazgradivi otpad.

Sakupljanje komunalnog čvrstog otpada, u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i opštinskim propisima, je obaveza lokalnih samouprava. Pored ovog zakona i podzakonskih akata, ovu oblast takođe uređuju pojedinačni lokalni propisi.

U svim opštinama u Crnoj Gori ova aktivnost je povjerena javnim komunalnim preduzećima registrovanim za sakupljanje otpada koja su u vlasništvu opština, ali posluju kao zasebni pravni subjekti. Svako javno komunalno preduzeće ima određeni broj kontejnera i kanti potrebnih za sakupljanje, nakon kojeg slijedi prijevoz i odlaganje.

Podaci ukazuju da su javna komunalna preduzeća u opštinama u Crnoj Gori prilično dobro opremljena, ali da postoji primjetna neujednačenost između opština u pogledu opreme. U narednim godinama potrebno je ujednačiti status opreme po opštinama.

Reciklažna dvorišta su mjesta uređena sa sakupljanje i privremeno skladištenje otpada prevashodno izdvojenog prema vrstama ili frakcijama komunalnog otpada. Prema podacima iz 2013. godine, Podgorica ima tri reciklažna dvorišta, dok Herceg-Novi i Kotor imaju po jedno. Ostale opštine ne obavljaju odvojeno sakupljanje i privremeno skladištenje primarno izdvojenih komponenti komunalnog otpada.

U cilju unapređenja situacije u svim opštinama u pogledu odvojenog sakupljanja otpada i, svakako, u cilju poboljšanja i ostvarenja zakonskih (veoma ambicioznih) ciljeva u pogledu ponovnog korišćenja i recikliranja otpada, MORT će striktno pratiti realizaciju planiranih postrojenja i neophodnih investicija iz DPUO 2015-2020, kao što su izgradnja Regionalnog reciklažnog centra, postrojenja za povrat materijala (MRF), postrojenja za kompostiranje, postrojenja za mehaničko-biološku obradu, transfer sstanica, reciklažnih dvorišta sa postrojenjima za sortiranje, malih reciklažnih dvorišta i sve ostale neophodne infrastrukture.

Sa novim planovima, svaka opština je obavezna da obezbijedi i uspostavi sistem za odvojeno sakupljanje otpada, a sistem dvije kante - suve i mokre - je minimum koji mora da postoji u opštinama koje do sada uopšte nijesu imale takve sisteme. Krajnji cilj je da se u svim opštinama do 2020. godine uspostave sistemi za odvojeno sakupljanje otpada. Ako opštinski planovi ne budu obuhvatali aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju lokalnih sistema za odvojeno sakupljanje otpada, MORT neće dati saglasnost na takve planove.

Javna komunalna preduzeća još uvijek ne ostvaruju zadovoljavajući prihod koji bi mogao biti ostvaren prodajom sakupljenih komponenti komunalnog otpada koji imaju svoju tržišnu cijenu; radi se o takozvanim sekundarnim sirovinama. Da bi se unaprijedila ova situacija, u svim opštinama će posebna pažnja biti posvećena sakupljanju primarnog i sekundarnog otpada. Dinamika poboljšanja će biti obuhvaćena novim lokalnim planovima za upravljanje otpadom, koji su u završnoj fazi izrade u većini opština.

Javna komunalna preduzeća su nadležna za sakupljanje komunalnog čvrstog otpada iz domaćinstava i DPUO 2015-2020 predviđa sljedeće aktivnosti:

- Uvođenje sistema primarnog odvajanja na principu dvije kante - suve i mokre - kao minimuma u pravcu uspostavljanja naprednijeg sistema odvajanja u narednim godinama;
- Uvođenje mreže za sakupljanje otpada u ruralnim oblastima kao uslova za postizanje cilja uspostavljanja mreže za sakupljanje otpada na cijeloj teritoriji Crne Gore;
- Završetak izgradnje reciklažnih dvorišta različitih vrsta u skoro svim opštinama;
- Nabavka opreme koja nedostaje za sakupljanje materijala koji mogu da se recikliraju (kante i kontejneri, vozila, itd.);
- Obezbjeđivanje opreme većeg kapaciteta za sakupljanje otpada (kontejnera od 7m³, kontejnera za presovanje, itd.) za velike korisnike koji rade sa različitim vrstama pakovanja (tržne centre, velike supermakete, robne kuće, hotele, itd, ugostiteljske objekte, administrativne zgrade, škole, groblja, itd.);
- Intenziviranje aktivnosti čiji je cilj jačanje svijesti javnosti i održavanje kontinuiteta po tom pitanju - organizovanje kampanja i debata, informisanje građana putem medija, organizovanje sakupljanja određene vrste otpada, eko kampovi, razne atraktivne kampanje;
- Smanjenje količine otpada koji se odlaže na deponijama.

Na lokacijama za privremeno skladištenje komunalnog otpada: Andrijevića, Herceg Novi, Kolašin, Mojkovac, Plav (Gusinje), Pljevlja, Rožaje (Petnjica) i Bijelo Polje, su privremeno uskladištile 47 435 t, uz napomenu da se 5 795 t nalazi u reciklažnom centru Lovanja u Kotoru. Četiri jedinice lokalne samouprave nijesu uspostavile upravljanje komunalnim otpadom u skladu sa propisima, a to su: Prijestonica Cetinje,

Nikšić, Plužine, Šavnik i Žabljak, uz napomenu da opština Plužine odlaže komunalni otpad na neuređenom odlagalištu Mislov do u Nikšiću. Na neuređenim odlagalištima Prijestonice Cetinje i opština Nikšić, Šavnik i Žabljak odloženo je 48 356 t komunalnog otpada.

Godišnja količina otpada od električnih i elektronskih proizvoda iz domaćinstava ili drugih subjekata iznosi 7 do 12 kg/po glavi stanovnika, odnosno 4200 t na nivou cijele Crne Gore. Godišnja količina vozila na kraju životnog vijeka se procjenjuje na oko 30% vozila koja su godišnje prvi put registrovana u okviru nadležnosti Crne Gore. Ako se godišnje registruje između 12.000 i 18.000 vozila i ako se pretpostavi da je prosječna masa vozila 1,3 t, proizilazi da ukupna masa vozila na kraju životnog vijeka iznosi oko 6.000 t. U slučaju baterija i akumulatora, procjenjuje se godišnje proizvede između 0,05 do 0,1 kg/po stanovniku, odnosno za cjelokupno područje Crne Gore godišnje najmanje 30 t. Procjenjuje se da se godišnje proizvede između 6 i 10 kg otpada od guma upotrebom vozila u vlasništvu fizičkih i pravnih lica, što je ukupno 3.600 t godišnje. Kada se radi o ambalaži i otpadu o ambalaže, procjenjuje se godišnje proizvede između 80 i 130 kg, odnosno 46.000 tona godišnje za cjelokupno područje Crne Gore.

U pogledu reciklaže vozila na kraju životnog vijeka, kao što je već pomenuto, u Regionalnom reciklažnom centru na deponiji Livade u Podgorici nalazi se postrojenje za tretman otpadnih vozila i pripremu njihovih dijelova za ponovnu upotrebu/reciklažu. Postrojenje ima najnapredniju opremu za rukovanje ovom vrstom otpada, a njegov kapacitet je 20 vozila dnevno po jednoj smjeni. Može se reći da instalisani kapacitet zadovoljava veliki dio potreba države Crne Gore.

Pored ovog kapaciteta, Crna Gora ima dva postrojenja za rastavljanje otpadnih vozila i pripremu njihovih dijelova za ponovnu upotrebu i/ili reciklažu; radi se o preduzeću Bukumirska jezera iz Podgorice i Centru za reciklažu doo Nikšić. Instalisani kapacitet oba ova postrojenja je 10 vozila dnevno.

Što se tiče ostalih posebnih vrsta otpada, njih uglavnom preuzimaju ovlašćeni subjekti, dok veliki dio završi kod neovlašćenih kupaca i na različitim deponijama.

U zahtjevima Evropske unije jasno je utvrđena obaveza Crne Gore da pripremi najmanje 70% neopasnog građevinskog otpada za ponovnu upotrebu i reciklažu, kao i da u procesu pokrivanja deponija komunalnog otpada koristi inertni materijal umjesto materijala iz prirode. S druge strane, značajna je ušteda koju bi mogla da ostvari lokalna samouprava u Crnoj Gori ako se prema ovom otpadu bude odnosila kao prema društveno korisnom proizvodu.

Smatra se da je ukupna količina medicinskog otpada proizvedenog u Crnoj Gori na godišnjem nivou veća za oko 50%, što znači da iznosi 3,496.50 tona, odnosno godišnje se proizvede 874 tone opasnog medicinskog otpada. Većina otpada je zarazna zbog čega je termička obrada imperativ, a to i se radi u Kliničkom centru i u još nekim zdravstvenim ustanovama.

Prva dva centra za obradu medicinskog otpada osnovana su u Beranama i Podgorici gdje su ugrađeni prvi uređaji za obradu tog otpada, takozvani konvertori (izmijenjena verzija autoklava). Planira se njihova ugradnja u Nikšiću i Baru, a zatim i u ostalim gradovima Crne Gore.

Kao i medicinski, tako i veterinarski otpad može imati negativan uticaj na životnu sredinu i ljudsko zdravlje ako se ne odlaže na odgovarajući način, odnosno ako se odlaže bez prethodne odgovarajuće obrade. U Zakonu o upravljanju otpadom je jasno propisano sa upravljanje veterinarskim otpadom mora biti jasno i detaljno planirano u zvaničnom planskom dokumentu, kao dio Državnog plana upravljanja otpadom i da je za izradu plana zadužen organ državne uprave nadležan za veterinarska pitanja i vode, odnosno Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, koje takođe treba da obezbijedi uslove i osigura sprovođenje izrađenog plana upravljanja veterinarskim otpadom.

Prema Izvještaju o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom iz 2010, 2011, 2012 i 2013. godinu, resorno ministarstvo (Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja) ne dostavlja podatke Ministarstvu održivog razvoja i turizma o količinama proizvedenog i obrađenog veterinarskog otpada. Pored toga, nema informacija o izradi neophodnih podzakonskih akata koji bi uredili uslove, način i postupak obrade veterinarskog otpada. Podaci o količinama ove vrste otpada proizvedenog na teritoriji Crne Gore nijesu poznati Ministarstvu održivog razvoja i turizma, iako je studija izvodljivosti za upravljanje tim otpadom izrađena u okviru projekta MIDAS koji se finansira iz zajma Svjetske banke. U okviru Studije, nakon analize vrsta i količina sporednih proizvoda životinjskog porijekla, predložen je najpogodniji način upravljanja uzimajući u obzir stanje u Crnoj Gori, odnosno predložena je izgradnja postrojenja za obradu sporednih proizvoda životinjskog porijekla čija je procijenjena vrijednost 10 miliona eura.

Za preuzimanje, sakupljanje i obradu veterinarskog otpada u novembru 2014. godine dodeljena je koncesija dozvola privrednom društvu koji kao koncesionaru koji već vrši obradu medicinskog otpada.

Procijenjena ukupna količina mulja na cijeloj teritoriji Crne Gore će nakon izgradnje planiranog postrojenja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda iznositi oko 11.650 tona/godišnje 2020. godine i oko 18.770 tona/godišnje 2030. godine, i to na osnovu suve materije (30% suve materije u mulju). Godine 2020. i 2030. uzete su kao prosjek da bi se izračunala ukupna količina mulja na cijeloj teritoriji Crne Gore jer se očekuje da će sva planirana postrojenja biti izgrađena do tad.

OPCIJE ZA GEOGRAFSKU ORGANIZACIJU UPRAVLJANJA OTPADOM

U DPUO je takođe data utemeljena analiza troškova za tri osnovne opcije za organizaciju upravljanja otpadom u Crnoj Gori:

OPCIJA 1: USPOSTAVLJANJE PET (5) REGIONALNIH CENTARA ZA UPRAVLJANJE OTPADOM

- Region Centar 1 – obuhvata Podgoricu, Cetinje i Danilovgrad;
- Region Centar 2 – obuhvata Nikšić, Plužine i Šavnik;
- Region Sjever – obuhvata Bijelo Polje, Mojkovac, Kolašin, Pljevlja, Žabljak, Berane, Rožaje, Plav and Andrijevicu;
- Region Primorje 1 – obuhvata Bar and Ulcinj;
- Region Primorje 2 – obuhvata Herceg Novi, Kotor, Tivat i Budvu.

OPCIJA 2: USPOSTAVLJANJE TRI (3) REGIONALNA CENTRA ZA UPRAVLJANJE OTPADOM

- Region Centar 1 – obuhvata Podgoricu, Cetinje i Danilovgrad;
- Region Sjever – obuhvata Bijelo Polje, Mojkovac, Kolašin, Pljevlja, Žabljak, Berane, Rožaje, Plav i Andrijevicu;
- Region Primorje – obuhvata Bar, Ulcinj, Herceg Novi, Kotor, Tivat i Budvu.

OPCIJA 3: USPOSTAVLJANJE JEDINSTVENOG REGIONA ZA UPRAVLJANJE OTPADOM

- Jedinstveni region - obuhvata otpad iz svih opština; centar regiona se nalazi u Nikšiću (uz mogućnost određivanja drugog centra).

Rezultati analize ovih opcija pokazuju da su troškovi opcija 1 i 2 slični, dok su troškovi opcije 3 mnogo veći.

Konkretno mjere za obradu otpada, kao i mjere odvajanja primarnog i sekundarnog otpada su zajedničke za sve tri navedene opcije. Sve opcije, u stvari, obuhvataju: izgradnju neophodne infrastrukture, kao što je Regionalni reciklažni centar sa postrojenjima za povrat materijala (MRF), reciklažno dvorište sa postrojenjem za sortiranje, malo reciklažno dvorište, transfer stanice, postrojenja za kompostiranje/ aneorobnu digestiju/ mehaničko-biološki obradu, u cilju ostvarivanja zahtjeva Evropske Unije u oblasti recikliranja. Sve ove aktivnosti, uključujući sanaciju deponija, detaljno su objašnjene u Akcionom planu - aktivnosti planirane prema opcijama predloženim u DPUO i objavljene u Službenom listu Crne Gore br. 74/15 (<http://www.sluzbenilist.me/SluzbeniListDetalji.aspx?tag={F760EB54-8224-4A17-AF4D-00F60CD8EBFC}>).

Konačna odluka o opciji koja je najprihvatljivija za Crnu Goru biće donijeta do kraja 2016. godine. U međuvremenu, sprovodićemo aktivnosti u skladu sa rasporedom aktivnosti u cilju unapređenja i izgradnje neophodne infrastrukture. Bez obzira na konačni odabir opcije, ciljevi iz Zakona o upravljanju otpadom će biti ostvareni na način koji će se koristiti za ponovnu upotrebu i recikliranje, da se pripremi najmanje:

- 25% otpadnih materijala do 31. decembra 2017. godine;
- 35% otpadnih materijala do 31. decembra 2018. godine;
- 45% otpadnih materijala do 31. decembra 2019. godine;
- 50% otpadnih materijala do 31. decembra 2020. godine.

Važno je istaći da su to ciljevi propisani zakonom, koji je usvojen 2011. Stoga će MORT analizirati ove ciljane vrijednosti i u najkraćem roku utvrditi nove, realnije. To će biti urađeno u kratkoročnom periodu sa amandmanima na postojeći Zakon o upravljanju otpadom ili sa novim zakonom o upravljanju otpadom (pogledati Tabelu XXXIII: PLAN IMPLEMENTACIJE - UPRAVLJANJE OTPADOM). Da bi se opravdali ovi ciljevi, bila bi poželjna tehnička pomoć eksperata sa iskustvom u ovoj oblasti.

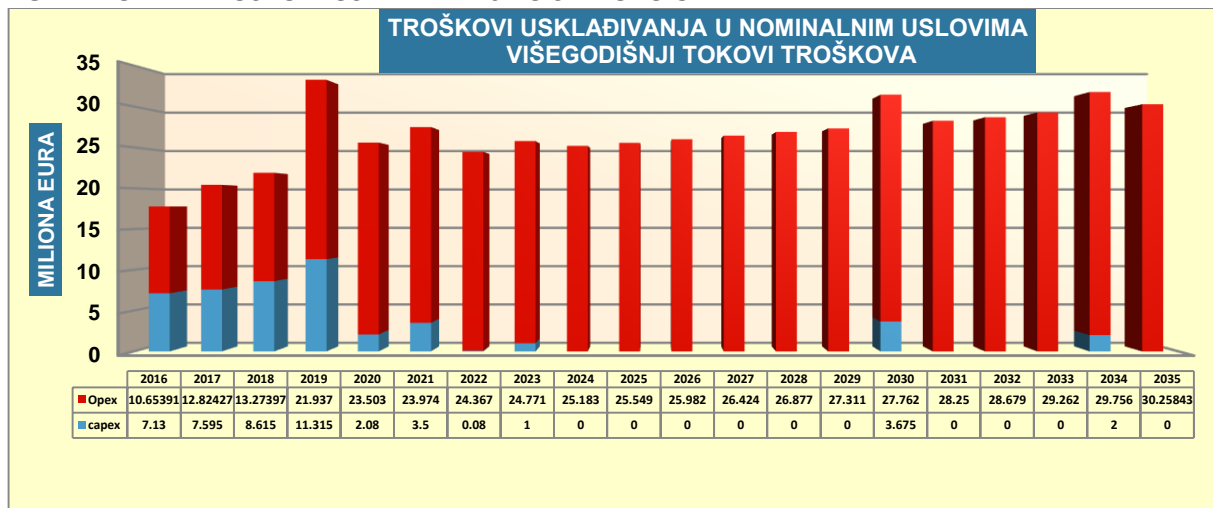
3.3.2.3 Ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti

U Strategiji otpada Crne Gore razmotrena je rana usklađenost (prije 2021. godine). Međutim, ova težnja za preuzimanjem standarda EU će imati značajan uticaj na kapacitet nadoknade troškova od krajnjih korisnika, budući da upravljanje otpadom uzrokuje značajne operativne izdatke (*opex*), odnosno: jedna jedinica investicije (*capex*), stvara između 7 i 8 jedinica operativnih izdataka. Stoga će za sprovođenje Strategije upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine i Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2015-2020. godine otpada biti potrebne značajne među-subvencije iz drugih sektora. Tako će Strategija za upravljanje otpadom biti u velikoj mjeri unakrsno subvencionisano, što znači da će apsorbovati disproportionalnu količinu ograničenih potrošačkih resursa iz drugih sektora, što kratkoročno unosi dodatan poremećaj u harmoničnost procesa aproksimacije životne sredine.

3.3.2.4 Troškovi usklađivanja

Na osnovu prethodnih ciljnih vrijednosti za postizanje usklađenosti, utvrđenih količina u odnosu na procenat stanovništva kojeg opslužuje potpuno usklađen sistem i ustanovljenih jediničnih troškova po glavi stanovnika moguće je procijeniti troškove usklađivanja na višegodišnjoj osnovi. To je u nastavku prikazano u nominalnim uslovima, i to kao raspoređenost kapitalnih, operativnih i administrativnih troškova.

GRAFIKON XI: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU OTPADA

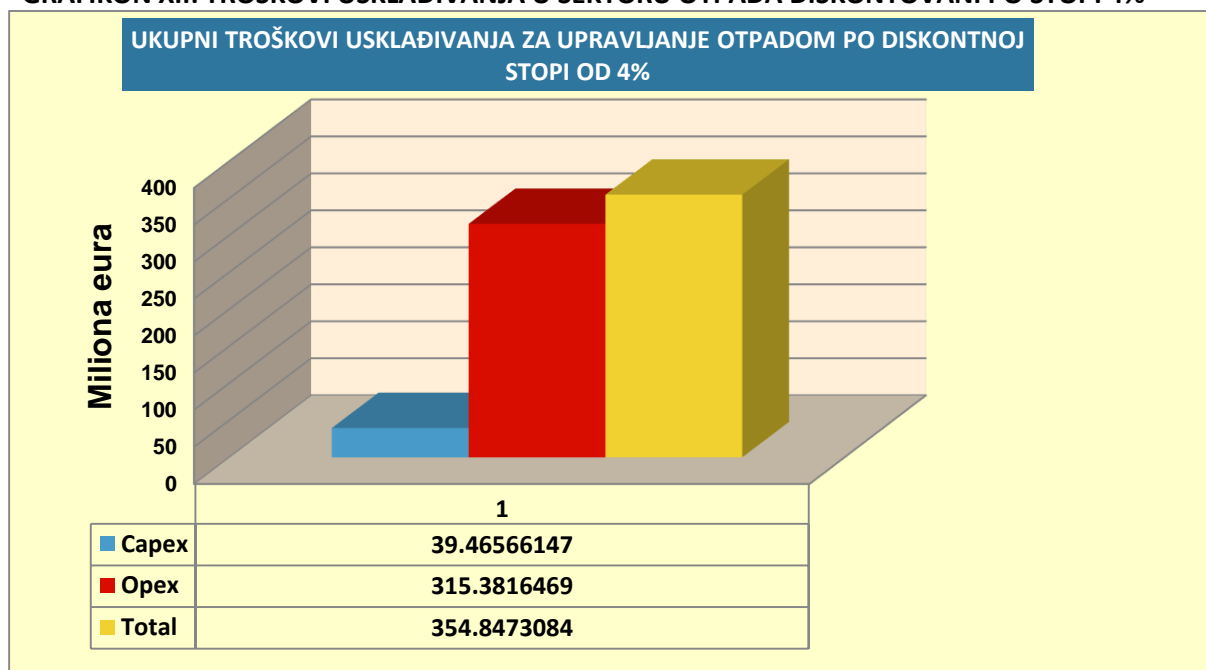


Kapitalni izdaci dostižu najvišu vrijednost od preko 11 miliona EUR 2019. godine.

Operativni izdaci se 2035. godine uvećavaju na značajnih 30 miliona EUR godišnje. To ukazuje na važnu, već pomenutu, karakteristiku sektora otpada prema kojoj su operativni izdaci značajni, odnosno jedinica investicije u oblasti upravljanja otpadom podrazumjeva veliki tok operativnih izdataka koji imaju neposredno negativan uticaj na ograničenja priuštivosti domaćinstava.

U nastavku su prikazani diskontovani troškovi usklađivanja, u uslovima nominalne sadašnje vrijednosti.

GRAFIKON XII: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU OTPADA DISKONTOVANI PO STOPI 4%



Diskontna stopa iznosi 4% i ista je kao ona koja se trenutno preporučuje za velike infrastrukturne projekte. Ova vrijednost prikazana je u grafikonu u nastavku:

Procijenjeno je da investicioni troškovi iznose 39.5 miliona eura.

Kapitalni izdaci do 2035. godine su značajan (i tekući) trošak koji će do tog datuma dostići 315,4 miliona EUR.

Sve u svemu, procjenjuje se da će troškovi usklađivanja za upravljanje čvrstim otpadom iznositi 354,8 miliona EUR.

3.3.2.5 Razmatranja o finansiranju

Investicione troškove će značajno podržati donatori, a naročito IPA program EU.

Moguće je aktivno tražiti i druge donatore jer postoje brojni programi za podršku sanaciji rješavanju brojnih problema u vezi sa upravljanjem otpadom.

Međutim, mora se primjetiti da upravljanje otpadom podrazumjeva značajne operativne izdatke koji će se finansirati putem nadoknade troškova iz naplate tarifa. Tako će nizanje investicija u ovom sektoru biti više uslovljeno ograničenjima priuštivosti domaćinstava nego li ograničenjima finansiranja investicija.

Imajući u vidu tekući program i utvrđivanje prioriteta upravljanja otpadom, biće neizbježno značajno među-subvencionisanje usluga u sektoru otpada koje će apsorbovati više nego što je njegov sektorski udio u ograničenoj priuštivosti.

To je uzeto u obzir prilikom utvrđivanja osnovne strategije finansiranja u narednom odjeljku ovog dijela dokumenta.

3.3.3 Emisije u vazduh (EUV)

3.3.3.1 Polazno stanje

Ekonomski uticaj emisija u vazduh je veliki, složen i na njega utiču različiti industrijski podsektori. Iako je ekonomski teško pripisati troškove konkretnim propisima EU (direktivama) i uglavnom se procjena troškova pravi na osnovu uklanjanja zagađujućih materija, za Strategiju o aproksimaciji životne sredine u Crnoj Gori, ovaj uticaj je podjeljen na dvije oblasti:

- Emisije koje uglavnom spadaju u oblast promjene klime (gasovi sa efektom staklene bašte) i
- Industrijske emisije koje utiču na kvalitet vazduha.

Mora se istaći da je namjera da se procijeni razumna količina troškova koju implicira usklađivanje sa tekovinom Evropske unije u narednih 20 godina. Tako, iako pojedine industrijske aktivnosti nisu danas prisutne u Crnoj Gori, potencijalni rizici remedijacije moraju biti uzeti u obzir, makar samo za slučaj nepredviđenih okolnosti.

Ova analiza troškova je uopštenog karaktera, jer ne obuhvata procjene koje se odnose na buduće investicione planove Kombinata aluminijuma u Podgorici i investicije koje se odnose na izgradnju drugog bloka termoelektrane u Pljevljima. Sve navedeno će biti uzeto u obzir u budućim procjenama troškova, pošto Vlada Crne Gore u ovom trenutku pokazuje snažnu opredijeljenost kada su u pitanju ta dva velika industrijska postorjenja

Mora se napomenuti da ove vrste emisija u vazduh takođe imaju veliki uticaj na zdravlje i da su donekle prekogranične prirode zbog čega je njihovo ograničavanje/smanjenje visok prioritet.

Sprovođenje svih uslova u skladu sa relevantnom pravnom tekovinom EU nije moguće u kratkoročnom periodu kako zbog tehničkih ograničenja za uspostavljanje pouzdanog inventara i sistema praćenja, tako i zbog ograničenja priuštivosti koja će ograničiti dinamiku sprovođenja.

3.3.3.2 Obrazloženje procjene troškova

Troškovi su glavna tema razmatranja u zadovoljenju uslova za postizanje usklađenosti i sprovođenje u procesu usklađivanja. Treba izmiriti niz troškova koje je moguće grupisati na sljedeći način:

- Administrativni troškovi;

- preliminarni troškovi uspostavljanja ili restrukturiranja regulatornog tijela (npr. nadležnog organa) i agencija koje će mu možda biti potrebne - to će obuhvatiti i troškove povezane sa fizičkim i ljudskim resursima i obuku;
- troškovi uvođenja režima izdavanja dozvola i izvršenja i vršenja inspekcija;
- troškovi povezani sa utvrđivanjem instalacija koje su spadaju u područje primjene direktiva i procjenom njihovog stanja;
- troškove povezane sa izradom smjernica o BAT-u (Best Available Techniques - Najboljim raspoloživim tehnikama) za svaki industrijski sektor;
- troškove povezane sa konsultacijama;
- troškove evidentiranja podataka i izvještavanja;
- troškove obuke; i
- tekuće troškove rada sistema.

Ove troškove je moguće nadoknaditi putem sprovođenja šeme za nadoknadu troškova u skladu sa načelom *zagađivač plaća* pri čemu vlada – putem naplate za režim izdavanja dozvola i regulacije – vraća troškove regulacije od operatora instalacija. Treba da postoji potpuna nadoknada troškova za sve izdatke povezane sa dozvolama i šemama kao što su EMAS i šema eko-označavanja koje treba da budu u cjelosti samofinansirajuće, bar kada se radi o regulatornim tijelima;

- troškovi koje snosi industrija.

Jasno je da će troškovi koje snosi industrija u vezi sa usklađivanjem biti daleko veći u odnosu na direktne troškove sprovođenja zakonodavstva. Troškovi obezbjeđivanja da velika postrojenja za spaljivanje smanje emisije do prihvatljivog nivoa mogu obuhvatiti izgradnju novih postrojenja u cilju zamjene zastarjelih, dodavanje novih jedinica u postrojenjima koje uzrokuju manje zagađenje kako bi se kompenzovao gubitak energije zbog zatvaranja onih koja uzrokuju velika zagađenja, promjenu jedinica u postrojenjima da bi se moglo koristiti gorivo koje uzrokuje manje zagađenja itd. Direktiva o industrijskim emisijama uvodi dalekosežne obaveze i značajne troškove po industriju i vladu na svim nivoima. Primjena načela BAT-a će biti ključni faktor u troškovima industrijskog sektora. Najveća cijena bi na kraju krajeva bilo zatvaranje nekih postrojenja. Dokumenta BREF (Best available technique Reference Documents – Referentna dokumenta za najbolje dostupne tehnike) treba da obezbijede smjernice u ovoj oblasti, dok će procjena lokalnih okolnosti i uslova takođe imati veliki uticaj.

Procjena troškova je obavljena u dvije faze:

- **Preliminarna analiza** zasnovana na postojećim budžetima raznih institucija koji su bili na raspolaganju. Crnogorske baza podataka su bile u velikoj mjeri korišćene da bi se ustanovilo trenutno stanje. Ova početna procjena je obezbijedila polaznu cifru o emisijama koja je pomogla da uspostavi okvir za „Polazni scenario”. Zbog toga su projekcije rasta gasova sa efektom staklene bašte izvedene iz raznih projekata tehničke podrške i domaće statistike, na kom osnovu je izrađen Osnovni scenario (*Business as Usual Scenario – BAU*), koji ukazuje na vjerovatan porast emisija u slučaju da se ne preduzmu mjere ublažavanja. Razlika između BAU i procijenjenih ograničenja koja treba primjeniti u skladu sa zakonodavstvom EU, Kopenhaškim i drugim međunarodnim ugovorima će obezbijediti grubu procjenu količine gasova koju treba smanjiti putem mjera ublažavanja.

- **Troškovi ublažavanja** u vezi sa smanjenjem emisija su procijenjeni na osnovu međunarodnih referenci i primjenjeni na količine koje treba smanjiti, na osnovu čega se došlo do procjene troškova usklađivanja u ovom sektoru.

3.3.3.3 Troškovi ublažavanja

Troškovi ublažavanja izvedeni iz primjene Modela RAINS⁸⁵ na 25 država članica EU predstavljaju najpotpuniju studiju o troškovima smanjenja emisija koja je do sad izrađena i smatra se da je njena primjena opravdana opcija u Crnoj Gori gdje do sada takvi podaci nijesu posebno sačinjavani.

Sažeto su prikazani u tabeli u nastavku.

TABELA VIII: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA PO ZAGAĐUJUĆIM MATERIJAMA

TROŠKOVI UBLAŽAVANJA					
RAINS MODEL ZA GRANICE EMISIJA U EU SCENARIO B (PRELAZNI) ZA EU 25					
	SMANJENJE TONA			OPSEG EU 25 NA OSNOVU EPTR	
	2005-2020	TROŠKOVI (UJEDNAČENI) €MM	TROŠKOVI/TONA	NISKI	VISOKI
SO ₂	1.238.000	14.010	16.000	5.600	16.000
NO _x	1.592.000	14.970	12.000	4.400	12.000
NH ₃	1.088.000	38.925	31.000	11.000	31.000
PM 10	255.000	9.540	75.000	26.000	75.000
IOS (VOC)	977.000	1.770	2.800	950	2.800

Postupak primjene tih troškova na Crnu Goru je podrazumjevaao uzimanje prelaznih troškova u okviru opsega i njihovo prilagođavanje putem primjene indeksa inflacije u eurima iz godine kada je izrađen obračun do 2015. godine.

U pogledu nemetanskih organskih lako isparljivih jedinjenja (*Non-metane Volatile Organic Compunds - NMVOC*) je primjenjen niži opseg, imajući u vidu geomorfološke karakteristike Crne Gore i nepostojanje industrije cementa.

Konkretni troškovi ublažavanja za Crnu Goru će biti izračunati na osnovu stvarnih podataka kroz izradu DSIP za IED direktivu (vidjeti odjeljak 5.6.2, Tabela XLII: Plan implementacije – Industrijsko zagađenje).

TABELA IX: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA ZA CRNU GORU

TROŠKOVI UBLAŽAVANJA	NO _x	SO ₂	NMIOS
U € po uklonjenoj toni	9.403	11.317	39.224

3.3.3.4 Ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti

Kao ciljna vrijednost za svrhe procjene ekonomskog jaza uzeta je 2025. godina.

Međutim, mora se napomenuti da taj datum možda neće biti postignut zbog ograničenja priuštivosti koja će biti utvrđena u NEAS, jer troškovi iz energetskeg sektora direktno utiču na priuštivost domaćinstava putem cijena električne energije.

⁸⁵ Model za Regionalne informacije i sumlacija o zagađenju vazduha (RAINS) koji je izrađen od strane Međunarodnog instituta za primijenju analizu sistema (IIASA) spaja informacije o ekonomskim i energetskeg aktivnostima, potencijal i troškove kontrole emisije, karatkeritsike atmosfenske disperzije i osjetljivost životne sredine u pogledu zagađenja vazduha (Schöpp et al, 1999.)
RAINS Review 2004 - The RAINS model, International Institute for Applied Systems Analysis, Schlossplatz 1, A-2361 Laxenburg, Austria

Emisije u vazduh kao rezultat daljinskog grijanja, emisije iz individualnih sistema za grijanje pojedinih domaćinstava (ugalj, drva, lož ulje, gas, itd.) i emisije iz saobraćaja uključene su u sektor energetike. Zbog pojednostavljivanja procjene troškova na nacionalnom makroekonomskom nivou, koje se baziraju na izračunima troškova za ukupno smanjenje emisija u vazduh nije bila izvršena i preciznija podjela po vrstama izvora i vrstama zagađujućih materija.

TABELA X: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA EMISIJE U VAZDUH

CILJNE VRIJEDNOSTI	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Postignuće ciljne vrijednosti.....										
Sektor energetike	1%	2%	5%	10%	16%	25%	40%	65%	80%	90%	100%
Industrija	3%	10%	20%	35%	50%	60%	70%	80%	90%	95%	100%
IOS (VOCs)	2%	10%	17%	25%	35%	45%	60%	70%	80%	90%	100%
Ostalo	2%	10%	20%	35%	50%	60%	70%	80%	90%	95%	100%

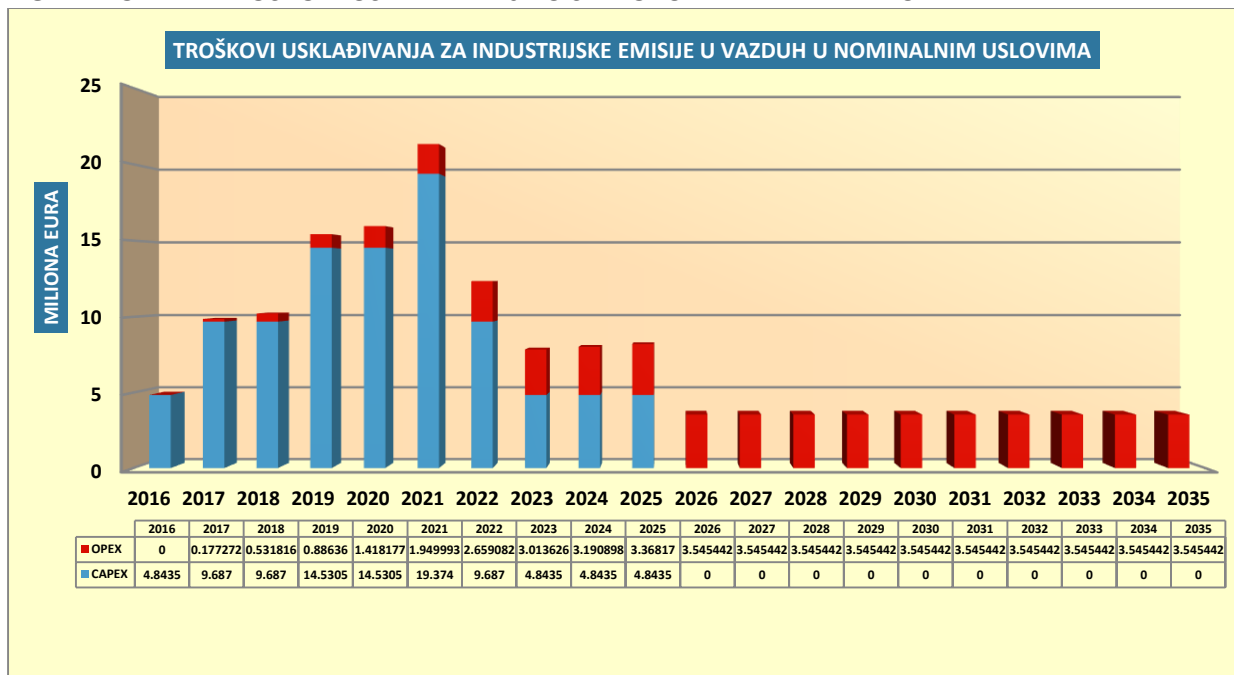
3.3.3.5 Procjena troškova usklađivanja

Da bi se procijenili troškovi usklađivanja biće neophodno da se primjene troškovi ublažavanja na količinu emisija koju treba smanjiti. To se odnosi na smanjenje količine emitovanih zagađujućih materija koju treba ukloniti (odnosno količine glavnih zagađivača - SO₂, NO_x, NH₄, NMVOCs).

Kao što je već rečeno, na kvalitet vazduha utiču brojni industrijski procesi, proizvodnja energije, saobraćaj i grijanje domaćinstava. Za osnovne svrhe Strategije za aproksimaciju u oblasti životne sredine, nije moguća detaljna diferencijacija uticaja, imajući u vidu interaktivnu prirodu vrste emisija i zagađujućih materija.

U ovoj Strategiji su za izračun troškova usklađivanja u oblasti kvaliteta vazduha uzeti obzir samo nepходni troškovi za postizanje dozvoljenih graničnih vrijednosti emisija. Velike investicije planirane za novu elektranu (u vezi sa izvozom energije) nisu uključene u izračun troškova jer idu preko osnovnih zahtjeva za ispunjavanje standarda određenih propisima EU .

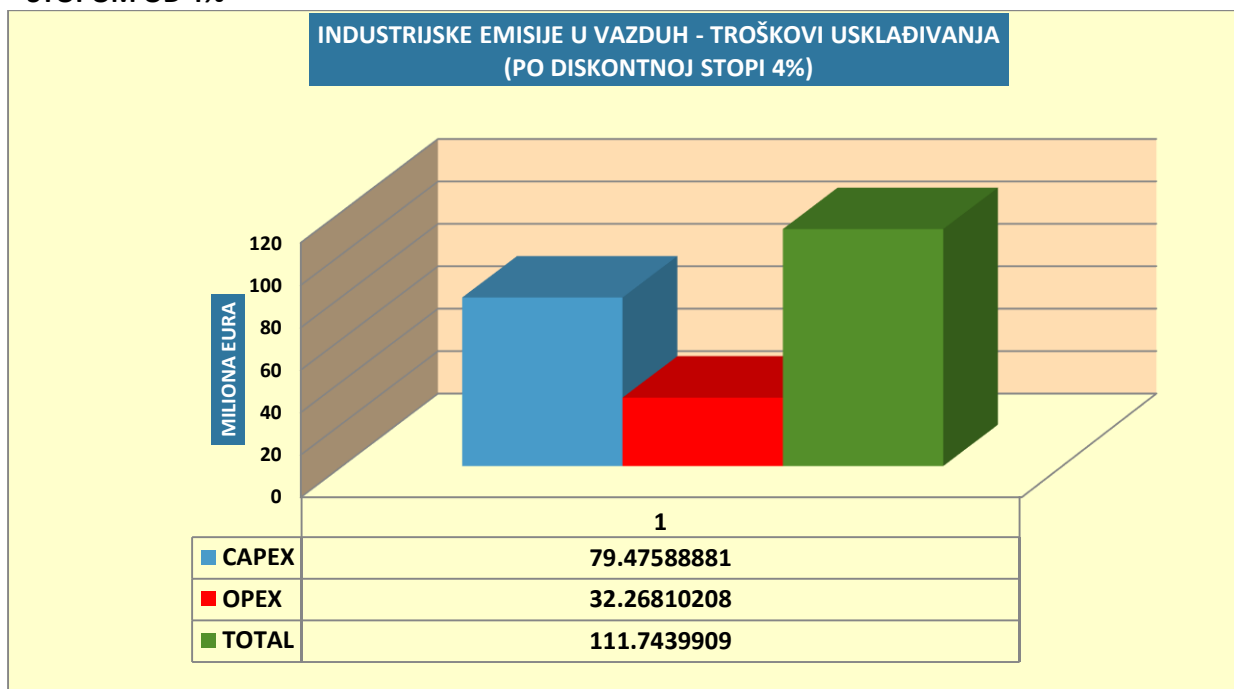
GRAFIKON XIII: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KVALITETA VAZDUHA



Grafikon XIII pokazuje da kapitalni izdaci (Capex) dostižu najvišu vrijednost 2021. godine od preko 19 miliona EUR godišnje.

Operativni izdaci se 2026. godine uvećavaju na 3,5 miliona EUR godišnje. Ovo su tekući izdaci koji se moraju potpuno apsorbovati kroz nadoknadu troškova od korisnika, i to uglavnom kroz cijenu električne energije.

GRAFIKON XIV: INDUSTRIJSKE EMISIJE U VAZDUH - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA SA DISKONTNOM STOPOM OD 4%



Procjenjuje se da će investicioni troškovi, *Capex*, iznositi 79,5 miliona eura prije 2025. godine i da će ih uglavnom snositi industrija, a prevashodno sektor energetike (uključujući domaćinstva i sisteme daljinskog grijanja). Operativni izdaci su do 2035. godine tekući izdaci i do tog datuma iznose 32,3 miliona

eura u sadašnjim uslovima. Ukupno posmatrano, troškovi usklađivanja sa u ovoj oblasti iznosiće 111,7 miliona eura.

3.3.4 Klimatske promjene

3.3.4.1 Polazno stanje

Zakonodavstvo koje se odnosi na promjenu klime reguliše pitanja koja zadiru u mnoge oblasti ekonomije i visoko je horizontalne prirode, tako da izračunavanje preciznih troškova aproksimacije predstavlja izazovan zadatak. Planiranje na nacionalnom nivou i napore na vršenju procjene dodatno otežavaju neizvjesnosti usljed raznolikosti zakonskih propisa o promjeni klime. Ovo poglavlje NEAS-a koncentriše se na predviđanje troškova aproksimacije za zakonske propise u oblasti promjene klime koje će Crna Gora imati u narednih 15 godina. Da bi se to postiglo, predmet analize je prvenstveno Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinos (INDC) Crne Gore, koji sublimira nacionalni napor i cilj u borbi protiv klimatskih promjena.

Ovaj pristup omogućava da NEAS uspostavi redoslijed po veličini kako bi se omogućilo detaljnije planiranje u Planovima implementacije specifičnih direktiva (DSIP) za odnosne elemente zakonskih propisa o klimatskim promjenama koje će se dešavati kako Crna Gora bude bliža pristupanju EU.

Drugi skoriji događaj koji osnažuje pristup primijenjen u ovom dokumentu je usvajanje Pariskog sporazuma u decembru prošle godine. Pariski sporazum predstavlja istorijsku prekretnicu u međunarodnim naporima u borbi protiv klimatskih promjena i Crna Gora je izrazila svoju namjeru da prihvati ovaj univerzalno prihvaćeni sporazum. Crna Gora se obavezala na Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinos (INDC) kako bi ublažila uticaj klimatskih promjena na emisije gasova sa efektom staklene bašte sa ciljem da te emisije smanji za 30% do 2030, u odnosu na nivo iz 1990.

Obaveza koja je ovim prihvaćena obuhvata sljedeće sektore:

Energetika:

- Sagorijevanje goriva
- Odbjegle emisije iz goriva
- Transport i skladištenje CO₂

Industrijski procesi:

- Rudna industrija
- Hemijska industrija
- Industrija metala
- Ne-energetski proizvodi iz goriva i upotrebe razređivača
- Elektronska industrija
- Proizvodi koji se koriste kao zamjena za ODS
- Proizvodnja i upotreba drugih proizvoda

Poljoprivreda:

- Stočarstvo
- Agregatni izvori i izvori druge emisije osim CO₂ na kopnu

Otpad

TABELA XI: KVANTIFIKACIJA INDC

	1990	2030	SMANJENJE
KOLIČINE U MILIONIMA TONA	5.239	3.667	1.572

Ovaj sporazum preuzima statički podatak za emisije i premda je koristan kao referenca za procjenu smanjenja u odnosu na referentnu godinu (1990.), stvarni napor za smanjenje moraće da bude viši zbog činjenice da kako se razvija ekonomija, tako će se povećavati i emisije, ako se ne budu preduzimale mjere.

Za svrhe obračuna troškova za NEAS, pošli smo od pretpostavke dinamičnog scenarija, gdje je rast u skladu sa projektovanim rastom BDP-a ukoliko ne budu preduzete mjere.

Tako će se stvarni troškovi mjera primjenjivati na smanjenje ove dinamične brojke, koje je u scenariju pozitivnog rasta BDP-a prirodno mnogo više.

Cilj uspostavljen u INDC za 2030 ne smije se pomiješati sa potrebnim stvarnim smanjenjem. To je sredstvo usaglašavanja o ciljanoj vrijednosti, ali će neophodno defakto smanjenje biti više od navedenih 1,572 miliona tona.

Ako ne budu preduzete nikakve radnje, obim emisija u 2030 neće biti 5,239 miliona tona koji predstavljaju referencu iz 1990. On će, prema jednostavnom obračunu koji pretpostavlja rast emisija u skladu sa rastom BDP, u 2030 biti reda 7,2 miliona tona. U 2020. defakto emisije iznosile bi 5,01 miliona tona, u 2021. (teorijsko pristupanje) 5,21 miliona tona, u 2025. – 6,1 miliona tona i u 2030 – 7,2 miliona tona.

Zaključak je da je cilj definisan u INDC dobar za svrhu radi koje je određen, ali procijenjeno smanjenje (1,572 miliona tona) pretpostavlja smanjenje u odnosu na raniju statičku referencu, a ne stvarno smanjenje koje je potrebno u dinamičnoj ekonomiji.

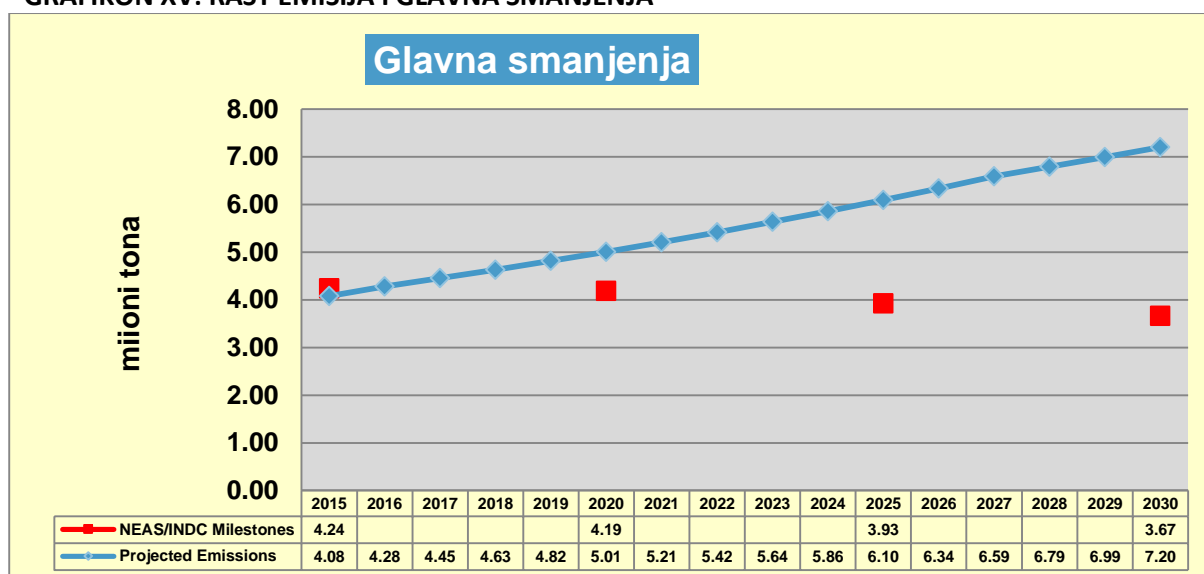
3.3.4.2 Metodologija obračuna troškova

Za svrhe NEAS-a, primijenjena je sljedeća metodologija obračuna troškova:

1. Uzeta referenca je najnoviji raspoloživi podatak o emisijama, a to je 3,866 miliona tona u 2011.
2. Ovaj podatak je projektovan u skladu sa procjenom rasta BDP.
3. Troškovi ublažavanja, za koje se pretpostavlja da će biti u tonama ugljenika kao ekvivalentu međunarodne cijene (koja znatno varira) uspostavljeni su za kraj 2015. u visini od 7,76 eura.
4. Projektovano je da će ova cijena rasti u realnom iskazu (iznad inflacije) po stopi od 2% tokom naredne dvije godine i 3% poslije toga, čime se dobija razumna teorijska cijena ugljenika koja se može koristiti kao trošak ublažavanja. Ova cifra iznosi 9,08 eura za 2021, 10,22 eura za 2025. i 11,85 eura za 2030. Kao što je napomenuto, ovi procijenjeni troškovi su dati u realnom iskazu. Stvarni trošak primijenjen na sve je prosjek za period do 2030. i iznosi 9,6 eura po toni.
5. Neophodna smanjenja kako bi se stvarne emisije bez primjene mjera uskladile sa ciljevima za 2030, množe se sa ovim troškom i tako se dobija međugodišnja cifra o troškovima .

6. Uspostavljen je razuman vremenski plan ulaganja, koji raste za 5% u 2016 na 20% u 2021, gdje preostali iznosi od tada nadalje iznose dodatnih 5% godišnje do 2025. Ovaj investicioni plan može se sabiti, ali to nije preporučljivo iz dva osnovna razloga:
- (i) Kapacitet priuštivosti za Crnu Goru biće visoko napregnut. U okviru pripremljenog scenarija, ispunjava se planirani cilj za usklađivanje do 2020. kao i, sledstveno tome, cilj iz INDC za 2030. Otuda se agresivniji plan ulaganja ne smatra neophodnim;
 - (ii) Nadalje, što su veći troškovi koji se opravdano mogu odložiti za period nakon pristupanja, to bolje za Crnu Goru, pošto će ona imati pristup značajno većoj stopi pomoći od EU.
7. Za potrebna ulaganja (kapitalne izdatke) operativni rashodi izračunati su i dodati na tekućoj osnovi. Slijedi projektovani rast emisija u scenariju nepreduzimanja nikakvih mjera kao i najvažniji ciljevi:

GRAFIKON XV: RAST EMISIJA I GLAVNA SMANJENJA



Slijedi obračun troškova za svrhe postizanja glavnih smanjenja:

TABELA XII: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA U CILJU POSTIZANJA CILJEVA IZ NEAS/INDC

GHG EMISIJE U CRNOJ GORI (KILOTONE)		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
REFERENTNA 1990	5.24				5,24					
CILJ 20-20-20 (Smanjenje 20%)	4.19									
PROCJENA ZA 2011	3.87	3.77	3.90	3,96	4.08	4.28	4.00	4.00	4,00	4,00
Evolucija u %, (od BDP)		-2,50	3,50	1,40	3,20	4,90	5,00	5,00	5,00	5,50
Indeks akumuliranog BDP		97,5	100,9	102,3	105,6	110,8	115,2	119,8	124,6	129,6
Cilj					4,24					4.19
Potrebno ublažavanje do 2025 (45%)	3.54					261	483	717	962	1.246
Ublažavanje jediničnih troškova (u €)	9,60				7,76	7,91	8,07	8,31	8,56	8,82

Rast troškova ublažavanja (ugljični Ekv) u % godišnje						2,00	2,00	3,00	3,00	3,00
NEOPHODNA KAPITALNA ULAGANJA (u ilionima €)	33,95									
						2016	2017	2018	2019	2020
EFEKTIVNA PRIMJENA KAPITALNIH IZDATAKA međugodišnje u %						5%	10%	10%	15%	15%
EFEKTIVNO SMANJENJE EMISIJA za procjenu stanja bez primjene mjera						2,14%	5,90%	9,52%	13,0%	16,4%

GHG EMISIJE U CRNOJ GORI (KILOTONE)		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
REFERENTNA 1990	5.239										
CILJ 20-20-20 (Smanjenje 20%)	4.191										
PROCJENA ZA 2011	3.866	5.736	6.051	6.384	6.735	7.106	7.497	7.909	8.344	8.803	9.287
Evolucija u %, (od BDP)		5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
Indeks akumuliranog BDP		148,4	156,5	165,1	174,2	183,8	193,9	204,6	215,8	227,7	240,2
Cilj						3.929					3.667
Potrebno ublažavanje do 2025 (45%)	3.177	1.545	1.860	2.193	2.544	3.177	3.306	3.718	4.153	4.612	5.096
Ublažavanje jediničnih troškova (u €)	10,22	9,08	9,36	9,64	9,92	10,22	10,53	10,85	11,17	11,51	11,85
Rast troškova ublažavanja (ugljični Ekv) u % godišnje		3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
NEOPHODNA KAPITALNA ULAGANJA (u ilionima €)	32,474					32,47	34,80	40,32	46,39	53,06	60,39
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EFEKTIVNA PRIMJENA KAPITALNIH IZDATAKA međugodišnje u %		20%	10%	5%	5%	5%					
EFEKTIVNO SMANJENJE EMISIJA za procjenu stanja bez primjene mjera		26,9%	30,7%	34,4%	37,8%	44,7%	44,1%	47,0%	49,8%	52,4%	54,9%

OBRAČUN TROŠKOVA (u milionima €)		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Capex	33,95	1,70	3,39	3,39	5,09	5,09	1,70	1,70	1,70
Opex	3,66%	0,000	0,06	0,19	0,31	0,5	0,68	0,75	0,81
NSV 4%	26,70								
ops	7,18								
Ukupno	33,88								
Capex kumulativno		1,70	5,09	8,49	13,58	18,67	20,37	22,06	23,76

OBRČUN TROŠKOVA (u milionima €)		2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
capex	33,95	1,70	1,70	1,70	1,70	1,70	1,70	0,000
opex	3,66%	0.87	0,93	0.99	1,06	1,12	1,18	1,24
NSV 4%	26,70							
ops	7,18							
Ukupno	33,88							
Capex kumulativno		25,46	27,16	28,85	30,55	32,25	33,95	33,95

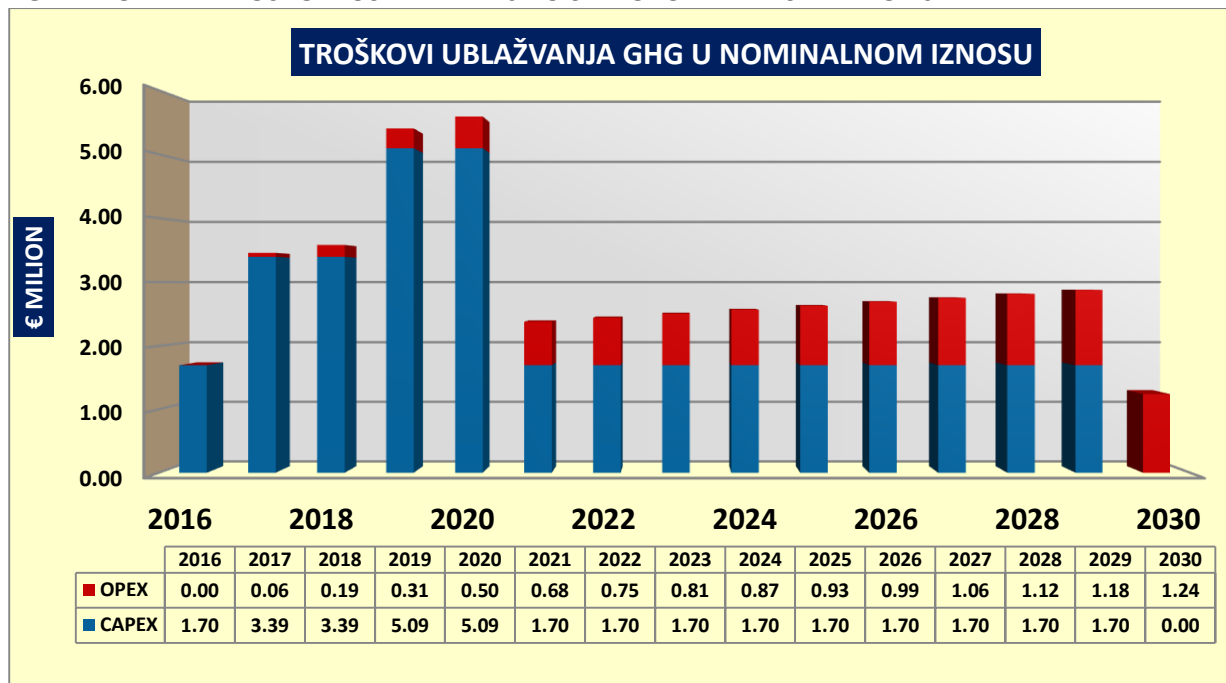
3.3.4.3 Odnos između INDC i evropske tekovine o klimatskim promjenama

Svrha NEAS-a je da utvrdi redosljed veličina kako bi se omogućilo detaljnije planiranje u planovima implementacije specifičnih direktiva (DSIP). Projektovani scenario ulaganja je, radi opreza, produžen nakon očekivanog roka usaglašavanja sa EU od 2020. do 2025. omogućavajući dalju pomoć iz EU fondova nakon pristupanja za dio ulaganja koja su potrebna da bi se napori nastavili i da bi se dostigao cilj iz INDC za 2030. Plan usklađivanja Crne Gore teći će paralelno sa istim planom članica EU u deceniji od 2020-2030 kako bi zajednički dostigli međunarodne ciljeve definisane za 2030.

3.3.4.4 Procjena troškova aproksimacije

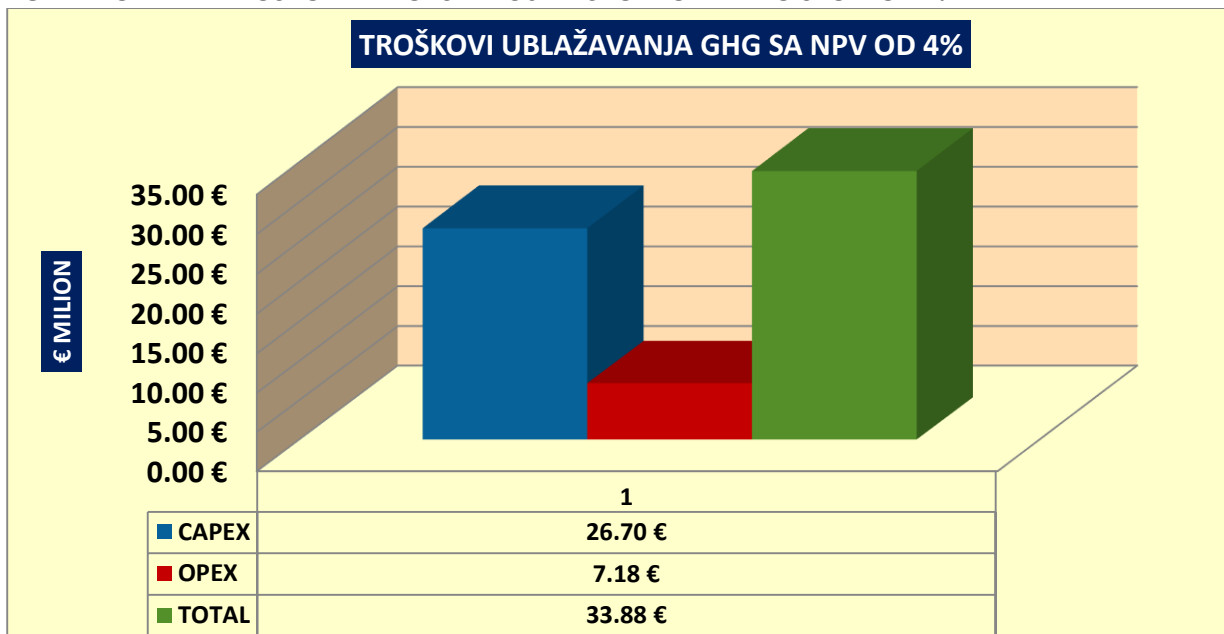
Za svrhe uspostavljanja redosljeda veličina, izvršena je procjena ublažavanja postojećeg nivoa ekvivalenta u tonama CO₂ u skladu sa sekvenacijalnim smanjenjima koja su obračunata kao u prethodnom tekstu. Rezultati su ilustrovani kako slijedi:

GRAFIKON XVI: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KLIMATSKIH PROMJENA



Po ovom scenariju, troškovi kapitalnih izdataka dostižu vrh od 5,1 milion eura u 2021. Operativni izdaci dostižu maksimum od nešto iznad 1,2 miliona eura do 2030.

GRAFIKON XVII: TROŠKOVI APROKSIMACIJE DISKONTOVANI PO STOPI OD 4%



U skladu sa investicionim planom koji je pripremljen i procjenama operativnih izdataka, investicioni troškovi, kapitalni izdaci, procjenjuju se na 26,7 miliona eura koji bi nastali prije 2030, uglavnom kod industrije i to prvenstveno sektora energetike; Operativni izdaci do 2030. predstavljaju tekući trošak koji će do tog roka iznositi 7,2 miliona eura u sadašnjem iskazu.

Sveukupno, troškovi aproksimacije zakonskog okvira za klimatske promjene procjenjuju se na 33,9 miliona eura za period do 2030., što bi bio konačni INDC kroz zajedničku usklađenost Crne Gore i članica EU sa Pariskim sporazumom.

Zbog relativno visoke nesigurnosti u pogledu emisija u sektoru LULUCF, Crna Gora zadržava pravo da revidira ovu Strategiju i svoj INDC do 2020. nakon dobijanja tačnijih podataka i poboljšanih tehničkih uslova o namjenama zemljišta, promjenama namjena zemljišta i šumarstvu i dok ih ne uključi u svoj nacionalno utvrđeni doprinos.

3.3.5 Zaštita prirode i biodiverziteta

3.3.5.1 Polazno stanje

U Strategiji o biodiverzitetu Crne Gore navedeno je da će se ključna aktivnost sprovođenja strategije sastojati iz uspostavljanja mreže NATURA 2000 za koju će se podnositi prijave za IPA i ostala dostupna sredstva. S obzirom da zajednička baza podataka u GIS-u za upravljanje biodiverzitetom još uvijek nije uspostavljena, prvi korak u ovom procesu biće organizacija upravljanja podacima i integrisanje i analiza svih postojećih podataka. U toku je proces uspostavljanja informacionog sistema za zaštitu životne sredine kroz IPA projekat, a informacione baze podataka će biti dio ovog sistema. Završetak se očekuje 2017. godine.

Kroz tehničku pomoć IPA planiran je projekat identifikovanja potencijalnih lokacija zaštićenih područja NATURA 2000, koji bi trebao da bude završen do 2018. godine.

Pošto u ovom trenutku još nije moguće predvidjeti buduće lokacije koje bi mogle da se proglase dijelom mreže NATURA 2000, kao ni udio teritorije koji bi se mogao opredijeliti za te lokacije u Crnoj Gori, trenutna procjena troškova bazira na procjeni reda veličine troškova i zasnovana je uglavnom na iskustvu zemalja u okruženju.

3.3.5.2 Jedinični troškovi

Za svrhu ove analize utvrdićemo pojednostavljenu matricu jediničnih troškova zasnovanu na konkretnom iskustvu regiona.

- Izrada planova upravljanja;
- Nadoknade za poljoprivredno zemljište u zaštićenom području;
- Nadoknade za aktivnosti koje nijesu kompatibilne u proglašenim tampon zonama;
- Transakcioni troškovi sticanja privatne imovine u ključnim oblastima;
- Kupovina opreme za stalno praćenje, nadzor i zaštitu proglašenog područja.

TABELA XIII: JEDINIČNI TROŠKOVI PO HEKTARU – NOVE ZAŠTIĆENE POVRŠINE

JEDINIČNI TROŠKOVI U €/HA	€/Ha
PLANOVI UPRAVLJANJA	11,85
POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE	3,00
TAMPON ZONE	1,00
TRANSAKCIONI TROŠKOVI	14,00
OPREMA	3,51

3.3.5.3 Ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti

Trenutno zaštićena područja pokrivaju 1,763.62 km² odnosno 12,768% teritorije, od čega se najveći dio (101.733 ha odnosno 7.32%) sastoji iz 5 nacionalnih parkova: Durmitor, Skadarsko jezero, Lovćen, Biogradska gora i Prokletije. Preostali dio se odnosi na 45 lokacija koje imaju „niži“ nivo zaštite. U aprilu 2015. godine proglašen je prvi regionalni park Piva. Crna Gora je trenutno u postupku proglašenja regionalnog parka Komovi i razmatra proglašenje prvog zaštićenog područja na moru, kao i proglašenje Ulcinjske Solane zaštićenim područjem (procedura za proglašavanje Ulcinjske Solane zaštićenim područjem je u toku). Ako uzmemo u obzir zaštitu na osnovu preuzetih obaveza iz međunarodnih ugovora, 237.899 hektara odnosno 17,22% je pod zaštitom pri čemu su neka područja zaštićena po dva osnova (npr. Skadarsko jezero – na Ramsar listi i nacionalni park, Durmitor – pod zaštitom UNESCO-a i nacionalni park).

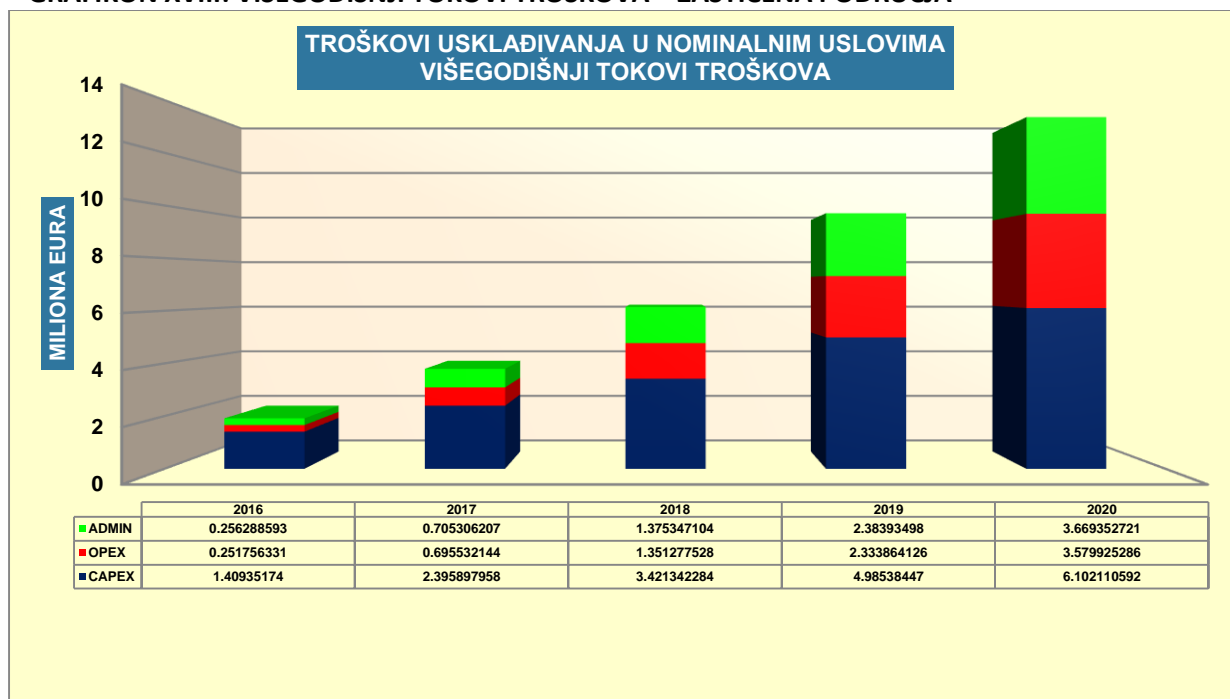
U Strategiji za zaštitu prirode navedena je ciljna godina 2020. za uspostavljanje lokacija Natura 2000 i utvrđeni troškovi u iznosu od 19,6 miliona eura. Postoji detaljna analiza ljudskih resursa potrebnih u tom periodu.

3.3.5.4 Troškovi usklađivanja

Da bi dopunili ovu procjenu sprovedi smo analizu zasnovanu na pretpostavci da svih 2.379 km² zaštićene površine treba da budu potpuno usklađeno primjenom navedenih jediničnih troškova, ali isključujući transakcione troškove.

Na osnovu prethodnih ciljnih vrijednosti za postizanje usklađenosti, za 2020. godinu, veličine utvrđenih površina koje treba zaštititi i jedinične troškove po Ha, moguće je procijeniti troškove usklađivanja na višegodišnjoj osnovi. To je predstavljeno u nastavku u nominalnim uslovima, raspoređeno kao kapitalni, operativni i administrativni troškovi koji se odnose na upravljanje na samoj lokaciji, a ne na rashode centralnog nivoa države koje uređuje horizontalno zakonodavstvo.

GRAFIKON XVIII: VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA – ZAŠTIĆENA PODRUČJA



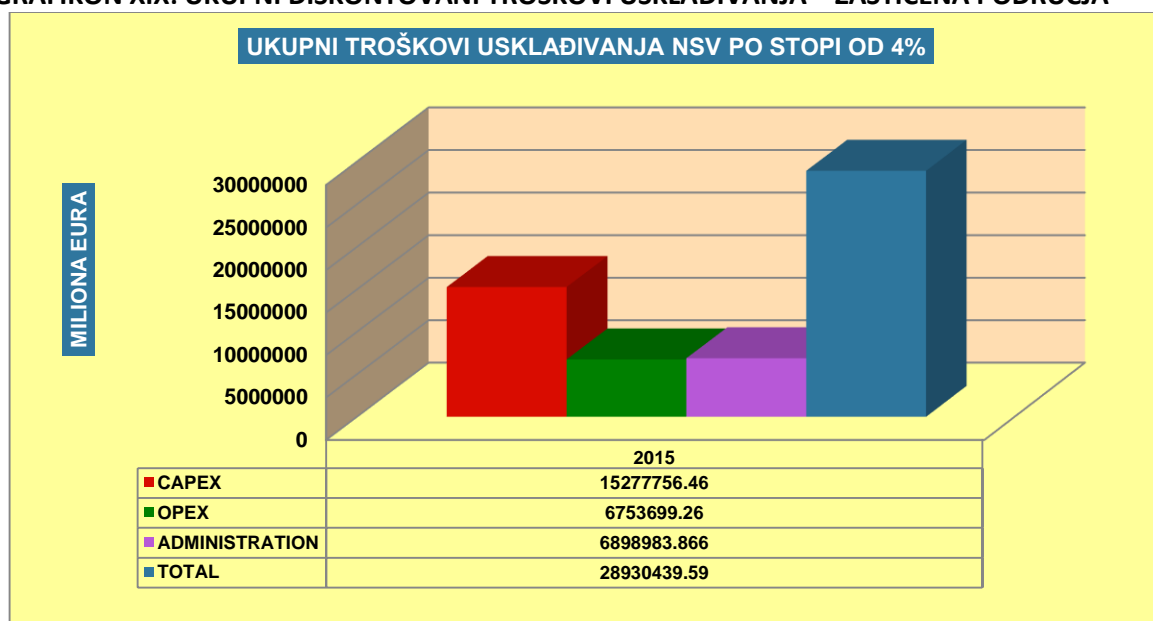
Kapitalni izdaci dostižu najvišu vrijednost 2020. godine u iznosu nešto višem od 6 miliona eura.

Operativni izdaci rastu u vrlo ograničenom iznosu od 0,25 miliona eura 2016. godine do 3,6 miliona eura godišnje 2020. godine. To nije značajan iznos u kontekstu ukupnih napora Crne Gore u usklađivanju, ali je kvalitativno važan i mora se adekvatno predvidjeti u različitim budžetima Crne Gore.

Administrativni troškovi na samoj lokaciji (lokalni) se gomilaju, a operativni izdaci 2020. godine dostižu iznos od 3,7 miliona eura godišnje. Ovdje se primjenjuje ista logika kao za operativne izdatke.

U nastavku su prikazani diskontovani troškovi usklađivanja, u uslovima neto sadašnje vrijednosti.

GRAFIKON XIX: UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA – ZAŠTIĆENA PODRUČJA



Diskontna stopa iznosi 4% i ista je kao ona koja se trenutno preporučuje za velike infrastrukturne projekte.

Sa ekonomskog stanovišta, glavni troškovi koji će nastati odnosiće se na upravljanje lokacijama mreže Natura 2000. Ukupni troškovi do 2020. godine će iznositi 28,9 miliona eura (u uslovima neto sadašnje vrijednosti).

3.3.5.5 Razmatranja o finansiranju

Prije pristupanja biće sprovedene neophodne investicije za koje će se aktivno tražiti sredstva od donatora.

Kratkoročno posmatrano, održavanje zaštićenih područja će se uglavnom finansirati iz lokalnih i državnog budžeta. Međutim, srednjoročno i dugoročno posmatrano biće ključno da se uvećaju finansijska sredstva za očuvanje prirode i zaštitu biodiverziteta putem korisničkih naknada. Pomoću njih će se internalizovati eksterne koristi od unaprijedene zaštite prirodnih resursa kroz naknade za parkove i prihode ostvarene od kompatibilnih preduzeća u ruralnim područjima. U tom pogledu biće važna saradnja između različitih institucija u Crnoj Gori u programiranju IPA komponente V. To će biti slučaj i sa osmišljavanjem pilot mjera za poljoprivredu i životnu sredinu u sklopu IPA komponente V koja bi se mogla koristiti za očuvanje mreže NATURA 2000 u Crnoj Gori. Treba tražiti i ostale mogućnosti finansiranja uključujući IPA komponente II, III i moguće IV, kao i one u sklopu nacionalnih istraživačkih programa i bilateralne donatore.

3.3.6 Ostali sektori

3.3.6.1 Buka

3.3.6.1.1 Polazno stanje

Osnovni troškovi javne uprave koje uvode direktive u sektoru buke odnose se na uspostavljanje organa nadležnih za nadzor utvrđenih nivoa buke i izradu „strateških karata buke”.

Osnovni trošak proizvođača i potrošača odnosi se na poštovanje ograničenja emisija i tehničkih zahtjeva propisanih direktivama. Te troškove u državama članicama EU snose proizvođači vozila, aviona i opreme (industrija) ili potrošači (domaćinstva, vozači automobila itd.). Naknade laboratorija vezane za homologaciju tipa takođe snose proizvođači proizvoda.

Troškovi u vezi sa prilagođavanjem postojećih institucionalnih aranžmana, mjerenjem i laboratorijskim kapacitetima za testiranje, ispitivanje i odobravanje će zavisiti od toga kako će se razvijati sadašnja organizacija.

Troškovi proizvođača i potrošača će zavisiti od obima u kom će proizvođači trebati da izmjene opremu kako bi ispunili zahtjeve u vezi sa bukom.

3.3.6.1.2 Troškovi usklađivanja

Dodatni troškovi će nastati u uspostavljanju sistema za izradu strateških karata buke i akcionih planova za rješavanje problema buke u životnoj sredini.

Sprovođenje direktiva može nalagati povećanje broja zaposlenih i obima obuke u organima za odobrenje/ispitivanje tipa i u objektima u kojima se sprovode testovi. Veći broj zaposlenih je potreban za sprovođenje periodičnih provjera industrijskih proizvoda u upotrebi, za provjere na licu mjesta i za inspekcije s ciljem provjere usaglašenosti proizvodnje (ako se industrijski proizvodi

proizvode u državi članici), kao i provjere sistema samo-ovjere ili potpunog obezbjeđivanja kvaliteta. Ti troškovi zavise od iznosa zarada u zemlji, kao i od obima aktivnosti ispitivanja. Aktivnosti ispitivanja zavise od količine i raznovrsnosti industrijskih proizvoda obuhvaćenih direktivama o buci koji se unose i ispituju.

U izračun troškova zaposlenih uključeno je:

- Bruto zarade uključujući doprinose za socijalno osiguranje (domaći ekvivalent). Troškovi po jedinici dodatno zaposlenih se procjenjuju na 15.000 eura godišnje, uz rast od 2% na godišnjem nivou izraženo u eurima;
- Procjenjuje se da će režijski troškovi iznositi dodatnih 70% od gore navedenih;
- Procjenjuje se da će obuka iznositi 150% troškova zaposlenih tokom perioda do 2020. godine i da će biti raspoređena srazmjerno ukupnom broju novozaposlenih.

3.3.6.1.3 Strateške karte buke za aglomeracije i saobraćaj

Prema podacima iz izvještaja COM(2011) 321⁸⁶, troškovi izrade strateških karata buke kreću se između 0,33 i 1,16 €/stanovniku, s prosjekom od 0,84 €/stanovniku.

U skladu sa dokumentom Najbolja praksa za izradu strateških karata –Konferencija evropskih direktora za puteve iz avgusta 2013. godine podaci o troškovima izrade strateške karte buke za glavni put su podijeljeni na dvije grupe, interne i eksterne i isti su procijenjeni na otprilike € 604 po km puta.

AZŽS, LU organizovaće nekoliko radionica s ciljem podizanja informisanosti javnost, nakon donošenja strateških karata buke, za koju će se sredstva obezbijediti kako iz državnog budžeta, tako i iz budžeta lokalne samouprave.

Sredstva za sprovođenje Akcionog plana za glavne puteve i aglomeraciju trenutno nije moguće procijeniti i ista će biti procijenjena u Akcionom planu. Sredstva za sprovođenje Akcionog plana za glavni put biće obezbijeđena iz državnog budžeta, dok će sredstva za sprovođenje Akcionog plana za aglomeraciju biti obezbijeđena iz lokalnog budžeta ili putem donatorskih projekata.

3.3.6.2 Hemikalije

3.3.6.2.1 Polazno stanje

Osnovne oblasti u kojima nastaju troškovi povezani sa sprovođenjem zakonodavstva u sektoru hemikalija obuhvataju troškove uspostavljanja sistema za sprovođenje, svakodnevne troškove njihovog održavanja i tekuće troškove za poslove kao što su klasifikacija novih hemijskih supstanci, rad sa notifikacijama i angažovanje stručnih savjetnika/konsultanata. Troškove će imati i nadležni organi u upravljanju notifikacijama i ispunjenju obaveza izvještavanja.

Većinu troškova će snositi privatni sektor. Crnogorska preduzeća koja proizvode hemijske supstance ili ih uvoze izvan EU će morati da ih registruju kod ECHA (*European Chemicals Agency – Evropska agencija za hemikalije*). Troškovi izrade registracionog dosijea mogu biti visoki, odnosno mogu iznositi 250.000 eura i više. Za supstance koje su već registrovala druga preduzeća dijelovi registracije se mogu kupiti iz

⁸⁶ Izvještaj od Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu o implementaciji Direktive o buci u životnoj sredini u skladu sa članom 11 Direktive 2002/49/EC, Brisel, 1.6.2011.

druge ruke. Čak i u tom slučaju, manji uvoznici/proizvođači će vjerovatno zatvoriti radnje ili prodati svoju firmu preduzećima koje već posjeduju neophodna uvjerenja o registraciji.

Treba uzeti u obzir i manje troškove uspostavljanja i održavanja IT infrastrukture kako bi se uspostavila sigurna veza sa IT sistemom ECHA-e koja je neophodna za razmjenu podataka između država članica i ECHA-e, kao i za uspostavljanje mjera za obezbjeđivanje povjerljivosti tih podataka.

Troškovi sprovođenja koje će snositi industrijski sektor su mnogo veći nego oni koje će snositi vlada. S obzirom da ovaj propis prebacuje odgovornost za procjenu rizika proizvedenih, uvezenih i korišćenih supstanci na industrijski sektor, radno opterećenje preduzeća od kojih se traži da registruju supstance će biti vrlo veliko. Pored troškova zaposlenih, preduzeća će morati da plate studije i ispitivanja, kao i trošak(ove) registracije. Troškovi će se značajno razlikovati za različite supstance u zavisnosti od proizvedene ili uvezene količine i broja preduzeća koja moraju da registruju istu supstancu. Propisom je predviđeno uspostavljanje takozvanih foruma za razmjenu informacija o supstancama (*Substance Information Exchange Forums – SIEF*) u cilju razmjene informacija o postojećim podacima, izbjegavanja dodatnog ispitivanja na životinjama i uštede troškova. Moguće je da preduzeća koja registruju istu supstancu podnesu zajednički zahtjev (član 11). Podnosioci koji iskorišćavaju ovu mogućnost tako snose manje troškove registracije.

Drugi učesnici u lancu nabavke supstanci će morati u većoj mjeri da obrađuju informacije o supstancama zbog čega će nastati dodatni troškovi za preduzeća koja nijesu uključena u postupak registracije.

3.3.6.2.2 Ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti

Ciljne vrijednosti koje se pretpostavljaju u pogledu postizanja usklađenosti u različitim podsektorima su navedene u nastavku:

TABELA XIV: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI - HEMIKALIJE

Postignuće ciljne vrijednosti							
Materija	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Azbest	0%	20%	40%	70%	100%	100%	100%
POPs	0%	10%	20%	40%	60%	80%	100%
Biocidi	0%	10%	20%	40%	60%	80%	100%
Ostalo	0%	20%	40%	60%	80%	100%	100%

Ove ciljne vrijednosti čine opravdanu pretpostavku zasnovanu na ranijim iskustvima u ekonomijama u tranziciji i uslovu da Crna Gora uspostavi tražene koordinacione strukture kako bi se primakla cilju u usklađenom okviru počev od 2016. godine.

3.3.6.2.3 Troškovi koje snosi industrija

Procjena investicije koju Crna Gora treba da sprovede radi postizanja usklađenosti, izvedena na osnovu susjednih ekonomija u tranziciji, je prikazana u sljedećoj tabeli XIII.

TABELA XV: INVESTICIONI TROŠKOVI - HEMIKALIJE

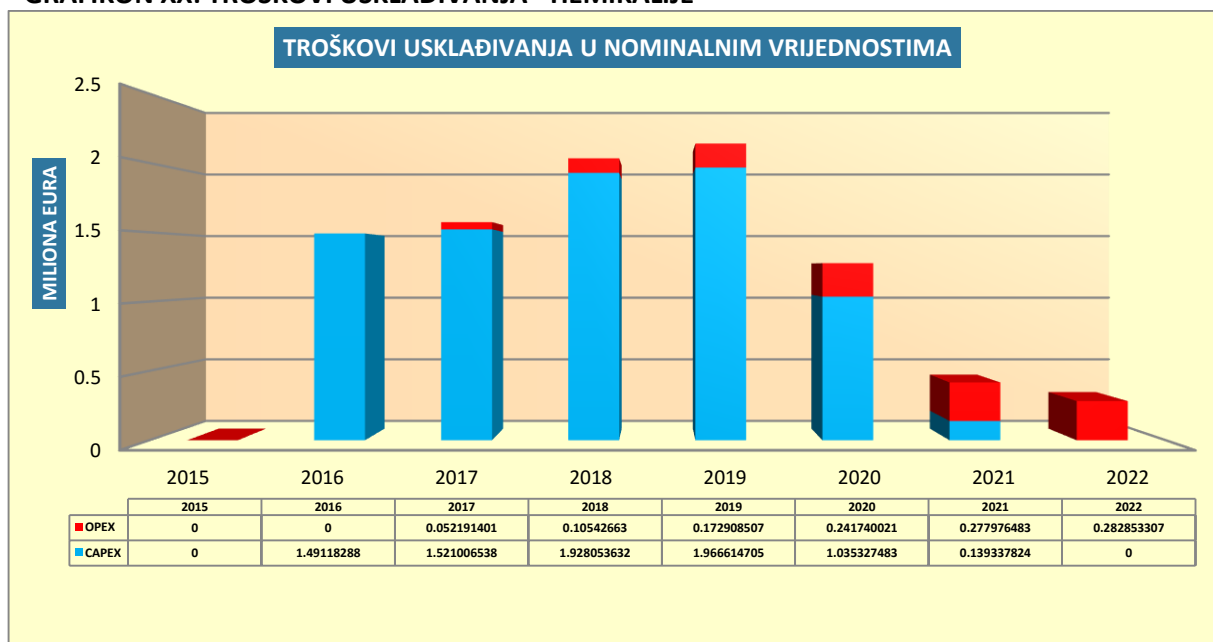
SEKTOR HEMIKALIJA – UKUPNE INVESTICIJE	
Investicioni troškovi za postizanje ciljnih vrijednosti u milionima eura	
DIREKTIVA	Ekonomski prilagođeno Nediskontovani investicioni troškovi
Azbest	2,9
POPs	0,5
Biocidi	0,1
Ostalo	4,1
UKUPNO	7,6

Ulazna vrijednost operativnih troškova predstavlja 3,5% investicija u skladu sa očekivanim ekonomskim životnim ciklusom kombinovane investicije, uglavnom instalacija i opreme, koji iznosi 28 godina.

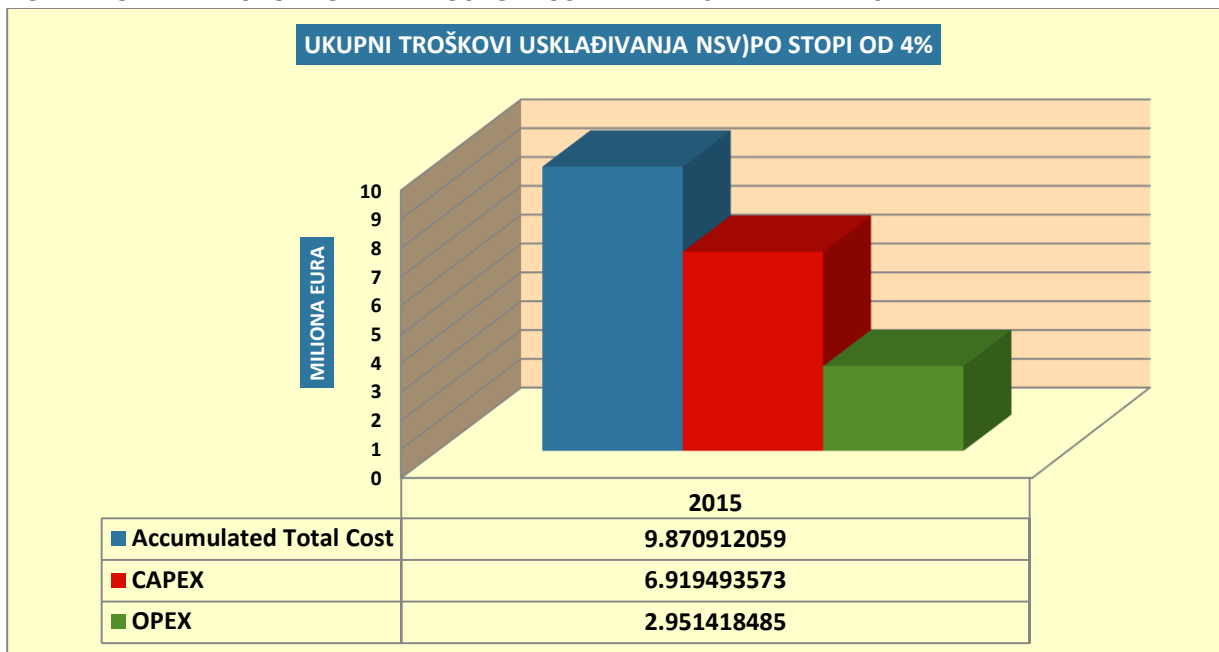
3.3.6.2.4 Ukupni troškovi

Višegodišnji tok troškova, uključujući kapitalne, operativne i dodatne administrativne troškove (*Admin*), prikazan je u nastavku u milionima eura i u nominalnim uslovima za period 2015-2020. godine.

GRAFIKON XX: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA - HEMIKALIJE



GRAFIKON XXI: DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA - HEMIKALIJE



Procjenjuje se da će investicioni troškovi, *Capex*, iznositi 6,7 miliona eura prije 2021. godine i uglavnom će ih snositi industrija, a prevashodno sektor hemikalija.

Operativni izdaci su do 2022. godine tekući troškovi i do tog datuma iznose 0,84 miliona eura u sadašnjim uslovima.

Ukupno posmatrano, procjenjuje se da će troškovi usklađivanja u sektoru hemikalija i GMO iznositi 7,5 miliona eura.

3.3.6.2.5 Finansiranje troškova

Osnovni izvori finansiranja troškova mogu biti sljedeći:

- Nadoknada troškova od korisnika;
- Grantovi EU i drugi donatori;
- Investicije privatnog sektora;
- Lokalni i državni budžet Crne Gore i potencijalno ekološki fonodovi;
- Projektno finansiranje od međunarodnih finansijskih institucija i poslovnih banaka bez pribjegavanja državnim garancijama;
- Finansiranje projekata životne sredine na centralnom nivou i lokalne nivou države.

3.3.7 Troškovi administracije

3.3.7.1 Polazno stanje

Kao što je i navedeno u Poglavlju o institucijama NEAS-a, dosta posla još treba da se obavi u vezi sa restrukturiranjem, kapacitetima i usaglašavanjem crnogorskih institucija kako bi se obezbijedila skladna interakcija sa partnerima iz EU.

U ovom poglavlju predviđeno je neophodno povećanje broja zaposlenih do 2020. godine za 134 novih radnih mjesta. To se može postići unutrašnjom reorganizacijom institucija i boljim korišćenjem resursa

koje nude trenutni upravljački kapaciteti, kao i uz dodatnu obuku državnih službenika, efikasniju i jasniju distribuciju nadležnosti između institucija, a i novim zapošljavanjem ukoliko je potrebno. To bi podrazumijevalo sljedeće dodatne troškove:

TABELA XVI: PROCIJENJENI DODATNI TROŠKOVI ADMINISTRACIJE

Vrsta troška	Trošak
BRUTO ZARADE (15.000 eura godišnje prosjek 3 godine u periodu 2016-2020)	6.030.000 eura
REŽIJSKI TROŠKOVI (70% gore navedenih)	4.221.000 eura
OBUKA (150% gore navedenih. Uključuje putne i sve ostale troškove)	9.045.000 eura
UKUPNI TROŠKOVI ZA PERIOD 2016-2020:	19.296.000 eura

U većini sektorskih strategija priloženo je detaljno obrazloženje potreba koje treba da čini osnov za jačanje kapaciteta u kratkoročnom periodu.

U ovom odjeljku ukupni administrativni troškovi usklađivanja su procijenjeni na osnovu iskustava drugih zemalja kandidatima za članstvo u EU. Crna Gora je u potpunosti posvećena da osnaži budžet za administraciju u oblasti životne sredine kako bi uspješno prevazišla izazove koje donosi sprovođenje pravne tekovine EU i samo članstvo u EU. Postoji i snažna posvećenost Ministarstva finansija da u potpunosti podrži jačanje administracije u oblasti životne sredine i klimatskih promjena kroz državni budžet.

3.3.7.2 Procijenjeni administrativni troškovi usklađivanja

Analiza mjerila zasnovana je na procijenjenim administrativnim troškovima usklađivanja sa evropskim pravnim poretkom u oblasti životne sredine u susjednim zemljama.

U ovoj ranoj fazi svakako da razumna procjena može ilustrovati ono što različiti analitičari u različitim strategijama očekuju da će se desiti u procesima koji su slični onima u Crnoj Gori.

TABELA XVII: MJERILO ZA PROCIJENJENETROŠKOVE ADMINISTRACIJE*

UKUPNI ADMINISTRATIVNI TROŠKOVI (U MILIONIMA €)	ZA USKLAĐIVANJE.....							
	Ukupni troškovi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Povećanje sredstava / budžeta		0%	5%	10%	15%	15%	15%	12%
Zaštita prirode	4,71 €	0,00	0,24	0,47	0,71	0,71	0,71	0,58
Upravljanje čvrstim otpadom	12,80 €	0,00	0,64	1,28	1,92	1,92	1,92	1,57
Upravljanje vodama - Komunalne otpadne vode	9,56 €	0,00	0,48	0,96	1,43	1,43	1,43	1,18
Upravljanje vodama - Voda za piće	4,78 €	0,00	0,24	0,48	0,72	0,72	0,72	0,59
Upravljanje vodama - Rizici od poplava	4,78 €	0,00	0,24	0,48	0,72	0,72	0,72	0,59
Emisije u vazduh – kvalitet vazduha	17,11 €	0,00	0,86	1,71	2,57	2,57	2,57	2,10
Klimatske promjene	5,11 €	0,00	0,26	0,51	0,77	0,77	0,77	0,63
Hemikalije, Buka	2,96 €	0,00	0,15	0,30	0,45	0,45	0,45	0,37
UKUPNO	61,82 €	0,00	3,09	6,18	9,27	9,27	9,27	7,60

* na osnovu iskustvenih podataka iz nekih država u okruženju

Ukupno troškovi od 61,82 miliona eura odnose se na period 2016-2035. godine. U tabeli su prikazane samo srednjoročne vrijednosti do 2021. godine.

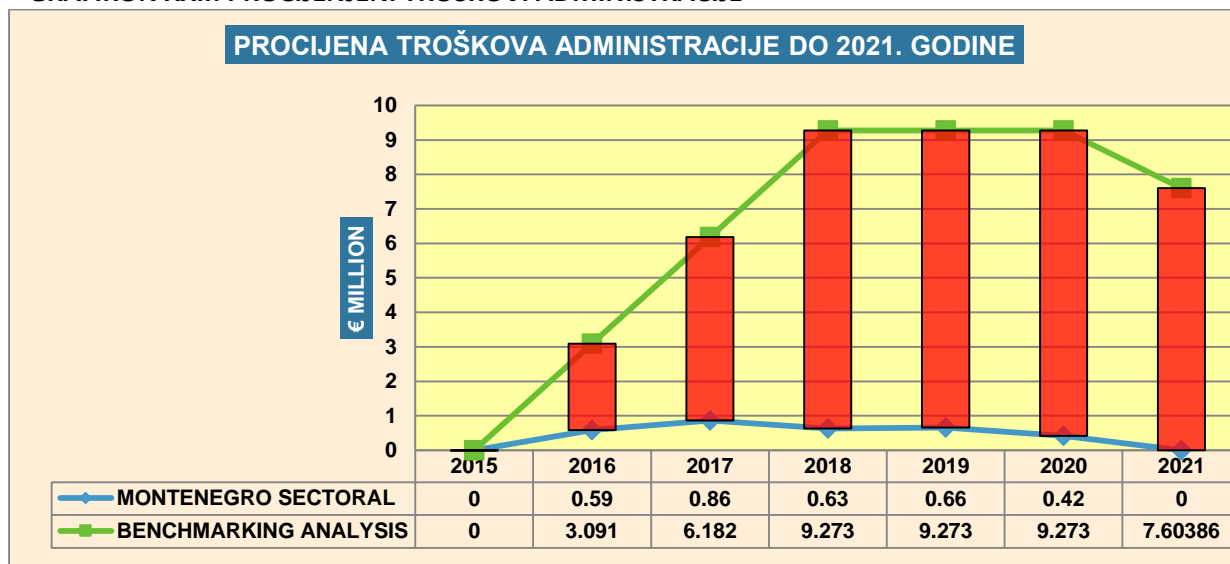
Neto sadašnja vrijednost (NSV) troškova minimalno potrebnog kapaciteta administracije u sektoru životne sredine i klimatskih promjena u Crnoj Gori za period 2016-2020. godine izračunata na osnovu iskustvenih podataka nekih država u okruženju, procijenjena je na 37,08 miliona eura.

U planu jačanja administrativnih struktura u životnoj sredini do 2020. godine trenutno je identifikovano (2015. godina) ukupno 126 zaposlenih u svim institucijama, koje su uključene u proces usklađivanja sa EU. Potreban minimalan kapacitet kadrova do 2020. godine za efikasnu transpoziciju EU propisa, primjenu propisa i nadzor nad primjenom u skladu sa EU *acquis* procijenjen je na ukupno oko 260, što znači, da nedostaje još 134 stručnih kadrova. To će predstavljati dodatni trošak administracije od oko 20 miliona eura u periodu do 2020. godine. Uzimajući u obzir osnove za procjenu troškova iz Tabele XIV ukupni troškovi ciljno planiranih 260 zaposlenih u sektoru životne sredine u periodu od 2016.-2020. godine iznosili bi oko 37,4 milijona eura, što je skoro jednako procjeni troškova za isti period izračunatih na osnovu iskustvenih podataka iz nekih država u okruženju (37,08 milijona eura).

Crna Gora treba značajno ojačati svoje institucionalne kapacitete (vidjeti Plan institucionalnog jačanja u Akcionom planu ovog dokumenta), a što se može tumačiti samo kao minimum koji je potreban za održavanje adekvatne stukture administrativnih kapaciteta za efikasnu implementaciju zahtjeva iz EU *acquis*-a.

Pored sredstava koja su određena za Ministarstvo održivog razvoja i turizma za jačanje administrativnih kapaciteta, Ministarstvo finansija tkođe planira značaj iznos za Upravu za ljudske kadrove za izgradnju kapacitete državne uprave, koja se sprovode u skladu sa prepoznatim potrebama za izgradnju kapaciteta u ime relevantnih institucija. Za tu svrhu je određeno 180 hiljada eura godišnje za Upravu za kadrove. U tom slučaju postoji mogućnost internog preusmjerenja sredstava unutar sektora koji su u sklopu Ministarstva održivog razvoja i turizma.

GRAFIKON XXII: PROCIJENJENI TROŠKOVI ADMINISTRACIJE



U Grafikonu XXIII je prikazan trenutni jaz između iskustvene procjene neophodnih minimalnih kapaciteta administracije u oblasti životne sredine u pristupnim procesima država u okruženju i trenutnih kapaciteta u Crnoj Gori. Svrha ove analiza polaznog stanja je da pokaže da se postojeća politika institucionalnog jačanja administracije u Crnoj Gori mora detaljno revidirati.

Plan za institucionaln jačanje Crne Gore je dat u trećem dijelu ovog dokumenta, odjeljak 2.2.

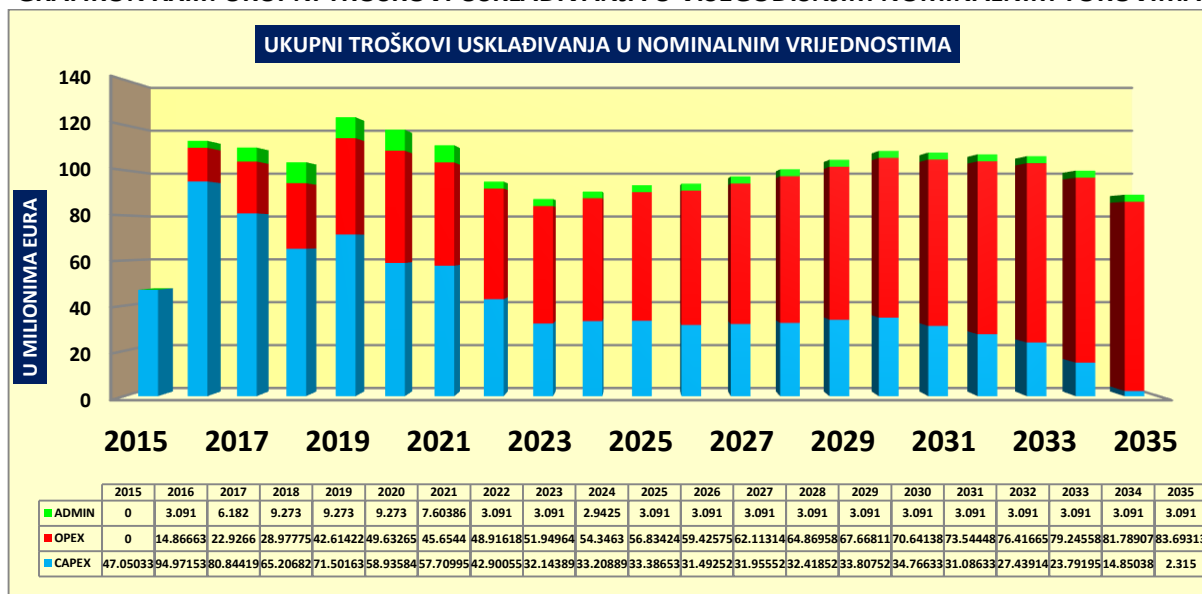
U narednom odjeljku 4 o Strategiji ekonomskog i finansijskog usklađivanja ovaj aspekt je dodatno razmotren zajedno sa ukupnim finansijskim potrebama cjelokupnog procesa usklađivanja u oblasti životne sredine.

3.4 Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po sektorima

3.4.1 Ukupni troškovi usklađivanja u formatu višegodišnjeg toka

Agregacijom svih višegodišnjih tokova za sektore životne sredine dobija se procjena ukupnih troškova usklađivanja za Crnu Goru na godišnjem nivou. Sažet pregled tih troškova dat je u nastavku:

GRAFIKON XXIII: UKUPNI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U VIŠEGODIŠNJIH NOMINALNIM TOKOVIMA



Tok pokazuje najvišu vrijednost već 2019. i 2020. godine. Razlog za to je završetak kapitalnih izdataka u sektorima otpada i drugim sektorima, dok troškovi za vode nastavljaju da se povećavaju. Naravno da će ti tokovi varirati sa izmjenom pretpostavki politika i stoga se ove cifre moraju tumačiti kao najbolja procjena do sad, a biće stalno revidirana kako podaci budu postajali dostupni i kako pozicije u Crnoj Gori budu postajale jasnije. Međutim, ovo je obrazložena i opravdana procjena koja čini prvi nacrt **preliminarnog redosljeda prioriteta**.

3.4.2 Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po sektorima

Raspoređenost procijenjenih ukupnih troškova po različitim sektorima životne sredine ima dalekosežan uticaj na politiku.

- Komponenta nadoknade troškova i većina donatorskih sredstava će selektivno finansirati neke od sektora (otpad, voda) koji će imati prioritet u odnosu na druge. Ekološki fondovi, budžeti i svi ostali izvori finansiranja treba da se koriste strateški kako bi se uravnotežio udio troškova sa raspoloživim resursima.
- Ako ovo ne bude urađeno neki sektori će se uskladiti brže koristeći unakrsno subvencionisanje iz onih sektora, koji su bili trenutno zanemareni. S obzirom da je životna sredina vrlo interaktivna, takva politika ne bi bila pravična ni djelotvorna sa tehničkog aspekta, a ne bi bila ni ekonomski efikasna.

Nema potrebe za pretjerano bliskim usklađivanjem pomenutih troškova i resursa jer se planirani troškovi neće ostvariti kao što je očekivano i oni su – u svakom slučaju – indikativni.

Međutim, važno je da se održi opšta srazmjera kako bi se postigla uravnotežena politika životne sredine što je važan cilj i ovi rezultati se mogu koristiti kao smjernica.

TABELA XVIII: RASPOREĐENOST TROŠKOVA PO SEKTORIMA

UKUPNI TROŠKOVI I RASPOREĐENOST PO SEKTORIMA (u milionima eura)			
Ključni sektori	NOMINALNI	NSV@4%	SEKTOR %
Zaštita prirode	41,62	33,64	2,35%
Upravljanje čvrstim otpadom	551,80	368,16	25,76%
Upravljanje vodama	1.264,07	840,63	58,81%
Kvalitet vazduha	173,87	129,54	9,06%
Klimatske promjene	57,40	42,77	2,99%
Hemikalije i buka	19,64	14,54	1,02%
UKUPNI TROŠKOVI	2.108,39	1.429,28	100,00%

Kao što se može primjetiti, ukupni troškovi usklađivanja iznose **2.108 miliona eura u nominalnim uslovima**.

Kao što je navedeno u ranijim poglavljima, ta cifra je dobijena dodavanjem uzastopnih godišnjih iznosa i stoga ne odražava tačno buduću ekonomski trošak u sadašnjim uslovima. Stoga su višegodišnji tokovi troškova diskontovani na 2015. godinu po stopi od 4% čime se došlo do neto sadašnje vrijednosti (NSV) pomenutih tokova troškova koji odražavaju (po toj diskontnoj stopi) troškove usklađivanja Crne Gore u eurima iz 2015. godine.

Pomenuta cifra iznosi 1.429 miliona eura. Ta cifra će se navoditi kao ukupni troškovi usklađivanja.

Raspoređenost ukupnih troškova po sektorima je ilustrovana u Grafikonu u nastavku.

GRAFIKON XXIV: RASPOREĐENOST TROŠKOVA PO SEKTORIMA



Kako što se može primjetiti, najviše troškove će snositi sektor vode, u neto sadašnjoj vrijednosti oko 840 miliona eura, odnosno 59% od ukupnih troškova.

Drugo po značaju je upravljanje čvrstim otpadom sa 368 miliona eura, odnosno 26% od ukupnih.

Na trećem mjestu su emisije u vazduh sa skoro 130 miliona eura, odnosno 9% od ukupnih troškova.

Ovi rezultati su u skladu sa empirijskim zapažanjima u ranijim procesima tranzicije/usklađivanja, osim što uopšteno govoreći emisije u vazduh su na drugom mjestu, dok je otpad na trećem. Struktura crnogorske ekonomije (nizak nivo industrijalizacije) ostvaruje relativno mali uticaj na emisije u vazduh, dok potreba za što ranijim uspostavljanjem funkcionalnog sistema upravljanja otpadom u skladu sa standardima EU u turističkim oblastima penalizuje troškove tog sektora.

3.4.3 Ukupni troškovi usklađivanja i raspoređenost po vrstama troškova

Raspoređenost troškova po vrstama je sljedeća:

- *Capex* odnosno investicioni troškovi;
- *Opex* odnosno tekući troškovi poslovanja i upravljanja novom imovinom;
- Administrativni troškovi uspostavljanja, praćenja i izvršenja politike životne sredine takođe imaju značajne implikacije po ostale sektorske politike.
- Iznos operativnih troškova *se mora nadoknaditi iz korisničkih naknada*. To je komponenta nadoknade troškova i podrazumjeva iskorišćavanje ograničene priuštivosti na nivou domaćinstava. To ograničenje priuštivosti će odrediti brzinu održivog sprovođenja investicionog plana;
- Biće potrebno da se određeni udio kapitalnih troškova finansira lokalno. To je komponenta lokalnog doprinosa. Kapacitet finansiranja različitih crnogorskih institucija će takođe biti ograničen i predstavljaće ograničenje razvoju procesa usklađivanja.
- Administrativni troškovi će se morati izmiriti iz budžeta raznih crnogorskih institucija. Iako je njihov ukupan iznos mali u poređenju sa kapitalnim i operativnim, to je svakako značajna cifra i mora se pažljivo planirati.

U nastavku su prikazani dijagrami ukupnih troškova u neto sadašnjoj vrijednosti raspoređeni po vrstama troškova.

TABELA XIX: RASPOREĐENOST PO VRSTAMA TROŠKOVA

UKUPNI TROŠKOVI I RASPOREĐENOST PO VRSTI TROŠKOVA (u milionima eura)			
Ključni sektori	CAPEX	OPEX	ADMIN
Zaštita prirode	15,28	13,65	4,71
Upravljanje čvrstim otpadom	39,47	315,38	12,80
Upravljanje vodama	489,23	326,75	19,12
Emisije u vazduh	106,12	43,09	22,23
Hemikalije i buka	6,92	2,95	2,96
UKUPNI TROŠKOVI	657,01	701,82	61,82
PROCENAT VRSTE TROŠKA	46,25%	49,40	4,35%

Kao što se može primjetiti, kapitalni troškovi će iznositi 657 miliona eura odnosno 46% od ukupnih.

Operativni troškovi su najveća ograničavajuća komponenta jer utiču na priuštivost, a iznose skoro 702 miliona eura odnosno 49% od ukupnih.

Administrativni troškovi zauzvrat iznose 62 miliona eura odnosno 4,35% što je značajna cifra ako se uporedi sa budžetima Crne Gore koji će morati efikasno da se koristi da bi se obezbijedilo pomenuto višestruko dejstvo u pogledu mobilizacije donatorskih sredstava.

4. STRATEŠKI PRISTUP EKONOMSKOM I FINANSIJSKOM USKLAĐIVANJU

4.1 Polazno stanje

U ranijem dijelu ovog poglavlja definisana je okosnica strategije – trošak. Model troškova usklađivanja prikazuje višegodišnji tok troškova koji moraju biti finansirani. U cilju izrade strategije i samim tim finansijskog plana neophodno je:

- Obračunati komponentu nadoknade troškova, odnosno iznos troškova koji se mogu nadoknaditi od korisnika. Za tu svrhu je neophodno prethodno obračunati ograničenja priuštivosti;
- Procjeniti opravdane prelazne periode potrebne za postizanje potpune usklađenosti sa pravnom tekovinom EU;
- Definisati izvore finansiranja;
- Izračunati nedostajuća finansijska sredstva;
- Formulirati plan za finansiranje nedostajućih finansijskih sredstava.

4.2 Ograničenja priuštivosti

Ograničenja priuštivosti ograničavaju iznos troškova koji se mogu nadoknaditi od krajnjih korisnika putem tarifa i ostalih naknada u procesu koji se naziva „nadoknada troškova”.

Nakon postizanja potpune usklađenosti nadoknada troškova, zahvaljujući primjeni načela „zagađivač plaća“, bi trebala iznositi 100%. Do tada, nadoknada troškova treba bar da pokrije operativne izdatke kako se ne bi ugrozio kapacitet za dobijanje grantova (samo investicioni troškovi su kvalifikovani i projekti moraju biti finansijski održivi) i podršku od međunarodnih finansijskih institucija.

Obračun nadoknade troškova uključuje:

- Prikupljanje podataka o prihodu domaćinstava (PD) raspoređenih po prihodovnim decilima (10 procentni segmenti od 10% najbogatijih i 10% najsiromašnijih).
- Projekciju tih podataka u skladu sa očekivanim rastom BDP-a i indeksima korekcije kako bi se uzeo u obzir tipično brži rast prihoda domaćinstava u odnosu na rast BDP-a;
- Procjenu industrijske/komercijalne komponente;
- Obračun sadašnjeg nivoa priuštivosti za plaćanje komunalija. Ovaj dio podržava postojeći sistem i nije dostupan podršci *rastućeg* napora usklađivanja;
- Obračun komponente neiskorišćenog potencijala priuštivosti koja se može redom mobilisati kako bi se podržao napor za postizanje usklađenosti (odnosno stopa mobilizacije komponente nadoknade troškova).

Rezultati ove analize su sažeto predstavljeni u pojednostavljenom formatu tabele u nastavku.

TABELA XX: NADOKNADA TROŠKOVA – RAZVOJ PRIHODA DOMAĆINSTVA

RAZVOJ PRIHODA DOMAĆINSTVA (€/Domaćinstvo)									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2035
PROSJEK PRIHODA DOMAĆINSTAVA €/Domaćinstvo (2012= €2.335)	7,695	8,072	8,395	8,731	9,080	9,444	11,490	13,579	15,590
RAST BDP-a	3,20%	4,90%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	3,00%	2,00%
PROSJEK FAKTORA REDISTRIBUCIJE	1,01	1,01	1,01	1,01	1,01	1,01	1,01	1,01	1,01
RAZVOJ PRIUŠTIVOSTI (Milion eur/Domaćinstvo)									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2035

PROSJEČNA PRIUŠTIVOST PRIHODA DOMAĆINSTAVA:									
25% PROSJEČNIH PRIHODA DOMAĆINSTAVA (Ciljna vrijednost je maksimalan prag koji preporučuje Svjetska banka)	1,924	2,018	2,099	2,183	2,270	2,361	2,872	3,395	3,897
EKVIVALENT DOMAĆINSTVA PO VELIČINI DOMAĆINSTVA ZA PROSJEČAN PRIHOD OD 3,24 - 0,05%	192,146	192,050	191,954	191,858	191,762	191,666	191,187	190,710	190,234
GODIŠNJA DOMAĆA PRIUŠTIVOST (u milijon €)	358	370	388	403	419	435	549	629	727
SADAŠNJI RASHOD ZA KOMUNALIJU PO DOMAĆINSTVU Najbolja procjena: 13,9% prosječnih domaćinstava prema anketi o potrošnji domaćinstava iz 2014.	199	206	215	224	233	242	305	350	404
BRUTO PRIHOD DOMAĆINSTAVA DOSTUPAN ZA USKLAĐIVANJE	159	164	172	179	186	193	244	279	323

Maksimum koji je raspoloživ za nove investicije i njihove operativne izdatke je zasnovan na očekivanom razvoju prosječnog prihoda domaćinstava umanjenom za sadašnji nivo sredstava koja se koriste za održavanje postojećih usluga.

Bruto iznosi se čine velikim, ali iako je to dokaz da postoji neiskorišćeni potencijal priuštivosti na nivou prosječnih prihoda domaćinstava mora se uzeti u obzir to da je kapacitet za mobilisanje ovog neiskorišćenog potencijala priuštivosti očigledno ograničen. Povećanje tarifa se mora desiti postepeno i mora biti praćeno vidljivim poboljšanjima/proširenjem nivoa usluga.

U nastavku je cifra koja je modulirana postepenim porastom prihoda domaćinstava u realnim uslovima, usmjerena ka naporu usklađivanja, za koju se smatra da će iznositi najviše 5% godišnje do 2018. odnosno 7% od tada pa nadalje. To će modulirati neto iznos prihoda domaćinstava koji je dostupan za usklađivanje do relativno agresivnog, ali mogućeg nivoa, kao što je prikazano u nastavku.

Ova cifra će odrediti najviše operativne izdatke koji su naplativi, a samim tim i maksimalan investicioni plan koji ograničenja priuštivosti Crne Gore mogu izdržati.

TABELA XXI: NADOKNADA TROŠKOVA - RAZVOJ NETO PRIUŠTIVOSTI

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2035
BRUTO PRIHOD DOMAĆINSTAVA DOSTUPAN ZA USKLAĐIVANJE	159	164	172	179	186	193	244	279	323
Stopa mobilizacije u realnim uslovima (Povećanje tarifa u realnim uslovima)	5%	5%	5%	5%	5%	5%	7%	7%	7%
Indeks prihoda domaćinstava iskorišćen za napor usklađivanja do postizanja MAT-a	5%	10%	15%	20%	25%	30%	37%	44%	79%
NETO PRIHOD DOMAĆINSTAVA DOSTUPAN ZA USKLAĐIVANJE	8	16	26	36	46	58	176	282	329
DODATNI OPERATIVNI IZDACI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI Uključuju administrativne troškove kao dio operativnih izdataka da bi se održao sistem	0,00	17,96	29,11	38,25	51,89	58,91	59,93	73,73	86,78
DODATNI KAPITALNI IZDACI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI	47,05	94,97	80,84	65,21	71,50	58,94	33,39	34,77	2,32
NETO SREDSTVA POTREBNA ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI	-39	-97	-84	-68	-77	-60	82	173	240

Kao što se može vidjeti iz prethodne tabele:

- Nadoknada neto troškova (prihodi domaćinstava raspoloživi za usklađivanje) razvija se slično kao i ona kod neophodnih operativnih izdataka (Opex) do 2021. godine kada očekivani kapacitet raspoloživih prihoda domaćinstava značajno i dosljedno premaši operativne izdatke (Opex). To znači, da je ukupan Plan implementacije vrlo napregnut ali izvodljiv uz dodatno korišćenje nekih drugih prihoda (naprimjer naknade od turizma) kao unakrsno subvencionisanje tarifa za vode i otpad;
- Sredstva za finansiranje dodatnih kapitalnih izdataka (Capex) će biti neophodna do 2023. godine (nije prikazano u tabeli gdje je period 2016-2020. godine detaljno obrazložen, a zatim slijede 2025, 2030, 2035.). Pretpostavlja se, da će nakon tog perioda crnogorska ekonomija biti sposobna da ostvaruje suficite kojima će otplatiti potrebna sredstva za prvih 8 godina.

4.3 Prelazni periodi do postizanja potpune usklađenosti

U model mehanizam za troškove usklađivanja su ugrađeni sljedeći parametri:

- Višegodišnji tokovi troškova na osnovu relevantne direktive/sektora;
- Višegodišnja moguća nadoknada troškova na osnovu relevantne direktive/sektora;
- Pretpostavke o makroekonomskim i socioekonomskim parametrima;
- Stope mobilizacije za nadoknadu troškova;
- Pretpostavke o stopama mobilizacije grantova EU i finansiranju od donatora;
- Projekcija sredstava iz domaćih izvora;
- Projekcije finansijskih sredstava od međunarodnih finansijskih institucija, ostala finansiranja projekata i privatne investicije;
- Ostali tehnički parametri koji su neophodni da bi model postao operativan.

Model mehanizam je osmišljen tako da prilagodi sve tokove varijacijama ulaznih podataka, odnosno ciljnim datumima utvrđenim za postizanje potpune usklađenosti.

Od datuma pristupanja Crna Gora će imati pristup mnogo višem nivou donatorskih sredstava EU.

Gdje god je moguće, postupalo se u skladu sa akcionim planovima postojećih strategija u Crnoj Gori (za vode, energetiku). Kada vremenski okviri iz tih akcionih planova nijesu usklađeni sa ograničenjem priuštivosti operativnih troškova - OPEX (sektor vode, energetike), ili su strožiji nego što se zahtijeva imajući u vidu očekivani datum pristupanja, ciljni datumi su pomjereni kako bi se obezbjedili mogući i opravdani tranzicioni periodi sa ekonomskog stanovišta.

Ova „Analiza osjetljivosti“ je sprovedena da bi se utvrdili realni prelazni periodi za postizanje potpune usklađenosti sa različitim direktivama/sektorima. Rezultati su prikazani u tabeli u nastavku.

TABELA XXII: PROCIJENJENI DATUMI POSTIZANJA USKLAĐENOSTI

PROCIJENJENI DATUMI POSTIZANJA USKLAĐENOSTI	PRISTUPANJE
SEKTOR/DIREKTIVA ZA KOJU SU POTREBNA VELIKA ULAGANJA	
	USKLAĐENOST
Komunalne otpadne vode	2035
Voda za piće	2024
Zaštita od poplava	2035

Čvrsti komunalni otpad (Uključujući posebne tokove otpada)	2023
Kvalitet ambijentalnog vazduha	2025
Klimatske promjene	2025

Ove datume treba prilagoditi prilikom izrade planova sprovođenja posebnih direktiva (DISP) i konačno utvrditi tek po zaključenju pregovora.

Procjene u ovoj Strategiji su date samo kao opšte smjernice.

4.4 Uticaj na Crnu Goru

Uticaj na Crnu Goru, „**teret usklađivanja**“ se procjenjuje iz perspektive:

- Potrošača, kako domaćinstava tako i industrijskog/komercijalnog sektora;
- Crne Gore u cjelini, mjerenjem dodatnog BDP-a koje mora biti usmjeren ka naporu usklađivanja u oblasti životne sredine.

4.4.1 Teret za potrošače

Plaćanje operativnih troškova nove infrastrukture koje je neophodno da bi se dostigli standardi EU će primarno uticati na potrošače. Operativni izdaci su ključna stavka nadoknade troškova u cjelokupnom naporu za postizanje usklađenosti.

U izrađenom ukupnom planu sprovođenja operativni izdaci (Opex) nijesu potpuno pokriveni sa procjenom neto priuštivosti. Međutim, jaz u operativnim troškovima (Opex) je mali i planira se, da će dio povrata troškova u sektoru otpada i voda podržati nerezidenti kroz prihode od turizma. Na ovakav način se plan može smatrati izvodljivim iako je očigledno da će biti prvenstveno domaći potrošači dodatno opterećeni uzastopnim povećanjima tarifa.

Ovaj aspekt je najbolje ilustrovan u sljedećem grafikonu:

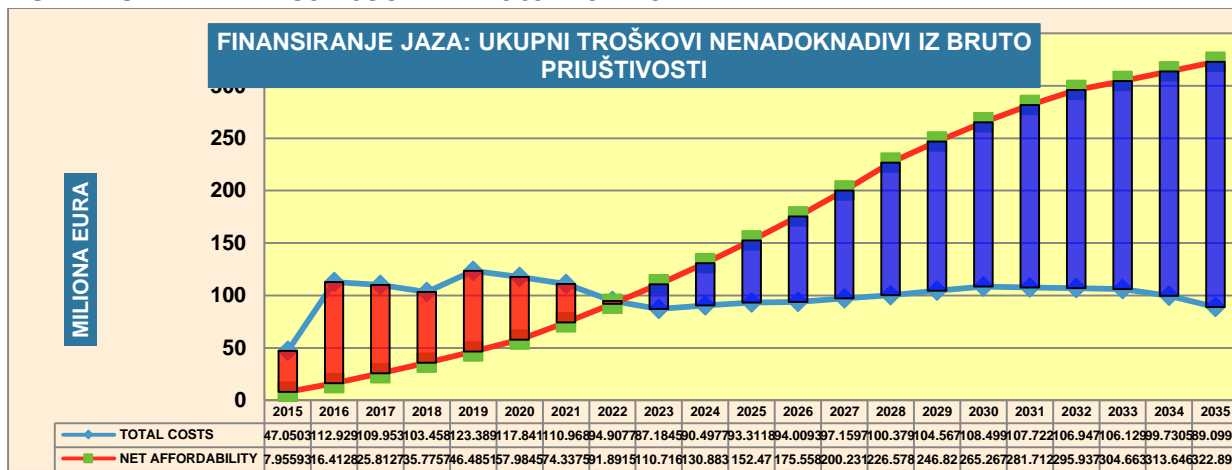
GRAFIKON XXV: OPTEREĆENJE ZA POTROŠAČE – POKRIVANJE OPERATIVNIH TROŠKOVA



Priuštivost je nešto ispod operativnih troškova do 2021. godine. To znači da je izrađen plan usklađivanja u ovoj strategiji izvodljiv (vidjeti raniji tekst), ali uz maksimalno moguće opterećenje kapaciteta domaćih potrošača u periodu do 2021. godine.

Očigledno je da, ako u to ugradimo i neophodne kapitalne izdatke (Capex), potreba za finansiranjem postati još veća. Jaz u finansijskim sredstvima potrebnim za pokrivanje ukupnih troškova (Capex+Opex) je prikazan u nastavku:

GRAFIKON XXVI: NEDOSTAJUĆA FINANSIJSKA SREDSTVA



Očigledno je da postoji veliki iznos „nedostajućih finansijskih sredstava“ odnosno dio troškova koji se neće nadoknaditi iz korisničkih naknada do 2023. godine, a prikazan je u crvenim stupcima. Međutim, očekuje se da će od tog datuma ekonomija Crne Gore dostići dovoljan kapacitet za otplatu kako bi izmirila nivo duga koji je potreban u skladu sa ovim planom usklađivanja (plavi stupci).

4.4.2 Teret za Crnu Goru u cjelini

Prema Pregledu stanja u oblasti životne sredine, rashodi centralnog niva države su činili samo 0,2% BDP-a 2014. godine. Opštine su bile odgovorne za značajne dodatne iznose do 2010. godine, ali su ograničenja likvidnosti i smanjena sposobnost otplate duga prouzrokovali snažno smanjenje od tad.

Opštine su sprovele agresivne programe unaprjeđenja usluga u sektoru vode i upravljanja otpadom, i to uglavnom kroz zajmove (KfW), što je praktično svelo na nulu njihovu sposobnost da dalje uzimaju zajmove da bi podržale ove investicije. Ovo ograničenje može dalje negativno uticati na programe infrastrukturnih investicija u ovim podsektorima jer može dovesti do smanjena stope usklađivanja ispod korekcija načinjenih u ovom Planu implementacije. Ovim aspektom se treba pažljivo pozabaviti u planovima sprovođenja posebnih direktiva i u svim studijama izvodljivosti.

U tabeli u nastavku su dati osnovni raspoloživi podaci dopunjeni najboljim projektnim procjenama:

TABELA XXIII: RASHOD ZA ŽIVOTNU SREDINU

RASHOD ZA ŽIVOTNU SREDINU 2008-2014 (u milionima eura)							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CENTRALNI NIVO DRAŽVE	5,7	10,0	9,3	9,0	6,2	5,3	7,8
LS/OPŠTINE*	32,7	47,4	42,9	12,5	10,7	3,0	3,0
Neuračunati domaći izvori**							12,00
UKUPNO	38,40	57,40	52,20	21,50	16,90	8,30	22,80
% BDP-a							0,68%

*Procjene za 2013/2014 su projektne procjene zasnovane na minimalnim strukturnim investicijama jer nije bilo raspoloživih brojčanih podataka.

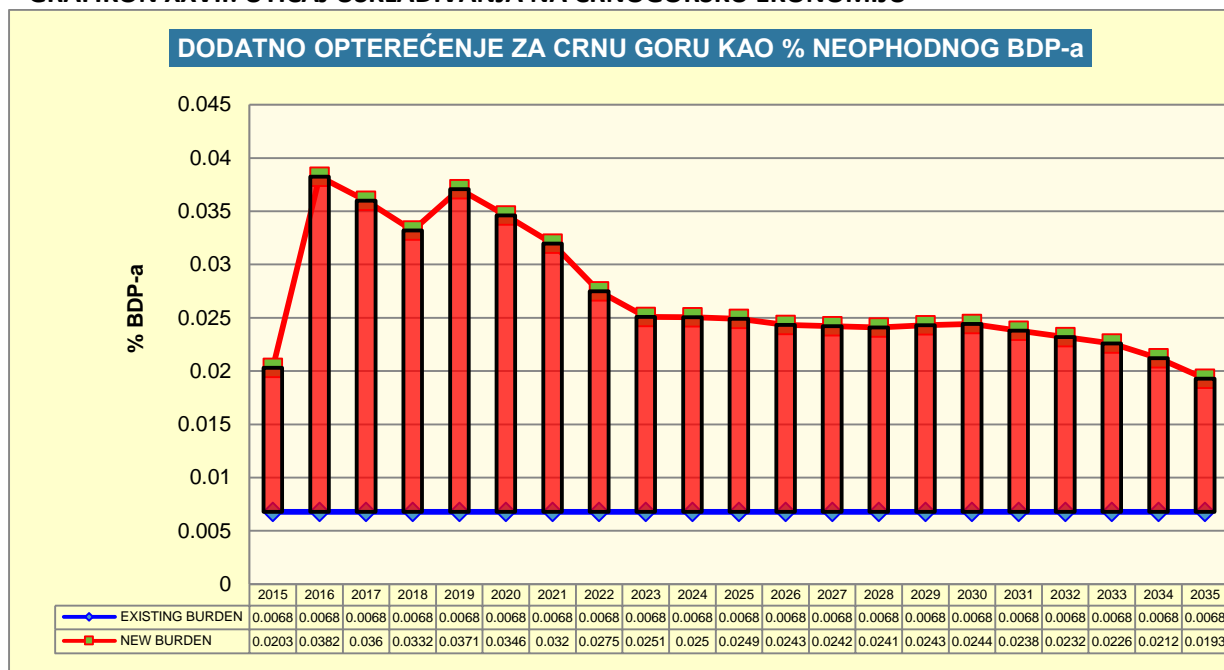
**Procjene su projektne procjene zasnovane na iskustvu drugih zemalja jugoistočne i centralne Evrope.

Zvanično, rashod za životnu sredinu kao udio BDP-a iznosi samo 0,32%. Ako se procijenjenoj vrijednosti dodaju neuračunate investicije NVO, ekonomskih subjekata, privatnih donatora i fizičkih lica, cifra raste

do 0,68% što je u svakom slučaju mali iznos za bilo koju zemlju, a kamoli za Crnu Goru kao ekološku državu.

Uzimajući cifru 0,68% kao polaznu osnovu za 2014. godinu i dodajući očekivane uvećane troškove na višegodišnjoj osnovi moguće je procijeniti očekivani uticaj usklađivanja na Crnu Goru u cjelini. To je prikazano na sljedećem grafikonu XXVI:

GRAFIKON XXVII: UTICAJ USKLAĐIVANJA NA CRNOGORSKU EKONOMIJU



Dodatni iznos BDP-a za sektor životne sredine će 2016. godine morati dostići 3,8% i biti održan iznad opravdanog praga od 3% sve do 2022. godine. Nakon tog datuma, napor se umanjuje na 1,9% BDP-a 2035. godine, što je više u skladu sa ciframa koje su prosjek u EU. Razlog za to su programi u sektoru vode i otpada, a osnov je sposobnost većeg zaduživanja.

4.5 Finansijski plan za usklađivanje

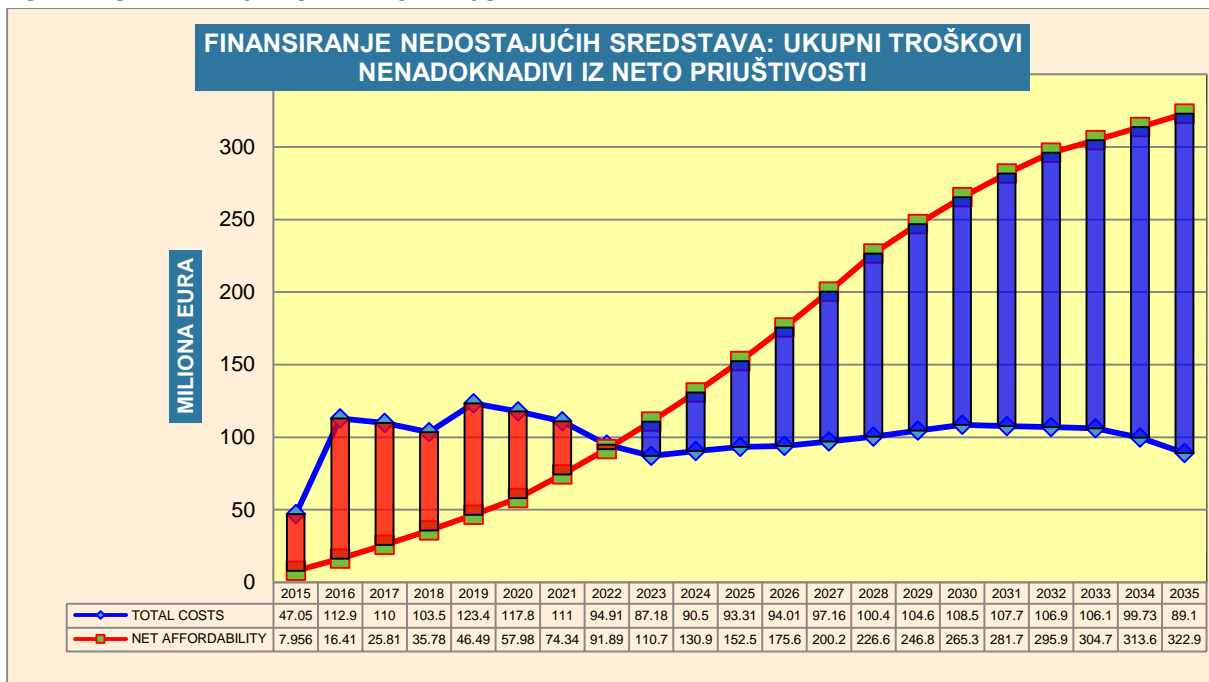
Kao dio Strategije pripremljen je **makro-ekonomski pojednostavljeni finansijski plan** kako bi pružio osnovne pokazatelje vezane za veličinu i ključnu metodologiju za detaljniji model koji se može izraditi u kasnijoj fazi sa boljim statističkim podacima i više resursa.

Za ciljeve ovog dokumenta, to čini jedan razuman, pojednostavljen, ali koherentan Finansijski plan, koji uzima u obzir najznačajnije elemente koji utiču na višegodišnje planiranje za rad na usklađivanju.

4.5.1 Jaz u finansiranju

Prva računica koja se mora napraviti da bi se pripremio Finansijski plan jeste "Jaz u finansiranju" koji se definiše kao iznos **troškova koji ne mogu da se povrate od korisničkih naknada**. To će biti razlika između ukupnih troškova i neto priuštivosti. Definiše se na godišnjoj osnovi, u dolje datom grafikonu.

GRAFIKON XXVIII: JAZ U FINANSIRANJU



Crnoj Gori će biti potrebna eksterna finansijska podrška, uz doprinose donatora, barem do 2023. godine, kada će priuštivost moći da generiše dovoljno sredstava da se pokriju svi troškovi i da se počne sa otplatom podrške koja ne dolazi od grantova, a koja će biti potrebna do tog datuma.

4.5.2 Finansiranje jaza

Jaz u finansiranju nakon pokrivanja troškova mora da se pokrije iz kombinacije instrumenata, uključujući:

- Grantovi EU. IPA program 2014-2020 tokom faze usklađivanja, za koji se procjenjuje da će biti na snazi od 2016. do 2022. godine. Teoretski ciljani datum kada je riječ o članstvu je 2021. godina. Procjenjuje se da će u okviru Strukturnih fondova nakon 2023. godine doći do značajnog povećanja u mobilisanju grantova. Sljedeća tabela izvedena je iz plana za životnu sredinu Delegacije EU:

TABELA XXIV: IPA GRANTOVI 2016 - 2022

IPA SREDSTVA 2016.-2022. (IZ PERIODA PROGRAMIRANAJA 2014-2020)		U MILIONIMA €
PRIORITET 1	OTPAD	13,75
PRIORITET 2	VODE	16,68
PRIORITET 3	KLIMATSKE PROMJENE	5,70
PRIORITET 4	ZAŠTITA PRIRODE	3,00
PRIORITET 5	KVALITET VAZDUHA	5,00
UKUPNO		44,13

Ukupna sredstva koja će biti stavljena na raspolaganje za 5 prioriternih programa u okviru životne sredine iznose 44,1 milion eura.

- Finansijske institucije. Ovdje se obuhvata kombinacija međunarodnih finansijskih institucija, domaćih i drugih poslovnih banaka, finansijska sredstva za projekte od KfW i iz drugih specijalizovanih izvora, direktni zajmovi projektima (EBRD, EIB, itd.) bez resursa vlade. Iz ranijeg iskustva u drugim aktivnostima usklađivanja, procjenjuje se da će to biti 22% od investicija, sa

otplatom od 15 godina, grejs periodom od tri godine i prosječnom kamatnom stopom od 3% u eurima;

- Drugi donatori. Direktna podrška donatora u projektima, uključujući tehničku pomoć i specifične komponente projekta. Iznosi otprilike 4%;
- Direktne investicije privrede/trgovine i privatnih investitora. Na osnovu ranijih iskustava, projektni tim procjenjuje da se očekuje da privreda doprinese sa 6,87% troškova na osnovu cjelokupne industrijske /komercijalne p.e. (ekvivalent lica) od 27% prihoda domaćinstava.
- Privatne investicije su promjenjivi faktor, ali se procjenjuje da čine 6% investicionih potreba;
- Preostali jaz će morati da se finansira iz javnog sektora kroz niz različitih instrumenata koji uključuju:
 - centralni budžet;
 - budžete lokalnih samouprava;
 - druge institucije u javnom sektoru;
 - Ekonomske instrumente, najviše očekivani Ekofond koji treba uskoro da se oformi i različite naknade koje bi naplaćivale različite institucije uključene u vodosnabdijevanje i druge sektore koji generišu indirektnu prihode.

Dio koji preostaje nakon ovih priloga moraće se finansirati iz javnog sektora kroz finansijske instrumente (npr. EBRD linija za ko-finansiranje projekata u oblasti životne sredine). Osnovni koncepti finansiranja su dati u sljedećoj Tabeli, koja predstavlja začetak Finansijskog plana za usklađivanje.

TABELA XXV: POKRIVENOST JAZA U FINANSIRANJU

PREMOŠĆAVANJE JAZA FINANSIRANJEM	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2035
UKUPNI TROŠKOVI	47	113	110	103	123	118	93	108	89
NADOKNADA TROŠKOVA	8	16	26	36	46	58	152	265	323
FINANSIRANJE JAZA NAKON NADOKNADE TROŠKOVA	-39	-97	-84	-68	-77	-60	59	157	234
PROCJENA RASPOLOŽIVIH GRANTOVA EU ZA ŽIVOTNU SREDINU *	0	6	6	6	6	6	25	50	50
NETO FINANSIRANJE IZ NEVLADINIH IZVORA (22%) **	10	21	18	14	16	13	7	8	1
OSTALI DONATORI (4% Direkt. inv.+Intl TP 4%)	2	5	4	4	5	5	4	4	4
INVESTICIJE KOMERCIJALNOG I PRIVATNOG SEKTORA** (6,87%Comm.+6% ostalo)	6	12	10	8	9	8	4	4	0
POTREBNO OD JAVNOG SEKTORA	-21	-53	-45	-35	-41	-28	100	224	289
AKUMULIRANI DUG JAVNOG SEKTORA POTREBAN ZA USKLAĐIVANJE	-21	-73	-119	-153	-194	-222	19	921	2.237

*na osnovu IPA programa 2014-2020 i nakon toga pod pretpostavkom da će Crna Gora imati pristup do strukturnih fondova EU sa apsorpciskim kapacitetom 8 puta većim od IPA (projektna pretpostavka koja bazira na iskustvu drugih država u procesu pristupanja EU)

**direktno projektno finansiranje domaćih banaka, međunarodnih finansijskih institucija i drugih finansijskih izvora. Vraćanje kredita za 12 godina sa 3 godine moratorija. BPE – projektna ocjena 22% CAPEX

*** Investicije privatnog sektora smatraju se neutralnim u odnosu na javni sektor – profiti nijesu veći od tarifa za pokrivanje troškova (BPE 12,8% CAPEX).

Rezultati ukazuju na potrebu za jakim podrškom javnog sektora.

Akumulirane finansijske potrebe iznose 228 miliona eura 2021. godine (nijesu prikazani u sumarnoj Tabeli) i smanjuju se do 2025. godine kada kapacitet za povraćaj troškova postaje dovoljan da se ukine potreba za dugom javnog sektora za životnu sredinu.

Međutim, mora se konstatovati da će najviši nivo potreba za finansijskim sredstvima od 228 miliona eura 2021. godine činiti više od 5% projektovanog BDP-a. To je značajna suma i da bi se ostvarila biće potrebno mnogo predviđanja i dobrog planiranja, uz ubjedljive makroekonomske podatke.

5. ZAKLJUČCI I AKTIVNOSTI KOJE TREBA PREDUZETI

5.1 Zaključci

Na osnovu izvršene ekonomske i finansijske analize, došlo se do sljedećih glavnih zaključaka i njima se predlažu aktivnosti koje predlažu nadležni organi Crne Gore:

Zaključak 1:

Potrebno je brzo izvršiti reviziju infrastrukture za životnu sredinu kako bi se jasno utvrdila situacija u Crnoj Gori kada je riječ o stanju infrastrukture u oblasti životne sredine i o pružaocima komunalnih usluga. To će pojasniti "polaznu poziciju" vizavi pripreme detaljnijih Akcionih planova na nivou pojedinih konkretnih direktiva (DSIP).

Planirana aktivnost:

Aktivnost će biti realizovana od strane MORT, do kraja I kvartala 2017. Biće realizovana iz raspoloživih IPA fondova i uz sufinansiranje od strane Crne Gore u visini od najmanje 15%;

Zaključak 2:

Brzo treba obaviti i analizu priuštivosti na nacionalnom i regionalnom nivou (sjever/centralni dio/primorje) kako bi se obezbijedile izuzetno potrebne referentne vrijednosti i mjerila priuštivosti.

Planirana aktivnost:

Ovu aktivnost će koordinirati MORT u saradnji sa Ministarstvom finansija i biće realizovana do kraja I kvartala 2017;

Zaključak 3:

Fondovi za zaštitu životne sredine (Ekofondovi) treba da se osmisle pošto imaju veliki potencijal za generisanje prihoda. Zakon o životnoj sredini koji je u skuštinskoj proceduri stvara osnov za osnivanje Ekofonda, što podržava Ministarstvo finansija.

Planirana aktivnost:

Planira se da odgovarajući podzakonski akt kojim će se odrediti pravni i formalni status Ekofonda bude usvojen do kraja 2016. MORT će koordinirati proces uspostavljanja pravnog osnova za Ekofond. Planira se da Ekofond postane operativan prije kraja 2017 godine;

Zaključak 4:

Vlada će razmotriti uspostavljanje finansijske linije sa fleksibilnim povlačenjem sredstava spremnih za sufinansiranje projekata u oblasti životne sredine, posebno s obzirom na ograničenja kojima su opterećeni opštinski subjekti. Iznos i tajming ovog instrumenta finansiranja zavisice, u velikoj mjeri, od situacije i akcionih planova na nivou opština, koje treba koordinirati;

Planirana aktivnost:

Po završetku revizije Strategije otpada i planova za realizaciju pojedinih direktiva o urbanim otpadnim vodama, koje su glavni teret za opštinske subjekte, finansijski zahtjevi će se preciznije definisati u saradnji sa Ministarstvom finansija. Planira se da ovaj zadatak bude završen do kraja 2017 i nakon dobijanja internih saglasnosti, Ministarstvo finansija će otpočeti pregovore za tu vrstu mehanizma za sufinansiranje specifične namjene; Vlada Crne Gore će osigurati da nacionalni doprinos za sufinansiranje bude obezbijeđen svake godine na osnovu višegodišnje strategije. To podrazumijeva obezbjeđivanje, pružanje i nadgledanje kompletnog sufinansiranja, uključujući doprinose iz državnog budžeta, od donatora, iz domaćih izvora i od međunarodnih finansijskih institucija (MFI). Jedinствена lista prioritетnih projekata trenutno se dalje revidira kako bi imala kapacitet da privuče donatore i sredstva međunarodnih finansijskih institucija za izvodljive, dobro strukturisane projekte;

Zaključak 5:

Javne komunalne kompanije izuzetno su značajan dio nastojanja da se postigne usklađivanje i moraju se preduzeti koraci kako bi se one uredile na takav način da promovišu operacije obima i proširivanje i modernizaciju svojih usluga, jer će one biti primaoci najvećeg dijela grantova;

Planirana aktivnost:

Biće uspostavljeni jasni koncepti "maksimalnih prihvatljivih tarifa" i "tarifa koje obezbjeđuju puno pokrivanje troškova" kao referentni parametri za ocjenu projekata i utvrđivanje tarifa; Ovo domaće postavljanje mjerila će uslijediti po realizaciji aktivnosti 1 i 2, i planira se za 2018;

- Ova aktivnost će Crnoj Gori omogućiti da uvede srednjoročne/dugoročne tarife prihvatljive za domaće stanovništvo (dopunjeno turistima) i da postepeno smanji prisutnu praksu da se iz prihoda od turizma vrši unakrsno subvencionisanje naknada za komunalne usluge (za vodu i otpad). Turizam je uslužna grana od koje imaju koristi i državni i budžeti lokalnih zajednica u Crnoj Gori, ali to nije dodatni prihod bez troškova. Ovaj sektor ima svoje ekonomske tokove, prihode i troškove i umanjivanje prihoda iz tog sektora u dužem vremenskom periodu moglo bi izazvati dugoročnu štetu. To je takođe suprotno principu zagađivač plaća i principu ekonomske efikasnosti;

Zaključak 6:

Planovi implementacije specifično vezani za određene direktive (DSIP) moraće biti pripremljeni za direktive za koje su potrebna velika ulaganja i to hitno, a naročito za direktive o vodama i otpadu pošto su one od ključnog značaja za komponentu povraćaja troškova i biće visoko prisutne u strategiji finansiranja tokom dužeg vremenskog perioda.

Identifikacija projekata u oblasti životne sredine treba da se obavlja na koherentniji i sveobuhvatniji način, uz djelotvornu pripremu projektne dokumentacije i sačinjavanje „kombinacije finansiranja koja će najmanje koštati Crnu Goru“ što bi omogućilo bolji pristup IPA sredstvima, sa kvalitetnom dokumentacijom, i kasnije instrumentima iz EU grantova, od donatora, međunarodnih finansijskih institucija i drugih izvora finansiranja, lokalnih samouprava i na kraju, ali ne i najmanje bitno, pristup svim domaćim izvorima u oblasti životne sredine, Ekofondu, Fondu za vode, te drugim ekonomskim instrumentima koji se mogu osmisliti i obezbijediti dostupna sredstva po pozivu za ko-finsiranje tako da se izbjegnju skupa kašnjenja u implementaciji;

Planirana aktivnost:

Planira se da ugovor za izradu Plana implementacije za direktive o komunalnim otpadnim vodama, oblasti od najvećeg ekonomskog uticaja i koja će odrediti konačni rok za puno usaglašavanje, bude zaključen prije kraja 2016 godine i da će raspoloživa sredstva iz IPA fondova biti dopunjena ko-finansiranjem iz crnogorskog budžeta u visini od 15% koje je opredijeljeno za taj posao.

Crna Gora shvata da će priprema prvog Plana implementacije za konkretne direktive iziskivati intenzivne napore i u tehničkoj i u ekonomskoj i finansijskoj oblasti, putem, između ostalog:

- jasnog definisanja postojeće infrastrukture;
- postavljanja cijeva za usklađivanje u oblasti usluga na osnovu dobro dokumentovane početne tačke;
- detaljnih definicija najboljih raspoloživih tehnika (BAT) koje treba primjeniti;
- procjene i definisanja investicija koje su potrebne u periodu od više godina, upotrebom fleksibilnog instrumenta za modeliranje sa više kriterijuma;
- određivanjem ograničenja makro-priuštvosti i na nacionalnom i na regionalnom nivou;
- procjenom uticaja investicija na priuštvost na račun potreba *opexa* koji će rasti;
- jasnog opravdanja, sa finansijskog i ekonomskog aspekta, prelaznih perioda koji se traže za punu usaglašenost.

Očekuje se da ugovor bude dodijeljen u IV kvartalu 2016 i da se realizuje tokom perioda od 9 mjeseci.

Paralelno, od I kvartala 2017 nadalje, specijalizovana domaća radna grupa će utvrditi Strategiju za otpad, nakon čega će se zaključiti ugovor za izradu Plana implementacije specifičnih direktiva vezano za upravljanje čvrstim otpadom, koji bi prema očekivanjima trebalo da se završi do kraja 2017.

Strategija obezbjeđuje okvir za realizaciju planova implementacije, ali Crna Gora planira da izrađuje planove implementacije konkretnih direktiva kako bi planirala na koherentniji, uređeniji i precizniji način. Crna Gora će obezbijediti koordinaciju svih aspekata sektora životne sredine, koji mora horizontalno da se integriše u sve ekonomske oblasti.

Zaključak 7:

Crna Gora prepoznaje potrebu da implementira potrebne institucionalne reforme. Sa ekonomskog stanovišta, jasno je da su oportunitetni troškovi neefikasnosti u procesu usklađivanja množitelj troškova jačanja institucija.

Planirana aktivnost:

Na polju ekonomskog/finansijskog planiranja, tražiti tehničku pomoć od EU od drugih donatora, barem u sljedećim specijalizovanim oblastima, da bi se sveo na minimum jaz između kapaciteta Crne Gore i teškog tereta koji se mora preuzeti vezano za planove sprovođenja posebnih direktiva i pregovore u okviru poglavlja 27:

Ciljevi i procedure vezane za grantove EU;

Analiza dobiti i troškova - rentabilnosti (*Cost Benefit Analysis*);

Priuštvost i utvrđivanje tarifa;

Finansijsko planiranje i modeliranje;

Razvijanje kapaciteta za mobilisanje latentne priuštivosti na domaćem nivou.

Optimizacija povraćaja troškova od strane krajnjeg zagađivača kroz korisničke naknade i razne ekonomske instrumente je ne samo finansijski poželjna, već je to apsolutni uslov šeme grantova EU.

EU je subvencionirala dio investicija koje su ispunile uslove i koje ne mogu da se priušte na domaćem nivou. Grantovi predstavljaju dio investicija koje ne mogu da se pokriju iz korisničkih naknada. Korisničke naknade treba da se podignu do nivoa Maksimalno priuštive tarife (MAT) u najkraćem mogućem roku, pri čemu se moraju poštovati pragovi priuštivosti.

Najznačajnije institucije koje su uključene u ovaj proces su javna komunalna preduzeća i lokalne samouprave. Dakle, u ovom kontekstu, sva nastojanja da se ubrza formiranje ekonomski i finansijski održivih javnih komunalnih preduzeća mora biti prioritet upravljanja institucijama u Crnoj Gori.

Kapacitet se mora podići na nivo ministarstva formiranjem Jedinice za ekonomsku politiku kako bi se pružile smjernice u skladu sa potrebama postavljanja maksimalno priuštivih tarifa kojima se u potpunosti pokrivaju troškovi. Za to će biti potrebna ekspertiza u okviru Jedinice za ekonomsku politiku, u oblasti obračuna priuštivosti i u izradi tarifne politike.

Razviti kapacitete da se obezbijedi brza i puna mobilizacija raspoloživih sredstava EU.

Izrada izvodljivih i održivih projekata je od presudnog značaja za privlačenje sredstava donator i MFI, u ovoj fazi i još više nakon pristupanja EU. To je posao od najvećeg značaja i Crna Gora namjerava da se pripremi najviše što može, između ostalog jačanjem svojih institucionalnih kapaciteta u pomenutim oblastima.

S obzirom na finansijska ograničenja Crne Gore, finansijska sredstva za ove aktivnosti će se aktivno tražiti oiz različitih donatorskih izvora koji su zainteresovani da podrže Crnu Goru u njenim nastojanjima.

5.2 Aktivnosti koje treba preduzeti

5.2.1 Aktivnosti u kratkoročnom period (2016 i 2017)

Kratkoročno gledano, Crna Gora namjerava sljedeće:

- Implementirati potrebne institucionalne reforme. Sa ekonomskog stanovišta, oportunitetni troškovi neefikasnosti u procesu usklađivanja su množitelj troškova jačanja institucija.
- Hitno tražiti tehničku pomoć od EU i od drugih donatora, barem u sljedećim specijalizovanim oblastima, da bi se sveo na minimum jaz između kapaciteta Crne Gore i teškog tereta koji se mora preuzeti vezano za planove sprovođenja posebnih direktiva i pregovore u okviru poglavlja 27:
 - Ciljevi i procedure vezane za grantove EU;
 - Analiza dobiti i troškova - rentabilnosti (*Cost Benefit Analysis*);
 - Priuštivost i utvrđivanje tarifa;
- Finansijsko planiranje i modeliranje.

5.2.2 Aktivnosti u srednjoročnom periodu (2018-2022)

Srednjoročno gledano, izazov će se pojaviti u dvije ključne oblasti:

- Razviti kapacitete za mobilisanje latentne priuštivosti na domaćem nivou.

Optimizacija povraćaja troškova od strane krajnjeg zagađivača kroz korisničke naknade i razne ekonomske instrumente je ne samo finansijski poželjna, već je to apsolutni uslov šeme grantova EU.

EU subvencionira dio investicija koje su ispunile uslove i koje ne mogu da se priušte na domaćem nivou. Grantovi predstavljaju dio investicija koje ne mogu da se pokriju iz korisničkih naknada. Korisničke naknade treba da se podignu do nivoa Maksimalno priuštive tarife (MAT) u najkraćem mogućem roku, pri čemu se moraju poštovati pragovi priuštivosti.

Najznačajnije institucije koje su uključene u ovaj proces su javna komunalna preduzeća i lokalne samouprave. Dakle, u ovom kontekstu, sva nastojanja da se ubrza formiranje ekonomski i finansijski održivih javnih komunalnih preduzeća mora biti prioritet upravljanja institucijama u Crnoj Gori.

Kapacitet se mora podići na nivo ministarstva formiranjem Jedinice za ekonomsku politiku kako bi se pružile smjernice u skladu sa potrebama postavljanja maksimalno priuštivih tarifai tarifa kojima se u potpunosti pokrivaju troškovi. Za to će biti potrebna ekspertiza u okviru Jedinice za ekonomsku politiku, u oblasti obračuna priuštivosti i u izradi tarifne politike.

- Razviti kapacitete da se obezbijedi brza i puna mobilizacija raspoloživih sredstava EU.

U okviru IPA II će doći do značajnog testiranja kapaciteta lokalnih institucija. Međutim, mora se primijetiti da će očekivani obim raspoloživih IPA sredstava ostati otprilike isti do pristupanja. Projekti će nastaviti da budu relativno veliki, jasno prioritizovani i ostaće ih malo po broju. Uskoro će uslijediti stres, već od 2016, na osnovu proceduralnih inovacija koje zahtijeva DIS (decentralizovani implementacioni sistem) i indirektni modus upravljanja, kao i zbog zahtjeva da se doprinese definisanju operativnog programa ili sličnim dokumentima programiranja za životnu sredinu, a naročito zbog potrebe da se obezbijede adekvatni planovi implementacije za pregovore oko Poglavlja 27. Ovi planovi bi trebalo da obezbijede povezanost sa planovima definisanim u Akcionom planu za ispunjavanje zahtjeva kohezije politike EU koji je Crna Gora razvila u okviru priprema za pregovore oko Poglavlja 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata. Ova povezanost je posebno važna za pravilno planiranje prioriternih oblasti koje će imati podršku kroz evropske strukturne i investicione fondove po pristupanju, budući da se priprema Operacionog programa⁸⁷ za ESI fondove očekuje tokom 2017. godine.

Od članstva nadalje, međutim, pritisak će postojati zbog povećanja raspoloživih sredstava. Može se očekivati da finansiranje poraste od osam do deset puta.

⁸⁷ Nakon što su razmotrene odluke zemalja članica EU o operativnim programima za finansijsku perspektivu 2014-2020, i imajući u vidu veličinu zemlje i potrebu da se osigura sistem za jednostavno i efikasno upravljanje evropskim strukturnim i investicionim fondovima, donijeta je odluka da se pripremi **Operativni program**, koji će sadržati različite prioritete i mjere na osnovu definisanih državnih prioriteta.

IV. AKCIONI PLAN ZA PUNU APROKSIMACIJU PROPISA CRNE GORE

1. UVODNE NAPOMENE

Ovaj Akcioni plan čini sastavni, završni dio Strategije. Akcioni plan sačinjen je na osnovu prethodno izvršenih kompleksnih analiza, kojima je identifikovano stanje transpozicije propisa u Poglavlju 27 (životna sredina i promjena klime) i stanje u primjeni propisa Crne Gore kojima su zahtjevi EU transponovani u pravni sistem Crne Gore. Analizama su takođe identifikovani nedostaci / neusklađenosti (*gaps*) u odnosu na paradigmu koju čini *acquis* EU o životnoj sredini i promjeni klime, kako u pogledu pravnog aspekta, tako i u pogledu institucionalnog aspekta usklađivanja. Pored toga, tim analizama su identifikovani elementi potrebni za definisanje mjera koje treba preduzeti radi prevazilaženja utvrđenih neusklađenosti i postizanja punog transponovanja zakonodavstva EU u oblasti životne sredine promjene klime u prihvatljivi vremenski okvir punu primjenu i izvršavanje propisa Crne Gore. Akcioni plan sadrži pregled, korak po korak, rokova i zadataka koje treba ispuniti da bi se osigurala puna usaglašenost za svaki akt EU o životnoj sredini i promjeni klime, na kratki (1-2godine), srednji (3-4 godine) i dugi rok (nakon pristupanja EU).

U pripremi analitičkih podloga (o stanju transpozicije i primjene) za potrebe ove Strategije i Akcionog plana za njenu primjenu, pored službenih dokumenata EU i dokumenata koje su donijeli organi Crne Gore, korišćeni su i brojni (radni) dokumenti. Ti dokumenti su, u najvećoj mjeri pripremljeni za razne druge potrebe, a ne posebno za potrebe izrade Strategije sa Akcionim planom. Takvi su, na primjer, uporedni pregledi o izvršenoj transpoziciji pojedinih direktiva EU (*Table of Concordance – ToCs*) i upitnici o primjeni, koji su rađeni za potrebe Projekta ECRAN,⁸⁸ ali su ažurirani za potrebe izrade ove Strategije.

Obilje tog, ranije pripremljenog analitičkog materijala, koji je rezultat dugotrajnih napora nadležnih organa Crne Gore da se kvalitetno izvršavaju obaveze preuzete SSP-om u pogledu aproksimacije, s jedne strane, i potreba da se pripremi tekst Strategije, s druge, usloveli su opredeljenje da je, kad je riječ o kvantitativnim i kvalitativnim aspektima transpozicije, pri izradi teksta NEAS-a u potpunosti prihvatljivo oslanjanje na nalaze, odnosno rezultate dobijene realizacijom Projekta ECRAN. U isto vrijeme, uz puno korišćenje raspoloživih materijala u pogledu primjene *acquis*-a EU o životnoj sredini na teritoriji Crne Gore, provedene su i brojne konsultacije sa nadležnim organima, kao i sa drugim relevantnim zainteresovanim stranama, kako bi se, sa što većom tačnošću, utvrdila spremnost institucija (u pogledu kapaciteta, tj. nedvosmisleno jasno utvrđenih nadležnosti i postojeće kadrovske osposobljenosti) za puno sprovođenje procesa aproksimacije u sektoru životne sredine i klimatskih promjena u roku koji se uklapa u političku agendu Crne Gore.

2. ZAJEDNIČKE MJERE VIŠE INSTITUCIJA

Mjere koje je neophodno preduzeti u cilju postizanja pune transpozicije zahtjeva EU u sektoru životne sredine i klimatskih promjena, kao i implementacije propisa Crne Gore kojima je transpozicija izvršena, iskazane su po podsektorima. Postoji indikacija svakog slučaja potrebe za konkretnom intersektorskom aktivnošću. Nekoliko mjera, usmjerenih, pre svega, na kreiranje povoljnog, sinergijskog okruženja za realizaciju individualnih sektorskih aktivnosti, posebno je izdvojeno i elaborirano u formi zajedničkih mjera za sektor životne sredine i klimatskih promjena. Te, zajedničke mjere odnose se na aktivnosti koje

⁸⁸ Environment and Climate Regional Accession Network

zahtijevaju uključenje više institucija Crne Gore ili obuhvataju transpoziciju više propisa EU, odnosno donošenje, primjenu i izvršavanje više propisa Crne Gore.

Sve predložene zajedničke mjere usmerene su na podršku ubrzanju postupka aproksimacije u sektoru životne sredine i klimatskih promjena i time na stvaranje uslova za uspešno odvijanje pregovora Crne Gore o ovom, nesumnjivo najsloženijem poglavlju za pregovore o pridruživanju Crne Gore Evropskoj uniji.

2.1 Saradnja institucija

U pogledu značajnog broja pitanja zaštite životne sredine i promjene klime, u Crnoj Gori postoji nadležnost različitih javnih institucija. Strategijom su zato identifikovani slučajevi u kojima se samo intenzivnom i stalnom saradnjom tih institucija (kako na planu transpozicije, tako i na planu primjene i izvršavanja propisa) može obezbjediti puna primjena *acquis*-a EU o životnoj sredini na teritoriji Crne Gore. Tako će preduzimanje jedne opšte mjere doprinijeti potpunoj aproksimaciji propisa Crne Gore propisima EU o životnoj sredini i promjeni klime. Takva mjera je identifikovana u vidu zaključenja nekog vida međuinstitucionalnog sporazuma pod okriljem Vlade Crne Gore. Tim sporazumom će se precizno definisati obaveze svih institucija nadležnih za preduzimanje određenih aktivnosti na transpoziciji, primjeni i izvršavanju propisa. Ovakav mehanizam saradnje između tih institucija neće ni u kojoj mjeri uticati na postojeću horizontalnu koordinaciju redovnih aktivnosti ministarstava i drugih organa i organizacija unutar Vlade Crne Gore. Predloženim mehanizmom će se samo intenzivirati i unaprijediti saradnja na izvršavanju brojnih aktivnosti u ograničenom broju slučajeva, u cilju blagovremenog dostizanja stepena potpune aproksimacije u sektoru zaštite životne sredine i promjene klime.

2.2 Jačanje i institucionalno prilagođavanje organa nadležnih za zaštitu životne sredine i promjenu klime

Ovaj Plan sadrži procjenu minimalnih potreba za jačanjem institucija nadležnih za zaštitu životne sredine i promjenu klime u Crnoj Gori. Projektovano povećanje broja zaposlenih obezbjeđuje realan plan za optimalno korišćenje postojećih kapaciteta i njihovu nadgradnju uz novo zaposlene. Značajna poboljšanja mogu se postići reorganizacijom sadašnjih institucija na polju životne sredine i njihovo dalje jačanje kroz povećanje broja zaposlenih, ako je neophodno. Za povećanja u 2016 i 2017, korišćeni su već usvojeni planovi jačanja administrativnih kapaciteta koji su definisani u Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji za 2016 – 2018. Ovom Strategijom I njenim Akcionim planom uspostavlja se obaveza za MORT I druge organe koji imaju nadležnosti u sektoru životne sredine I promjene klime.

Kao prioritetna mjera, Crna Gora će, već do prve revizije Strategije i Akcionog plana (koja je predviđena do 30. juna 2017. Godine), sačiniti studiju reorganizacije i kadrovskog jačanja sektora za zaštitu životne sredine i promjenu klime u Crnoj Gori (sa ciljem postizanja visokog stepena zaštite). Studija treba, na bazi precizno utvrđenog stanja i potreba i mogućnosti zemlje, da obezbijedi argumente za bar dvije razvojne opcije, kad je riječ o institucionalnom prilagođavanju Crne Gore za punu primjenu *acquis*-a EU na teritoriji Crne Gore – maksimalnu i optimalnu.

Mjere za institucionalnu reorganizaciju i jačanje kapaciteta u ovom Akcionom planu osmišljene su na bazi prve institucionalne analize neusklađenosti (*gaps*). Neusklađenosti su identifikovane ne samo u pogledu odsustva administrativnih kapaciteta, nego i potrebe za adekvatnijom organizacijom institucija. Tako je Vlada Crne Gore predvidjela kao značajnu mjeru izradu Plana institucionalnog jačanja i izgradnje kapaciteta kako bi se osigurala efikasna organizacija zaposlenih I konkretizacija postojećih administrativnih kapaciteta sa specifičnim stručnim znanjem u manjem broju nadležnih institucija koje

su zadužene za sprovođenje obaveza koje su transponovane iz pravne tekovine EU o životnoj sredini i promjeni klime. MORT će imati obavezu delegiranu od strane Vlade da koordinira proces izrade Plana institucionalnog prilagođavanja i jačanja kapaciteta za sve institucije koje su odgovorne za životnu sredinu i promjenu klime u Crnoj Gori. Taj plan će se praviti u bliskoj saradnji sa svim relevantnim institucijama. Isti plan će uzeti u obzir reorganizaciju postojeće inspekcije, gdje su predviđene dalje aktivnosti u reorganizaciji i jačanju kapaciteta ekološke inspekcije. Strategija za Poglavlje 27 daje minimalni broj neophodnog kadra za ispunjavanje obaveza koje proisiču iz ovog poglavlja do 2020. Vlada će to ispuniti i organizovati shodno Planu koji bude napravljen. Vlada će usvojiti Plan najkasnije do kraja II kvartala 2017. godine, prije prve revizije Strategije i Akcionog plana. Važno je napomenuti da će sredstva neophodna za izradu Plana biti obezbijedena iz nacionalnog budžeta Crne Gore ili iz drugih izvora.

2.3 Donošenje zakona po ubrzanom postupku

U pogledu transpozicije propisa EU o životnoj sredini i promjeni klime, ovim Akcionim planom utvrđene su obaveze organa uprave nadležnih za pripremu teksta nacрта i prijedloga zakona i teksta podzakonskih akata koje donosi Vlada, odnosno za donošenje podzakonskih akata koje donosi nadležno ministarstvo. U koloni "rok za transpoziciju" iskazan je (u godinama) rok za stupanje na snagu donijetih zakona o izmjenama i dopunama postojećih zakona i novih zakona. Planom su predviđeni koraci i realni rokovi koji će osigurati transpoziciju u kratkoročnom i srednjoročnom periodu.

Propisi *acquis*-a EU koji se odnose na životnu sredinu i promjenu klime čine oko 30% svih propisa EU i njihova inkorporacija u nacionalni pravni sistem države kandidata za članstvo u EU podrazumijeva isto tako i inkorporaciju u nacionalni pravni sistem zahtjeva definisanih brojnim međunarodnim ugovorima u kojima je EU strana (koji time takođe čine dio *acquis*-a). Pored tog aspekta aproksimacije (aspekta transpozicije), veoma su složeni aspekti aproksimacije koji se odnose na prilagođavanje institucija nadležnih za pitanja zaštite životne sredine i promjenu klime potrebama primjene *acquis*-a na teritoriji Crne Gore (reorganizacija, jasno razgraničenje nadležnosti, kadrovsko jačanje). Mjere za prilagođavanje nadležnih institucija, predviđene ovim planom, moguće je preduzimati tek u uslovima postojanja jednog detaljnog programa prilagođavanja usvojenog na bazi prethodno sačinjene studije potreba i u uslovima kontinuiranog realizovanja mjera predloženih tim planom za punu transpoziciju EU *acquis*-a, tj. u uslovima kontinuiranog nastajanja sve složenijeg sistema pravnih normi kojima su sva pitanja visokog stepena zaštite životne sredine u Crnoj Gori uređena u skladu sa zahtjevima EU.

Kako je uslov za nastavak daljih pregovora između Crne Gore i EU o Poglavlju 27 ispunjavanje početnog mjerila (koje se odnosi na izvršavanje brojnih i kompleksnih aktivnosti kako bi se u kratkom i srednjem roku postigla puna transpozicija propisa EU o životnoj sredini i primjena i izvršavanje domaćih propisa kojima je transpozicija izvršena), neophodno je osigurati donošenje i stupanje na snagu novih zakona ili izmjena i dopuna postojećih zakona u rokovima utvrđenim ovim Akcionim planom. Stupanje na snagu zakona u utvrđenim rokovima, omogućiće preduzimanje brojnih drugih mjera, takođe definisanih Akcionim planom, koje će voditi ka punoj transpoziciji, primjeni i izvršavanju svih zahtjeva EU definisanih u okviru Poglavlja 27, u roku planiranom za pridruživanje Crne Gore Evropskoj uniji, 2020. godine.

U tom cilju, Vlada Crne Gore će osigurati razmatranje prijedloga za donošenje zakona iz ove oblasti po ubrzanom (skraćenom) postupku. Po usvajanju Strategije i Akcionog plana, Vlada i Skupština će zaključiti dogovor kojim će neophodni detalji biti jasno uređeni i koji će značajno doprinijeti opštem ubrzanju procesa aproksimacije, vodeći računa o planovima za transpoziciju iz tog dokumenta.

3. VREMENSKI OKVIR ZA REALIZACIJU AKCIONOG PLANA

Vremenski okvir u koji je realizacija Akcionog plana situirana vezuje se za 2020. godinu. U praktičnom smislu, izvršavanje svih mjera čije preduzimanje se planira Akcionim planom, raspoređeno je, u redosljed u koji počinje u 2016. godini (tj. stupanjem na snagu Strategije), a završava u prvoj polovini 2020. godine.

U okviru tog raspoloživog, četvorogodišnjeg perioda, realizacija 185 mjera čije preduzimanje je neophodno u cilju postizanja pune transpozicije, tj. usklađenosti propisa Crne Gore sa pravnom tekovinom EU o životnoj sredini i promjeni klime, planirana je u okviru kratkih i srednjih rokova i u Odlukom Savjeta o principima, prioritetima i uslovima utvrđenim u Partnerstvu EU sa Crnom Gorom. Kratki rokovi su oni od 1 do 2 godine, a srednji od 3 do 4 godine, sa sa izuzetkom rokova u kojima je potrebno preduzeti određene ekonomske i finansijske aktivnosti u cilju podrške procesu aproksimacije.⁸⁹ Rokovi za postizanje pune transpozicije, iskazani u odgovarajućoj koloni u tabelama po podsektorima pod nazivom PLAN TRANSPOZICIJE, odnose se na stupanje na snagu (i početak primjene) zakona, odnosno podzakonskih akata. Rokovi iskazani u godinama računaju se od dana stupanja na snagu Strategije (sa ovim Akcionim planom). Kako je sam postupak donošenja zakona izvan nadležnosti organa uprave (tj. Vlade Crne Gore i ministarstava), navođenje roka za stupanje na snagu zakona, podrazumijeva da će nadležni organi uprave (ministarstva i Vlada) blagovremeno preduzeti sve mjere iz njihove nadležnosti (izrada teksta pravnih normi, nacrti i prijedloga zakona i neophodnih obrazloženja i analiza uticaja propisa) da omoguće donošenje i stupanje na snagu zakona u navedenim rokovima. U tom smislu, neophodno je preduzeti i odgovarajuće zajedničke mjere, o kojima je prethodno bilo riječi.

Rokovi iskazani u mjesecima i danima računaju se od dana stupanja na snagu zakona kojim je utvrđena obaveza donošenja određenog podzakonskog akta.

4. POTREBA PRUŽANJA EKSTERNE POMOĆI

Imajući u vidu postojeće kapacitete institucija Crne Gore nadležnih za razne aspekte zaštite životne sredine, Crnoj Gori će biti potrebna tehnička pomoć da bi mogla da sprovede sve planirane aktivnosti i u praksi ostvari opredjeljenja izražena u Strategiji aproksimacije, u vremenskom periodu projektovanom Akcionim planom, tj. do 2020. godine. Tehnička pomoć (preko instrumenata IPA i TAIEX) će biti neophodna i za primjenu propisa kojima su transponovani zahtjevi EU u pravni sistem Crne Gore, i za obezbjeđivanje uslova za punu kontrolu primjene i izvršavanje propisa. Konkretno mjere/aktivnosti za koje Crna Gora planira da zatraži tehničku pomoć navedene su u Akcionom planu.

Polazeći od takve (sopstvene) ocene stanja aktivnosti na transpoziciji, Akcionim planom precizno su identifikovane aktivnosti za realizaciju kojih je neophodna eksterna tehnička pomoć (i u pogledu transpozicije propisa EU i u pogledu primjene domaćih propisa). Tehnička pomoć neophodna je za transpoziciju horizontalnih propisa EU (INSPIRE Direktiva) i u podsektorima Kvalitet vode, Upravljanje otpadom, Industrijsko zagađenje i Promjena klime. U podsektoru Hemikalija ta vrsta podrške može biti obezbjeđena u okviru programskih aktivnosti Evropske agencije za hemikalije (ECHA). Takođe, neophodna pomoć za ove aktivnosti može biti obezbjeđena kroz bilateralnu saradnju sa pojedinim zemljama članicama EU (*twinning* projekti, npr). U primjeni propisa kojima su Zahtjevi EU u potpunosti transponovani u pravni sistem Crne Gore, osim navedenih vidova tehničke pomoći, u narednom periodu svakako će biti neophodna i pomoć međunarodnih finansijskih institucija u svim raspoloživim vidovima.

⁸⁹ Council Decision 2007/49/EC of 22 January 2007 on the Principles, Priorities and Conditions contained in the EU Partnership with Montenegro.

5. SPECIFIČNE MJERE PO PODSEKTORIMA

5.1 HORIZONTALNI PROPISI

5.1.1 Plan aktivnosti za transpoziciju horizontalnih propisa

Horizontalni propisi Crne Gore u velikoj mjeri su usklađeni sa horizontalnim propisima EU o zaštiti životne sredine. U cilju postizanja pune transpozicije horizontalnih propisa EU u pravni sistem Crne Gore, predviđeno je ukupno osam mjera koje treba preduzeti u vremenskom okviru od ukupno četiri godine. Rok od četiri godine predviđen je za realizaciju samo jedne mjere (koja se odnosi na inspekcije životne sredine). Realizacijom ostalih devet mjera, puna usklađenost horizontalnih propisa Crne Gore sa odgovarajućim propisima EU postigla bi se u periodu od 28 meseci od dana stupanja na snagu Strategije (sa ovim Akcionim planom). Plan mjera sa redoslijedom i rokovima za njihovu primjenu i institucijama nadležnim za njihovo provođenje prikazan je u tabeli XXVI.

TABELA XXVI: PLAN TRANSPOZICIJE - HORIZONTALNI PROPISI

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
HORIZONTALNI PROPISI							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2001/42/EC (SEA)						Transponovana u potpunosti
2	Direktiva 2011/92/EU (EIA)						Transponovana u potpunosti
3	Direktiva 2014/52/EU (EIA)	1	Izmjene i dopune Zakona	MORT	(najkasnije do 31.12.2017)		[U roku za transpoziciju ostavljenom Direktivom]
		2	Izmjene i dopune / donošenje novog podzakonskog akta	MORT	31.12.2017		[U roku za transpoziciju ostavljenom Direktivom]
4	Direktiva 2003/4/EC (Dostup do informacija o životnoj sredini)						Transponovana u potpunosti
5	Direktiva 2003/35/EC (Učešće javnosti)						Transponovana u potpunosti
6	Direktiva 2004/35/EC (Odgovornost za štetu)						Transponovana u potpunosti
7	Direktiva 2008/99/EC (zaštita životne sredine kroz krivični zakon)						Transponovana u potpunosti
8	Direktiva 2007/2/EC (INSPIRE)	3	Donošenje Zakona	MORT	2018	Potrebna	Nije transponovana
9	Regulativa Komisije (EC) 1205/2008 (Metadata)	4	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
10	Regulativa Komisije (EC) 976/2009 (Metadata Definicija elemenata)	5	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori

11	Regulativa Komisije (EU) 268/2010 (Dostup do prostornih podataka)	6	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
12	Regulativa Komisije (EU) 1089/2010 (Interoperabilnost)	7	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
13	Odluka Komisije 2009/442/EC (Monitoring & Izveštavanje)	8	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
14	Direktiva Savjeta 91/692/EEC (SRD)	9	Izmjene i dopune zakona	MORT	2017		U cilju izvršenja obaveze podnošenja informacija i izvještaja organima EU, utvrđenih ovim propisima EU
15	Regulativa (EC) 401/2009 (EEA & EIONET)	10	Izmjene i dopune zakona ili donošenje novog zakona	MORT	2017		
		11	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2017	Potrebna	
16	Preporuke 2001/331/EC (Inspekcija)	12	Izmjene i dopune zakona (i po potrebi podzakonskih akata)	MORT (& drugi)	Nakasnije do 2020		U cilju potpune inkorporacije svih preporuka EU u pravni sistem Crne Gore

5.1.2 Plan aktivnosti za primjenu horizontalnih propisa

Sljedeće direktive primjenjuju se kroz odgovarajuće zakone i podzakonske akte koji su već usklađeni sa navedenim direktivama: Direktiva 2001/42/EZ o procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu, Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu, Direktiva 2003/4/EC o javnom pristupu informacijama o životnoj sredini, Direktiva 2003/35/EC kojom se omogućuje učešće javnosti u izradi nacрта određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu, Direktiva 2004/35 Evropskog parlamenta i Savjeta o odgovornosti za štetu u životnoj sredini u pogledu sprječavanja i otklanjanja štete u životnoj sredini i Direktiva 2008/99/EC o zaštiti životne sredine kroz krivični zakon. Za unaprijeđenje implementacije navedenih propisa u praksi planirane su specialne dodatne obuke javnih službenika na državnom i lokalnom nivou.

Transpozicija Direktive 2007/2/EC kojom se uspostavlja infrastruktura za prostorne informacije u Evropskoj zajednici (*INSPIRE*) planirana je kroz novi zakon i podzakonske akte, koji bi trebalo da budu donešeni do kraja 2017. godine. Zato će se detaljne mjere i plan aktivnosti potrebnih za uspostavljanje odgovarajuće infrastrukture za potpunu primjenu ove Direktive definisati nakon završene transpozicije.

Efikasna praktična primjena Direktive 91/692/EEC (SRD) zavisi od mjera jačanja administrativnih kapaciteta u institucijama nadležnim za izvještavanje po pitanju primjene pojedinih propisa usklađenih sa pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine.

TABELA XXVII: PLAN PRIMJENE - HORIZONTALNI PROPISI

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA							
HORIZONTALNI PROPISI							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 2001/42/EC (SEA)	1	Priprema i sprovođenje plana dodatne obuke kadrova na državnom i lokalnom nivou	MORT	2016 - 2017		
2	Direktiva 2011/92/EU (EIA)	2	Priprema i sprovođenje plana dodatne obuke kadrova na državnom i lokalnom nivou	MORT	2016 - 2017		
3	Direktiva 2003/4/EC (Dostup do informacija o životnoj sredini)			MORT AZŽS JLS			Primjenjuje se u potpunosti
4	Direktiva 2003/35/EC (Učešće javnosti)			MORT AZŽS JLS			Primjenjuje se u potpunosti
5	Direktiva 2004/35/EC (Odogovornost za štetu)			MORT AZŽS JLS			Primjenjuje se u potpunosti
6	Direktiva 2008/99/EC (zaštita životne sredine kroz krivični zakon)	3	Priprema i sprovođenje plana za podizanje nivoa znanja (jačanje svijesti) svih aktera uključenih u oblast krivično-pravne zaštite životne sredine i javnosti, kroz treninge i radionice svih predstavnika zaduženih za ova pitanja MP, MORT, UIP, Državno tužilaštvo, sudski vještaci, sudovi.	MORT	2016-2017	Potrebna	
7	Direktiva 2007/2/EC (INSPIRE)	4	Pripremiti specifičan plan transpozicije i implementacije Direktive (DSIP)	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nije izvršena transpozicija
8	Regulativa Komisije (EC) 1205/2008 (Metadata)	5	Uzeti u obzir u pripremi DSIP direktive INSPIRE	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
9	Regulativa Komisije (EC) 976/2009 (Metadata Definicije elemenata)	6	Uzeti u obzir u pripremi DSIP direktive INSPIRE	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
10	Regulativa Komisije (EU) 268/2010 (Dostup do prostornih podataka)	7	Uzeti u obzir u pripremi DSIP direktive INSPIRE	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
11	Regulativa Komisije (EU) 1089/2010 (Interoperabilnost)	8	Uzeti u obzir u pripremi DSIP direktive INSPIRE	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
12	Odluka Komisije 2009/442/EC (Monitoring & Izvještavanje)	9	Uzeti u obzir u pripremi DSIP direktive INSPIRE	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
13	Direktiva Savjeta 91/692/EEC (SRD)	10	Uskladiti procedure izvještavanja	MORT	2017		

14	Regulativa (EC) 401/2009 (EEA & EIONET)	11	Uspostaviti nacionalnu mrežu EIONET za informisanje i osmatranje životne sredine i obezbjediti adekvatnu stručno-tehničku podršku u AZŽS i u nacionalnim referentnim centrima (NRC) za njeno funkcionisanje u skladu sa pravilima evropske mreže EIONET	AZŽS	I kvartal 2018	Potrebna IPA projekat	
15	Preporuke 2001/331/EC (Inspekcija)	12	Priprema i sprovođenje plana dodatne obuke inspektora u Upravi za inspeksijske poslove	MORT UIP	2016-2017	Potrebna	

5.1.3 Plan jačanja administrativnih kapacita

U pogledu jačanja administrativnih kapaciteta u institucijama, koje su nadležne za transpoziciju i primjenu horizontalnih propisa neophodno je već u 2016. godini započeti sljedeće aktivnosti:

- Uspostaviti efikasniju unutrašnju organizaciju u MORT i u AZŽS, preraspodjelom raspoloživih kadrova i po potrebi njihovom dodatnom specifičnom obukom;
- U pogledu kvalitetnije primjene propisa usklađenih sa Direktivom 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu i Direktivom 2001/42/EZ o strateškoj procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu, izvršiti dodatno jačanje administrativnih kapaciteta na lokalnom nivou;
- Za uspješnu primjenu propisa usklađenih sa Direktivom 2008/99/EC o zaštiti životne sredine kroz krivični zakon i propisa usklađenih sa Direktivom 2007/2/EC kojom se uspostavlja infrastruktura za prostorne informacije u Evropskoj zajednici (INSPIRE), Crna Gora će ojačati administrativne kapacitete i u ostalim javnim institucijama, koje će učestvovati u primjeni tih propisa. To znači da će donijeti Plan izgradnje administrativnih kapaciteta koji će obuhvatiti državni (sve relevantne institucije) i lokalni nivo za sve horizontalne directive. Nakon njegove izrade i usvajanja, posebna pažnja posvetiće se obukama i jačanju svijesti i crnogorskom učešću u tijelima i mrežama za zaštitu životne sredine u EU;
- Poboľšati kapacitet i način rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom horizontalnih propisa u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 4. aprila 2001 kojom se ustanovljavaju minimalni kriterijumi za inspekciju životne sredine u državama članicama EU.

TABELA XXVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - HORIZONTALNI PROPISI

PLAN ZA UNAPRJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
HORIZONTALNI PROPISI							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistemizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2001/42/EC (SEA) Direktiva 2011/92/EU (EIA) Direktiva 2003/4/EC (Pristup informacijama u oblasti životne sredine) Direktiva 2003/35/EC (Učešće javnosti & pravo na pravnu zaštitu) Direktiva 2004/35/EC (Odgovornost za štetu u životnoj sredini)	3	6	6	8	8	8

	Direktiva 2008/99/EC («Eko-kriminal») Direktiva 2007/2/EC (INSPIRE) Direktiva 91/692/EEC (SRD) – Standardizacija izvještavanja Regulativa (EC) 401/2009 (EEA & EIONET)						
AZŽS	Direktiva 2001/42/EC (SEA)	2	4	4	6	6	6
	Direktiva 2011/92/EU (EIA)	4	4	6	6	6	6
	Direktiva 2003/4/EC (Pristup informacijama u oblasti životne sredine) Direktiva 2003/35/EC (Učešće javnosti & pravo na pravnu zaštitu)	3	3	4	4	4	4
	Direktiva 2004/35/EC (Odgovornost za štetu u životnoj sredini)	1	2	2	2	2	2
	Direktiva 2007/2/EC (INSPIRE) Regulativa (EC) 401/2009 (EEA & EIONET) Direktiva 91/692/EEC (SRD) – Standardizacija izvještavanja	12	12	16	20	20	20
	AZŽS - UKUPNO	22	25	32	38	38	38
MP	Direktiva 2008/99/EC («Eko-kriminal»)	1	2	2	2	2	2
UN	Direktiva 2007/2/EC (INSPIRE)	3	3	5	6	6	6
UKUPNO		29	36	45	54	54	54

UIP nije uključena u ovom dijelu Plana za unaprijeđenje administrativnih kapaciteta. U UIP trenutno radi samo šest ekoloških inspektora u sektoru zaštite životne sredine u Crnoj Gori. Oni pokrivaju nadzor nad sprovođenjem cjelokupnog zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine i promjene klime u Crnoj Gori. Crna Gora planira da dalje jača administrativne kapacitete UIP i istražiće najbolja rješenja u tom smislu.

Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta UIP potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju zahtjeva EU u sektoru životna sredina i promjena klime prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

U 23 jedinice lokalne samouprave (JLS) je za primjenu propisa u oblasti zaštite životne sredine na lokalnom nivou trenutno zaposleno 27 javnih službenika. Nedovoljni kapaciteti JLS u ovom dijelu Plana za unaprijeđenje administrativnih kapaciteta takođe nijesu uzeti u obzir, posebno kad je riječ o primjeni propisa o SEA i EIA, usklađenih sa zahtjevima Direktive 2001/42/EC (SEA) i Direktive 2011/92/EU (EIA). Realno je očekivati, da većina jedinica lokalne samouprave neće biti u stanju ojačati svoje kapacitete, kako bi poboljšale kvalitet primjene. Zato Crna Gora planira da posebno ispita druga moguća rješenja za poboljšanje kvaliteta primjene spomenutih propisa na lokalnom nivou.

5.2 KVALITET VAZDUHA

5.2.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta ambijentalnog vazduha

Transpozicija propisa EU o kvalitetu vazduha izvršena je u visokom stepenu. Zbog toga je predviđeno realizovanje samo tri mjere, navedene u TABELI XXIX, u vidu donošenja podzakonskih akata, čime bi se postigla puna usklađenost propisa Crne Gore sa propisima EU u ovom podsektoru.

TABELA XXIX: PLAN TRANSPOZICIJE - KVALITET VAZDUHA

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE						
KVALITET VAZDUHA						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2008/50/EC (AAQ)					Transponovana u potpunosti

2	Direktiva 2004/107/EC («4 th Daughter Directive»)						Transponovana u potpunosti
3	Direktiva Komisije (EU) 2015/1480 (Referentne metode, validacija podataka, lokacije mjernih stanica)	13	Donošenje podzakonskih akata	MORT	kraj 2017.		Postoji pravni osnov za donošenje podzakonskih akata za transponovanje odredbi u vezi sa lokacijama tačjaka uzorkovanja (odredbe o referentnim metodama i validaciji podataka su već transponovane)
	Aktivnost korak 1	Revizija mreže za monitoring kvaliteta vazduha u skladu sa čl. 5 Direktive 2008/50/EC u okviru IPA projekta - IPA/2014/032-803.09/ME/kvalitet vazduha)					2017
	Aktivnost korak 2	Izmjene i dopune Uredbe o uspostavljanju mreže za monitoring kvaliteta vazduha					2018
4	Direktiva 2001/81/EC (maksimalne nacionalne emisije - NEC)						Transponovana u potpunosti
5	Direktiva 94/63/EC (Emisije lako isparljivih organskih jedinjenja u skladištima i distribuciji do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage»)						Transponovana u potpunosti
6	Direktiva 2009/126/EC (Sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II»)	14	Donošenje podzakonskog akta		2018		Direktiva je transponovana u potpunosti, osim izmjenak koje moraju da se urade u skladu sa Direktivom 2014/99/EU
	Direktiva 1999/32/EC (Sadržaj sumpora u tečnim gorivima)						Transponovana u potpunosti
7	Direktiva 1999/32/EC (Sadržaj sumpora u tekućim gorivima), izmijenjena Direktivom 2012/33/EU (Brodsko gorivo)	15	Donošenje podzakonskog akta	MORT	90 dana		Postoji pravni osnov za donošenje podzakonskog akta
	Predložena Direktiva o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih zagađivača 2013/0443(COD)	16					
	Aktivnost korak 1 – Analiza nove Direktive						
	Aktivnost korak 2 – Unapređenje i inoviranje inventara podataka o emisijama						2017
	Aktivnost korak 3 – Razvoj projekcija o emisijama i definisanje nacionalnih limita za emisije						2018
	Aktivnost korak 4 – Predlaganje nacionalnih limita za emisije sekretarijatu CLRTAP						2018
	Aktivnost korak 5 – Sticanje punog članstva u Protokolu iz Geteborga						Da se definiše*
	Aktivnost korak 6 – Izmjene i dopune Uredbe o nacionalnim limitima za emisije						Po završetku koraka 5

*zavisno od postupaka CLRTAP

5.2.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti kvaliteta ambijentalnog vazduha

Odredbe Direktive 2008/50/EC o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu u Evropi i Direktive 2004/107/EC o arsenu, kadmijumu, živi, niklu i policikličnim aromatičnim ugljovodonicima u vazduhu u potpunosti se primenjuju kroz zakon i podzakonske akte, koji su već usklađeni sa navedenim direktivama. U okviru projekta za unaprjeđenje praćenja kvaliteta vazduha (IPA/2014/ 032-803.09/ME/AirQuality) postojeća mreža od sedam mjernih stanica za kvalitet vazduha će biti proširena i imaće 10 automatskih stanica. Biće izvršene neophodne realokacije postojećih mjernih mjesta, *EMEP* stanica za praćenje uticaja prekograničnog transporta zagađenja vazduha biće stavljena u funkciju, a biće nabavljena i dodatna analitička oprema za laboratoriju.

Ključni izazov u implementaciji direktive 2008/50/EC je postizanje dobrog kvaliteta vazduha u svim zonama kroz implementaciju Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha i planova kvaliteta vazduha za opštine Pljevlja i Nikšić i Glavni grad Podgoricu u kojima se bilježe povećane koncentracije zagađujućih materija, prvenstveno PM₁₀ čestica, koje često prelaze dozvoljene maksimalne vrijednosti. Implementacija zahtijeva visoka finansijska ulaganja u infrastrukturu za daljinsko grijanje, unaprjeđenje javnog prevoza u gradskim sredinama, primjenu mjera energetske efikasnosti, očuvanje i unaprjeđenje zelenih površina i dr. Drugi Akcioni plan za implementaciju nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha za period 2017-2030 biće usvojena do 31. januara 2017. godine.

Dalji koraci u implementaciji Direktive o maksimalnim nacionalnim emisijama (NEC) su sljedeći: nakon odluke Energetske zajednice koja se očekuje u oktobru 2016, znaće se da li je postojećoj TE Pljevlja (koja je glavni izvor SO₂ i NO_x u zemlji, koje čine oko 90% tih emisija) biti dopušteno da radi dodatnih 20.000 radnih sati bez investiranja u tehnologiju ublažavanja u periodu od 2018-2024. Ako odluka bude pozitivna, emisije Teće se smanjiti za 50% u tom 6-godišnjem periodu, zbog manjeg broja radnih sati. Za nekoliko godina TE će prekinuti sa radom ili proći kroz značajnu rekonstrukciju da bi ispoštovala zahtjeve u pogledu životne sredine. Međutim, realne projekcije emisije moći će da se urade tek tokom 2017 godine. Te projekcije će služiti za uspostavljanje maksimalnih nacionalnih emisija do 2030. i izradu Nacionalnog Programa za progresivno smanjenje nacionalnih emisija u skladu sa NEC direktivom. Drugi važan događaj koji se očekuje do kraja 2016. je usvajanje nove NEC direktive kojom se proširuje broj zagađivača i nivo smanjenja. To će iziskivati i dodatne naporena izradi Nacionalnog programa koje treba da se uradi u 2018. godini. Nove maksimalne nacionalne emisije sa pregledom Nacionalnog Programa za progresivno smanjenje nacionalnih emisija biće prezentiran Sekretarijatu CLRTAP kako bi se dobilo punopravno članstvo u Geteborškom protokolu (Crna Gora je već potpisnica Protokola o teškim metalima i Protokola o POPs). Zavisno od procedura po CLRTAP, maksimalne nacionalne emisije za Crnu Goru mogle bi da budu prihvaćene do 2019, dok će rok za postizanje projektovanih smanjenja ostati 2030. godina. Međutim, to podrazumijeva punu implementaciju nove NEC direktive u 2019. godini.

Odredbe Direktive 1999/32/EC o sadržaju sumpora u brodskim gorivima se u Crnoj Gori primjenjuju već od 2011. godine. Uzorkovanje i analizu goriva vrše akreditovane laboratorije u skladu sa metodama propisanim članom 6. Direktive. Potpuna implementacija odredbi Direktive 2012/33/EU kojom je izmijenjena Direktivu 1999/32/EC o sadržaju sumpora u brodskim gorivima planirana je do kraja 2017. godine. Do tada će biti izvršena potpuna transpozicija Direktive (kodifikovana verzija Direktive (EU) 2016/802 će se koristiti za transpoziciju), izvršiće se obuka lučkih vlasti za vršenje kontrole brodskih goriva i nabavka opreme za sprječavanje emisija koje nastaju u procesu distribucije motornih benzina.

Potpuna primjena propisa kojima se transponuju odredbe Direktive 94/63/EC o kontroli emisija lako isparljivih organskih jedinjenja (VOC) koje potiču iz skladišta naftnih derivata i distribucije od terminala do benzinskih stanica i Direktive 2009/126/EC o drugoj fazi sakupljanja isparenja naftnih derivata tokom

punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama planirana je do 2020. godine, kada će biti u svim skladištima goriva, na cisternama za distribuciju goriva, na rezervoarima i pumpama benzinskih stanica u Crnoj Gori koje su obuhvaćene zahtjevima ovih direktiva ugrađena adekvatna oprema za sprječavanje emisija i rekuperaciju lako isparljivih organskih jedinjenja (VOC). Distributeri su svjesni svoje obaveze jer su bili aktivno uključeni u izradu propisa za transponovanje VOC direktiva kroz saradnju sa Privrednom komorom Crne Gore. Imajući u vidu zahtjeve pomenutih direktiva (tj. količinu veću od 500 m³/godišnje), ograničen broj distributera će biti pogođen tim zahtjevima.

TABELA XXX: PLAN PRIMJENE - KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA						
KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 2008/50/EC (o kvalitetu vazduha i čistijem vazduhu u Evropi - AAQ)	13	Proširenje mreže mjernih stanica za praćenje kvaliteta vazduha i realokacija postojećih mjernih mjesta, obnova EMEP stanice i nabavka dodatne analitičke opreme za laboratoriju	AZŽS ZHMS CETI	2017	Potrebna IPA/2014/03 2- 803.09/ME/ AirQuality
2	Direktiva 2004/107/EC (As, Hg, Ni, i PAH – «4th Daughter Directive»)					
3			Usvajanje drugog Akcionog plana za implementaciju Nacionalne strategije za upravljanje kvalitetom vazduha sa mjerama za postizanje usklađenosti sa graničnim vrijednostima na teritoriji države			
4	Direktiva (EU) 2015/1480 (Referentne metode, validacija podataka, lokacije mjernih stanica)	14	Specifična obuka kadrova za primjenu referentnih metoda, validaciju podataka, modeliranje i definisanje lokacija mjernih stanica za kontrolu kvaliteta vazduha	AZŽS ZHMS CETI	2018	Potrebna
5	Direktiva 2001/81/EC (maksimalne nacionalne emisije - NEC)	15	Unaprjeđenje vođenja inventara acidifikujućih i eutrofikujućih zagađujućih materija i prekursora ozona	AZŽS	2017	Potrebna
		16	Izrada projekcija emisija i uspostavljanje maksimalnih nacionalnih emisija	MORT AZŽS	2017	
		17	Izrada Nacionalnog programa za progresivno smanjenje emisija	MORT	2018	

5	Direktiva 94/63/EC (Emisije lako isparljivih organskih jedinjenja u skladištima i distribuciji do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage»)	17	Ugraditi opremu za rekuperaciju VOC u skladištima, transportu i distribuciji goriva do benzinskih stanica	Distributeri goriva	2020		
6	Direktiva 2009/126/EC (Sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II»)	18	Ugraditi opremu za rekuperaciju VOC tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama	Distributeri goriva	2020		
7	Direktiva 1999/32/EC (Sadržaj sumpora u tekućim gorivima), izmijenjena Direktivom 2012/33/EU (Brodsko gorivo)	19	Obuka lučkih vlasti za vršenje kontrole kvaliteta brodskih goriva	MORT, MSP-Lučke kapetanije	2017	Potrebna EuropeAid/132799/C/SER/ME	

5.2.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Za efikasnu transpoziciju i primjenu pravne tekovine EU u podsektoru kvalitet ambijentalnog vazduha planirano je da se u periodu 2016 – 2017. godine izvrše sljedeće aktivnosti:

- Izvršiti konačnu preraspodjelu nadležnosti i raspoloživih kadrova u MORT, u AZŽS i u ZHMS i planiranje njihove dodatne obuke;
- Pripremiti detaljni plan obuke kadrova u AZŽS za matematičko modeliranje po propisima usklađenim sa Direktivom 2008/50/EC o kvalitetu ambijentalnog vazduha i izradu projekcija emisija, posebno za primjenu propisa kojima je transponovana Direktive 2001/81/EC (NEC).
- Pripremiti plan za jačanje svijesti među zainteresovanim stranama, kako bi se unaprijedilo njihovo znanje o njihovim pravima i obavezama iz pravne tekovine o kvalitetu vazduha, kao i bolje učešće javnosti u donošenju odluka u vezi sa kvalitetom vazduha.

TABELA XXXI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA

PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2008/50/EC (o kvalitetu vazduha i čistijem vazduhu u Evropi - AAQ)						
	Direktiva 2004/107/EC (As, Hg, Ni, i PAH – «4th Daughter Direktiva»)	1	2	3	3	3	3
	Direktiva (EU) 2015/1480 (Referentne metode, validacija podataka, lokacije mjernih stanica)						

	Direktiva 2001/81/EC (maksimalne nacionalne emisije - NEC) Direktiva 94/63/EC (emisije lako isparljivih organskih jedinjena u skladištima i distribuciji do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage») Direktiva 2009/126/EC (sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II») Direktiva 1999/32/EC i Direktiva 2012/33/EU (sadržaj sumpora u brodskim gorivima)						
AZŽS	Direktiva 2008/50/EC (o kvalitetu vazduha i čistijem vazduhu u Evropi - AAQ) Direktiva 2004/107/EC (As, Hg, Ni, i PAH – «4th Daughter Directive») Direktiva (EU) 2015/1480 (Referentne metode, validacija podataka, lokacije mjernih stanica) Direktiva 2001/81/EC (maksimalne nacionalne emisije - NEC) Direktiva 94/63/EC (emisije lako isparljivih organskih jedinjena u skladištima i distribuciji do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage») Direktiva 2009/126/EC (sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II») Direktiva 1999/32/EC (Sadržaj sumpora u tekućim gorivima), i Direktiva 2012/33/EU (Kvalitet brodskih goriva)	1	3	4	4	4	4
	Direktiva 2001/81/EC (maksimalne nacionalne emisije - NEC)	2	3	3	3	3	3
	AZŽS - UKUPNO	3	6	7	7	7	7
UKUPNO		4	8	10	10	10	10

U Planu za unprijeđenje administrativnih kapaciteta treba, pored u tabeli navednih institucija i kadrova, uzeti u obzir još sedam zaposlenih u ZHMS, koji se pored ostalih obaveza (kvalitet voda) bave i pitanjima kvaliteta vazduha.

Za kontrolu kvaliteta brodskih goriva MSP-Lučke kapetanije imaju osam ispostava na crnogorskoj obali i više zaposlenih iz svake ispostave treba da bude obučen za kontrolu upotrebe brodskih goriva i opreme za sprječavanje emitovanja zagađujućih emisija u vazduh. Obuka ne obuhvata uzorkovanje i analizu goriva koju će obavljati akreditovane laboratorije, već samo kontrolu brodskih dnevnika i tehničke dokumentacije.

Ukupno šest ekoloških inspektora, koji bi trebalo da pokriju inspeksijski nadzor nad primjenom propisa u svim podsektorima životne sredine nije uzeto u obzir u Planu za unaprjeđenje administrativnih kapaciteta samo za oblast kvaliteta ambijentalnog vazduha, jer se mora pitanje jačanja kapaciteta inspeksijskog organa riješiti generalno za sve podsektore životne sredine. Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta UIP, potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju Poglavlja 27: Životna sredina i klimatske promjene, prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

5.3 UPRAVLJANJE OTPADOM

5.3.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti upravljanja otpadom

Propisi kojima se uređuje upravljanje otpadom u Crnoj Gori usklađuju se u dužem vremenskom periodu sa propisima EU. Ali da bi se postigla puna usklađenost, Crna Gora će realizovati 35 mjera prikazanih u TABELI XXXII. Najveći broj tih mjera će se donijeti u periodu od maksimalno 24 meseca, kroz izmjene i dopune Zakona o upravljanju otpadom i donošenje odgovarajućih podzakonskih akata. Za samo jednu mjeru predviđen je rok od četiri godine (koja se odnosi na uređivanje problematike recikliranje brodova), s obzirom na to da u Crnoj Gori, u vrijeme pripreme ovog Akcionog plana, ne postoji iskazani interes za obavljanje ove reciklažne djelatnosti.

Pošto je uočljiva činjenica da u ovom podsektoru postoji nedostatak profesionalnih kadrova, projektovane mjere biće moguće realizovati u predviđenim rokovima jedino ako se blagovremeno obezbjedi eksterna ekspertna pomoć MORT-u (u vidu tehničke pomoći EU).

Posebna pažnja treba da bude posvećena transponovanju i implementaciji tzv. posebnih tokova otpada kroz izradu planirane Studije o posebnim tokovima otpada kako bi se pronašao najbolji model za uspostavljanje šire odgovornosti proizvođača.

TABELA XXXII: PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE OTPADOM

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
UPRAVLJANJE OTPADOM							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2008/98/EC (Okvirna Direktiva o otpadu)	83	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Visok stepen transpozicije. Amandmani na Zakon po potrebi. Tehnička pomoć potrebna za izradu programa za sprečavanje generisanja otpada identifikuje ciljeve i mjere za sprečavanje otpada kao i indikatore za monitoring ocjenu napretka postignutog primjenom ovih mjera.
		84	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
2	Regulativa Komisije (EU) No 1357/2014 kojom se zamjenjuje Aneks III Direktive 2008/98/EC Evropskog parlamenta i Savjeta o otpadu i opozivaju određene Direktive (Okvirna Direktiva o otpadu)	85	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)		Amandmani na Zakon po potrebi
		86	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
3	Odluka Komisije 2000/532/EC (Okvirna Direktiva o otpadu)			MORT			Transponovana u potpunosti
				MORT			

4	Odluka Komisije 2014/955/EU (Okvirna Direktiva o otpadu)	87	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)		Amandmani na Zakon po potrebi
		88	Izmjene i dopune podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
5	Direktiva Savjeta 1999/31/EC (Deponije)	89	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)		Visok stepen transpozicije
		90	Izmjene i dopune podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
6	Direktiva Savjeta 2003/33/EC (Deponije)	91	Izmjene i dopune podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		Visok nivo transpozicije. Rok se računa od dana stpanja na snagu ovog akcionog plana
7	Regulativa (EC) br. 2150/2002 (Statistika o otpadu)			MONSTAT (MORT, Agencija)			Transponovana u potpunosti (Saradnja u cilju usaglašavanja propisa o prikupljanju informacija)
8	European Parliament and Council Direktiva 94/62/EC (Ambalaža i otpadna ambalaža)	92	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Djelimično transponovana. TP potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		93	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 120 dana		
9	Direktiva 2006/66/EC (Baterije i akumulatori)	94	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Visoko transponovana. TP potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		95	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
10	Regulativa Komisije (EU) No 493/2012 (Računanje efikasnosti reciklaže – Baterije i akumulatori)	96	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	TP potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		97	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
11	Direktiva Komisije 93/86/EEC (Označavanje baterija)	98	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)		Nije transponovana
		99	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
12	Direktiva 2012/19/EU (WEEE)	100	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Djelimično transponovana. TP potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		101	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		

13	Direktiva 2011/65/EU (RoHS)	102	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)		Nije transponovana
		103	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
14	Direktiva 2000/53/EC (Otpadna vozila)	104	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Djelimično transponovana. Amandmani na Zakon po potrebi. Ako nema amandmana na Zakon, rok se računa od dana stapanja na snagu ovog akcionog plana
		105	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
15	Direktiva Savjeta 96/59/EC (PCB/PCT)	106	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		Transponovana u visokom stepenu
16	Direktiva 2006/21/EC (otpad od rudarstva)	107	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Transponovana u maloj mjeri. Tehnička pomoć potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		108	Izmjene i dopune / donošenje novog podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
17	Direktiva Savjeta 86/278/EEC (kanalizacioni mulj)	109	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Transponovana u velikoj mjeri. Tehnička pomoć potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		110	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
18	Regulativa (EC) br. 1013/2006 (Pošiljke otpada)	111	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Većina odredbi ove Regulative je sprovedena jer je CG potpisnica Bazelske konvencije. Nacionalni posupci propisani Zakonom o upravljanju otpadom i podzakonskim aktima o pošilkama otpada dalje su harmonizovani sa ovom Regulativom i drugom relevantnom pravnom tekovinaom EU. Tehnička pomoć potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada
		112	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
19	Regulativa Komisije (EC) br. 1418/2007 (Pošiljke otpada)	113	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Tehnička pomoć potrebna za izradu Studije o posebnim tokovima otpada

		114	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
20	Direktiva 2000/59/EC (Otpad sa brodova)	115	Izmjene i dopune Zakona	MORT, MSP (Lučka kap)	Prije isteka kratkoročnog perioda (1godina)	Potrebna	Postojeće nadležnosti određene su nejasno. Neophodna saradnja između nadležnih organa
		116	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT, MSP (Lučka kap)	do 180 dana		
21	Regulativa (EU) br. 2257/2013 (Recikliranje brodova)	117	Izmjene i dopune Zakona i donošenje podzakonskih akata	MORT	4 godine	Potrebna	Nadležnost nije određena. Ako Crna Gora nema privredni motiv, ne mora se uopšte transponovati

5.3.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti upravljanja otpadom

Planskim dokumentima za primjenu propisa o upravljanju otpadom, potrebno je predvidjeti mjere za podsticanje ponovne upotrebe i reciklaže i odvojenog sakupljanja otpadnog materijala, kao što su papir, metal, plastika i staklo iz domaćinstava, i primjene principa „zagađivač plaća“ prema kojem proizvođač otpada snosi troškove upravljanja otpadom, preventivnog djelovanja i sanacionih mjera zbog negativnih uticaja njegovog postorjenja ili aktivnosti na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Datum za potpunu implementaciju Okvirne direktive o otpadu 2008/98/EC još nije definisan i prelazi vremenski rok Državnog plana upravljanja otpadom (2015-2020). Stoga je kao godina implementacije direktive navedena posljednja godina Državnog plana za upravljanje otpadom, uz napomenu da će ona biti podvrgnuta reviziji u skladu sa godišnjim izvještajem o implementaciji Državnog plana za upravljanje otpadom.

U vezi sa implementacijom propisa Crne Gore usklađenih sa Direktivom 1999/31/EC o deponijama, Crna Gora će voditi računa o ciljevima koji se odnose na smanjenje količina odloženog biološki razgradivog otpada na deponijama, i ponovnu upotrebu i reciklažu i sprječavanje nastanka otpada. Primjenjeni su principi upravljanja otpadom, naročito princip hijerarhije kojim se obezbjeđuje poštovanje redosljeda prioriteta u upravljanju otpadom i to: sprječavanje nastanka otpada, priprema za ponovnu upotrebu, recikliranje i drugi način prerade (upotreba energije) i odstranjivanje otpada. U vezi prethodno navedenog planira se i dodatna edukacija građana za primarnu selekciju otpada, stimulisanje građana kroz smanjenje cijene komunalnih usluga za te aktivnosti i nalaženja adekvatnog tržišta za reciklabilne sirovine. Datum za potpunu implementaciju Direktive o deponijama 1999/31/EC još nije definisan i prelazi vremenski rok Državnog plana upravljanja otpadom (2015-2020) prvenstveno zbog istovremene sanacije neuređenih odlagališta i kako bi se postigla količina biorazgradivog komunalnog otpada koji se odlaže na deponije koja se navodi u Zakonu o upravljanju otpadom (35% ukupne mase biorazgradivog otpada proizvedenog u 2010 biće dostignuto najkasnije do 2025), kao indikativna godina za implementaciju ove direktive predlaže se 2025. Lokalne uprave su, prema Državnom planu upravljanja otpadom, obavezne da izrade lokalni plan za upravljanje otpadom, u roku od 6 mjeseci od usvajanja ovog plana, koji mora sadržati jasne nadležnosti i instrukcije za selektivno sakupljanje otpada na opštinskom nivou, kao i informacije o nekontrolisanim odlagalištima i mjerama za njihovu sanaciju, sa jasnim mjerilima.

Dosadašnja primjena odredbi važećih propisa u Crnoj Gori koji se odnose na zahtjeve Direktive 2006/66/EC o otpadnim baterijama i akumulatorima svedena je na prikupljanje i izvoz ove vrste otpada, ali je neophodno ubuduće imati i druga rješenja u slučaju nemogućnosti izvoza. Zbog toga će se u narednom periodu sprovoditi aktivnosti na unapređenju sistema za preuzimanje, sakupljanje i obradu otpadnih baterija i akumulatora, prije svega implementacijom Uredbe o bližim kriterijumima, visini i načinu plaćanja posebne naknade za upravljanje otpadom, da bi se počela sprovoditi finansijska odgovornost proizvođača i uvoznika u vidu plaćanja naknade za upravljanje ovom vrstom otpada.

Direktiva 2000/53/EC o vozilima na kraju životnog veka transponovana je u visokom stepenu u pravni sistem Crne Gore.

U vezi sa Direktivom 94/62/EC o ambalaži i ambalažnom otpadu i Direktivom 2000/53/EC o otpadnoj električnoj i elektronskoj opremi (*WEEE*), Crna Gora će planirati aktivnosti za uspostavljanje sistema za preuzimanje (opreme za preuzimanje otpada od krajnjeg korisnika), sakupljanje i obradu otpada.

Mjere za primjenu propisa kojima je transponovana Direktiva 2011/65/EU o ograničavanju upotrebe određenih toksičnih supstanci u električnoj i elektronskoj opremi i mjere za primjenu propisa kojima je transponovana Direktiva 2006/21/EC o rudarskom otpadu biće moguće planirati i preduzeti tek posle donošenja odgovarajućih podzakonskih akata.

U cilju primjene propisa Crne Gore kojima je transponovana Direktivu 86/278/EEC o korišćenju kanalizacionog mulja u poljoprivredi planirana je izrada Programa analiza zemljišta i vodiča o mogućnosti i načinu upotrebe obrađenog kanalizacionog mulja. Organizovanje obuka i treninga u cilju edukacije zainteresovanih na temu upotrebe obrađenog kanalizacionog mulja uslovljeno je saglasnošću MPRR za korišćenje obrađenog kanalizacionog mulja u poljoprivredi.

U cilju primjene propisa kojima je transponovana Direktiva 96/59/EC o odlaganju polihlorovanih bifenila i polihlorovanih terfenila (*PCB / PCT*) planirana je izrada nacionalnog plana za odlaganje / dekontaminaciju opreme koja sadrži *PCB / PCT* i *PCB / PCT* otpada, izrada priručnika za identifikaciju i bezbjedno rukovanje opremom koja sadrži *PCB/PCT* za lica koja vrše kontrolu i isključenje iz upotrebe *PCB/PCT* i *PCB/PCT* otpada i obuka inspektora za unaprijeđenje sistema inspeksijskog nadzora po tom pitanju.

Podjela nadležnosti za transpoziciju i primjenu propisa usaglašeni sa Direktivom 2000/59/EC (Otpad sa brodova) i Regulativama (EU) br. 2257/2013 i (EC) br. 1013/2006, kao i za Direktivu 2009/16/EC (Reciklaža otpadnih brodova) još nije precizno određena.

TABELA XXXIII: PLAN PRIMJENE – UPRAVLJANJE OTPADOM

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA							
UPRAVLJANJE OTPADOM							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 2008/98/EC (Okvirna direktiva o otpadu)	50	Primjeniti mjere definisane Državnim planom upravljanja otpadom, tj. Izraditi program za psrejščavanja generisanja otpada	MORT JLS	2020 Indikativna godina-posljednja godina Državnog plana	Potrebna	Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori 2015-2020 Potrebna revizija

2	Direktiva 1999/31/EC (Direktiva o deponijama)	51	Primjeniti mjere definisane Državnim planom upravljanja otpadom	MORT JLS	2025 Indikativna godina iz Zakona o upravljanju otpadom za bioraz. otpad		Zakon o upravljanju otpadom Potrebna revizija
3	Regulativa (EC) br. 2150/2002 (Statistika otpada)	52	Uspostaviti jedinstven sistem prikupljanja podataka o vrstama i količinama otpada	MONST T AZŽS	2018		
4	Direktiva 94/62/EC (Ambalaža i otpadna ambalaža)	53	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP) Primjeniti mjere definisane Državnim planom upravljanja otpadom	MORT JLS	2018	Potrebna	Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori 2015-2020
5	Direktiva 2006/66/EC, Regulativa (EU) br. 493/2012 i Direktiva 93/86/EEC (Baterije i akumulatori)	54	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP) Unaprijediti sistem za preuzimanje, sakupljanje i obradu otpadnih baterija i akumulatora i sprovesti finansijsku odgovornost proizvođača i uvoznika u vidu plaćanja naknade za upravljanje ovom vrstom otpada u skladu sa donešenom Uredbom	MORT AZŽS UIP	2018	Potrebna	Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori 2015-2020
6	Direktiva 2012/19/EU (Električni i elektronski otpad - WEEE)	55	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP) Uspostaviti odgovarajući sistem za preuzimanje, sakupljanje i obradu otpadnih baterija i akumulatora i sprovesti finansijsku odgovornost proizvođača i uvoznika u vidu plaćanja naknade za upravljanje ovom vrstom otpada u skladu sa donešenom Uredbom	MORT AZŽS UIP	2018	Potrebna	Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori 2015-2020
7	Direktiva 2011/65/EU (Toksične supstance u električnoj i elektronskoj opremi - RoHS)	56	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT	2018	Potrebna	Direktiva još nije transponovana!

8	Direktiva 2000/53/EC (Vozila na kraju životnog veka - ELV)	57	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT	2017	Potrebna	
		58	U dogovoru sa proizvođačima i uvoznicima uspostaviti odgovarajući sistem za preuzimanje, sakupljanje i obradu ove posebne vrste otpada	MORT AZŽS UIP	2018		
9	Direktiva 96/59/EC (PCB/PCT)	59	Izrada nacionalnog plana za odlaganje/dekontaminaciju opreme koja sadrži PCB i PCB otpada (NIP)	MORT AZŽS	2016-2017	Potrebna	Projekat "Održivo ekološko upravljanje PCB-ijem u Crnoj Gori", Aktivnosti vezane i za primjenu Regulative (EC) br. 850/2004 o POPS
		60	Izrada priručnika za identifikaciju i bezbjedno rukovanje PCB opremom u skladu sa NIP	MORT AZŽS	2017	Potrebna	
10	Direktiva 2006/21/EC (Otpad of vađenja mineralnih sirovina)	61	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT ME	2018	Potrebna	Direktiva nije transponovana
11	Direktiva 86/278/EEC, Direktiva 91/692/EEC (Kanalizacioni mulj)	62	Dogovoriti uslove korišćenja obrađenog mulja	MORT MPRR	2018		Primjena propisa u toku
12	Regulativa (EC) br. 1013/2006 i Regulativa (EC) br. 1418/2007 Regulativa (EU) br. 660/2014 (Pošiljci otpada)	63	Unaprijediti izdavanje dozvola za uvoz, izvoz i tranzit otpada	AZŽS			Primjena propisa u toku
13	Direktiva 2000/59/EC (Otpad sa brodova)	64	Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MSP & MORT Lučke kapetanije	2018	Potrebna	Direktiva djelimično transponovana Nejasno određena nadležnost
14	Regulativa (EU) br. 2257/2013 i Regulativa (EC) br. 1013/2006 i Direktiva 2009/16/EC (Reciklaža otpadnih brodova)	65	Definisati nadležnosti institucija Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT MSP	2018		Propisi EU još nijesu transponovani Nejasno određena nadležnost

8	Directive 2000/53/EC (V end-of life vehicles - ELV)	57	Develop Directive Specific Implementation Plan (DSIP)	MSDT	2017	Necessary	
		58	In agreement with producers and importers, establish appropriate system for undertaking, collecting and processing this specific type of waste	MSDT EPA AIA	2018	Necessary	
9	Directive 96/59/EC (PCB/PCT)	59	Development of national plan for disposal/decontamination of equipment comprising PCB and PCB waste (NIP)	MSDT EPA	2016-2017	Necessary	Project "Sustainable Ecological PCB Management in Montenegro", activities related to the implementation of the Regulation (EC) No. 850/2004 o POPs
		60	Creation of a manual for identification and safe handling of PCB equipment in line with NIP	MSDT EPA	2017	Necessary	
10	Directive 2006/21/EC (Mining waste)	61	Develop Directive Specific Implementation Plan (DSIP)	MSDT ME	2018	Necessary	Directive is not transposed.
11	Directive 86/278/EEC, Directive 91/692/EEC (Sewage sludge)	62	Reach common agreement on conditions for the use of processed sewage sludge	MSDT MARD	2018		Implementation of regulations is on-going.
12	Regulation (EC) No. 1013/2006 and Regulation (EC) No. 1418/2007 Regulation (EU) No. 660/2014 (Shipment of waste)	63	Improve the issuance of permits for import, export and transit of waste	EPA			Implementation of regulations is on-going.
13	Directive 2000/59/EC (ship-generated waste)	64	Develop Directive Specific Implementation Plan (DSIP)	MTMA & MSDT Port Authority	2018	Necessary	Directive is not transposed. Competence is not clearly defined.

14	Regulation (EU) No. 1257/2013 AND Regulation (EC) No. 1013/2006 and Directive 2009/16/EC (Waste ship recycling)	65	Define competences of the institutions. Develop Directive Specific Implementation Plan (DSIP)	MSDT MTMA	2018		EU regulations have not been transposed yet. Competence is not clearly defined.
----	---	----	---	--------------	------	--	---

5.3.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Nedovoljni kadrovski kapaciteti na svim nivoima predstavljaju limitirajući faktor u procesu uspostavljanja odnosa u ovoj oblasti na način koji funkcionise u zemljama članicama EU. Za sve nadležne institucije će se ojačati administrativni kapaciteti u oblasti upravljanja otpadom. Posebna pažnja biće posvećena nedostatku stručnih kadrova u oblasti prava i ekonomije u MORT i u AZŽS.

TABELA XXXIV: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - UPRAVLJANJE OTPADOM

PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
UPRAVLJANJE OTPADOM							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2008/98/EC (Okvirna direktiva o otpadu) Direktiva 1999/31/EC (Direktiva o deponijama) Direktiva 94/62/EC (Ambalaža i otpadna ambalaža) Direktiva 2006/66/EC, Regulativa (EU) br. 493/2012 i Direktiva 93/86/EEC (Baterije i akumulatori) Direktiva 2012/19/EU (Električni i elektronski otpad - WEEE) Direktiva 2011/65/EU (Toksične supstance u električnoj i elektronskoj opremi - RoHS) Direktiva 2000/53/EC (Otpadna vozila -ELV) Direktiva 96/59/EC (PCB/PCT) Direktiva 86/278/EEC, Direktiva 91/692/EEC (Kanalizacioni mulj) Regulativa (EC) br. 1013/2006 i Regulativa (EC) br. 1418/2007 (Pošiljke otpada)	4	5	6	6	8	8
AZŽS	Direktiva 2008/98/EC (Okvirna direktiva o otpadu) Direktiva 1999/31/EC (Direktiva o deponijama) Regulativa (EC) br. 2150/2002 (Statistika otpada) Direktiva 94/62/EC (Ambalaža i otpadna ambalaža) Direktiva 2006/66/EC, Regulativa (EU) br. 493/2012 i Direktiva 93/86/EEC (Baterije i akumulatori) Direktiva 2012/19/EU (Električni i elektronski otpad - WEEE) Direktiva 2011/65/EU (Toksične supstance u električnoj i elektronskoj opremi - RoHS) Direktiva 2000/53/EC (Otpadna vozila -ELV) Direktiva 96/59/EC (PCB/PCT) Direktiva 86/278/EEC, Direktiva 91/692/EEC (Kanalizacioni mulj) Regulativa (EC) br. 1013/2006 i Regulativa (EC) br. 1418/2007 (Pošiljci otpada) Direktiva 2000/59/EC (Otpad sa brodova) Regulativa (EU) br. 2257/2013 i Regulativa (EC) br. 1013/2006 i Direktiva 2009/16/EC (Reciklaža otpadnih brodova)	4	4	6	8	8	8
MPRR	Direktiva 2008/98/EC (Okvirna direktiva o otpadu; Otpad životinjskog porekla)	1	1	1	1	1	1

	Direktiva 86/278/EEC, Direktiva 91/692/EEC (Kanalizacioni mulj)						
ME	Direktiva 2006/21/EC (Rudnički otpad)	1	1	1	1	1	1
MZ	Direktiva 2008/98/EC (Okvirna direktiva o otpadu; Medicinski otpad)	1	1	1	1	1	1
MONSTAT	Regulativa (EC) br. 2150/2002 (Statistika otpada)	1	2	2	2	2	2
UKUPNO		12	14	17	19	21	21

U tabeli nije planirano jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba sprovesti u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta. Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta UIP potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju Poglavlja 27: Životna sredina i promena klime prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

5.4 KVALITET VODE

5.4.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta vode

Nakon usvajanja preostalih podzakonskih akata do kraja 2018 godine, crnogorsko zakonodavstvo će biti u potpunosti usklađeno sa Okvirnom direktivom za vode i ostalim direktivama EU o vodama (Tabela XXXV: Plan transpozicije – kvalitet vode). Takođe, do II kvartala 2017 (vidjeti Tabelu XXXV), nakon usvajanja Zakona o upravljanju komunalnim otpadnim vodama i podzakonskih akata u skladu sa njim (Uredba o aglomeracijama će biti usvojena 6 mjeseci nakon usvajanja ovog Zakona i Uredbe o uspostavljanju osjetljivih područja), Direktiva UWWT će biti potpuno transponovana u crnogorski pravni okvir.

Prvi korak u postizanju dobre međusektorske saradnje u smislu pune harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa zakonskim propisima EU je da se ostvari intenzivniji rad u radnim grupama sa članovima iz sektora koji su zaduženi za relevantne propise EU.

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja biće odgovorna fokalna tačka i koordiniraće sve aktivnosti za transponovanje direktiva EU o vodama, uz punu podršku svih nadležnih institucija, na prvom mjestu MORT, koje su zadužene ili se bave nekim djelovima direktiva EU o vodama. Organizaciona struktura koordinacije biće pripremljena dva mjeseca nakon usvajanja Strategije.

Drugi korak biće korišćenje stručne pomoći preko programa TAIEX za pružanje pomoći u izradi potrebnih akata i dokumenata (ovi akti i dokumenti biće vlasništvo crnogorske administracije) kao što je Program na monitoring stanja površinskih i podzemnih voda i zaštićenih oblasti, Zakon o upravljanju komunalnim otpadnim vodama i prateća pozakonska akta. Restrukturiranje ideja u oblasti harmonizacije sa direktivama EU o vodama vršiće se uz pomoć eksperata iz ICPDR, ISRBC i susjednih zemalja.

TABELA XXXV: PLAN TRANSPOZICIJE – KVALITET VODE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
KVALITET VODE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2000/60/EC (Okvirna direktiva o vodama -WFD)	67	Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPPR	II kv. 2018	Potrebna	Izmjene i dopune Zakona o vodama po potrebi
		68	Donošenje podzakonskih akata (Plan zaštite voda od zagađenja, Pravilnik o standardima kvaliteta)	MPPR	III kv. 2018		

				vode i kriterijumima za određivanje stanja vode uklj. listu prioriternih supstanci)				
2	Direktiva Komisije 2009/90/EC (Tehničke analize & praćenje statusa voda)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	
			69	Donošenje podzakonskih akata (izmjene i dopune Pravilnika o detaljnim uslovima za pravna lica koja vrše ispitivanje kvaliteta voda)		III kv. 2018		
3	Direktiva 91/271/EEC (Komunalne otpadne vode - UWWT)		70	Donošenje Zakona o upravljanju komunalnim otpadnim vodama	MORT	IV kv. 2016	Potrebna	
			71	Donošenje podzakonskih akata (Pravilnik o uspostavljanju osjetljivih područja)		II kv. 2017		
4	Odluka Komisije 2014/431/EU (Format izvještavanja - UWWT)		72	Donošenje Zakona o upravljanju komunalnim otpadnim vodama	MORT	IV kv. 2016	Potrebna	
			73	Donošenje podzakonskih akata	MPRR & MORT	II kv. 2017		
5	Direktiva Savjeta 98/83/EC (Voda za piće)	67		Donošenje zakona	MZ	I kv. 2017	Potrebna	
			74	Donošenje podzakonskih akata (Program ispitivanja kvaliteta vode za snabdijevanje vodom pogona za zahvatanje vode, Pravilnik o načinu i obimu ispitivanja kvaliteta vode za piće, sanitarne i tehničke vode, vode za navodnjavanje i flaširane vode, Pravilnik o izmjenama i dopunama dealjnih zahtjeva bezbjednosti za vodu za piće)	MZ & MPRR/UV	III kv. 2018		
6	Direktiva 2006/7/EC (Vode za kupanje)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	
			75	Donošenje podzakonskih akata (Pravilnik o detaljnom sadržaju liste kupališnih voda i učešću javnosi u izradi te liste, Lista kupališnih voda)	MPRR	III kv. 2018		
7	Direktiva 2006/118/EC (Podzemne vode)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	
			76	Donošenje podzakonskih akata (Pravilnik o standardima kvaliteta vode i kriterijumima za uspostavljanje stanja vode)	MPRR	IV kv. 2018		
8	Direktiva Savjeta 91/676/EEC (Nitrati)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	Izmene i dopune Zakona o vodama po potrebi
			77	Donošenje podzakonskih akata (Odluka o osnivanju ranjivih područja, Pravilnik o kriterijumima osnivanja ranjivih	MPRR	IV kv. 2018		

				područja, sprovođenju monitoringa nitratnih koncentracija iz poljoprivrednih izvora)				
9	Direktiva 2008/105/EC (Standardi kvaliteta vode EQS)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	
			78	Donošenje podzakonskih akata	MPRR	IV kv. 2018		
10	Direktiva 2007/60/EC (Rizici od poplava)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR & DVS (MUP)	II kv. 2018	Potrebna	
			79	Donošenje podzakonskih akata	MPRR & DVS (MUP)	III kv. 2018		
11	Direktiva 2008/56/EC (Marinska strategija, MSD)		80	Izrada i donošenje zakonskih normi	MORT	II kv. 2018	Potrebna	Nije transponovana
			81	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MORT	III kv. 2018		
12	Odluka Komisije 92/446/EEC (Upitnici)		82	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MPRR	2018	Potrebna	Amandmani na Zakon po potrebi

5.4.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti kvaliteta vode

Unaprjeđenje monitoringa površinskih, podzemnih, i priobalnih morskih (uključujući privremenih) voda na teritoriji Crne Gore, zajedno sa donošenjem Programa mjera, osnova je za sve dalje aktivnosti u oblasti upravljanja vodnim resursima i očuvanja njihovog kvaliteta. Paralelno sa implementacijom monitoringa, od 2017, na bazi postojećih podataka i stručnih prosuđivanja koja su solidna i pouzdana, pristupiće se izradi Planova upravljanja rječnim slivovima (u okviru IPA projekta) koji će uključivati Programe mjera. Izrada Planova upravljanja rječnim slivovima biće završena do kraja 2019, što će označiti završni korak u primjeni Okvirne direktive o vodama. U roku od šest mjeseci od njihovog usvajanja, izradiće se programi mjera za svaki rječni sliv. Veoma važan dokument u smislu održivog upravljanja vodama je Strategija upravljanja vodama, koja će biti izrađena do kraja 201 godine. Ovaj odokument će uspostaviti dugoročne pravce i ciljeve upravljanja vodama i očuvanja kvaliteta voda.

Implementacija jedinstvenog informacionog sistema za životnu sredinu koja je počela 2015, od strane AZŽS, a u kojem će se objediniti sve informacije iz sektora i koje će biti dostupne na uvid svim sektorima, predstavlja još jedan korak u cilju obezbjeđenja održivog upravljanja životnom sredinom i vodnim resursima u Crnoj Gori, a koji će biti povezan s Vodnim informacionim sistemom koji će implementirati Uprava za vode do kraja 2020.

U cilju potpune implementacije Direktive 91/271/EEC koja se odnosi na prečišćavanje komunalnih otpadnih voda biće urađeno sljedeće:

- Nastaviće se sa izgradnjom infrastrukture (izgradnja PPOV-ova, nove kanalizacione mreže, sanacija postojećih kanalizacionih sistema i sl.) koja je predviđena ranije pomenutim Strateškim master planovima. Plan je da se broj PPOV-ova sa sadašnja 4 i 67% stanovništva priključenog na kanalizacionu mrežu u urbanim naseljima, do 2022. poveća na 14 PPOV-a, dok će povezanost na kanalizacionu mrežu u urbanim naseljima iznositi 75–80% stanovništva. Do 2029. u svim naseljima u Crnoj Gori, koja imaju preko 2000 ES biće izgrađena svi planirani PPOV-i (punog kapaciteta), a % povezanosti stanovništva na kanalizacionu mrežu biće više od 90% (ostaće nepovezani djelovi koji nemaju za to tehničku mogućnost ili nije finansijski isplativo shodno Direktivi). Do realizacije ovog

cilja doći će se fazno s tim što veće aglomeracije i aglomeracije sa osjetljivim recipijentom imaju veći prioritet i biće realizovane do 2022;

- Plan sprovođenja Direktive 91/271/EEC koja se odnosi na prečišćavanje komunalnih otpadnih voda – Ovaj plan pripremiće MORT u saradnji sa JLS, nakon potpunog transponovanja predmetne direktive u pravni sistem Crne Gore, odnosno donošenja akata o aglomeracijama i osjetljivim područjima, uzimajući u obzir dosadašnje realizovane aktivnosti i prethodno usvojena strateška dokumenta, urađenu projektnu dokumentaciju i analizu stanja i potreba na terenu. S tim u vezi, potrebno je ažurirati kalendar radova i investicija u definisanim aglomeracijama, kao i razmotriti potrebu da se izvrši ažuriranje master planova u oblasti otpadnih voda na kraju planirane druge faze implementacije (2019).

Za izradu Plana upravljanja rječnim slivom za Dunavski sliv u Crnoj Gori, Planovi upravljanja rječnim slivovima Dunava i Save urađeni u skladu sa Okvirnom direktivom o vodama, i u koordinaciji ICPDR i ISRBC, koristiće se kako bi se obezbijedila konzistentnost sa metodologijama i modalitetima projektnih ishoda u što je moguće većoj mjeri. Plan upravljanja Jadranskim slivom biće urađen po istom pristupu i u skladu sa Planovima upravljanja rječnim slivovima susjednih zemalja (Hrvatske, Bosne i Hercegovine).

Unaprijeđivanje postojećeg monitoringa površinskih, podzemnih i priobalnih (uključujući i privremene) voda na teritoriji Crne Gore vršiće se u skladu sa Okvirnom direktivom o vodama do kraja 2019, a Program mjera će biti urađen jednu godinu nakon usvajanja Planova upravljanja rječnim slivovima.

Izrada mapa opasnosti i mapa rizika od poplava, definisanje područja značajno ugroženih od poplava i izrada planova upravljanja rizikom od poplava za Jadranski sliv i za Dunavski sliv u Crnoj Gori realizovaće se do 2020. Planovi upravljanja rizikom od poplava za sliv Dunava i Save u Crnoj Gori radiće se preko ICPDR i Komisije za slive Save, ali će oni morati da se inoviraju na nacionalnom nivou.

Unaprijeđivanjem monitoringa (identifikacija voda za kupanje, dužine sezone kupanja, uspostavljanje kalendara monitoringa), procjenom kvaliteta voda za kupanje i uspostavljanjem profila voda za kupanje u potpunosti će se implementirati Direktiva 2006/7/EC o vodi za kupanje do 2019.

Osnovu za zaštitu od zagađivanja voda uzrokovanog nitratima predstavlja pridržavanje Kodeksa dobre poljoprivredne prakse kojeg je MPRR donijelo 2013. uz podršku Svjetske Banke. Važan korak predstavlja definisanje ranjivih zona i uspostavljanja monitoringa površinskih i podzemnih voda. Crna Gora treba da uspostavi mrežu za praćenje mjerenja koncentracije nitrata u površinskim i podzemnim vodama. Na osnovu rezultata praćenja, treba identifikovati vode zagađene nitratima ili vode koje su izložene riziku od zagađenja nitratima iz poljoprivrednih izvora i odrediti ranjiva područja sa kojih otiču ili se procjeđuju vode zagađene nitratima u površinske i podzemne vode. Sve aktivnosti za implementaciju biće u skladu sa Direktivom o nitratima, kao i C.GAP biće inovirana i sprovedena do 2020 u koordinaciji sa Sektorom za poljoprivredu u okviru MPRR.

Unapređenje monitoringa vode za piće i izvještavanja, kao i kontrola voda u malim sistemima za vodsnaabdijevanje, su značajni za realizaciju propisa o kvalitetu vode za piće, usklađivanje sa Direktivom o kvalitetu vode za piće biće izvršeno do kraja 2017. godine.

Model baze geopodataka za Planove upravljanja rječnim slivovima biće uspostavljen u Direkciji za vode do 2019. Model baze podataka, u formi baze geopodataka, biće bitan za čuvanje podataka o Planovima upravljanja rječnim slivovima, i biće dizajniran i strukturisan u skladu sa Smernicama za izvještavanje iz Okvirne direktive o vodama 2016 v4.9, INSPIRE Direktivom i stručnim zahtjevima, SavaGIS modelom baze podataka, DanubeGIS modelom baze podataka. Geo dBase otvorene razmjene podataka i izvještavanje prema EK, ICPDR, Komisiju za Savu, te pružanje podataka za EIS, biće mnogo efikasnije.

Uska povezanost Direktive o marinskoj strategiji i Okvirne direktive o vodama uslovljava saradnju sektora nadležnih za implementaciju ovih Direktiva. Do 2020, Crna Gora će izvršiti procjenu trenutnog stanja morskih ekosistema i uspostaviti ekološke ciljeve i s njima povezane indikatore kako bi se ostvario dobar ekološki status. Takođe, definisanje programa mjera za ostvarenje ili očuvanje dobrog ekološkog statusa i programa monitoringa biće urađeno da se zadovolje svi kriterijumi, a ne dođe do preklapanja pojedinih aktivnosti, što će detaljno biti razrađeno kroz projekte koji će se sprovoditi. Da bi se navedene aktivnosti realizovale, potrebno je sprovođenje programa monitoringa, na osnovu domaćih propisa donijetih u skladu s članom 11. Direktive, donošenje Marinske strategije Crne Gore, u skladu sa zahtjevima člana 5. Direktive, kao i uspostavljanje regionalne saradnje prema članovima 5. i 6. Direktive.

Prema Zakonu o vodama, Ministarstvo poljoprivrede je nadležno za implementaciju Okvirne direktive o vodama i srodnih direktiva o vodama, osim Direktive o komunalnim otpadnim vodama, Marinske direktive i Direktive o vodi za piće. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja kao odgovorna fokalna tačka će koordinirati sve aktivnosti u vezi sa primjenom direktiva EU o vodama, uz punu podršku svih nadležnih institucija, sa ciljem da se sve direktive primijene u predviđenim rokovima iz sljedeće tabele.

TABELA XXXVI: PLAN PRIMJENE – KVALITET VODE

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA							
KVALITET VODE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Direktiva 2000/60/EC (Okvirna direktiva o vodama)	29	Izrada planova upravljanja rječnim slivovima	UV	2019	Potrebna IPA	
		30	Izrada programa mjera za svaki rječni sliv posebno	UV	1 godina nakon usvajanja plana upravljanja		
		31	Izrada Strategije upravljanja vodama	MPRR UV	2017		
		32	Uspostavljanje informacionog sistema za vode	UV ZHMS	2020	Potrebna IPA	
		33	Uspostavljanje monitoringa površinskih, podzemnih, i priobalnih morskih voda	ZHMS UV AZŽS	2019	Potrebna IPA	
		34	Uspostavljanje mreže mjernih stanica za površinske i podzemne vode	ZHMS	2019		
2	Direktiva Komisije 2009/90/EC (Tehničke analize & praćenje statusa voda)	35	Obezbjedenje osiguranja kvaliteta/kontrola kvaliteta pri monitoringu kvaliteta voda (QA/QC)	ZHMS AZŽS	2018		
3	Direktiva 91/271/EEC (Komunalne otpadne vode) i Odluka 2014/431/EU	36	Revizija Strateškog master plana i priprema Specifičnog plana implementacije direktive (DSIP) sa definisanjem aglomeracija i osjetljivih područja	MORT JLS	2017	U pripremi primjena projekta za finansiranje iz Operativnog programa 2012-2013.	

	(Format izvještavanja)	37	Nastavak izgradnje komunalne infrastrukture	MORT JLS	Aktivnosti po revidiranom Strateškom Master planu	Potrebna IPA	
		38	Priprema izvještaja	MORT	Godišnji izvještaji		
4	Direktiva 98/83/EC (Voda za piće)	39	Unprirediti kontrolu kvaliteta vode za piće (kontrola malih seoskih vodovoda)	MZ IJZ	2017		
		40	Nastavak izgradnje komunalne infrastrukture za snabdevanje vodom za piće	MORT JLS	Aktivnosti po Master planu	Potrebna IPA	
5	Direktiva 2006/7/EC (Vode za kupanje)	41	Uspostaviti monitoring voda za kupanje u skladu sa direktivom	Morsko dobro ZHMS	2019	Potrebna IPA	
		42	Ojačati laboratorijske kapacitete za monitoring i izvještavanje	Morsko dobro ZHMS AZŽS	2019	Potrebna IPA	
6	Direktiva 2006/118/EC (Podzemne vode)	43	Definisanje podzemnih vodnih tjela	UV	2017		
		44	Uspostavljanje mreže mjernih stanica i monitoringa podzemnih voda	UV ZHMS	2019	Potrebna IPA	
7	Council Directive 91/676/EEC (Nitrates)	45	Definisanje ranljivih zona	UV	2020		
		46	Izrada, definisanje i primjena akcionih planova za sve određene ranljive zone, identifikacija zagađenih voda ili u riziku od zagađenja, uspostavljanje akcionih planova, Nacionalnog monitoringa i izvještavanja	UV-MPRR Direktorat za poljopr.	2020		
8	Direktiva 2008/105/EC (Standardi kvaliteta vode - EQS)	47	Unaprijeđenje sistema monitoringa i izvještavanja	UV ZHMS AZŽS	2018	Potrebna IPA	
9	Direktiva 2007/60/EC (Rizici od poplava)	48	Razvpj ocjene rizika od poplava	UV	2018	Potrebna	
		49	Definisanje oblasti potencijalno značajno ugroženih od poplava	MPRR	2019		
		50	Izrada mapa opasnosti i mapa rizika od poplava	UV	2020		
		51	izrada Planova upravljanja rizikom od poplava	UV	2020		

10	Direktiva 2008/56/EC (Marinska strategija)	49	Development of the Marine Strategy	1.Inicijalna ocjena stanja morskog ekosistema 2.Definisanje GES karakteristika 3.Definisanje ciljeva za postizanje GES 4.izrada programa monitoringa morskog okruženja 5.izrada Programa mjera	MORT AZŽS	2017 - 2020	1. 2017-2018 2.2018 3.2018-2019 4.2019 5.2020	Potrebna	
11	Direktiva 2008/56/EC (marinska okvirna strategija)	80		Izrada i usvajanje pravnih normi	MORT	II kv. 2018	Necessary	Nije transponovano	
		81		Izrada i usvajanje podzakakata	MORT	III kv. 2018			
12	Odluka Komisije 92/446/EEC (Upitnici)	82		Izrada i usvajanje podzakakata	MPPR	2018	Potrebna	Izmjene zakona po potrebi	

5.4.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Cjelokupna oblast upravljanja vodama u Crnoj Gori nema odgovarajuće administrativne kapacitete za izvršavanje obaveza transpozicije i primjene propisa Crne Gore usklađenih sa pravnom tekovinom EU. Tekst koji slijedi daje prikaz plana za jačanje administrativnih kapaciteta u okviru postojećih institucija i one će biti odgovorne za ispravnu transpoziciju implementaciju.

Plan jačanja administrativnih kapaciteta pripremljen je na osnovu postojeće organizacije sektora voda u Crnoj Gori.

TABELA XXXVII: PLAN JAČANJA ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA –KVALITET VODE

PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
KVALITET VODE							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MPPR	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC Direktiva 2009/90/EC o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 91/271/EEC koja se odnosi na prečišćavanje komunalnih otpadnih voda Direktiva 2006/7/ EC o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 2006/118/EC za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 91/676/EEC o zaštiti voda od zagađenja nitratima iz poljoprivrednih izvora Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda	5	9	9	9	9	9

	Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava						
UV	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2006/118/EC za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava Direktiva 2009/90/EC o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 2006/7/ EC o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 91/676/EEC o zaštiti voda od zagađenja nitratima iz poljoprivrednih izvora	2	6	8	9	10	13
MORT	Direktiva 91/271/EEC (UWWTD - komunalne vodne usluge) Direktiva 2008/56/EC o marinskoj strategiji Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC (WFD - komunalne vodne usluge)	3	5	5	5	5	5
AZŽS	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC	1	2	2	2	2	2
MZ	Direktiva 98/83/EC o vodi za piće	2	3	3	3	3	3
IJZ*	Direktiva 98/83/EC o vodi za piće	16	16	16	16	16	16
IBM Institut za biologiju mora	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2009/90/EC o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 2008/56/EC o marinskoj strategiji	2	3	4	4	4	4
Morsko dobro	Direktiva 2006/7/ EC o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 2008/56/EC o marinskoj strategiji	2	2	2	2	2	2
ZHMS	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2006/118/EC za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava Direktiva 2009/90/EC o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda	4	6	7	8	9	10
UIP- Odsjek za inspekciju za vode	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EC Direktiva 2009/90/EC o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 91/271/EEC koja se odnosi na prečišćavanje komunalnih otpadnih voda Direktiva 2006/7/ EC o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 2006/118/EC za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 91/676/EEC o zaštiti voda od zagađenja nitratima iz poljoprivrednih izvora Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava	2	3	4	5	6	7
UIP- Sanitarna inspekcija**	Direktiva 98/83/EC o vodi za piće	13	20	28	30	32	34
UKUPNO***		23	39	43	46	49	52

*IJZ - zaposleni u institutu pored ostalih poslova vrše i analizu kvaliteta vode za piće.

**Planirani broj službenika prema sistematizaciji radnih mjesta, ali je važno napomenuti da u okviru UIP – sanitarna inspekcija nijedan zaposleni nije zadužen isključivo za oblast kvaliteta voda za piće, već pokrivaju više oblasti.

U Planu jačanja administrativnih kapaciteta prikazan je i trenutno planiran broj povećanja kapaciteta inspektora za vode u UIP - Odsjek za inspekciju za vode, do 2020. godine. Cijelokupna trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta UIP potrebnih za potpunu i efikasnu aproksimaciju Poglavlja 27: Životna sredina i promjena klime prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V. (5.11). Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja će osnovati stručnu radnu grupu za vode mjesec dana nakon usvajanja Strategijeture kako bi osiguralo primjenu ove Straetgije i Akcionog plana. TO će biti stalno tehničko tijelo koje će se redovno sastajati jednom nejdlejno i biće stalno aktivno u međuvremenu oslanjajući se na online forme komunikacije. Važan stimulans za poboljšanje koordinacije između nadležnih organa biće generisan monitoringom i evaluacijom rezultata u ispujavanju obaveza koje su definisane ovom Strategijom i Akcionim planom. One probleme koji ne budu mogli da se riješe na stručnom nivou, stručna radna grupa će prosljediti na razmatranje nivou ministra nadležnog Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja.

5.5 ZAŠTITA PRIRODE

5.5.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru zaštite prirode

U podsektoru zaštite prirode za postizanje pune usklađenosti propisa Crne Gore sa odgovarajućim propisima EU definisano je ukupno 32 mjere kako je prikazano u Tabeli XXXVIII. Te mjere treba sprovesti u roku od maksimalno 42 mjeseca od dana stupanja na snagu Strategije aproksimacije i Akcionog plana. Međutim, značajan broj mjera treba realizovati u prvih 18 mjeseci perioda implementacije. Za realizaciju određenog broja mjera predviđen je rok od 30 mjeseci, dok je period od 42 mjeseca predviđen samo za realizaciju dvije mjere. Detaljno objašnjenje plana za postizanje pune transpozicije propisa EU u podsektoru zaštite prirode dat je dalje u tekstu u Tabeli XXXVIII,

TABELA XXXVIII: PLAN TRANSPOZICIJE - ZAŠTITA PRIRODE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
ZAŠTITA PRIRODE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene	
1	Direktiva Savjeta 92/43/EEC (Staništa)	153	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT i MPRR	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune transpozicije; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		154	Donošenje podzakonskih akata	MORT i MPRR	2017.		
2	Direktiva 2009/147/EC (Divlje ptice)	155	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT i MPRR	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune transpozicije; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		156	Donošenje podzakonskih akata	MORT i MPRR	2017.		
3	Direktiva Savjeta 1999/22/EC (Zoološki vrtovi)	157	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2019.		Cilj je postizanje pune transpozicije;

		158	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2019.		Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
4	Regulativa Savjeta (EC) br. 338/97 (CITES)	159	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		160	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.		
5	Regulativa Komisije (EC) Br. 865/2006 (CITES)	161	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		162	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.		
6	Implementaciona Regulativa Komisije (EU) Br. 792/2012 (CITES)	163	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		164	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.		
7	Regulativa Komisije (EU) Br. 791/2012 (CITES)	165	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		166	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.		
8	Regulativa (EU) 1143/2014 (Invazivne vrste)	167	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT, MPRR i MSP	2. kvartal 2018.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		168	Donošenje podzakonskih akata	MORT, MPRR i MSP	2018.		
9	Direktiva Savjeta 83/129/EEC (Uvoz kože i drugih proizvoda od foka)	169	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT, UPRAVA CARINA i MP	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		170	Donošenje podzakonskih akata	MORT, UPRAVA CARINA i MP	2017.		
10	Regulativa (EC) Br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od foka)	171	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MORT, UPRAVA CARINA i MP	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		172	Donošenje podzakonskih akata	MORT, UPRAVA CARINA i MP	2017.		

11	Regulativa Savjeta (EEC) Br. 3254/91 (Zamke za hvatanje životinja)	173	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2. kvartal 2018.	Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		174	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2018.	
12	Regulativa Savjeta (EC) Br. 2173/2005 (FLEGT, uspostavljanje)	175	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2. kvartal 2018.	Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		176	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2018.	
13	Regulativa Komisije (EC) Br. 1024/2008 (FLEGT, primjena)	177	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2. kvartal 2018.	Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		178	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2018.	
14	Regulativa (EU) Br. 995/2010 (Drvo, obaveze operatera)	179	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2. kvartal 2018.	Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		180	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2018.	
15	Delegirana regulativa Komisije (EU) Br. 363/2012 (Drvo, organizacija monitoring)	181	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2. kvartal 2018.	Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		182	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2018.	
16	Implementaciona regulativa Komisije (EU) Br. 607/2012 (Drvo, due diligence sistem)	183	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR i MORT	2. kvartal 2019.	Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		184	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2019.	

Objašnjenje plana za postizanje pune transpozicije pravne tekovine EU u podsektoru zaštite prirode dato je u tekstu koji slijedi:

- **Mjere 153 i 155** – Ove mjere će biti realizovane usvajanjem Zakona o zaštiti prirode. Vlada je usvojila prijedlog ovog Zakona u decembru 2015. Sada je u proceduri usvajanja na Skupštini Crne Gore.
- **Mjere 154 i 156** – U cilju sprovođenja Zakona o zaštiti prirode i omogućavanja pune transpozicije Direktive Savjeta 92/43/EEC (Staništa) i Direktive 2009/147/EC (Divlje ptice), više implementacionih akata će biti pripremljeno i usvojeno. Realizacija mjera 154 i 156 podrazumijeva usvajanje sljedećih implementacionih akata:
 - Pravilnik o kriterijumima za utvrđivanje ekološke mreže (2017)
 - Pravilnik o sadržaju studija o odgovarajućim procjenama (2017)

- Pravilnik o načinu i uslovima sakupljanja, korišćenja i načinu transporta, monitoringu stanja populacija i listi vrsta divljih životinja, biljaka i gljiva, koji se koriste za komercijalne svrhe sa kvotama (2017)
- Lista tipova staništa i vrsta uključujući vrste ptica, prioritetne tipove staništa i vrste za koje lokacije ekološke mreže treba da budu utvrđene (2017)
- Kriterijumi za utvrđivanje lokacija ekološke mreže (2017)
- Lista divljih vrsta ptica koje se mogu nuditi na prodaju žive ili mrtve, transportovati i držati radi prodaje i nuditi na prodaju i njihove bilo koje prepoznatljive djelove ili derivate prodavati ako su ubijene, uhvaćene ili pribavljene u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode i Zakonom o divljim biljkama i životinjama i lovstvu (2020)
- Akt o ekološkoj mreži sa granicama svake lokacije, informacijama o ciljanim vrstama i staništima, menadžerskoj jedinici svake lokacije, kao i mjerama zaštite i konzervacije ekološke mreže (2020.)

Svi gore navedeni implementacioni akti biće usvojeni u roku od 6 mjeseci nakon usvajanja Zakona o zaštiti prirode osim posljednja dva čiji rok usvajanja će biti određen u procesu pregovaranja, ali najkasnije do 2020. kao očekivanog datuma pristupanja Crne Gore EU.

Važno je napomenuti da su za punu transpoziciju Direktive 2009/147/EC (Divlje ptice) potrebne izmjene i dopune Zakona o divljim biljkama i životinjama i lovstvu („Sl. List CG“, br. 52/08 i 48/15) i izmjene i dopune Pravilnika o sezonama lova („Sl. list CG“, br. 60/10), koje će biti završene u 2018. godini od strane MPRR.

- **Mjere 157 i 158** – Sadržaj i forma odgovarajućih zakonskih normi i relevantnih implementacionih akata biće definisani jednu godinu nakon usvajanja ove Strategije i Akcionog plana u cilju ostvarivanja pune transpozicije Direktive Savjeta 1999/22/EC (Zoološki vrtovi) za 2 godine nakon njenog usvajanja.
- **Mjere 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165 i 166** – Odgovarajuće zakonske norme za transpoziciju Regulative Savjeta (EC) Br. 338/97 (CITES), Regulative Komisije (EC) Br. 865/2006 (CITES), Implementacione regulative Komisije (EU) Br. 792/2012 (CITES) i Regulative Komisije (EU) Br. 791/2012 (CITES) biće ustanovljene Zakonom o zaštiti prirode koji je u procesu usvajanja, dok će implementacioni akt biti obezbijeđen usvajanjem Pravilnika o bližim uslovima za prevoz, tranzit, trgovinu, način tretiranja životinja u toku transporta, vrstama za koje se izdaje licenca, vrstama za koje je uvoz ili izvoz zabranjen, suspendovan ili ograničen, formama licence, sadržaju i načinu podnošenja obavještenja o uvozu i zahtjeva za licencu, načinu držanja konfiskovanih vrsta, načinu obilježavanja divljih vrsta životinja i pošiljkama gljiva ili bilja, sadržaju i načinu vođenja registra izdatih licenci 6 mjeseci nakon usvajanja Zakona o zaštiti prirode.
- **Mjere 167 i 168** – Odgovarajuće zakonske norme za transpoziciju Regulative (EU) 1143/2014 (Invazivne vrste) biće ustanovljene izradom novog Zakona o invazivnim vrstama u roku od 2 godine nakon usvajanja ove Strategije i Akcionog plana, a 6 mjeseci kasnije biće usvojen implementacioni akt u cilju omogućavanja implementacije ovog Zakona.
- **Mjere 169, 170, 171 i 172** – Odgovarajuće zakonske norme za transpoziciju Direktive Savjeta 83/129/EEC (uvoz koža foka i proizvoda od istih) i Regulative (EC) Br. 1007/2009 (trgovina proizvodima od foke) biće ustanovljene novim Zakonom o zaštiti prirode koji je u procesu usvajanja. Implementacioni akt će biti obezbijeđen usvajanjem Pravilnika o bližim uslovima za prevoz, tranzit, trgovinu, način tretiranja životinja u toku transporta, vrstama za koje se izdaje

licenca, vrstama za koje je uvoz ili izvoz zabranjen, suspendovan ili ograničen, formama licence, sadržaju i načinu podnošenja obavještenja o uvozu i zahtjeva za licencu, načinu držanja konfiskovanih vrsta, načinu obilježavanja divljih vrsta životinja i pošiljkama gljiva ili bilja, sadržaju i načinu vođenja registra izdatih licenci 6 mjeseci nakon usvajanja Zakona o zaštiti prirode.

- **Mjere 173 i 174** – Odgovarajuće zakonske norme za transpoziciju Regulative Savjeta (EEC) Br. 3254/91 (zabrana korišćenja nagaznih zamki) biće ustanovljene novim Zakonom o zaštiti prirode. Pravne norme su takođe obezbijedene u Zakonu o divljim biljkama i životinjama i lovstvu („Sl. List CG“, br. 52/08 i 48/15) koji mora biti izmijenjen u cilju usklađivanja sa Regulativom. Puna transpozicija će biti obezbijedena usvajanjem implementacionog akta - Pravilnika o bližim uslovima za prevoz, tranzit, trgovinu, način tretiranja životinja u toku transporta, vrstama za koje se izdaje licenca, vrstama za koje je uvoz ili izvoz zabranjen, suspendovan ili ograničen, formama licence, sadržaju i načinu podnošenja obavještenja o uvozu i zahtjeva za licencu, načinu držanja konfiskovanih vrsta, načinu obilježavanja divljih vrsta životinja i pošiljkama gljiva ili bilja, sadržaju i načinu vođenja registra izdatih licenci 6 mjeseci nakon usvajanja Zakona o zaštiti prirode.

Mjere 175 , 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183 i 184 – Odgovarajuće zakonske norme za transpoziciju Regulative Savjeta (EC) Br. 2173/2005 (FLEGT, uspostavljanje), Regulative Komisije (EC) Br. 1024/2008 (FLEGT, implementacija), Regulative (EU) Br. 995/2010 (Drvo, obaveze operatora), Delegirane Regulative Komisije (EU) Br. 363/2012 (Drvo, organizacije za monitoring) biće obezbijedene izmjenama i dopunama Zakona o šumama („Sl. List CG“, 47/2015) u periodu od 2-3 godine nakon usvajanja ove Strategije i Akcionog plana. Puna transpozicija pravnih normi biće obezbijedena usvajanjem Plana licenciranja kao implementacionog akta 6 mjeseci nakon usvajanja izmjena i dopuna Zakona o šumama.

5.5.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti zaštite prirode

Kao što je prikazano u 5.1 harmonizacija postojećeg zakonodavnog okvira Crne Gore sa pravnom tekovinom EU u pod-sektoru zaštite prirode će se značajno povećati usvajanjem Zakona o zaštiti prirode koji je sada u proceduri usvajanja na Skupštini Crne Gore. Stoga, u ovoj fazi planiranja detaljni Plan prioriternih aktivnosti za implementaciju propisa usklađenih sa pravnom tekovinom EU ne može biti prikazan. Međutim, moguće je dati Akcioni plan kojim su definisani razvoj i implementacija najvažnijih aktivnosti za primjenu 4 Direktive i 12 Regulativa iz pod-sektora zaštite prirode: uspostavljanje mreže Natura 2000 i priprema i implementacija posebnog plana za primjenu direktiva i regulativa. Dalje, Akcioni plan daje detaljnu razradu ovih aktivnosti kroz brojne radnje koje slijede strukturu i sadržaj predviđene zahtjevima pravne tekovine EU o zaštiti prirode. Za izradu određenih implementacionih planova sredstva će biti obezbijedena u budžetu za 2017. kako bi se omogućilo da počnemo sa njihovom implementacijom u 2017. Struktura i sadržaj radnji slijede potrebe i nedostatke vezane za kapacitete za implementaciju pravne tekovine EU u oblasti zaštite prirode koji su prikazani u 5.2.

TABELA XXXIX: AKCIONI PLAN - ZAŠTITA PRIRODE

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA									
ZAŠTITA PRIRODE									
Br.	Propis EU	Aktivnost		Radnje	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Direktiva 92/43/EEC (Staništa)	89	Uspostaviti mrežu Natura 2000	Kreirati osnov za istraživanja na licu mjesta u pripremnoj fazi procesa uspostavljanja Natura 2000 (povećati znanje o obavezama vezanim za uspostavljanje Natura 2000; finalizovati referentne liste staništa i vrsta; odrediti grance biogeografskih regiona i moguće izmjene Aneksa; definisati koncept Natura 2000 u Crnoj Gori; potvrditi nacionalnu SCI i SPA metodologiju i kriterijume odabira)	MORT AZŽS	2016-2017	Potrebna	IPA projekat: Europe Aid 137266/DH/SER/ME je lansiran u aprilu 2016. i obezbijediće ključnu tehničku pomoć za realizaciju radnje navedene pod aktivnost „Uspostavljanje mreže Natura 2000“.	
2	Direktiva 2009/147/E C (Divlje ptice)	90		Prikupiti podatke za pripremu prijedloga pSCI i SPA (pripremiti popis lokacija- mapiranje staništa i prikupljanje podataka o vrstama sa lica mjesta);	MORT, AZŽS, MPRR, lokalni	2016-2020		2016-2020	Rezultati prethodno realizovanih projekata u okviru implementacije Barselonske konvencije predstavljaju značajan doprinos uspostavljanju mreže Natura 2000.
				Provjeriti podatke i uraditi analizu nedostajućih elemenata (gap analysis)		2019			Rezultati projekta MEDMPAnet i CAMP Montenegro koji su realizovani u saradnji sa UNEP/MAP, Regionalnim centrom za zone pod specijalnom zaštitom (SPA RAC) i Programom prioriternih akcija i
				Pripremiti SDF i svaki pSCI i SPA		2019-2020			
				Definisati opšte mjere za konzervaciju predloženih pSCI i SPA		2020			

				<p>Usvojiti nacionalnu Odluku o ekološkoj mreži (vidjeti tabelu o transpoziciji XXXVIII, mjera 156)</p>	<p>upravljački organi, UIA, PENP i PECM</p>		2020	<p>Centrom za regionalne aktivnosti su od važnosti za morski i obalni biodiverzitet.</p> <p>U okviru bilateralne saradnje sa italijanskim Ministarstvom životne sredine, kopna i mora više projekata vezanih za morske i priobalne su realizovani, kao što je „Uspostavljanje zaštićene morske zone Katič u Crnoj Gori i ocjenjivanje morskih i priobalnih ekosistema duž obale " (projekat MPA2).</p> <p>Ovi projekti, pored drugih rezultata, omogućili su identifikovanje najvažnijih i najdragocjenijih zona za zaštitu morskih ekosistema (7 važnih zona je preporučeno, baza podataka GIS je kreirana koja može da služi kao osnov za dalji razvoj i provjeru, ocjena osjetljivosti je izvršena, itd).</p> <p>Projekat „Mapiranje ključnih morskih staništa na Mediteranu i promovisanje njihove konzervacije kroz uspostavljanje Specijalno zaštićenih zona Mediterana Importance (SPAMI) - (MEDKEYHABITATS projekat) je u procesu finalizacije u saradnji sa SPA/RAC (detaljno mapiranje staništa na dvije odabrane morske pilotske lokacije).</p> <p>U okviru IPA projekta „Prekogranično morsko mapiranje, monitoring i menadžment Natura 2000 – 4M projekat” mapiranje staništa i vrsta na još jednoj lokaciji biće izvršeno.</p>
			<p>Pripremiti za uspostavljanje sistema za monitoring statusa konzervacije staništa i vrsta (izraditi nacrt plana za monitoring)</p>			2019-2020		
			<p>Uspostaviti sistem u cilju obezbjeđivanja izvještavanja o implementaciji Direktive</p>			2020		
			<p>Jačati administrativne kapacitete (odgovarajuće procedure ocjenjivanja, obuke i pilotski slučajevi, mjere zaštite, upravljanje lokacijama, sprovođenje, monitoring i metodologije izvještavanja)</p>			2016-2020		
			<p>Definisati mjere za obezbjeđivanje da se populacije ptica održavaju na odgovarajućim nivoima, unutar i van SPA; definisati mjere za zaštitu staništa vrsta iz Aneksa I i vrsta selica koje se redovno vraćaju;</p>			2019. 2020.		

3	Direktiva 1999/22/EC (držanje divljih životinja u zoološkim vrtovima)	91	Pripremiti i implementirati poseban plan za implementaciju direktive (DSIP)	Definisati životinje relevantne za držanje u zoološkom vrtu i odrediti odstupanja za male zoološke vrtove korišćenjem iskustva EU i MSs (uz pomoć eksperta iz EU/MS)	MORT AZŽS AFSVPA UIA Lokalne vlasti	2017 - 2018	2017	Potrebna	
				Uspostaviti sistem licenciranja za zoološke vrtove			2017		
				Poboljšati saradnju i koordinaciju između nadležnih organa			2017		
				Poboljšati sistem vođenja evidencije u registru zooloških vrtova			2017		
				Osnovati centar za spasavanje divljih životinja			2018		
4	Regulativa (EC) Br. 338/97, Regulativa (EC) Br. 865/2006, Regulativa (EU) Br. 792/2012, Regulativa (EU) Br. 791/2012, (CITES)	92	Pripremiti i implementirati poseban akcioni plan sa planom za obuku zaposlenih u Agenciji za zaštitu životne sredine, Ministarstvu u finansija – Upravi carina, Upravi za inspekcione poslove	Pripremiti plan obuke	MORT MF- Uprava carina, Uprava za inspekcione poslove	2017 - 2020	2017.	Potrebna	
				Implementirati plan obuke			2017-2020.		
				Obezbijediti dodatnu potrebnu infrastrukturu (centar za spasavanje, i odgovarajuću opremu na granicama u kojoj se konfiskovane vrste divljih biljaka i životinja mogu bezbjedno čuvati)			2019.-2020.		
5	Regulativa (EU) 1143/2014	93	Pripremiti i implementirati	Definisati nacionalnu listu invazivnih vrsta	MORT	2018	2018	Potrebna	
					MTMA	- 2020			

	(Invazivne vrste)		poseban implementacioni plan.	Pripremiti sveobuhvatnu analizu putanja nenamjernog uvođenja i širenja invazivnih vrsta na teritoriji Crne Gore	MRAD AZŽS VU UIA CU Fitosanitarna uprava		2019		
				Uspostaviti i primjenjivati efektivne mjere upravljanja invazivnim vrstama			2019		
				Uspostaviti sistem za nadzor invazivnih vrsta			2020		
6	Direktiva 83/129/EEC (uvoz koža foke i derivata od istih)			Obezbijediti odgovarajuće aranžmane za zapošljavanje carinika i neophodne obuke vezano za inspekciju pošiljki			2017		
7	Regulativa (EC) Br. 1007/2009 (Trade in seal products)	94	Pripremiti i implementirati poseban implementacioni plan	Ojačati kapacitete za identifikovanje proizvoda od foke	MORT AZŽS CU UIA PA	2017 - 2020	2017	Potrebna	
				Uspostaviti sistem monitoringa za zabranu uvoza proizvoda od foke i omogućavanje primjene potrebnih uvoznih procedura od strane carinskih sektora			2018		
				Spriječiti komercijalni uvoz proizvoda navedenih u Aneksu			2020		
8	Regulativa Savjeta (EEC) Br. 3254/91 (zabrana korišćenja nagaznih zamki)	95	Implementaciju regulisati preciznije	Zabraniti uvoz kože i proizvoda iz zemalja koje nijesu navedene u Aneksu Odluke 98/596 EC	MPPR FA MORT UIA CU PA	2017 - 2018	2017	Potrebna	
				Ojačati sistem sprovođenja			2017		
				Implementirati proceduru sertifikacije za uvoz koža i proizvoda (čl. 4)			2018		

				Implementirati efektivan sistem monitoringa i sprovođenja			2018		
9	Regulativa (EC) Br. 2173/2005 i Regulativa (EC) Br. 1024/2008 (FLEGT)	96	Pripremiti i implementirati poseban implementacioni plan	Spriječiti nelegalne prekogranične aktivnosti i obezbijediti poboljšanu koordinaciju graničnih službi Uspostaviti šemu FLEGT licenci	MPRR FA UIA CU PA	2017 - 2018	2017 2018	Potrebna	
10	Regulativa (EU) Br. 995/2010, Regulativa (EU) Br. 363/2012 i Regulativa (EU) Br. 607/2012 («Drvo»)	97	Pripremiti i implementirati poseban implementacioni plan	Spriječiti nelegalne prekogranične aktivnosti i obezbijediti poboljšanu koordinaciju graničnih službi Definisati zone koje su naročito osjetljive kada se tiče nelegalne sječe ili drugih nelegalnih aktivnosti Definisati instituciju koja je nadležna za monitoring i izdavanje sertifikata Uspostaviti informacijski sistem o šumama i logovanje za sistem monitoringa (bar kodove)	MPRR FA UIA CU PA	2017 - 2020	2017 2017 2018	Potrebna	

5.5.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

S obzirom da postojeće administrativne kapacitete u ključnim institucijama za transpoziciju, implementaciju i monitoring implementacije propisa u pod-sektoru zaštite prirode treba unaprijediti, Vlada Crne Gore se posvetila ovim potrebama na sljedeći način: 1) da zaposli nove kadrove; 2) da reorganizuje postojeću institucionalnu organizaciju u cilju transfera kompetentnih zaposlenih radi jačanja administrativnih kapaciteta u pod-sektoru zaštite prirode, i 3) da iskoristi pomoć TAIEX. Trenutno, postojeći administrativni kapaciteti ne mogu obezbijediti efikasnu implementaciju postojećeg nacionalnog zakonodavnog okvira u oblasti zaštite prirode, uzimajući u obzir činjenicu da značajni broj propisa tek treba da se harmonizuje sa propisima EU. Nakon utvrđivanja praznina u kapacitetima koje su prikazane u 5.1 i 5.2 a koje se odnose na transpoziciju i implementaciju pravne tekovine EU iz oblasti zaštite prirode, izrađen je Plan za jačanje administrativnih kapaciteta. Prikazan je dalje u tekstu u Tabeli XL. Projektovano povećanje broja zaposlenih predstavlja realističan plan za otpimalno iskorišćavanje postojećih kapaciteta i njihovo jačanje novim zapošljavanjima. Značajna poboljšanja se mogu ostvariti putem reorganizacije postojeće institucionalne postavke u oblasti zaštite životne sredine i njenog daljeg

unapređivanja povećanjem broja zaposlenih ako je potrebno da bi se u potpunosti primijenio Pravilnik o sistematizaciji.

Administrativne kapacitete na nacionalnom i lokalnom nivou je potrebno značajno ojačati, naročito one vezane za primjenu odgovarajućeg ocjenjivanja, kompenzatornih mjera i drugih specifičnih znanja vezanih za odgovarajuću primjenu Direktiva i Regulativa EU u pod-sektoru zaštite prirode, uključujući direktive o staništima i pticama u smislu uspostavljanja mreže NATURA 2000. Naročita pažnja će biti posvećena razvoju snažne inspeksijske mreže koja je sposobna na sprovede propisani režim zaštite u određenim zaštićenim zonama prirode. Aktivnosti obuke vezane za transpoziciju pravne tekovine EU će se oslanjati na sve raspoložive instrumente u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, ali sa fokusom na potencijale TAIEX i Twinning programa (neophodne obuke su planirane uz podršku TAIEX za izgradnju kapaciteta i IPA fondova). Nacionalni programi za podršku procesa (konferencije, seminari, radionice i okrugli stolovi) će se finansirati iz državnog budžeta, itd. Posebna obuka je potrebna za CU, PA, AIA itd. vezano za trgovinu ugroženim vrstama, u cilju obezbjeđivanja odgovarajućeg sprovođenja regulative.

Ovom Strategijom i Akcionim planom utvrđuje se posvećenost MORT i drugih organa nadležnih za pod-sektor zaštite prirode koja će preći u obavezu nakon njihovog usvajanja od strane Vlade Crne Gore. Nakon pune transpozicije svih relevantnih Propisa EU i oslanjajući se na nalaze evaluacije rezultata primjene ovog plana za jačanje administrativnih kapaciteta, dodatna analiza postojećih administrativnih kapaciteta biće potrebna za dalje koncentrisanje svih raspoloživih kapaciteta za efikasnu implementaciju pravne tekovine EU u oblasti zaštite prirode. Najvažnije potrebe vezano za kapacitete za implementaciju prepoznate su među akcijama koje su navedene gore u Tabeli XXXIX u 5.5.2.

TABELA XL: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - ZAŠTITA PRIRODE

PLAN ZA UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
ZAŠTITA PRIRODE							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 92/43/EEC (Staništa) Direktiva 2009/147/EC (Divlje ptice) Direktiva 1999/22/EC (Divlje životinje u zoološkim vrtovima) Regulativa (EC) br. 338/97, Regulativa (EC) br. 865/2006, Regulativa (EU) br. 792/2012, Regulativa (EU) br. 791/2012, (CITES) Regulativa (EU) 1143/2014 (invazivne vrste) Direktiva 83/129/EEC (Uvoz koža i kožnih proizvoda morskih sisara - foka) Regulativa (EC) br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od kože morskih sisara - foka)	1	3	3	4	4	4
AZŽS*	Direktiva 92/43/EEC (Staništa) Direktiva 2009/147/EC (Divlje ptice) Direktiva 1999/22/EC (Divlje životinje u zoološkim vrtovima) Regulativa (EC) br. 338/97, Regulativa (EC) br. 865/2006, Regulativa (EU) br. 792/2012, Regulativa (EU) br. 791/2012, (CITES) Regulativa (EU) 1143/2014 (invazivne vrste) Direktiva 83/129/EEC (Uvoz koža i kožnih proizvoda morskih sisara - foka)	3	5	6	8	8	8

	Regulativa (EC) br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od kože morskih sisara - foka)						
MPRR	Direktiva 92/43/EEC (Staništa) Direktiva 2009/147/EC (Divlje ptice) Direktiva 1999/22/EC (Divlje životinje u zoološkim vrtovima) Regulativa (EC) br. 2173/2005 i Regulativa (EC) br. 1024/2008 (FLEGT) Regulativa (EU) br. 995/2010, Regulativa (EU) br. 363/2012 i Regulativa (EU) br. 607/2012 («Drvo»)	1	1	3	3	3	3
VU	Direktiva 1999/22/EC (Divlje životinje u zoološkim vrtovima)	1	1	1	1	1	1
UŠ	Regulativa Savjeta (EEC) br. 3254/91 (Zamke) Regulativa (EC) br. 2173/2005 and Regulativa (EC) br. 1024/2008 (FLEGT) Regulativa (EU) br. 995/2010, Regulativa (EU) br. 363/2012 i Regulativa (EU) br. 607/2012 («Drvo»)	1	1	2	2	2	2
UKUPNO		7	11	15	18	18	18

* U AZŽS trenutno postoji još 14 sistematizovanih i zaposlenih javnih službenika koji su usko specializovani za istraživanja pojedinih vrsta flore i faune.

Nadležnost UIP za inspeksijski nadzor nad primjenom propisa iz oblasti zaštite prirode podijeljena je između Odsjeka za inspekciju šumarstva, lovstva i zaštite bilja i Odsjeka za ekološku inspekciju. Stoga šest (6) ekoloških inspektora koji pokrivaju inspeksijski nadzor nad primjenom propisa u svim oblastima životne sredine nije uzeto u obzir specifično za oblast zaštite prirode u Planu za unapređenje administrativnih kapaciteta. Pitanje jačanja kapaciteta inspeksijskog organa mora se riješiti generalno za sve podoblasti pravne tekovine EU u životnoj sredini, kao i pitanja eventualnih preklapanja nadležnosti ekološke inspekcije po pitanju zaštite prirode s inspekcijom u oblasti šumarstva, lovstva i zaštite bilja.

U plan administrativnih kapaciteta nijesu unešeni kapaciteti Uprave carina, koji u okviru svojih nadležnosti obavljaju i kontrolu izvoza-uvoza zaštićenih biljnih i životinskih vrsta (CITES), kao i koža i prizvoda od kože morskih sisara – foka).

Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta Uprave za inspeksijske poslove potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju Poglavlja 27: Životna sredina i klimatske promjene prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

Nije jedino važno reorganizovati postojeću institucionalnu strukturu i povećati broj zaposlenih. Uspostavljanje koordinacionog mehanizma svih institucionalnih kapaciteta u pod-sektoru zaštite prirode je isto tako važno. Stoga, on će biti kreiran nakon usvajanja ove Strategije i Akcionog plana kao integralnog dijela cjelokupne strukture za proces pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i pregovore Crne Gore o Poglavlju 27. Oslanjaće se na pozitivno iskustvo i praksu vezane za funkcionisanje najvažnijih koordinacionih mehanizama kao što je funkcionisanje Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, klimatske promjene i integrisano upravljanje primorskom zonom i njegovih radnih tijela u periodu od 2002. do sada. Tako, **Radna ekspertna grupa za zaštitu prirode** biće uspostavljena mjesec dana nakon usvajanja ove Strategije u cilju jačanja implementacije ove Strategije i Akcionog plana. To će biti stalno tehničko tijelo čiji sastanci će se redovno sazivati na nedjeljnoj osnovi i koje će biti konstantno aktivno u međuvremenu oslanjajući se na on-line oblike komunikacije. Važan pokretač poboljšanju koordinacije između MORT i AZŽS, kao vodećih organa za zaštitu prirode i MPRR, UŠ, VU, carine, PA, MJ, AIA, Nacionalnih parkova Crne Gore, Morskog Dobra i istraživačkih institucija (univerziteta, Instituta za biologiju mora-MBI, Prirodnjačkog istorijskog muzeja) koji dijele neke od nadležnosti sa MORT u oblasti zaštite prirode generisaće se redovnim praćenjem i evaluacijom rezultata u ispunjavanju njihovih obaveza koje se predviđene ovom Strategijom i Akcionim planom. Oni problemi koje nije moguće riješiti

na ekspertskom nivou, Radna ekspertna grupa će dostaviti na razmatranje višem nivou koordinacione strukture za pregovore Crne Gore o Poglavlju 27. Posebna pažnja biće posvećena prikupljanju i pametnom korišćenju rezultata drugih aktivnosti vezanih za zaštitu prirode koje će realizovati zainteresovane strane iz javnog sektora, a naročito one koje će biti implementirane od strane nevladinog sektora koji daje doprinos zaštiti značajnih prirodnih vrijednosti Crne Gore već decenijama.

Radna ekspertna grupa za zaštitu prirode će obavljati sljedeće funkcije:

- Ublažavanje i prevazilaženje praznina uzrokovanih činjenicom da izraženu institucionalnu organizaciju, koja je još više iskomplikovana fragmentiranim i nedovoljno raznovrsnim kompetencijama između gore navedenih nadležnih nacionalnih organa u oblast zaštite prirode, ne slijede odgovarajuće strukture i mehanizmi koordinacije,
- Primjena mehanizama institucionalne koordinacije i nesmetanog protoka informacija u procesu implementacije ove Strategije i Akcionog plana,
- Funkcionalna međusektorska horizontalna koordinacija na nacionalnom nivou između MORT i drugih gore navedenih državnih organa sa nadležnostima iz pod-sektora zaštite prirode,
- Funkcionalna vertikalna koordinacija između nivoa nacionalne uprave i lokalnih samouprava koja doprinosi i međusektorskoj horizontalnoj koordinaciji između lokalnih samouprava.

Uspješno ispunjavanje navedenih funkcija će omogućiti efikasno ekspertsko upravljanje implementacijom Strategije i Akcionog plana, uz pružanje savjetodavne podrške crnogorskoj strukturi za pregovore o Poglavlju 27.

5.6 INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

5.6.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti industrijskog zagađenja

Usklađivanje propisa Crne Gore sa propisima EU o kontroli industrijskih zagađenja planirano je kroz primjenu ukupno 14 mjera koje su prikazane u TABELI XLIII. S obzirom na izuzetnu složenost problematike industrijskih zagađenja, ali i na određena iskustva stečena u prethodnom periodu, potpuno usklađivanje propisa Crne Gore sa odgovarajućim propisima EU projektovano je kroz primjenu navedenih mjera u periodu od 15 do 36 meseci. Na samom početku perioda za transpoziciju Direktive 2010/75/EU (industrijske emisije) Crna Gora će pripremiti detaljnu analizu postojećeg stanja uređenosti ovog podsektora, koja bi omogućila jasno planiranje svih aspekata transpozicije te direktive (što uključuje, pored donošenja posebnog novog zakona i izmjene i dopune više postojećih zakona).

Za uređivanje pitanja koja se u skladu sa politikom eko-menadžmenta EU dobrovoljno uređuju nacionalnim propisima, za eventualno preduzimanje mjera kojima bi ta politika EU bila primenjena i u Crnoj Gori, ostavljen je rok od 42 meseca.

Za uspješnu realizaciju projektovanih mjera MORT-u je neophodna tehnička pomoć EU.

TABELA XLI: PLAN TRANSPOZICIJE – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE I UPRAVLJANJE RIZICIMA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2010/75/EU	118	Izrada i donošenje Zakona o	MORT	2 godine	Potrebna	Neophodna prethodna analiza (sa identifikacijom

	(Industrijske emisije)		industrijskim emisijama				potrebe za mijenjanjem drugih zakona)
		119	Izrada i donošenje podzakonskih akata	MORT	180 dana		
2	Direktiva 2001/80/EC (LCP) tj. poglavlje III IED	120	Izrada i donošenje Zakona o industrijskim emisijama	MORT	2 godina	Potrebna	Nije transponovana
		121	Izrada i donošenje podzakonskih akata	MORT	180 dana		
3	Direktiva 2012/18/EU (Seveso III)	122	Izrada i donošenje zakona	MORT & DVS (MUP)	1 godina	Potrebna	Nije transponovana
		123	Izrada i donošenje podzakonskih akata	MORT & DVS (MUP)	90 dana		
4	Regulativa (EC) br. 166/2006 (EPRTR)	124	Izmjene i dopune zakona	MORT	1 godina	Potrebna	Izmjene i dopune zakona po potrebi (izvršavanje obaveza po PRTR Protokolu)
		125	Izrada i donošenje podzakonskog akta o PRTR Crne Gore	MORT	180 dana		
5	Regulativa (EC) br. 66/2010 (ekološko označavanje)	126	Izmjene i dopune zakona	MORT	1 godina		
		127	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MORT	180 dana		
6	Odluka Komisije 2012/481/EU (ekološko označavanje)	128	Izmjene i dopune zakona	MORT	1 godina		Izmjene i dopune zakona, po potrebi, u najboljem trenutku po odluci MORT, s tim da oba sistema budu u primjeni prije isteka roka od 4 godine
		129	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MORT	180 dana		
7	Regulativa (EC) br. 1221/2009 (EMAS)	130	Izmjene i dopune zakona	MORT	1 godina		
		131	Izrada i donošenje podzakonskog	MORT	180 dana		

5.6.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti industrijskog zagađenja

Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti zagađenja i upravljanja rizicima u periodu do 2020. godine predviđa ključne mjere, koje se odnose prvenstveno na primjenu zakona i podzakonskih akata usklađenih sa ključnim direktivama, Direktivnom 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) i

Direktivom 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III). U Crnoj Gori još uvijek nijesu identifikovana "seveso" postrojenja. Identifikacija će se obaviti nakon usklađivanja domaćih propisa sa SEVESO III direktivom, u saradnji MORT, AZŽS i MUP - Direktorata za vanredne situacije. Isto tako planirano je da se uspostavi registar zagađivača sa podacima o emisijama u skladu sa Regulativom E-PRTR (EC) br. 166/2006 i pokrenu aktivnosti za primjenu mehanizma EMAS-a i Eko označavanja.

TABELA XLII: PLAN PRIMJENE - INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA							
INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) i Direktiva 2001/80/EC o velikim ložištima (LCP)	66	Izraditi specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT	2017	Potrebna	
		67	Uspostaviti i unaprijediti procedure za izdavanje dozvola u skladu sa IED	MORT AZŽS	2018		
2	Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III)	68	Identifikovati «SEVESO» postrojenja u Crnoj Gori.	MORT u saradnji sa MUP AZŽS UIP	2017		Ključne mjere za primjenu propisa, koji se odnose na SEVESO III direktivu planirati već u DSIP i primjeniti nakon donošenja propisa
		69	Izraditi specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT u saradnji sa MUP	2017	Potrebna	
3	Regulativa (EC) br. 166/2006 o registru zagađivača (EPRTR)	70	Uspostaviti registar zagađivača (PRTR) sa bazom podataka o emisijama zagađivača	AZŽS	2017	Potrebna	
4	Regulativa (EC) br. 66/2010 o ekološkom označavanju (Eco Label)	71	Odrediti nadležno tijelo i šemu za sertifikaciju proizvoda za dodjelu Eko znaka.	MORT AZŽS	2020		Aktivnosti za primjenu planirati nakon usvajanja podzakonskih akata
5	Regulativa (EC) br. 1221/2009 (EMAS)	72	Započeti pripreme aktivnosti za uspostavljanje EMAS sistema u Crnoj Gori	MORT AZŽS	2020		Aktivnosti za primjenu planirati nakon usvajanja podzakonskih akata

5.6.3 Plan za jačanje administrativnih kapaciteta

U predloženom planu za jačanje kapaciteta ključnih institucija (MORT i AZŽS) data je procjena minimuma potrebnih ljudskih resursa. Precizne procjene mogu se dati tek nakon detaljne analize obima aktivnosti svakog državnog službenika za punu implementaciju pojedinačnih propisa.

TABELA XLIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

PLAN ZA UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) i Direktiva 2001/80/EC o velikim ložištima (LCP) Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III) Regulativa (EC) br. 166/2006 o registru zagađivača (EPRT) Regulativa (EC) br. 66/2010 o ekološkom označavanju (Eco Label) Regulativa (EC) br. 1221/2009 (EMAS)	1	3	3	4	4	4
AZŽS	Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) i Direktiva 2001/80/EC o velikim ložištima (LCP) Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III) Regulativa (EC) br. 166/2006 o registru zagađivača (EPRT) Regulativa (EC) br. 66/2010 o ekološkom označavanju (Eco Label) Regulativa (EC) br. 1221/2009 (EMAS)	4	4	8	8	8	8
MUP	Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III)	1	1	1	1	1	1
UKUPNO		6	8	12	13	13	13

U tabeli nije planirano jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba sprovesti u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta. Sa trenutnim brojem od samo šest inspektora sa još dva inspektora za vode ni u fizičkom niti u stručnom smislu nije moguće sprovesti efikasan inspekcijski nadzor nad primjenom svih propisa usklađenih sa pravnom tekovinom EU o zaštiti životne sredine. Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta UIP potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju Poglavlja 27: Životna sredina i klimatske promjene prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (3.11).

5.7 UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

5.7.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru upravljanje hemikalijama

Potpuna usklađenost pravnog okvira Crne Gore za upravljanje hemikalijama sa propisima EU biće postignuta realizacijom ukupno 21 mjera navedenih u TABELI XLV. Period u kojem bi se postigla puna usklađenost propisa Crne Gore sa zahtjevima EU projektovan je na najduže godinu dana. Ako postoji potreba za otklanjanjem određenih dilema u pogledu potrebe realizovanja određenih mjera, potrebno je, u kontaktu sa ECHA, razjasniti eventualne nejasnoće i (po potrebi) uz tehničku pomoć ECHA realizovati sve planirane aktivnosti u predviđenim rokovima.

TABELA XLIV: PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE						
UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2004/42/EC (VOCs "Boje")	132	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017	Transponovana u velikoj mjeri

2	Regulativa (EC) br. 1907/2006 (REACH)	133	Izmjene i dopune Zakona	MORT	2016	Potrebna (ECHA)	Potrebno je dodatno uređivanje
		134	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		Potrebno je dodatno uređivanje
3	Regulativa (EC) br. 1272/2008 (CLP)	135	Izmjene i dopune Zakona	MORT	2016		Potrebno je dodatno uređivanje
		136	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		Potrebno je dodatno uređivanje
4	Regulativa (EC) br. 528/2012 (Biocidi)	137	Donošenje Zakona	MORT	2016		Potrebno je dodatno uređivanje
		138	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2017		Potrebno je dodatno uređivanje
5	Regulativa (EU) br. 649/2012 (Izvoz/uvoz opasnih hemikalija)	139	Izmjene i dopune Zakona	MORT	2016		Potrebno je dodatno uređivanje
		140	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		Potrebno je dodatno uređivanje
6	Regulativa (EC) br. 1102/2008 (Izvoz i skladištenje metalne žive)	141	Donošenje Zakona	MORT	2016		Ova pitanja su djelimično uređena u Crnoj Gori
		142	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		
7	Regulativa (EC) br. 648/2004 (Deterdženti)	143	Izmjene i dopune Zakona	MORT	2016		Potrebno je dodatno uređivanje
		144	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		
8	Regulativa (EC) br. 850/2004 (POPs)	145	Donošenje Zakona	MORT	2016	Potrebna (ECHA)	Ova pitanja su djelimično uređena u Crnoj Gori
		146	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		
9	Direktiva Savjeta 87/217/EEC (Azbest)	147	Donošenje Zakona	MORT	2016		
		148	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		
10	Direktiva 2004/9/EC (Verifikacija - Dobra laboratorijska praksa)	149	Donošenje Zakona	MORT ME ATCG	2016		
		150	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskih akata	MORT ME ATCG	2017		
11	Direktiva 2010/63/EU (Korišćenje životinja u naučne svrhe)	151	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPPRR	2016		
		152	Donošenje podzakonskih akata	MPPRR VU	2017		

5.7.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u podsektoru upravljanje hemikalijama

Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti hemikalija obuhvata ključne mjere za uspostavljanje registra hemikalija i biocida, službe za pomoć korisnicima i centra za kontrolu trovanja, kao mjere dodatne obuke zaposlenih u ključnim institucijama. Posebne mjere su planirane i za uspostavljanje evidencije nad

skupljanjem, skladištenjem i izvozom metalne žive i pripremu plana za evidentiranje i bezbjedno rukovanje azbestom i azbestnim proizvodima.

TABELA XLV: PLAN PRIMJENE - HEMIKALIJE

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA							
UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Regulativa (EC) br. 1907/2006 o registraciji, ocjeni, ovlašćenju i restrikciji hemikalija (REACH)	73	Uspostaviti registar hemikalija u skladu sa REACH Regulativom	AZŽS	2019	Potrebna	Uspostavljanje registra hemikalija (jačanje profesionalnih i tehničkih kapaciteta AZŽS) biće implementirano kroz IPA II 2014 - 2020. (Aktivnost 4.6.)
		74	Uspostaviti «Help Desk» službu za pomoć korisnicima	AZŽS	2018	Potrebna	Uspostavljanje help-deska (jačanje profesionalnih i tehničkih kapaciteta AZŽS) biće implementirano kroz IPA II 2014 - 2020. (Aktivnost 4.6.)
		75	Pripremiti i izvršiti plan obuke kadrova u AZŽS	MORT AZŽS	2017-2020	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA. U okviru IPA projekta koji sprovodi ECHA, organizovaće se par studijskih posjeta nekoj od zemalja EU sa ciljem upoznavanja sa radom Helpdeska i primjenom REACH

2	Regulativa (EC) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP)	76	Uspostaviti «Centar za kontrolu trovanja» - (tijelo zaduženo za primanje informacija u vezi sa hitnim zdravstvenim intervencijama) i izvršiti dodatnu obuku kadrova (toksikologija)	MZ	2018	Potrebna	Strategijom upravljanja hemikalijama 2015-2018. godine je takođe planirano uspostavljanje Centra za kontrolu trovanja za 2018. godinu Zaključak Vlade Crne Gore od 18. maja 2016. obavezuje Ministarstvo zdravlja da uspostavi Jedinicu za kontrolu trovanja sa obučanim ljekarima i specijalistima za medicinsku toksikologiju, u okviru Kliničkog centra do 2018.
			Pripremiti i izvršiti plan obuke kadrova u AZŽS	MORT AZŽS	2017-2020	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA. U okviru IPA projekta koji sprovodi ECHA, organizovaće se par studijskih posjeta nekoj od zemalja EU sa ciljem upoznavanja sa radom Helpdeska i primjenom CLP
			Izveštavanje o komunikaciji o bezbjednom korišćenju hemikalija	AZŽS	2016- kontinuirano		AZŽS u saradnji sa profesionalnim institucijama će nastaviti da organizuje okrugle stolove, radionice, kao i da kontinuirano informiše proizvođače, uvoznike, dalje korisnike i druge zainteresovane strane o bezbjednom upravljanju hemikalijama

3	Regulativa (EC) br. 528/2012 (stavljanje u promet i korišćenje biocidnih proizvoda)	77	Uspostaviti i voditi registar biocidnih proizvoda, koji su stavljeni u promet	AZŽS	2019		Uspostavljanje registra hemikalija (jačanje profesionalnih i tehničkih kapaciteta) će biti implementirano kroz (IPA II)2014-2020. (Aktivnost 4.6.)
		78	Pripremiti i usvojiti plan primjene zakona i podzakonskih akata	MORT AZŽS	2017	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA
		79	Pripremiti (u 2017) i obezbjediti realizaciju plana obuke kadrova u AZŽS (2017-2020)	AZŽS MORT	2017 – 2020	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA
4	Regulativa (EU) br. 649/2012 (Izvoz-uvoz hemikalija - PIC)	80	Uspostaviti i voditi PIC postupak u skladu sa ovom Regulativom i Roterdamskom konvencijom	AZŽS	2016 - kontinuirano		
			Izgradnja kapaciteta (ljudskih resursa) za ispunjavanje obaveza Roterdamske konvencije za zaštitu zdravlja ljudi i životne sredine od opasnih hemikalija	MORT, AZŽS, CU	2017-2020	Potrebna	Kroz tehničku pomoć Roterdamske konvencije koja je namijenjena za strane-zemlje u razvoju i strane sa ekonomijama u tranziciji
4	Regulativa (EU) Br. 649/2012 (izvoz i uvoz hemikalija - PIC)	80	Uspostaviti i sprovesti proceduru PIC u skladu sa ovom Regulativom i Roterdamskom konvencijom	AZŽS	2017		
5	Regulativa (EC) br. 1102/2008 (izvoz i skladištenje metalne žive)	81	Obezbjediti kontrolu i voditi evidenciju nad skupljanjem, skladištenjem i izvozom metalne žive	AZŽS AIA	2017-2018		Projekat „Pripreme za ratifikovanje i implementaciju Minamata Konvencije o živi- inicijalna procjena za Crnu Goru“ će trajati dvije godine (2016-2018)..
6	Regulativa (EC) br. 648/2004 (Deterdženti)	82	Izdavanje dozvola za korišćenje površinski aktivne supstance (industrijski deterdžent)	AZŽS UIP	U primjeni		Pregovaračko poglavlje br. 1 «Sloboda kretanja robe»

7	Regulativa (EC) Br. 850/2004 (POPs)	83	Uspostavljanje inventara ispusta POPs-ova u vodu i zemljište, i unapređenje inventara ispusta POPs u vazduh kroz Program monitoringa životne sredine	AŽŽS AIA	2017-2021	Potrebna	Problematiku PCB/PCT obrađuje projekat "Održivo ekološko upravljanje PCB-ijem u Crnoj Gori", veza sa Direktivom 96/59/EC (PCB/PCT)
			Ažuriranje Nacionalnog implementacionog plana za Skokholmsku konvenciju	MORT, AŽŽS, CETI	2016--2018		NIP će biti ažuriran preko GEF projekta; „Razmatranje i ažuriranje nacionalnog implementacionog plana za Stokholmsku konvenciju i POPs u Crnoj Gori. Ciljevi ažuriranja NIP su a) usklađivanje sa članom 7 Stokholmske konvencije ažuriranjem Nacionalnih implementacionih planova o POP; i b) izgradnja kapaciteta u okviru ažuriranja NIP.
8	Direktiva 87/217/EEC, Direktiva 91/692/EEC i Regulativa (EC) Br. 807/2003 (Azbestos)	84	Identifikacija problema i izrada akcionog plana sa mjerama za zaštitu od štetnog dejstva azbesta (Specifičan plan implementacije direktive - DSIP)	MORT AŽŽS	2017		Odmah pokrenuti aktivnosti za primjenu propisa
		85	Izrada priručnika za rukovanje sa materialima, koji sadrže azbestna vlakna (slobodni ili vezani azbest)	AŽŽS	2017		
		86	Informisanje javnosti o štetnosti azbesta i rukovanju sa otpadom koji sadrži azbest	AŽŽS	2017		

9	Direktiva 2004/42/EC (VOC – isparljiva organska jedinjenja u premazima – «boje i lakovi»)	87	Vršiti efikasan inspekcijski nadzor nad tržištem (uvozom) boja, lakova i drugih vrsta premaza, koji sadrže isparljiva organska jedinjenja.	UIP	2017		
10	Direktiva 2010/63/EU (Korišćenje životinja u naučne svrhe)	88	Izdavanje dozvola za korišćenje životinja u naučne svrhe	AFSVPA	2018		

5.7.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Administrativni kapaciteti za efikasnu transpoziciju, primjenu i sprovođenje primjene većine propisa u oblasti hemikalija su izuzetno mali i po broju zaposlenih u nadležnim institucijama i po njihovoj stručnoj spremi. Posebno se to odnosi na ključne nadležne institucije kao što je MORT (jedan državni službenik), AZŽS (četiri sistematizovana radna mjesta) i UIP - ekološka inspekcija, u kojoj je zaposleno samo šest inspektora za kompletnu oblast zaštite životne sredine, koji ne posjeduju potrebna dodatna stručna znanja za vršenje inspekcijskog nadzora u oblasti hemikalija. Predloženi plan potrebnih kadrova hemijske, medicinske (toksikolozi) ili drugih srodnih (prirodnjačkih) struka predstavlja okvirni minimalni potrebni kadrovski kapacitet za efikasnu primjenu propisa. Puna transpozicija i implementacija propisa iz oblasti hemikalija biće ostvareni kroz maksimalno korišćenje postojećih ekspertskih državnih institucija kojima će se povjeriti ekspertske i tehničke aktivnosti u oblasti upravljanja hemikalijama (priprema ekspertske osnove za EP, smjernice, testiranje i provjera hemikalija, obuka menadžmenta za bezbjednost hemikalija, help desk, itd.).

Tabela XLVI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

PLAN ZA JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
HEMIKALIJE							
Institucija	Propisi EU	Br. zaposlenih (mjesta prema sistematizaciji)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Regulativa (EC) br. 1907/2006 o registraciji, ocjeni, ovlaštenju i restrikciji hemikalija (REACH) Regulativa (EC) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP) Regulativa (EC) br. 528/2012 (stavlanje u promet i korišćenje biocidnih proizvoda) Regulativa (EU) br. 649/2012 (Izvoz-uvoz hemikalija - PIC) Regulativa (EC) br. 1102/2008 (Izvoz i skladištenje metalne žive) Regulativa (EC) br. 648/2004 (Deterdženti) Regulativa (EC) br. 850/2004 (POPs) Direktiva 87/217/EEC, Direktiva 91/692/EEC i Regulativa (EC) br. 807/2003 (Azbest) Direktiva 2004/42/EC (VOC – isparljiva organska jedinjenja u premazima – «boje i lakovi»)	1	1	3	4	4	4

AZŽS	Regulativa (EC) br. 1907/2006 o registraciji, ocjeni, ovlaštenju i restrikciji hemikalija (REACH) Regulativa (EC) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP) Regulativa (EC) br. 528/2012 (stavljanje u promet i korišćenje biocidnih proizvoda) Regulativa (EU) br. 649/2012 (Izvoz-uvoz hemikalija - PIC) Regulativa (EC) br. 1102/2008 (Izvoz i skladištenje metalne žive) Regulativa (EC) br. 648/2004 (Deterdženti) Regulativa (EC) br. 850/2004 (POPs) Direktiva 87/217/EEC, Direktiva 91/692/EEC i Regulativa (EC) br. 807/2003 (Azbest)	5	5	8	8	8	8
AFSVPA	Direktiva 2010/63/EU (Korišćenje životinja u naučne svrhe)	-	-	1	1	1	1
MZ Novi Centar za kontrolu trovanja hemikalijama	Regulativa (EC) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP)	-	-	7	7	7	7
UKUPNO		6	6	19	20	20	20

U tabeli nije planirano jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba provesti u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta

Sa trenutnim brojem od samo šest ekoloških inspektora ni u fizičkom niti u stručnom smislu nije moguće sprovesti efikasan inspekcijski nadzor nad primjenom svih propisa usklađenih sa pravnom tekovinom EU o hemikalijama.

Reorganizacija i institucionalno jačanje UIP treba da obuhvati ne samo ekološku inspekciju, već i ostale inspekcije, kako bi se mogla u određene inspekcijske poslove za oblast hemikalija na tržištu Crne uključiti i tržišna, sanitarna ili fitosanitarna inspekcija.

Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta UIP potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju Poglavlja 27: Životna sredina i klimatske promjene prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

5.8 Buka

5.8.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti buke u životnoj sredini

Propisi o procjeni i upravljanju bukom u potpunosti su usklađeni sa propisima EU. Transpozicija Direktiva (EU) 2015/996 (metode procjene buke) biće izvršena do kraja 2016.

TABELA XLVII: PLAN TRANPOZICIJE - UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANPOZICIJE						
PROCJENA I UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2002/49/EC (Buka u		MORT			Tranasponovana u potpunosti

	životnoj sredini - END)						
2	Direktiva (EU) 2015/996 (Metode za procjenu buke)	185	Donošenje podzakonskog akta	MORT	4. kvartal 2016.		Postoji pravni osnov za donošenje

5.8.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u oblasti procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini

U skladu sa zahtjevima Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini,⁹⁰ usklađenog sa Direktivom 2002/49/EC (END) Crna Gora je odredila nadležne organe, kao i područja za koja je potrebno izraditi Strateške karte buke. Glavne implementacione aktivnosti odnose se na izradu Strateških karata buke i izradu Akcionih planova. Strateške karte buke za aglomeraciju i glavne puteve izrađiće se najkasnije do 30. juna 2017. Tako je, 2016. od strane AZŽS planirana priprema projekta koji bi omogućio izradu strateške karte buke za glavni put Radanovići Tivat. U okviru izrade strateške karte glavnog grada Podgorica biće obuhvaćen i glavni put Cetinje-Podgorica- Gornji Kokoti. Strateške karte buke za glavne puteve i aglomeraciju će biti izrađene od strane akreditovane institucije ili firme. Agencija za zaštitu životne sredine izdaje dozvole za mjerenje nivoa buke u životnoj sredini (izdate su četiri dozvole) i dozvole za izradu strateških karata i izračunavanje nivoa buke (izdata je jedna dozvola).

Crna Gora će 2017. godine uspostaviti jedinstveni informacioni sistem, koji će obuhvatati i podatke o buci. Podaci iz Strateških karata buke biće u sistemu nakon 2017, kada budu izrađene.

Akcioni planovi će se izraditi na osnovu strateških karata buke za glavni put i aglomeraciju. Akcioni planovi donijeće se do 2019. Akcioni plan za glavni put donosi Vlada, a priprema ga Ministarstvo saobraćaja i pomorstva u saradnji sa Ministarstvom održivog razvoja i turizma. Akcioni plan za Glavni grad Podgoricu donosi jedinica lokalne samouprave.

U skladu sa gore navedenim, kao datum potpunog sprovođenja propisa usklađenih sa END direktivom utvrđen je 30. jun 2019. godine (nakon izrade Akcionih planova).

TABELA XLVIII: PLAN PRIMJENE - UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PRAVNE TEKOVINE EU							
PROCJENA I UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
		98	Organizovanje obuke za sve relevantne institucije vezano za pripremu strateških mapa buke	AZŽS LGU MTMA MORT	Početak 2017	Potrebna	Tehnička pomoć za obuku zaposlenih (TAIEX)
1	Direktiva 2002/49/EC (Buka u životnoj sredini - END)	99	Izrada Strateških karata buke za glavne puteve	AZŽS	30.06. 2017	Potrebna	U 2016. od strane AZŽS planirana priprema projekta
		100	Izrada Strateških karata buke za aglomeracije	AZŽS Glavni grad Podgorica	30.06. 2017	Potrebna	

⁹⁰ Sl. list Crne Gore, br. 28/11, 28/12, 01/14

		101	Organizovanje Nacionalne i lokalne kampanje za podizanje javne svijesti	AZŽS JLS	30.09. 2018		
		102	Organizovanje obuke za sve relevantne institucije vezano za pripremu Akcionih planova	AZŽS LGU MTMA MORT	Početak 2019	Potrebna	Tehnička pomoć za obuku zaposlenih (TAIEX)
		103	Izrada Akcionog plana buke za glavni put Radanovići Tivat	MSP u saradnji sa MORT	31.12. 2019	Potrebna	Tehnička pomoć u vidu obuke kadrova (TAIEX)
		104	Izrada Akcionog plana buke za glavni grad Podgorica i glavni put Cetinje-Podgorica-Gornji Kokoti	JLS Podgorica u saradnji sa MSP	31.12. 2019	Potrebna	Tehnička pomoć u vidu obuke kadrova (TAIEX)
		105	Uspostaviti jedinstveni informacijski sistem, koji će obuhvatati i podatke o buci	AZŽS	31.12. 2017	Potrebna	Kroz Projekat EuropeAID/135477/C/SER/ME
		106	Izrada izvještaja o nivou buke u životnoj sredini	AZŽS	30.06. 2019	Potrebna	Obuka kadrova (TAIEX)
2	Direktiva Komisije (EU) 2015/996 (Metode za procjenu buke)	107	Primjeniti metode u izradi Strateških karata buke	AZŽS	31.12. 2016	Potrebna	Obuka kadrova (TAIEX)

5.8.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

U narednim godinama osim zapošljavanja jednog dodatnog inspektora nijesu predviđena značajna povećanja administrativnih kapaciteta nadležnih organa u oblasti procjene i upravljanja bukom u životnoj sredini ali je planirana dodatna obuka postojećih kadrova.

TABELA XLIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI

PLAN ZA UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
PROCJENA I UPRAVLJANJE BUKOM U ŽIVOTNOJ SREDINI							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2002/49/EC (Buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (Metode za procjenu buke)	1	1	1	1	1	1
AZŽS	Direktiva 2002/49/EC (Buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (Metode za procjenu buke)	2	2	2	2	2	2
MSP	Direktiva 2002/49/EC (Buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (Metode za procjenu buke)	1	1	1	1	1	1
JLS Podgorica	Direktiva 2002/49/EC (Buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (Metode za procjenu buke)	1	1	1	1	1	1
UKUPNO		5	5	5	5	5	5

Ukupno šest ekoloških inspektora, koji bi trebalo da pokriju inspeksijski nadzor nad primjenom propisa u svim oblasti životne sredine nije uzeto u obzir u Planu za unapređenje administrativnih kapaciteta samo za oblast procjene i upravljanja bukom u životnoj sredini, jer se pitanje jačanja kapaciteta inspeksijskog organa mora riješiti generalno za sve podsektore pravne tekovine EU u životnoj sredini.

Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta Uprave za inspeksijske poslove potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju zahtjeva EU u sektoru životne sredine i klimatskih promjena prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11). U toj projekciji predviđeno je zapošljavanje dodatnog inspektora za buku u 2017. godini u UIP-Odsjek za ekološku inspekciju.

5.9 CIVILNA ZAŠTITA

5.9.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru civilne zaštite

U podsektoru Civilna zaštita predviđeno je preduzimanje ukupno šest mjera, čijom primjenom bi se postigla potpuna usklađenost ovog podsektora sa odgovarajućim zahtjevima EU i omogućilo uključivanje državnih organa, organizacije i građana Crne Gore u aktivnosti koje se provode na nivou EU u pogledu funkcionisanja Mehanizma Civilne Zaštite i Inicijative EU koja se odnosi na volontersku humanitarnu pomoć. Provođenjem mjera prikazanih u TABELI L takođe bi se postiglo blagovremeno uključivanje organa nadležnih za civilnu zaštitu u aktivnosti (na transpoziciji i kasnijem provođenju propisa kojima je izvršena transpozicija), čije provođenje je planirano u okviru nadležnosti drugih organa Crne Gore. Sve aktivnosti koje treba provesti u okviru predviđenih mjera trebalo bi okončati shodno planu transpozicije u Tabeli L.

TABELA L: PLAN TRANSPOZICIJE - CIVILNA ZAŠTITA

PLAN TRANSPOZICIJE							
CIVILNA ZAŠTITA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Odluka 1313/2013/EU (Mehanizam civilne zaštite)	186	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	DVS (MUP)	I. kvartal 2019.	Potrebna	Uređivanje pitanja primjene MoU zaključenog između CG i EU o Mehanizmu Civilne Zaštite
		187	Donošenje podzakonskog akta		III. kvartal 2019.		
2	Odluka 2014/762/EU o sprovođenju Odluke 1313/2013/EU	188	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	DVS (MUP)	I. kvartal 2019.	Potrebna	Uređivanje pitanja primjene MoU zaključenog između CG i EU o Mehanizmu Civilne Zaštite
		189	Donošenje podzakonskog akta	DVS (MUP)	III. kvartal 2019.		
3	Direktiva 2007/60/EC (Procjena i upravljanje rizikom od poplava)	190	Saradnja na izradi nacrti i prijedloga zakonskih i podzakonskih, izvršnih pravnih normi	MPPR DVS (MUP)			Veza sa mjerama pod brojem 67 i 78, uključujući i rok
4	Direktiva 2012/18/EU (Seveso III)	192	Saradnja na izradi nacrti i prijedloga zakonskih i podzakonskih, izvršnih pravnih normi	MORT i MPPR DVS (MUP)			Veza sa mjerama pod brojem 122 i 123, uključujući i rokove

5.9.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u podsektoru civilna zaštita

Primjena pravne tekovine EU u podsektoru civilna zaštita uglavnom se odnosi na ispunjavanje obaveza iz potpisanog sporazuma o pristupanju Mehanizmu civilne zaštite EU. Planirano je da će se usklađivanje s evropskim standardima u toj oblasti definisati kroz Strategiju za smanjenje rizika od katastrofa čije donošenje je planirano za IV kvartal 2017. Konkretni koraci za realizaciju aktivnosti iz obaveza iz Mehanizma civilne zaštite EU definisati će se kroz petogodišnji Akcioni plan.

TABELA LI: PLAN PRIMJENE - CIVILNA ZAŠTITA

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PRAVNE TEKOVINE EU							
CIVILNA ZAŠTITA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Odluka 1313/2013/EU (Mehanizam civilne zaštite)	106	Pripremiti i donjeti Strategiju za smanjenje rizika od katastrofa sa Akcionim planom	MUP-DVS	31.12. 2017	Potrebna	Tehnička pomoć mehanizma
2	Odluka Komisije 2014/762/EU o utvrđivanju pravila za sprovođenje Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu	107	Pripremiti i donjeti Strategiju za smanjenje rizika od katastrofa sa Akcionim planom	MUP-DVS	31.12. 2020	Potrebna	Tehnička pomoć mehanizma

5.9.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Pitanje administrativnih kapaciteta karakteriše činjenica da se u Ministarstvu unutrašnjih poslova – Direktoratu za vanredne situacije - pitanjima implementacije pravne tekovine EU u oblasti civilne zaštite bave službenici Direkcije za civilnu zaštitu i humanitarnu pomoć (sedam službenika).

TABELA LII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - CIVILNA ZAŠTITA

PLAN ZA UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
CIVILNA ZAŠTITA							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MUP- Direktorat za vanredne situacije	Odluka 1313/2013/EU (Mehanizam civilne zaštite)						
	Odluka Komisije 2014/762/EU o utvrđivanju pravila za sprovođenje Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu	7	7	7	7	7	7
UKUPNO		7	7	7	7	7	7

Strategijom i akcionim planom za smanjenje rizika od katastrofa, usvajanje kojih se planira za IV kvartal 2017. godine, biće definisani konkretni zadaci i obaveze, na osnovu kojih će se pripremiti i novi plan za unapređenje administrativnih kapaciteta.

5.10 KLIMATSKE PROMJENE

5.10.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru klimatskih promjena

Postoji jasno izražena politička volja Crne Gore da se pridruži naporima međunarodne zajednice i EU u preduzimanju odgovarajućih mjera usmjerenih na smanjenje emisija *GHG*. Međutim, politička opredeljenja još uvek ne prati adekvatan razvoj pravnog okvira, kako bi zahtjevi utvrđeni odredbama 27 propisa EU koji se odnose na klimatske promjene bili ugrađeni u pravni sistem Crne Gore. Imajući to u vidu, uz naravno, i pravnu obavezu Crne Gore da svoje propise i u ovom podsektoru uskladi sa propisima EU, koja proizlazi iz SSP, u TABELI LIII projektovano je preduzimanje ukupno 51 mjere u periodu ne dužem od 42 mjeseca za postizanje tog cilja.

Imajući u vidu upadljivu nedovoljnost kadrova u ovom sektoru, nedostatak tehničkih kapaciteta, svijesti o klimi i koordinacije između resornih ministarstava, što ima direktan uticaj na sposobnosti implementacije definisanih mjera, i istovremeno sa mjerama predviđenim za jačanje organa nadležnih za pitanja klimatskih promjena, Crna Gora mora obezbijediti eksternu ekspertsku pomoć za izradu i pripremu kao i usvajanje brojnih domaćih propisa (za koje postoji bilo isključiva nadležnost MORT, bilo nadležnost podjeljena sa drugima).

TABELA LIII: PLAN TRANPOZICIJE – KLIMATSKE PROMJENE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANPOZICIJE							
KLIMATSKE PROMJENE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2003/87/EC (EU ETS)	16	Donošenje Zakona	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Nije transponovana
		17	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
2	Regulativa Komisije (EU) br. 601/2012 (Izveštavanje o emisijama gasova staklene bašte)	18	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		19	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
3	Regulativa Komisije (EU) br. 600/2012 (Verifikacija izvještaja o emisijama gasova staklene bašte)	20	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		21	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
4	Odluka Komisije 2011/278/EU (Alokacija emisijskih kvota)	22	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		23	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
5	Regulativa Komisije (EU) No 1031/2010 (Aukcije GHG emisijskih kvota)	24	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		25	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
6	Regulativa Komisije (EU) No 1143/2013 (Aukcije GHG emisijskih kvota)	26	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	120 dana	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
7	Regulativa Komisije (EU) No 176/2014 (Aukcije GHG emisijskih kvota)	27	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		28	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		

8	Regulativa (EU) No 517/2014 (F-gasovi)	29	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja su u većoj meri uređena u Crnoj Gori
		30	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
9	Regulativa Komisije (EU) br. 389/2013 (Registar)	31	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori
		32	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
10	Odluka Komisije 2006/780/EC (Duplo računanje)	33	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori
		34	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
11	Direktiva 2008/101/EC (ETS Avijacija)	35	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Nije transponovana
		36	Donošenje podzakonskih akata		120 dana		
12	Odluka Komisije 2009/450/EC (Avijacija I)	37	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Nije transponovana
		38	Donošenje podzakonskih akata		120 dana		
13	Odluka Komisije 2010/2/EU (Rizici curenja CO ₂)	39	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori
		40	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
14	Odluka Komisije 2014/746/EU (Sektori izloženi rizicima curenja CO ₂)	41	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori
		42	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
15	Regulativa (EC) br. 1005/2009 (SuPstance koje oštećuju ozonski omotač - ODS)	43	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja su u većoj mjeri uređena u Crnoj Gori
		44	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
16	Regulativa (EU) br. 525/2013 (Monitoring Mehanizam)	45	Donošenje zakonskih normi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja su djelimično uređena u Crnoj Gori
		46	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
17	Odluka br. 406/2009/EC (Podjela napora)	47	Izmjene i dopune zakona	MORT	3 godine	Potrebna	Nije transponovana. Potrebna saradnja sa ME, MSP, MPRR
		48	Donošenje podzakonskog akta	MORT	120 dana		
18	Direktiva 98/70/EC (Kvalitet goriva)			MORT (DKP)			Potpuno transponovana
19	Direktiva 2009/30/EC (Kvalitet goriva)	49	Donošenje zakonskih odredbi	ME, MORT (DKP)	1,5 godina	Potrebna	Nije transponovana. Potrebno učešće MORT (DKP) kroz saradnju sa ME
		50	Donošenje podzakonskog akta	ME, MORT (DKP)	60 dana		

20	Direktiva 1999/94/EC (Informacije za potrošače)	51	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MORT (DKP)	1,5 godina	Potrebna	Nije transponovana
		52	Donošenje podzakonskog akta	MORT (DKP)	30 dana		
21	Regulativa (EU) br. 510/2011 (Standardi CO ₂ emisija iz novih „kombi“ vozila)	53	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MSP/MUP MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. Potrebna saradnja navedenih institucija
		54	Donošenje podzakonskog akta	MSP/MUP MORT (DKP)	60 dana		
22	Regulativa (EC) br. 443/2009 (Standardi CO ₂ emisija iz novih putničkih vozila)	55	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MSP/MUP MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. Potrebna saradnja navedenih institucija
		56	Donošenje podzakonskog akta	MSP/MUP MORT (DKP)	60 dana		
23	Regulativa Komisije (EU) No 1014/2010 (Monitoring izvještavanje o registraciji novih putničkih vozila)	57	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MUP/MSP MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. Potrebna saradnja navedenih institucija
		58	Donošenje podzakonskog akta	MUP/MSP MORT (DKP)	60 dana		
24	Regulativa Komisije (EU) br. 63/2011 (Odstupanja od specifičnih ciljeva emisija CO ₂)	59	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MUP/MSP MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. Potrebna saradnja navedenih institucija
		60	Donošenje podzakonskog akta	MUP/MSP MORT (DKP)	60 dana		
25	Regulativa Komisije (EU) br. 725/2011 (Odobrenje i sertifikacija inovativnih tehnologija)	61	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MSP	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. MORT (DKP) saraduje sa MSP
		62	Donošenje podzakonskog akta	MSP	60 dana		
26	Odluka br. 1753/2000/EC (Monitoring sheme za specifične emisije)	63	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. Ova pitanja nisu uređena u Crnoj Gori. MORT (DKP) saraduje sa MSP
		64	Donošenje podzakonskog akta	MORT (DKP)	60 dana		
27	Direktiva 2009/31/EC (Geološko skladištenje CO ₂)	65	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	ME MORT (DKP)	3 godine	Potrebna	Nije transponovana
		66	Donošenje podzakonskog akta	ME MORT (DKP)	180 dana		

5.10.2 Plan aktivnosti za primjenu propisa u podsektoru klimatskih promjena

Plan aktivnosti za primjenu propisa u sektoru klimatskih promjena do 2030. godine definisan je usvajanjem Nacionalne strategije o klimatskim promjenama. Prioritetne mjere određene su po pojedinim grupama propisa koji se odnose na monitoring gasova staklene bašte i izvještavanje, trgovanje sa emisijama gasova staklene bašte, podjelu napora, zaštitu ozonskog omotača (ODS), emisije F-gasova staklene bašte i korišćenje goriva u saobraćaju.

U Crnoj Gori se samo u oblasti zaštite ozonskog omotača i emisija F-gasova staklene bašte u potpunosti primjenjuju propisi usklađeni sa pravnom tekovinom EU. Usklađivanje pravnog okvira Crne Gore sa ostalim djelovima pravne tekovine EU o klimatskim promjenama još je na samom početku.

5.10.2.1 Mehanizam monitoringa i izvještavanja

U okviru planiranja mjera za primjenu mehanizma monitoringa i izvještavanja (MMR) uzeti su u obzir sljedeći EU propisi:

- Regulativa (EU) Br. 525/2013 (Monitoring and Reporting Mechanism)
- Regulativa (EU) br. 749/2013 (Struktura i format izvještaja, način izvještavanja i pregled izvještaja).
- C(2014) 1539 – Delegirana regulativa Komisije (EU) kojom se uspostavljaju materijalni uslovi Unije za sistem popisivanja i uzimanje u obzir promjena kod potencijala globalnog zagrijavanja i međunarodno dogovoreni smjernica za popisivanje u skladu sa Regulativom (EU) Br. 525/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta

TABELA LIV: PLAN PRIMJENE – KLIMATSKE PROMJENE - MMR

Br.	EU legislation	Measure	Institucija	Time limit for implementation	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Regulativa (EU) br. 525/2013 (Mehanizam monitoringa i izvještavanja)	20	Uspostavljanje nacionalnog sistema GHG inventara	MORT AZŽS	2018	Potrebna	Obezbijediti kontinuiranu obuku službenika
2	Regulativa (EU) br. 749/2014 (Struktura i format izvještaja, način izvještavanja i pregled izvještaja). C(2014) 1539 – Delegirana regulativa Komisije (EU) kojom se utvrđuju materijalni uslovi za sistem popisivanja Unije i uzimanje u obzir promjena kod globalnog zagrijavanja i međunarodnog dogovoreni smjernica za popisivanje u skladu sa Regulativom (EU) Br. 525/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta.	21	Obezbijediti strukturu i format izvještaja, način izvještavanja i pregled izvještaja MMR.	MORT AZŽS	2018	Potrebna	Obezbijediti kontinuiranu obuku službenika

5.10.2.2 Trgovanje emisijama (EU ETS)

Mjere za primjenu evropskog sistema trgovanja emisijama (EU ETS) gasova staklene bašte razrađene su u Nacionalnoj strategiji klimatskih promjena za Crnu Goru. Pošto u Crnoj Gori još nije uspostavljen pravni okvir, usklađen sa evropskim propisima u toj oblasti, planirano je, da će se u periodu 2016-2020 godine većina mjera odnositi na uspostavljanje pravnog okvira za monitoring, obuku u ljudske resurse, kao i organizaciju sistema, obuku kadrova i jačanje kapaciteta. Nacionalna strategija za klimatske promjene predstavlja osnovni preduslov za implementaciju EU ETS. U cilju uspostavljanja EU ETS, Zakon o klimatskim promjenama će biti usvojen koji će obezbijediti pravni osnov za njegovu punu implementaciju. Međutim, u toku preduzimanja aktivnosti za ostvarivanje ovog cilja, Ministarstvo održivog razvoja i turizma će se baviti podizanjem svijesti, naročito vezano za uslove monitoringa, izvještavanja i verifikacije između potencijalnih operatora koji će pasti pod ovaj sistem s ciljem da se pripreme unaprijed i omoguće neprimjetnu implementaciju kada potrebni pravni okvir bude finalizovan.

5.10.2.3 Zaštita ozonskog omotača (ODS) i emisija F-gasova staklene bašte

Zahtjevi Regulative (EC) br. 1005/2009 (sa amandmanima Regulative (EC) No 596/2009, 744/2010, 1087/2013, 1088/2013) o zaštiti ozonskog omotača i Regulative EU (br. 517/2014) o F-gasovima primjenjuju se u viskom stepenu, kroz primjenu Zakona o zaštiti vazduha i Uredbe o supstancama koje oštećuju ozonski omotač (ODS) i alternativnim supstancama, kojima se utvrđuju nadležna tijela za implementaciju, neophodne zabrane upotrebe uvoza i izvoza ovih supstanci, kao i kaznene mjere. Treba zapaziti da su upotreba, uvoz i izvoz ODS, ako su u suprotnosti sa zakonom, kvalifikovani kao krivično djelo u Krivičnom zakoniku Crne Gore.⁹¹

Crna Gora je eliminisala upotrebu svih ODS osim HCFC supstanci od kojih se uvozi samo rashladni fluid R22 u količini od 13,9 t godišnje. Potrošnja je zamrznuta na nivo potrošnje iz 2013. godine. Crna Gora primjenjuje Montrealski protokol u skladu sa članom 5, što zapravo znači da Crna Gora ima pravo na finansijsku pomoć u sprovođenju Protokola i duže rokove za potpunu eliminaciju ODS supstanci iz upotrebe nego EU. Imajući u vidu zanemarljivu količinu ODS koja se koristi, kao i činjenicu da se ove supstance ne proizvode u Crnoj Gori, usklađivanje rokova sa EU ne bi trebalo da predstavlja problem. Crna Gora se navodi kao primjer u regionu kako se na dobar način implementiraju ove regulative.

U ovom sektoru, Direktiva 2006/40/EC (MAC direktiva) koja se odnosi na rashladne uređaje u vozilima još nije implementirana u Crnoj Gori i predmet je pregovaranja u okviru Poglavlja 14 (o homologaciji vozila).

Kompanije i serviseri koji rukuju opremom koja sadrži ODS i F gasove su u Crnoj Gori obučeni i izdati su im sertifikati, međutim još ne postoji sistem međusobnog priznavanja sertifikata sa zemljama članicama EU. Ovaj sistem se razvija paralelno sa sistemom međusobnog priznavanja sertifikata za ostala zanimanja (Pregovaračko poglavlje 1).

TABELA LV: PLAN PRIMJENE – KLIMATSKE PROMJENE - ODS I F-GASOVI

Br .	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Regulativa (EC) br. 1005/2009 («recast»), sa amandmanima Regulative (EC) br. 596/2009, 744/2010, 1087/2013, 1088/2013 (ODS)	22 Nastaviti sa primjenom	MORT AZŽS	U primjeni		Primjena u skladu sa Regulativom
2	Regulativa (EU) br. 517/2014 (F-gasovi)	23 Nastaviti sa primjenom	MSP AZŽS	U primjeni		Primjena u skladu sa regulativom

5.10.2.4 Saobraćaj i goriva

Kvalitet tekućih goriva, koja se koriste u saobraćaju u Crnoj Gori redovno se kontroliše. U primjeni propisa planirano je uspostavljanje sistema informisanja o potrošnji goriva i emisijama CO₂ prilikom kupovine novih automobila i prikupljanje, kontrola, verifikacija i prenos zbirnih i detaljnih podataka o novoregistrovanim vozilima.

⁹¹Official Gazette of RMNE 70/03, 13/04, 47/06, Official Gazette of MNE 40/08, 25/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 42/15, 58/15.

TABELA LVI: PLAN PRIMJENE – KLIMATSKE PROMJENE – SAOBRAĆAJ I GORIVA

Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok primjene	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 98/70/EC	24 Nastaviti sa kontrolom kvaliteta goriva	AZŽS	U primjeni		U potpunosti primjenjena
2	Direktiva 2009/30/EC kvalitetu goriva i mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija gasova staklene bašte i Direktiva 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora	25 Uspostaviti kontrolu i izračun emisija gasova staklene bašte	ME MORT AZŽS	2018		
3	Direktiva 1999/94/EC o informacijama potrošača u vezi potrošnje goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila	26 Uspostaviti sistem informisanja o potrošnji goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila	MORT	2018		
4	Regulativa (EU) br. 510/2011 i 443/2009 o CO ₂ emisijama iz novih „kombi“ i putničkih vozila	27 Uspostaviti sistem obračuna i izvještavanja o emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila	MSP	2019		
5	Regulativa (EU) br. 1014/2010 (Monitoring i izvještavanje o registraciji novih putničkih vozila)	28 Obezbjediti održavanje, prikupljanje, kontrolu, verifikaciju i prienos zbirnih i detaljnih podataka o novo registrovanim vozilima	MUP	2019		

5.10.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Organizacija institucija i trenutni administrativni kapaciteti još ne omogućavaju efikasnu transpoziciju i primjenu propisa u sektoru klimatskih promjena u Crnoj Gori, usklađenih sa pravnom tekovinom EU. Usvajanjem Nacionalne strategije o klimatskim promjenama i formiranjem posebnog Direktorata za klimatske promjene u MORT, postavljene su prve osnove organizacije institucija, koje treba u buduće još nadgraditi i adekvatno kadrovski ojačati. U tom smislu potrebno je nastaviti sa sljedećim aktivnostima:

- Uspostaviti adekvatnu institucionalnu strukturu i međusektorsku saradnju za efikasnu primjenu politike Crne Gore koja se tiče klimatskih promjena;
- Osigurati adekvatan administrativni kapacitet nadležnih institucija na državnom nivou;
- Kadrovski ojačati Direktorat za klimatske promjene u MORT-u;
- Kadrovski ojačati i izvršiti dodatnu obuku kadrova u AZŽS;
- Uspostaviti adekvatnu organizaciju, kapacitet i način rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom horizontalnih propisa u sektoru klimatskih promjena, u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 4. aprila 2001. kojom se ustanovljavaju minimalni kriterijumi za inspekciju životne sredine u državama članicama EU.

TABELA LVII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – KLIMATSKE PROMJENE

PLAN ZA UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
KLIMATSKE PROMJENE							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Regulativa (EU) br. 525/2013 (Mehanizam monitoringa i izvještavanja) Direktiva 2003/87/EC o trgovini emisijama (EU ETS) Regulativa (EU) No 601/2012 (Izveštavanje o emisijama gasova staklene bašte) Regulativa (EU) No 600/2012 (Verifikacija emisijskih izvještaja gasova staklene bašte) Odluka 2011/278/EU (Alokacija emisijskih kvota) Regulativa (EU) No 1031/2010, Regulativa (EU) No 1143/2013, Regulativa (EU) No 176/2014 (Aukcija emisijskih kvota) Regulativa (EU) No 176/2014 (Aukcija emisijskih kvota) Regulativa (EU) No 389/2013 (EU ETS Registar) Odluka 2006/780/EC (Duplo računanje) Odluka 2010/2/EU (Rizici curenja CO ₂) Odluka 2014/746/EU (Sektori ispostavljeni rizicima curenja CO ₂) Direktiva o informacijama potrošača u vezi potrošnje goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobile (1999/94/EC)	2	4	4	4	6	8
AZŽS	Regulativa (EU) br. 525/2013 (Mehanizam monitoringa i izvještavanja) Regulativa (EU) br. 749/2013 (Struktura i format izvještaja, način izvještavanja i pregled izvještaja) Direktiva 2003/87/EC o trgovini emisijama (EU ETS) Regulativa (EC) br. 1005/2009 («recast»), sa amandmanima Regulative (EC) br. 596/2009, 744/2010, 1087/2013, 1088/2013 (ODS) Regulativa (EU) br. 517/2014 (Fluorinated GHG) Direktiva 98/70/EC, 2009/30/EC (Kvalitet goriva) Direktiva 98/70/EC o kvalitetu goriva	9	10	11	11	11	11
ME	Direktiva 2009/30/EC o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG Direktiva 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora Direktiva o geološkom skladištenju CO ₂ (2009/31/EC)	2	2	2	3	3	4
MSP	Direktiva 1999/94/EC o informacijama potrošača u vezi potrošnje goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila Regulativa (EU) br. 510/2011 i 443/2009 o CO ₂ emisijama iz novih „kombi“ i putničkih vozila Direktiva 2008/101/EC (EU ETS Avijacija) Odluka 2009/450/EC (Avijacija I)	2	2	2	2	2	2
MUP	Regulativa (EU) br. 1014/2010 (Monitoring i izvještavanje o registraciji novih putničkih vozila) Direktiva 1999/94/EC o informacijama potrošača u vezi potrošnje goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila Regulativa (EU) br. 510/2011 i 443/2009 o CO ₂ emisijama iz novih „kombi“ i putničkih vozila Regulativa o CO ₂ emisijama iz novih putničkih i „kombi“ vozila- CO ₂ emisije iz vozila	1	1	2	2	2	2
UKUPNO		16	19	21	22	24	27

U tabeli nije planirano jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba izvršiti u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta. Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta

UIP potrebnih za potpunu i efikasnu implementaciju Poglavlja 27: Životna sredina i klimatske promjene prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

5.11 UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA UPRAVE ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMJENA

Inspeksijski organi nadležni za nadzor nad primjenom propisa usklađenih sa propisima EU u oblasti životne sredine i promjene klime treba da se organizuju i kadrovski osposobe u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta.

Sa trenutnim brojem od samo šest ekoloških inspektora ni u fizičkom niti u stručnom smislu nije moguće sprovesti efikasan inspeksijski nadzor nad primjenom svih propisa u sektoru životna sredina i promjena klime usklađenih sa EU propisima iz pregovaračkog Poglavlja 27.

Trenutna projekcija potreba za jačanje administrativnih kapaciteta UIP pripremljena je na osnovu već preuzetih obaveza nadzora nad primjenom trenutno važećih domaćih propisa, iako cjelokupan pravni okvir još nije u potpunosti usklađen sa propisima EU u okviru pregovaračkog poglavlja 27. Nakon izvršene potpune transpozicije svih EU propisa, obaveze inspeksijskog organa će se bitno povećati. Zato će biti u narednim godinama potrebno izvršiti dodatnu reorganizaciju i institucionalno jačanje UIP. Reorganizacija i jačanje treba da obuhvati ne samo ekološku inspekciju, već i ostale inspekcije u okviru Uprave, kako bi se određeni inspeksijski poslovi za sektor životne sredine i klimatske promjene mogli podijeliti i sa drugim inspekcijama (npr. tržišnom, sanitarnom ili fitosanitarnom, itd.) i na taj način ojačati međusektorsku saradnju i unaprijediti integraciju politike životne sredine i klimatskih promjena u ostale sektore. Takođe, Crna Gora će koristiti smjernice i metodološke mehanizme za planiranje i targetiranje inspekcija izrađene od strane IMPEL i aktivno će učestvovati u aktivnostima ove mreže.

TABELA LVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – EKOLOŠKA INSPEKCIJA

UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA								
UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE - Odsjek za ekološku inspekciju								
Br.	Poglavlje 27 Naziv pod-poglavlja	Naziv CG propisa	Zaposleni u 2015	Plan dodatnog zapošljavanja po godinama				
				2016	2017	2018	2019	2020
1	Horizontalno zakonodavstvo	Zakon o životnoj sredini Zakon o odgovornosti za štetu u životnoj sredini Zakon o strateškoj procjeni uticajana životnu sredinu	6	1	3	4	4	4
2	Kontrola industrijskog zagađenja	Zakon o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine		1	1	1	1	1
3	Kvalitet vazduha Klimatske promjene	Zakon o zaštiti vazduha		1	1	2	2	2
4	Buka u životnoj sredini	Zakon o zaštiti buke u životnoj sredini			1	1	1	1
5	Zaštita prirode	Zakon o zaštiti prirode Zakon o nacionalnim parkovima		1	2	3	3	3
6	Upravljanje otpadom	Zakon o upravljanju otpadom		2	3	4	4	4
7	Hemikalije	Zakon o hemikalijama Zakon o biocidima		1	2	3	3	3
UKUPNO DODATNO ZAPOSLENI PO GODINAMA				7	13	18	18	18
UKUPNO				6	13	19	24	24

U 2015. godini administrativni kapaciteti za poglavlje 27 su šest inspektora (za sve podsektore životne sredine). Za poboljšanje nadzora nad primjenom važećih propisa potrebno bi bilo dodatno zaposliti još inspektora, što bi sa postojećih 6 inspektora bilo ukupno 24 inspektora u Odsjeku za ekološku inspekciju.

TABELA LIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – ŠUMARSTVO I LOVSTVO

UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA								
UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE - Odsjek za inspekciju šumarstva, lovstva i zaštite bilja								
Br.	Poglavlje 27 Naziv pod-poglavlja	Naziv CG propisa	Zaposleni u 2015	Plan dodatnog zapošljavanja po godinama				
				2016	2017	2018	2019	2020
1	Zaštita prirode	Zakon o šumama Zakon o divljači i lovstvu	11	1	2	3	3	3
UKUPNO			11	12	13	14	14	14

U 2015. godini postojeći administrativni kapaciteti su 11 inspektora za šumarstvo, lovstvo i zaštitu bilja. Za poboljšanje nadzora nad primjenom propisa iz oblasti zaštite prirode potrebno bi bilo u 2016. godini ojačanje kapaciteta sa jednim inspektorom, a do kraja 2020. godine sa tri inspektora, što bi sa postojećih 11 bilo ukupno 14 inspektora u Odsjeku za šumarstvo, lovstvo i zaštitu bilja.

TABELA LX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – INSPEKCIJA VODA

UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA								
UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE - Odsjek za inspekciju vode								
Br.	Poglavlje 27 Naziv pod-poglavlja	Naziv CG propisa	Zaposleni u 2015	Plan dodatnog zapošljavanja po godinama				
				2016	2017	2018	2019	2020
1	Kvalitet voda	Svi trenutno važeći propisi iz oblasti voda	2	3	4	5	6	7
UKUPNO			2	5	6	7	8	9

U 2015. godini postojeći administrativni kapaciteti su dva inspektora za vode. Za poboljšanje nadzora nad primjenom propisa u podsektoru upravljanja vodama potrebno bi bilo u 2016. godini ojačanje kapaciteta sa tri inspektora, a do kraja 2020. godine sedam inspektora, što bi sa postojeća 2 inspektora bilo ukupno devet inspektora za vode.

V. REFERENCE

1. MEĐUNARODNI UGOVORI

STABILISATION AND ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THEIR MEMBER STATES OF THE ONE PART, AND THE REPUBLIC OF MONTENEGRO, OF THE OTHER PART, 2007
MEĐUNARODNI UGOVORI NAVEDENI U ANEKSU III UZ NEAS

2. DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE

Council Decision 2007/49/EC of 22 January 2007 on the Principles, Priorities and Conditions contained in the EU Partnership with Montenegro

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION – THE CHALLENGE OF ENVIRONMENTAL FINANCING IN THE CANDIDATE COUNTRIES, COM (2001) 304 FINAL, BRUSSELS, 08.06.2001

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS ON THE REVIEW OF RECOMMENDATION 2001/331/EC PROVIDING FOR MINIMUM CRITERIA FOR ENVIRONMENTAL INSPECTIONS IN THE MEMBER STATES COM(2007) 707

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS – EU ENLARGEMENT STRATEGY, SWD (2015)210 final, COM(2015)611 final, Brussels, 10.11.2015.

COMMISSION'S COMMUNICATION TO THE COUNCIL, EUROPEAN PARLIAMENT, THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, THE COMMITTEE OF THE REGIONS AND THE CANDIDATE COUNTRIES IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE ON ACCESSION STRATEGIES FOR ENVIRONMENT – MEETING THE CHALLENGE OF ENLARGEMENT WITH CANDIDATE COUNTRIES IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE COM(1998) 294 FINAL, BRUSSELS, 20.05.1998)

EU STRATEGY FOR THE DANUBE REGION (EUSDR)

EU STRATEGY FOR THE ADRIATIC AND IONIAN REGION (EUSAIR)

GUIDE TO THE MAIN ADMINISTRATIVE STRUCTURES REQUIRED FOR IMPLEMENTING THE ACQUIS (2013)

Minutes of the Technical Meetings and the Opening Benchmark Meeting for chapter 27 – Environment and Climate Change, Podgorica, 13-14 May 2014

PROPISI EU NAVEDENI U U ANEKSU I UZ NEAS

RECOMMENDATION 2001/331/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL OF 4 APRIL 2001 PROVIDING FOR MINIMUM CRITERIA FOR ENVIRONMENTAL INSPECTIONS IN THE MEMBER STATES.

Screening Report Montenegro, European Commission, WP ENLARGEMENT + COUNTRIES NEGOTIATING ACCESSION TO EU MD 219/13, 28.11.13

3. STRATEŠKI, PLANSKI I PROGRAMSKI DOKUMENTI I PROPISI CRNE GORE

DEVELOPMENT DIRECTIONS OF MONTENEGRO 2013 -2016 AND REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGY 2014 – 2020

DRŽAVNI PLAN UPRAVLJANJA OTPADOM ZA PERIOD 2015-2020

MASTER PLAN ODVOĐENJA OTPADNIH VODA CRNOGORSKOG PRIMORJA I OPŠTINE CETINJE –usvojen je od strane Vlade Republike Crne Gore u januaru 2005

NACIONALNI AKCIONI PLAN (NAP) ZA BORBU PROTIV BESPRAVNIH AKTIVNOSTI U ŠUMARSTVU - usvojen na sjednici Vlada Crne Gore od 16. aprila 2009

NACIONALNA STRATEGIJA BIODIVERZITETA SA AKCIONIM PLANOM ZA PERIOD 2010-2015 – donijeta na sjednici Vlade Crne Gore od 29. jula 2010.godine

NACIONALNA STRATEGIJA ODRŽIVOG RAZVOJA DO 2030.

NACIONALNA STRATEGIJA U OBLASTI KLIMATSKIH PROMJENA DO 2030 (2015) - donijeta na sjednici Vlade Crne Gore od 17. septembra 2015

NACIONALNA STRATEGIJA UPRAVLJANJA KVALITETOM VAZDUHA SA AKCIONIM PLANOM (2013 – 2016) - donijeta na sjednici Vlade Crne Gore od 8. februara 2013

NACIONALNA POLITIKA ŽIVOTNE SREDINE- Vlada Crne Gore je donijela krajem 2008

NACIONALNI PROGRAM ZA INTEGRACIJU CRNE GORE U EU ZA PERIOD 2008 – 2012 usvojena na sjednici Vlade Crne Gore 5. jula 2008

National Harmonisation and Implementation Strategy and Action Plan for Chapter 27 2016-2020

PRAVCI RAZVOJA CRNE GORE KAO EKOLOŠKE DRŽAVE – dokument usvojen na sjednici Vlade Crne Gore marta 2001

PRAVCI RAZVOJA CRNE GORE 2013 – 2016 - usvojen na sjednici Vlade Crne Gore od 28. marta 2013

PRAVCI RAZVOJA CRNE GORE 2015. - 2018. - usvojen na sjednici Vlade Crne Gore od 2. jula 2015

PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI ZA CRNU GORU 2015 – 2017- donijet na sjednici Vlade Crne Gore od 29. januar 2015

PROGRAM PRISTUPANJA CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI 2016 – 2018- donijet na sjednici Vlade Crne Gore od 5. februara 2015

PROGRAM RAZVOJA LOVSTVA ZA PERIOD 2014-2024 – donijet na sjednici Vlade Crne Gore od 18. decembra 2014

PROPISI CRNE GORE NAVEDENI U ANEKSU IV UZ NEAS

STATE MASTER PLAN FOR WASTE MANAGEMENT (2005) AND NATIONAL WASTE MANAGEMENT PLAN (2008 -2012)

STRATEGIJA EKO-REMEDIJACIJE SA AKCIONIM PLANOM 2014 – 2020 usvojena je od strane Vlade Crne Gore u septembru 2014

STRATEGIJA REGIONALNOG RAZVOJA CRNE GORE ZA PERIOD 2014 – 2020- donijeta na sjednici Vlade Crne Gore od 26. juna 2014

STRATEGIJA SA PLANOM RAZVOJA ŠUMA I ŠUMARSTVA - usvojena na 63. sjednici Vlade od 03.04.2014

STRATEGIJA UPRAVLJANJA OTPADOM CRNE GORE DO 2030 - donešena na sjednici Vlade Crne Gore od 9. jula 2015

STRATEŠKI MASTER PLAN ZA KANALIZACIJU I OTPADNE VODE U CENTRALNOM I SJEVERNOM REGIONU CRNE GORE je usvojen je od strane Vlade Republike Crne Gore u julu 2005

THE MASTER PLANS FOR REMOVAL AND WASTE WATER TREATMENT AT THE MONTENEGRIN COAST, AT THE CENTRAL AND THE NORTHERN REGION OF MONTENEGRO

THE NATIONAL BIODIVERSITY STRATEGY 2010 – 2015

VLADA CRNE GORE: PRIORITETNE AKTIVNOSTI U KOMUNALNOJ DJELATNOSTI – Agenda reformi, 2013

4. RADNI MATERIJALI ORGANA NADLEŽNIH ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE

4.1 Nacionalna strategija harmonizacije i implementacije za poglavlje 27 sa Akcionim planom za period 2016. – 2020.

Horizontalni propisi (26. oktobar 2015) (MORT)

Kvalitet vazduha (26. oktobar 2015)(MORT)

Klimatske promjene (26. oktobar 2015)(MORT)

Kvalitet voda (26. oktobar 2015) (MPRR)

Upravljanje otpadom (26. oktobar 2015) (MORT)

Industrijsko zagađenje (17. septembar 2015) (MORT)

Upravljanje hemikalijama (26. oktobar 2015)(MORT/CETI)

Zaštita prirode (26. oktobar 2015)(MORT)

Procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini (26.oktobar 2011) (MORT)

Civilna zaštita (26. Oktobar 2015) (MUP/DVS)

4.2 Analitički materijali pripremljeni u okviru projekta ECRAN (maj—septembar 2015)

4.2.1 Table of Concordance

4.2.1.1 Horizontalni propisi

Direktiva 2011/92/EU.ToC.EIA2014

Direktiva 2001/42/EC.ToC.SEA

Direktiva 2003/4/EC.ToC.access

Direktiva 2003/35/EC.ToC.public.participation

Direktiva 2007/2/EC.ToC.INSPIRE

Direktiva 2004/35/EC.ToC.liability

Direktiva 2008/99/EC.ToC.crim

4.2.1.2 Kvalitet vazduha

Direktiva 2008/50/EC.ToC.cleaner.air

Direktiva 2004/107/EC.ToC.Ars.Cd...

Direktiva 2001/81/EC.ToC.NEC

Direktiva 1999/32/EC.ToC.Sulphur

Direktiva 94/63/EC.ToC.VOC.petrol

Direktiva 2009/126/EC.ToC.petrol.stage II

4.2.1.3 Upravljanje otpadom

Direktiva 86/278.EEC.ToC.sludge.in.agriculture

Direktiva 94/62/EC.ToC.packagingipackaging.waste

Direktiva 96/59/EC.ToC.PCB/PCT

Direktiva 99/31EC.ToC.landfil

Direktiva 2000/53/EC.ToC.end.of.life.vehicles

Direktiva 2006/21/EC.ToC.waste.from.extractive.industry

Direktiva 2006/66EC.ToC.bateriesiacumulators

Direktiva 2008/98/EC.ToC.waste

Direktiva 2011/65/EU.ToC.ROHS

Direktiva 2012/19/EU.ToC.WEEE

4.2.1.4 Kvalitet voda

Direktiva 2000-60-EC.ToC.WFD

Direktiva 91/971/EEC.ToC.UWWT

Direktiva 2006/118/EC.ToC.groundwater.protection

Direktiva 2007/60/EC.ToC.floods

Direktiva 91/676/EEC.ToC.nitrates

Direktiva 2009/90/EC.ToC.technical.specifications

4.2.1.5 Zaštita prirode

Direktiva 92/43/EEC.TOC.staništa

Direktiva 1999/22/ToC.animals.in.zoo

Direktiva 2009/147/ToC.birds

4.2.1.6 Industrijsko zagađenje

Direktiva 2001/80/EC.ToC.LCP

Direktiva 2004/42/EC.ToC.VOCs

Direktiva 2010/75/ToC.IPPC.recast

Direktiva2012/18/EU.ToC.seveso

4.2.1.7 Upravljanje hemikalijama

Direktiva 87/217EEC.ToC.asbestos

Regulativa (EC).Br.1272/2008.ToC.CLP

Regulativa (EC) Br.689/2008.ToC.ex.imp

Regulativa (EC) Br.1102/2008.ToC.mercury

Regulativa (EC) Br.1907/2006.ToC.REACH

Regulativa (EC) Br. 1272/2008.ToC.CLP

Regulativa (EC) Br. 689/2008.ToC.ex.imp.

4.2.1.8 Procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini

Direktiva 2002/49.ToC.noise

Direktiva (EU).2015/96.ToC.noise.methods.

4.2.1.9 Klimatske promjene

Direktiva 98/70/EC.ToC.petrol.diesel

Direktiva 1999/94/EC.ToC.consumer.info

Direktiva Direktiva 2003/87/EC.ToC.EUETS.

Direktiva Direktiva 2009/31/EC.ToC.geological.storage

4.2.2 Implementation Questionnaires

4.2.2.1 Horizontalni propisi

Direktiva 2011/92/EC.IQ.EIA

Direktiva 2001/42/EC.IQ.SEA

Direktiva 2003/4/EC.IQ.access

Direktiva 2003/35/IQEC.public.participation

Direktiva 2004/35/IQ.EC.liability

Direktiva 2007/2/EC.IQ.INSPIRE

Direktiva 2008/99/EC.IQ.crim

4.2.2.2 Kvalitet vazduha

Direktiva 94/63/EC.IQ.VOC

Direktiva 1999/32/EC.IQ.Sulphur.reduction
Direktiva 2001/81/EC.IQ.NEC
Direktiva 2004/107/EC.IQ.Ars.Cd...
Direktiva 2008/50/EC.IQ.cleaner.air
Direktiva 2009/126/EC.IQ.petrol.stage II

4.2.2.3 Upravljanje otpadom

Direktiva 86/278/EEC.IQ.sludge
Direktiva 96/59/EC.IQ.PCB/PCT
Direktiva 99/31/EC.IQ.landfil
Regulativa.1257/2013.ship.reciclyng
Direktiva 2000/53/EC.IQ.end.of.life.vehicles
Direktiva 2006/21/EC.IQ.extractive.ind
Direktiva 2006/66/EC.IQ.bateriesiaccum
Direktiva 2006/1013EC.IQ.shipment.of.waste
Direktiva 2008/98/EC.IQ.waste
Direktiva 2011/65/EC.IQ.RoHS
Direktiva 2012/19/EC.IQ.WEEE

4.2.2.4 Kvalitet voda

Direktiva 2000/60/EC.IQ.WFD
Direktiva 2006/7/EC.IQ.bathing.waters
Direktiva 91/271/EEC.IQ.UWWT
Direktiva 2006/118/EC.IQ.groundwater
Direktiva 2007/60/EC.IQ.flood
Direktiva 2008/105/EC.IQ.EQS
Direktiva 2009/90/EC.IQ.tech.specif.

4.2.2.5 Zaštita prirode

Regulativa 3254/91.IQ.leghold.traps
Direktiva 92/43/EEC.IQ.habitat
Regulativa (EC) Br. 338/97.IQ.wildfloraifauna
Direktiva (EC) Br. 338-97.IQ.wildfloraifauna
Regulativa (EU) Br. 995/2010.IQ.timber.on.market
Direktiva 2009/147/EC.IQ.wild.bird

Regulativa (EC) Br. 2173/2005.IQ.FLEGT

4.2.2.6 Industrijsko zagađenje

Direktiva 2010/75/EC.IQ.IE

Direktiva 2001/80/EC.IQ.LCP

Direktiva 2004/42EC.IQ.VOC

Direktiva 2012/18IQ/seveso

Regulativa.1221/2009.IQ.EMAS

Regulativa.1102/2008.IQ.metalic.mercury

Regulativa.66/2010.IQ.eco.labelling

4.2.2.7 Upravljanje hemikalijama

Direktiva 87/217/EC.IQ.asbestos

Regulativa 528/2012.IQ.biocides.on.market

Regulativa 649/2012.IQ.eximhazardous

Regulativa 850/2004.IQ.POPs

Regulativa 1272/2008.IQ.labelingsubstances

Regulativa 1907/2006.IQ.REACH

4.2.2.8 Procena i upravljanje bukom u životnoj sredini

Direktiva 2002/49/EC.IQ.noise

4.2.2.9 Klimatske promjene

Direktiva 98/70/EC.IQ.quality.of.fuel

Decision.406/2009/EC.IQ.GHG.committment

Regulativa (EC) Br. 443/2009.IQ.new.cars

Regulativa (EU) Br. 510/2011.IQ.light.commercial.cars

Regulativa (EU) Br. 517/2014.IQ.fluorinated

Decision 529/2013/EU.IQ.accounting.rules

Regulativa (EC) Br. 1005/2009.IQ.ozone

Direktiva 1999/94/EC.IQ.consumer.info

Direktiva 2003/87/EC.IQ.EUETS

Direktiva 2009/31/EC.IQ.storage.CO₂

Regulativa (EU) Br. 525/2013.IQ.monitoring.GHG

5. DRUGI IZVORI

Budgets of MORT and Environmental Agency, 2013, 2014, 2015

EUROSTAT database, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015

MONTENEGRO STATISTICAL OFFICE HOUSEHOLD BUDGET SURVEY 2014

MONTENEGRO STATISTICAL YEARBOOK, 2011, 2012, 2013, 2014

UN RECOMMENDATION ON TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS, MANUAL OR TESTS (UN MANUAL OF TESTS AND CRITERIA)

IPA II MULTI-COUNTRY INDICATIVE STRATEGY PAPER (2014-2020), adopted on 30/06/2014

IPA II INDICATIVE STRATEGY PAPER FOR MONTENEGRO (2014-2020), (draft document)

SECTOR PLANNING DOCUMENT MONTENEGRO - ENVIRONMENT (draft 2015)

VI. ANEKSI

1. PROPISI EVROPSKE UNIJE U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE i klimatskih promjena (EU ACQUIS)
2. ZAHTJEVI EU ZA INSTITUCIONALNO PRILAGOĐAVANJE
3. MEĐUNARODNI UGOVORI O ŽIVOTNOJ SREDINI
4. PROPISI CRNE GORE O ŽIVOTNOJ SREDINI
5. PREPORUKA EVROPSKOG SAVJETA I PARLAMENTA O MINIMALNIM KRITERIJUMIMA ZA INSPEKCIJE ŽIVOTNE SREDINE

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
NAZIV PROPISA	PRIJEDLOG NACIONALNE STRATEGIJE ZA TRANSPOZICIJU, IMPLEMENTACIJU I PRIMJENU PRAVNE TEKOVINE EU U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMJENA SA AKCIONIM PLANOM ZA PERIOD 2016-2020.
<p>1. Definisavanje 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)? 	
<ul style="list-style-type: none"> - Nacionalna strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom za period 2016-2020. ima za cilj postizanje postupnog i potpunog usklađivanja pravnog sistema Crne Gore sa ukupnom pravnom tekovinom EU za poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene. Naime, eksplanatorni skrining za Poglavlje 27 održan je u periodu 4-8.02.2013, a bilateralni skrining u periodu 18-22.03.2013, u Briselu. U Izvještaju o skriningu za Poglavlje 27, EK je preporučila, a Savjet 19. decembra 2013. je usvojio preporuku da EU smatra da Crna Gora u tadašnjoj fazi nije dovoljno spremna za otvaranje Poglavlja 27-životna sredina i klimatske promjene i da je otvaranje poglavlja moguće ukoliko Crna Gora ispuni mjerilo koje se ogleda u potrebi usvajanja sveobuhvatne nacionalne strategije, uključujući akcioni plan u ovoj oblasti. Konkretno, početno mjerilo za otvaranje Poglavlja 27 glasi: „Crna Gora treba da dostavi Komisiji sveobuhvatnu nacionalnu strategiju, uključujući i akcioni plan, koja će služiti kao osnova za transpoziciju, implementaciju i sprovođenje EU pravne tekovine u oblasti životne sredine i klimatskih promjena, uključujući planove razvoj arelevantnih administrativnih kapaciteta (uključujući inspekcije), kao i procjenu finansijskih sredstava koji su potrebni, saciljevima i rokovima. Posebna pažnja treba da se posveti: usklađivanju u oblasti voda, prirode i oblasti otpada, uključujući mjere minimizacije stvaranja optada i upravljanja otpadom koji se ne može drugačije tretirati izuzev deponovanja, kao i planiranju politike i administrativnih kapaciteta u oblasti klimatske akcije“. U izvještaju sa skrininga za Poglavlje 27 definisano je da Crna Gora započne rad na pripremi strategije tokom 2014, što je i urađeno. Naime, prvi dvodnevni tehnički sastanak na temu početnog mjerila za Poglavlje 27 održan je između EK i Crne Gore u Podgorici u maju 2014. Na istom su definisani koraci u radu na dokumnetu i Crna Gora je već u junu 2014. EK poslala model po kojem će se nacionalna strategija razvijati. - Pregovaračko Poglavlje 27 predstavlja jedno od najzahtjevnijih u procesu evropskih integracija, počev od izuzetno obimnog pravnog okvira (1/3 pravne tekovine EU), investiciono i finansijsko zahtjevnih propisa, nužnosti izgradnje usko profilisanih administrativnih kapaciteta u državnim organima, s posebnim fokusom da visokospecijalizovano oblikovanje inspeksijskih službi, pa sve do potrebe transformacije ekonomije u niskokarbonsku i održivu. U Crnoj Gori, u skladu sa preporukama EU posebnu pažnju treba posvetiti: usklađivanju sa pravnom tekovinom EU u sektoru kvaliteta voda, upravljanja otpadom, zaštiti prirode i klimatskim promjenama. 	

- U oblasti zaštite životne sredine EU predstavlja globalnog lidera sa visoko postavljenim standardima, što za Crnu Goru kao ustavom opredijeljenu ekološku državu i državu kandidata za pridruživanje EU predstavlja jedan od najviše pozicioniranih državnih ciljeva. Stoga je neophodno ovom pitanju potrebno prići na strateški isplaniran način u skladu sa preporukama EU i na bazi dosadšnjih iskustava pridruženih članica EU.
- Nepoštovanje EU standarda životne sredine i propuštanje njihovog daljeg unaprijeđenja podrazumijeva negativan uticaj na kvalitet života građana Crne Gore, degradaciju životne sredine, prirodnih resursa i zdravlja ljudi, gubitak biodiverziteta koji ne predstavlja samo nacionalno, već i globalno bogatstvo. Takođe, neispunjavanje početnog mjerila ugrozilo bi dalje odvijanje evropskih integracija, što takođe predstavlja negativan uticaj na cjelokupnu crnogorsku javnost i sprovođenje prioriteta državne politike.
- U skladu sa gore navedenim, „status quo“ ili mogućnost „ne činiti ništa“ podrazumijeva da se stvari ostave onakve kakve i jesu. To bi konkretno značilo neispunjavanje konkretnih zahtjeva EU izraženih u početnom mjerilu za otvaranje Poglavlja 27, kao i svih uslova koji se moraju ispuniti u procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Takođe, bez usvajanja ovog strateškog okvira Crna Gora bi usporila svoj prelazak na punu implementaciju principa održivog razvoja, ekonomiju s niskom emisijom CO2 i efikasnim iskorišćavanjem resursa i zaštitu životne sredine za sadašnje i buduće generacije, a što sve zajedno predstavlja temeljne politike EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena.

2. Ciljevi

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

- Glavni ciljevi Nacionalne strategije za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom za period 2016-2020. su ispunjavanje preporuka iz Izvještaja iz analitičkog pregleda za poglavlje 27 tj. ispunjavanje početnog mjerila za otvaranje pregovora u ovom pregovaračkom poglavlju, ali i aproksimaciju sa pravnom tekovinom EU u svim pod-oblastima životne sredine (ukupno 10), integrisanje mjera, planiranje politika i administrativnih kapaciteta za djelovanje i postizanje EU standarda, postizanje dobrog statusa životne sredine, poboljšanje zdravlja ljudi i kvaliteta života građana Crne Gore.

Ovaj sveobuhvatni i metodološki zahtjevan dokument pripremljen je na osnovu detaljne analize pravnih, institucionalnih i ekonomsko/finansijskih nedostataka koja je jasno pokazala sadašnju situaciju u smislu transponovanja, implementacije i sprovođenja pravne tekovine EU u Poglavlju 27, i to u svih 10 podpoglavlja: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanja otpadom, kvaliteta voda, zaštite prirode, kontrola industrijskog zagađenja i upravljanja rizikom, hemikalije, buka, civilna zaštita i klimatske promjene. S tog polazišta, prvi dio definiše mjere koje će Crna Gora preduzeti da bi postigla punu usklađenost sa pravnom tekovinom EU. Definisane mjere vezane su za transponovanje, jačanje administrativnih kapaciteta i bolju organizaciju relevantnih institucija nadležnih za životnu sredinu i klimatske promjene, dok je poseban akcenat stavljen na potrebu za jačanjem sprovođenja domaćeg zakonodavstva.

Akcioni plan, kao operativni dio dokumenta, sadrži pregled, korak po korak, rokova i zadataka koje treba da ispune nadležni organi, da bi se osigurala puna usaglašenost za svaki akt EU o životnoj sredini i klimatskim promjenama, na kratki (1-2 godine), srednji (3-4 godine) i dugi rok (nakon pristupanja EU). Naime, AP predstavlja planove crnogorske administracije, za svaku pod-oblast, da bi se postiglo puno transponovanje i implementacija pravne tekovine EU i da bi se ojačali administrativni kapaciteti u svim relevantnim institucijama. Pored opštih mjera, definisana je potreba ispunjenja 192 mjere u

oblasti transpozicije i 108 mjera u oblasti implementacije i sprovođenja propisa za period 2016-2020.

- Konkretno, donošenje ovog dokumenta utvrđeno je Programom rada Vlade Crne Gore za 2016. godinu za usvajanje u II kvartalu 2016 godine, kao i PPCG-om za period 2016-2018, ali je ono takođe usko povezano sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju kojim se Crna Gora obavezala na usklađivanje sa pravnom tekovinom EU. Ova Strategija usklađena je sa svim podsektorskim strategijama u ovoj oblasti (npr. Nacionalna strategija biodiverziteta, Nacionalna strategija za upravljanje kvalitetom vazduha 2013-2016, Strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine, Strategija upravljanja otpadom do 2030. godine, Nacionalna strategija održivog razvoja, Strategija sa planom razvoja šuma i šumarstva, itd.).

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?

- "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 da Crna Gora ispuni početno mjerilo za otvaranje pregovora sa EU o Poglavlju 27 (Životna sredina i klimatske promjene).
- Obaveza donošenja ovog propisa je predviđena Programom rada Vlade za 2016. godinu, PPCG-om za period 2016-2018, a predstavlja i obavezu preuzetu iz cjelokupnog programa integracije Crne Gore u EU.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

- Imajući u vidu da se radi o krovnom, sveobuhvatnom dokumentu kojim se uređuje dugoročna politika u oblasti životne sredine koja je po svojoj prirodi međusektorska i interdisciplinarna, postoje brojni direktni i indirektni uticaji koji su uglavnom pozitivni.
 - o Direktni uticaj će primjena ove Strategije imati prije svega na organe državne i lokalne uprave koji će morati da ulože dodatne napore za postizanje zacrtanih ciljeva, u skladu sa planiranom izgradnjom i unaprijeđenjem sopstvenih kapaciteta;
 - o Direktni uticaj će strategija imati na ekonomske subjekte čije djelatnosti mogu imati uticaj na životu sredinu. Pored neophodnih ulaganja, poštovanje standarda zaštite životne sredine obezbjeđuje im konkurentnost na evropskom i globalnom tržištu;
 - o Indirektni pozitivan uticaj će sprovođenje ove strategije imati na cjelokupno stanovništvo Crne Gore kroz unaprijeđenje životne sredine i ubrzanje procesa evropskih integracija, a posebno na unaprijeđenje uslova zdravlja i kvaliteta života
 - o Indirektni pozitivan uticaj će se ostvariti i na ukupnom makroekonomskom planu, budući jer je rješavanje ekoloških i komunalnih problema (npr. unaprijeđenje kanalizacije i vodovodne mreže, izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, izgradnja infrastrukture u oblasti otpada, i sl.) preduslov ukupnog ekonomskog razvoja država, te poboljšanja vrijednosti makroekonomskih indikatora po tom osnovu (BDP, stanje u platnom bilansu, prihodi budžeta-

posebno od turizma, i sl.);

- U okviru dijela koji se bavi finansijskim aproksimacijama u ovoj Nacionalnoj strategiji izvršena je analiza finansijskog opterećenja imajući u vidu ukupan ekonomski kapacitet države i mogućnost apsorpcije neophodnih investicija koje ove Poglavlje donosi sa sobom. S tim u vezi predviđena je fazna realizacija investicionih i infrastrukturnih ulaganja koja bi na osnovu izračunate tzv. stope priuštivosti za građane Crne Gore smanjila finansijsko opterećenje i uticala da se u Crnoj Gori postepeno dođe do nivoa ekoloških standarda koje zagovara EU. Stopa priuštivosti je postavila 2035. kao graničnu godinu za zaokruživanje finansijske konstrukcije u ovoj oblasti. U zavisnosti od uticaja djelatnosti na životnu sredinu, ekonomski subjekti, kao što je pomenuto, mogu biti izloženi određenim troškovima u skladu sa posebnim propisima čije donošenje se predviđa Strategijom, ali se ovi troškovi nadoknađuju unaprijeđenjem uslova života i zdravlja, kao i unaprijeđenjem konkurentnosti, ekološki odgovornog i održivog poslovanja i uštedom resursa, primjenom principa cirkularne ekonomije i lakšim uključivanjem na strano tržište. U svakom slučaju, bez obzira na nužna investiciona i ostala ulaganja, ista su u potpunosti opravdana. Naime, ovdje se ne radi o troškovima već jedino i isključivo u dugoročnim i stabilnim investicijama u unaprijeđenje uslova javnog zdravlja i kvaliteta života građana Crne Gore, kao i konkurentnosti cjelokupne privrede.
- Kroz prethodna pridruživanja EU, procjene visokih troškova usklađivanja sa pravnom tekovinom EU u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena uvijek su bile uveliko premašene procjenom benefita koji se ogledaju kroz poboljšanje zdravlja ljudi, smanjenje broja preuranjenih smrtnih ishoda, smanjenje odsustvovanja s posla zbog bolesti, smanjenje bolničkih dana, itd. Očuvanje prirodnog bogatstva i racionalno korišćenje resursa teško je kvantifikovati jer je, kao i u prethodnom slučaju gotovo neprocjenjivo. Spriječavanje zagađenja je često skupo, međutim, otklanjanje zagađenja kada je šteta već učinjena neuporedivo je skuplje i ne mjeri se samo novčanim ulaganjima već ljudskim životima, izumrlim biljnim i životinjskim vrstama, iscrpljivanjem neobnovljivih resursa itd. Sa druge strane, ne može se zanemarivati politička dimenzija ovog dokumenta koja kroz ubrzavanje procesa evropskih integracija otvara Croj Gori vrata za bezbjednost i stabilnost, povećanje stranih investicija, pristup strukturnim fondovima EU i postizanje najvažnijih političkih ciljeva kao što je pridruživanje EU.
- Usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena, a naročito njena primjena pospješuje stvaranje novih (trenutno nepostojećih) privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju kroz obavezu ispunjavanja brojnih novih obaveza u ovoj oblasti.
- Nacionalna strategija se detaljno bavi procjenom administrativnih opterećenja i shodno procijenjenim potrebama predlaže znatno unaprijeđenje administrativnih kapaciteta u narednom četvorogodišnjem periodu. Naime, za kvalitetne pregovore sa Evropskom komisijom u Poglavlju 27, kao i za primjenu Nacionalne strategije za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom za period 2016-2020, potrebno je dalje jačanje administrativnih kapaciteta. Prema procjenama trenutno je u oko 33 institucije koje su uključene u proces prenošenja i primjene pravne tekovine u Poglavlju 27 zaposleno 126 službenika. Međutim, da bi sistem optimalno funkcionisao projektovana je potreba od oko 260 zaposlenih do 2020. godine. Statistika na lokalnom nivou nije ohrabrujuća. Naime, u 23 lokalne samouprave u Crnoj Gori radi ukupno 27 zaposlenih na poslovima životne sredine, što u prosjeku znači 1 zaposleni u 1 lokalnoj samoupravi. Uzimajući u obzir da je inspekcijски nadzor nad sprovođenjem propisa jedno od ključnih oblasti koje treba ojačati u predstojećem periodu, posebna pažnja je posvećena razvoju kapaciteta Uprave za inspekcijske poslove. Veliki korak koji će Crna Gora preduzeti odmah je ocjena organizacije i izrada plana izgradnje institucionalnih kapaciteta u koordinaciji sa svim relevantnim institucijama.

- Primjena Nacionalne strategije ne predstavlja biznis barijeru. U kontekstu evropskih integracija, upravo suprotno, ona predstavlja podsticaj za razvoj biznisa, naročito tzv. „zelene ekonomije“, čistih tehnologija i racionalne upotrebe resursa. Naime, održaiva ekonomija u današnjoj globalnoj ekonomiji nema alternativu. Benefiti koje će građani Crne Gore u dugom roku imati ispunjavanjem zahtjevnih mjera iz ovog strateškog okvira (poboljšanje kvaliteta vazduha, vode za piće i kupanje, smanjena smrtnosti i obolijevanja stanovništva koje je uzrokovano pogoršanim stanjem životne sredine), prevazilazi ulaganja, tj. Investicije koje će biti realizovane.

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 korišćena 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.

- U procesu postupnog i potpunog usklađivanja pravnog sistema Crne Gore sa ukupnom pravnom tekovinom EU za poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene neophodno je izdvojiti znatna finansijska sredstva. Ukupni troškovi usklađivanja za Poglavlje 27 su procijenjeni na 1.429 miliona eura. Najveći iznos sredstva projektovan je za sljedeće oblasti: kvalitet voda (840 miliona eura), upravljanje otpadom (368 miliona eura), kvalitet vazduha (130 miliona eura), klimatske promjene (43 miliona eura), zaštita prirode (34 miliona eura) i hemikalije i buka (154 miliona eura). Potrebna finansijska sredstva podijeljena su na: kapitalne investicije, operativne izdatke i administrativne troškove.
- Obezbeđivanje finansijskih sredstava nije jednokratno već tokom dužeg vremenskog perioda. Ovo znači da implementacija Nacionalne strategije zahtjeva ozbiljno višegodišnje budžetsko planiranje i programiranje u ovoj oblasti i tijesnu saradnju resornog Ministarstva i Ministarstva finansija. Makroekonomska procjena koja je ponuđena ovim dokumentom predstavlja referentni okvir koji ima za cilj da donosiocima odluka omogući planiranje budućeg djelovanja na bazi proporcionalnosti u odnosu sa sličnim privredama u tranziciji.
- Implementacija ovog dokumenta sama po sebi ne prouzrokuje međunarodne finansijske obaveze, ali predviđa mogućnost zaduženja kod međunarodnih finansijskih institucija.
- Sredstva za sprovođenje ove strategije nisu planirana budžetom za tekuću godinu. Ipak, važno je napomenuti da su gotovo sva do sada planirana sredstva u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena obuhvaćena ovom strategijom i posredno se odnose na njeno sprovođenje.
- Budući da se radi o strateškom dokumentu ne podrazumijeva se donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.
- Vezano za korišćenu metodologiju, potrebno je istaći da ekonomska komponenta Strategije ima, kao svoj ugaoni kamen, procjenu ukupnih troškova usklađivanja. Dodatno, troškovi su povezani s razumnim pretpostavkama o mogućnosti povrata troškova i finansijskim potencijalom, tako da se na tom osnovu može uspostaviti jedan prihvatljiv (razuman) vremenski okvir za postizanje pune usklađenosti s pravnom tekovinom EU. Procjena troškova je rađena u dvije etape:

- Preliminarna analiza zasnovana na postojećim studijama, statističkim podacima i budžetima

različitih institucija, posebno u slučaju investiciono zahtjevnih direktiva. Ovom inicijalnom procenom dolazi se do osnovnih brojčanih pokazatelja koji će omogućiti uspostavljanje okvira za detaljniju analizu troškova za svaku direktivu ili sektor. "Bazni scenario" zasnovan na postojećim informacijama omogućuje provođenje ukupne makro-ekonomske analize da bi se uspostavio preliminarni procenjeni vremenski okvir potreban za puno usaglašavanje sa direktivama, sa investicione tačke gledišta, imajući u vidu investicione potrebe Crne Gore u okviru njenih finansijskih i ekonomskih kapaciteta;

- Najbolja aktuelna procjena troškova usklađivanja za podsektore životne sredine i promjene klime.

Početna tačka za sve ove analize, u osnovi podrazumijeva:

- Dubinsku analizu postojećih sektorskih (finansijskih) pokazatelja da bi se provjerila (assertain) metodologija procjene troškova koja je već primenjena;
- Priprema matrice jediničnih troškova dobijenih iz baznog scenarija, postojećih studija izvodljivosti ili projekata čija realizacija je u toku i, u principu, u onim slučajevima u kojima podaci o specifičnim jediničnim troškovima ne mogu da se pribave, "najbolje procjene za potrebe Strategije", zasnovane na uslovima u Crnoj Gori i iskustvima u drugim ekonomijama u tranziciji;
- Ove informacije se sakupljaju i koriste u modelu za izračunavanje zajedno sa odgovarajućim brojem neophodnih pretpostavki i specifičnih sektorskih parametara;

Potom se model prilagođava potrebama Crne Gore i prioritetima i uključuje jasno modelovanje parametara za input u definisanje sektorskih pristupa. Ovo bi bio analitički interfejs. Dalje pojednostavljenje modula rezultata, uključujući lako vizuelno razumljive grafičke prikaze, omogućuje zahvalno korišćenje modela za procjenu uticaja različitih političkih odluka.

Osim toga, još jedan ključni generalni korak koji se predviđa jeste uspostavljanje ekološkog finansiranja putem prikupljanja domaćih sredstava kroz nove linije budžeta i Eko Fond. Ovi prioritetni koraci definisani su u saradnji sa Ministarstvom finansija i uzimajući u obzir cjelokupni kapacitet crnogorske ekonomije da podrži ovu namjeru.

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 ove strategije učestvovala je radna grupa od 43 člana iz državnih organa i organa uprave, kao i ekspertski tim angažovan uz finansijsku podršku EU. U izradi dokumentasu učestvovali su predstavnici: Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva ekonomije, Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva zdravlja, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Agencije za zaštitu životne sredine, Zavoda za statistiku Crne Gore, Centra za ekotoksikološka istraživanja i Instituta za hidrometeorologiju i seizmologiju. Poslom je upravljao Upravni odbor kojim je predsjedavao Ministar ruralnog razvoja i poljoprivrede, Državni sekretar u Ministarstvu finansija, Državni sekretar u Ministarstvu ekonomije, Direktor Agencije za zaštitu životne sredine, Državni sekretar u Ministarstvu održivog razvoja i turizma, predstavnici na visokom nivou iz Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstva saobraćaja i pomorstva i Delegacije EU u Crnoj Gori.

- Preliminarni Nacrt ovog dokumenta predstavljen je Upravnom odboru na sastanku 15. decembra 2015. godine. Vlada je obaviještena o napretku koji je ostvaren u izradi Strategije i o ključnim elementima u dokumentu (sa fokusom na potrebi za

institucionalnim jačanjem i ekonomskim i finansijskim troškovima) na sjednici održanoj 28. decembra 2015. godine, i Izvještaj je odobrila Vlada.

- U periodu između 15. decembra 2015. i 29. februara 2016. godine Radna grupa u saradnji sa ekspertima dalje je poboljšala dokument. Niz sastanaka održano je da bi se obavile konsultacije između institucija. Prvi nacrt strategije predstavljen je na sastanku Upravnog odbora 4. marta 2016. godine. Nakon ovog sastanka dokument je istaknut na veb-sajtu Ministarstva i proces javne rasprave je otvoren u predviđenom trajanju od 40 dana. Tokom tog perioda, kao dio procesa konsultacija sa svim relevantnim subjektima, održano je nekoliko okruglih stolova na različitim lokacijama sa različitim stakholderima.

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?
- Kao poseban izazov izdvaja se potreba kontinuiranog obezbjeđenja potrebnih finansijskih sredstava za implementaciju Nacionalne strategije.
- Posebna će se pažnja posvetiti kontinuiranom praćenju realizacije svih mjera i nivou postizanja projektovanih ciljeva. AP sa definisanim mjerama i rokovima služiće da se olakša kontinuirano praćenje. Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT) će, kao institucija nadležna za proces koordinacije u ovom Poglavlju, uspostaviti mehanizam stalnog monitoringa realizacije.
- Na operativnom nivou, Radna grupa formirana za izradu ovog dokumenta biće nadležna za praćenje i izvještavanje o ispunjavanju Strategije i AP. U ime MORT cjelokupno koordiniranje praćenja obavljaće Direktorat za evropske integracije i međunarodnu saradnju. Uz to, Radna grupa za pregovore u poglavlju 27, koju predvodi Šef Radne grupe i pregovarač za poglavlje 27 sastajaće se redovno da bi vršila pregled napretka i odobravanja izvještaja prije podnošenja Vladi. Nadalje, Upravni odbor koji je bio nadležan za praćenje izrade Strategije i AP takođe će biti mehanizam za praćenje realizacije ovih dokumenata.
- Tokom praćenja realizacije posebna podrška očekuje se od civilnog sektora. Njihovi su predstavnici članovi Radne Grupe za poglavlje 27, a oni će, putem njihovih ekspertskih komentara i sugestija značajno doprinijeti poboljšanju realizacije svake aktivnosti, praćenju, ali i održavanju potrebnog nivoa transparentnosti. Nadalje, značajan doprinos praćenju procesa i kvalitetnoj realizaciji očekuje se od nevladinih organizacija sa stručnim znanjem u oblasti životne sredine i klimatskih promjena. U aprilu 2016. godine, 15 NVO je oformilo Koaliciju 27 sa ciljem da prate proces usklađivanja i pregovore za poglavlje 27. Cilj Koalicije jeste da služi kao platforma civilnom sektoru da prati i promovise pravnu tekovinu EU i da doprinese kvalitetu i transparentnosti procesa pregovaranja.
- Praćenje realizacije AP vršiće se kroz koordinaciju za svaku od deset oblasti životne sredine i klimatskih promjena. Kao što je rađeno i tokom izrade dokumenta, koordinatori će direktno saradivati sa fokalnim tačkama u nadležnim institucijama/organima koji su zaduženi za realizaciju predviđenih aktivnosti i dobijaće od njih informacije o svim pitanjima koja su relevantna za implementaciju. To znači da će za svaku aktivnost po imenu biti određena odgovorna osoba koja će izvještavati o realizaciji posebno definisanih mjera. Fokalne tačke svaka tri mjeseca dostavljajće koordinatorima svoje inpute, a koordinatori će zatim pripremati kvartalni izvještaj o preduzetim aktivnostima na osnovu te informacije. Ti izvještaji biće pripremljeni na nivou MORT u odgovarajućoj proceduri za razmatranje od strane Vlade. Uz podatke o realizovanim mjerama, izvještaji će obuhvatati i informacije o mogućim poteškoćama u realizaciji, te o razlozima za neispunjavanje obaveza iz Akcionog plana.
- Nakon usvajanja četvrtog izvještaja svake godine će se usvajati revidirani dokument. Takav pristup omogućiće blagovremeno ispravljanje i prilagođavanje strateških obaveza novoj situaciji, tj. postignutom stepenu usklađivanja da bi Strategija poslužila kao osnov za aktivnosti planiranja MORT i Vlade u predstojećem jednogodišnjem periodu i za adekvatno opredjeljivanje budžetskih sredstava za narednu godinu. Ovaj pristup će takođe

obezbjediti da sve pripremne radnje koje su potrebne za pružanje pomoći EU budu preduzete da bi se ispunile planirane obaveze.

- S obzirom na to da su, u vrijeme pripreme Strategije, brojne intenzivne aktivnosti na usaglašavanju bile u toku, prvi godišni izvještaj o realizaciji, sa predlogom izmjena i dopuna Strategije i sa predlogom prilagođavanja akcionog plana, MORT će dostaviti na razmatranje Vladi u roku od godine dana od njenog donošenja, što znači krajem jula mjeseca 2017. godine.

Podgorica, 21.07.2016.godine

MINISTAR

Branimir Gvozdenuć
Branimir Gvozdenuć





CRNA GORA

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA
I TURIZMA

IZVJEŠTAJ SA JAVNE RASPRAVE

**ORGANIZOVANE ZA NACRT NACIONALNE STRATEGIJE ZA TRANSPOZICIJU, IMPLEMENTACIJU I PRIMJENU PRAVNE
TEKOVINE EVROPSKE UNIJE U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMJENA SA AKCIONIM PLANOM ZA
PERIOD 2016-2020. GODINE**

Podgorica, jul 2016. godine

SADRŽAJ

I UVOD.....	4
II DISKUSIJA.....	5
Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (09.03.2016.) u Podgorici	5
Okrugli sto u Podgorici (14.03.2016.).....	7
Okrugli sto u Beranama (22.03.2016.).....	7
Okrugli sto u Baru (25.03.2016.).....	7
Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (25.03.2016.) u Podgorici	8
Sastanak sa predstavnicima nevladinih organizacija (29.03.2016.) u Podgorici.....	8
Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (01.04.2016.) u Podgorici	9
III TABELARNI IZVJEŠTAJ	11
Javne institucije	11
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR) – komentar dostavljen 10.03.2016.....	11
Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) - komentar dostavljen 05.04.2016.	16
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (MSP) – komentar dostavljen 07.04.2016.	22
Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS) – komentar dostavljen 17.03.2016.....	23

Uprava za inspekcijske poslove (UIP) – komentar dostavljen 22.03.2016.....	28
Nevladine organizacije	29
Koalicija 27 (NVO Green Home; CZIP; NVO Sjeverna zemlja i Društvo mladih ekologa iz Nikšića) – komentar dostavljen 13.04.2016.....	29
Međunarodne organizacije.....	36
Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) – komentar dostavljen 13.04.2016.....	36
Ana Mišurović, nezavisni ekspert – komentar dostavljen 18.04.2016.....	38

I UVOD

U okviru Rasprave o NEAS-u, koja je trajala od 05. marta do 13. aprila 2016., održano je sedam okruglih stolova:

1. Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene(09.03.2016.) u Podgorici;
2. Okrugli sto u Podgorici (14.03.2016.);
3. Okrugli sto u Beranama (22.03.2016.);
4. Okrugli sto u Baru (25.03.2016.);
5. Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (25.03.2016.) u Podgorici i
6. Sastanak sa predstavnicima nevladinih organizacija (29.03.2016.) u Podgorici i
7. Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (01.04.2016.) u Podgorici.

Tokom održavanja navedenih okrugli stolova, zabilježena je jako loša posjećenost istih i konstatovan nedostatak interesovanja za proces konsultacija o nacrtu dokumenta. S tim u vezi, Direktorat za EU integracije i međunarodnu saradnju je, nakon prvog okruglog stola, pokrenuo dodatne aktivnosti u cilju ukazivanja na značaj cijelog konsultativnog procesa, te uložio dodatne napore u informisanju zainteresovanih strana o programu Javne rasprave. Naime, u cilju što većeg odziva u okviru okruglih stolova, koristeći mehanizme u okviru procesa Javne rasprave za Nacionalnu strategiju održivog razvoja Crne Gore do 2030. (NSOR), angažovane su nevladine organizacije „Zeleni“ (Podgorica), „Sjeverna zemlja“ (Berane) i „Svetionik“ (Bar) u cilju lobiranja i pozivanja stručne i laičke javnosti. Takođe, predstavnicima akademske zajednice, opštinama, opštinskim preduzećima, nevladinim organizacijama, lokalnim turističkim organizacijama i drugim zainteresovanim stranama unaprijed su upućivani pozivi za učešće na okruglim stolovima u okviru Javne rasprave.

Na okruglim stolovima, ispred Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORiT) uvodna izlaganja imali su: Daliborka Pejović, državna sekretarka, Ivana Vojinović, generalna direktorica za životnu sredinu, Marija Vukčević, generalna direktorica za EU integracije i međunarodnu saradnju i Srđan Mugoša, generalni direktor za klimatske promjene.

Nakon uvodnih izlaganja slijedila je diskusija. Shodno tome, ovdje dostavljamo pregled ključnih komentara koji su iznijeti u okviru diskusije na okruglim stolovima.

II Diskusija

Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (09.03.2016.) u Podgorici

O. Kujundžić, MORiT, informisala da je radna podgrupa za kvalitet vazduha pripremila 17 komentara na tekst NEAS-a koji su detaljno obrazloženi, te da je polovina istih usvojena, dok to nije slučaj sa drugom polovinom, veoma bitnih komentara. Izjavila da je članovima pomenute radne podgrupe nejasna struktura u pogledu podjele nadležnosti u oblasti zaštite vazduha i u pogledu jačanja kapaciteta.

Z. Đuranović, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR), navela da nije usvojen veliki dio bitnih komentara radne podgrupe za upravljanje vodama.

P. Đurašković, Zavod za meteorologiju i seizmologiju (HMZ) ukazao na podatak o kvalitetu vazduha, koji se odnosi na zabilježeno prekoračenje samo PM čestica, te da to nije zanemarljiva stvar. Ukazao da je izostavljena oblast padavina odnosno mokre depozicije, za koju je, prema mjerenjima, dokazano da može imati štetan uticaj na šumske komplekse na sjeveru države koji se odlikuju jasnim ekonomskim potencijalom. Kada je riječ o upravljanju vodama, ukazao da je netačan podatak da se u HMZ-u samo jedan službenik bavi ovom tematikom.

B. Cmiljanović, MORiT, navela da nije usvojen dobar dio komentara koji se odnosio na oblast horizontalnog zakonodavstva. Navela da nedostaje finansijski okvir za sprovođenje Direktive za uspostavljanje infrastrukture za prostorne informacije (INSPIRE), kao i da je nekoliko puta ukazala da je potrebno razmotriti iskustva drugih država sličnih Crnoj Gori u sprovođenju pomenute direktive. Ukazala na potrebu detaljnijeg razmatranja mogućnosti centralizacije kad je riječ o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu.

Lj. Tmušić, Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP), napomenuo da su komentari Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) uvršteni u direktnoj komunikaciji sa ekspertom Markom Slokarom. Kao posebno važno pitanje koje proizilazi iz teksta NEAS-a, istakao pitanje međuinstitucionalne saradnje, te sugerisao razmatranje predloga za pokretanje inicijative o međuresorskoj saradnji, od strane MORiT-a, kao nosioca pregovora u okviru 27. poglavlja, a kroz potpisivanje Memoranduma o saradnji između državnih institucija. Ukazao da NEAS ne propisuje finansijski i ekonomski iskaz u dijelu civilne zaštite, uslijed nedostatka samog sistema, te da bi ovo pitanje takođe trebalo dodatno razmotriti.

D. Pejović istakla da, kada je u pitanju konstatacija da nisu jasno definisane preporuke za podjelu nadležnosti, pretpostavku da je, u tom slučaju, ostavljeno da se država sama odredi, odnosno pronađe najadekvatniji model za određeno pitanje. Ukazala da je komentar O. Kujundžić

po pitanju nejasnosti preporuka adekvatan, te da će zamoliti eksperte za detaljnije pojašnjenje po istom. Posebno ukazala na problem nepoklapanja broja trenutno angažovanih u procesu evropskih integracija, na šta je sugerisao P. Đurašković. S tim u vezi, napomenula da su podaci o broju zaposlenih u oblasti evropskih integracija dobijeni direktno od matičnih institucija, te da u slučaju netačnosti istih, postoji problem u samom izvoru informacija. Naglasila da ovo pitanje treba posebno razmotriti i ispitati izvore koji su dostavili navedene informacije. Kada je riječ o predlogu iniciranja Memoranduma o saradnji između državnih institucija nadležnih za 27. poglavlje, istakla da će se svakako morati definisati model saradnje, uz eventualno uključenje predstavnika NVO sektora i Zajednice opština.

I. Radović, Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS), izjavio da će AZŽS dostaviti objedinjeno mišljenje povodom NEAS-a.

S. Radović, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija (MVPEI), naglasila da bi se u tekstu NEAS-a takođe trebalo osvrnuti i na pravnu tekovinu EU u oblasti životne sredine, koja je u međuvremenu stupila na snagu, jer su to obaveze koje očekuju Crnu Goru u narednom periodu. Kao jako bitnu stavku istakla usaglašavanje podataka o broju ljudi angažovanih u okviru procesa evropskih integracija, u različitim institucijama, da u toku Rasprave ne bi došlo do oprečnih informacija po tom pitanju. Ukazala na nejasnoće vezane za finansijski segment, odnosno na činjenicu da je ekspert Karlos Sisneros, u toku izrade ekonomske analize, koristio poseban softver, koji nije poznat ostalim članovima radne grupe.

D. Šuković, Centar za ekotoksikološka ispitivanja (CETI), iskazala zadovoljstvo radom radne podgrupe za hemikalije, i dodala da je u ovoj oblasti urađena objektivna analiza, da broj zaposlenih nije sporan jer je dostavljen od strane samih institucija.

D. Asanović, MORiT, istakao da, po njegovim saznanjima, nijesu konsultovane druge institucije u oblasti upravljanja otpadom oko potrebnog broja zaposlenih. Kao primjer naveo AZŽS, koja nije konsultovana oko potreba za zapošljavanje u podoblasti upravljanja otpadom, te da nije naglašeno u kom sektoru AZŽS bi radili novozaposleni, i dodao da nije siguran da li je taj dio bio obaveza eksperata ili podgrupe za podoblast upravljanja otpadom. Naglasio da je predlog roka od 120 dana za izradu podzakonskih akata ambiciozan s obzirom na manjak kadrova iz podoblasti upravljanja otpadom i industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima.

G. Đukanović, AZŽS, ukazala da postoji određeni broj pitanja koja su interno u okviru radne podgrupe za kvalitet vazduha ostala otvorena.

S. Mugoša, MORiT, ukazao da su komentari radne podgrupe za oblast klimatskih promjena unešeni, a da je, u slučaju da određeni broj komentara nije uvršten, došlo do tehničke greške.

Okrugli sto u Podgorici (14.03.2016.)

Nije bilo komentara nakon uvodnog dijela te je 2. okrugli sto u okviru Rasprave zaključen bez diskusije. Prisustvovao jedan predstavnik NVO „Zeleni“ i novinar ND „Vijesti“.

Okrugli sto u Beranama (22.03.2016.)

D. Orović, Opština Berane, iskazao interesovanje za plan osnivanja Eko-fonda. Podsjetio da je u Zakonu o životnoj sredini predviđen instrument „zagađivač plaća“, koji nije zaživio u praksi, te da adekvatno sprovođenje ovog instrumenta, kao i potencijalni mehanizam Eko-fonda, u potpunosti može doprinijeti lokalnom i nacionalnom budžetu, predviđenog za potrebe životne sredine. **M. Vukčević** se složila sa konstatacijom da instrument „zagađivač plaća“ nije zaživio u praksi, te da je u NEAS-u, kao jedan od najvećih nedostataka u okviru finansijske analize, identifikovano upravo da ne postoje nacionalni instrumenti za finansiranje potreba u oblasti životne sredine. S tim u vezi, NEAS je kao prioritet postavio uspostavljanje Eko-fonda, a kroz predlog zakon o životnoj sredini koji se nalazi u skupštinskoj proceduri stvor je zakonski osnov za uspostavljanje takvog finansijskog instrumenta. **D. Orović**, ukazao da je prvi Zakon o upravljanju otpadom donijet 2005., kojim je propisano uspostavljanje lokalnih deponija, dok je drugim Zakonom o upravljanju otpadom iz 2011. propisano uspostavljanje privremenih odlagališta, što je definisano i novim Državnim planom za upravljanje otpadom iz 2015. S tim u vezi, stakao da rješenja propisana zakonom nekada ne korespondiraju sa realnim potrebama lokalnih zajednica i sa ciljevima EU. Osvrćući se na novousvojenu strategiju ukazao na nedostatak strateškog opredeljenja i opcije za upravljanje otpadom koja će se implementirati.

S. Mugoša istakao da je velika odgovornost na lokalnoj samoupravi kad je u pitanju uspostavljanje sistema upravljanja otpadom. Takođe, ukazao na činjenicu da su lokalne samouprave bile u obavezi da urade lokalne planove upravljanja otpadom što je u većem broju slučajeva izostalo.

Okrugli sto u Baru (25.03.2016.)

A. Avdiu, Opština Ulcinj, upoznao sa problemom neadekvatne zaštite područja u Opštini Ulcinj. Informisao o projektima koji su bili predloženi u prethodnom periodu, koji se odnose na zaštitu delte Bojane, a koji nisu sprovedeni u praksi. Naime, ukazao da u dosadašnjoj praksi uspostavljanja nacionalnih parkova na teritoriji lokalnih samouprava nijesu adekvatno konsultovani predstavnici lokalne samouprave. Istakao

da pomenuti problem treba imati u vidu prilikom izrade nove strategije, kako bi se lokalna samuprava na kvalitetan način uključila u tretman zaštićenih područja i upravljanja nacionalnim parkovima. Takođe, ukazao na devastaciju opštine Ulcinj u prethodnom periodu, u vidu izgradnje velikog broja građevinskih objekata, što nije u skladu sa politikom zaštite prostora. **I.Vojinović** zahvalila na korisnim komentarima i ukazala da bi ovo rješenje ovog pitanja trebalo tražiti kroz Prostorni plan posebne namjene za obalno područje Crne Gore, kojim se predviđa smanjenje izgradnje građevinskih objekata na obalnom području, upravo u cilju zaštite prirodnih resursa, te da će informisati kolege nadležne za ovo pitanje. Nakon diskusije, **I. Vojinović** se zahvalila prisutnima na interesovanju i konstruktivnim sugestijama te zaključila 4. okrugli sto u okviru Javne rasprave za NEAS.

Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (25.03.2016.) u Podgorici

Nakon uvodnih izlaganja nije bilo komentara pristutnih, te diskusija nije otvorena, i sastanak Radne grupe je završen.

Sastanak sa predstavnicima nevladinih organizacija (29.03.2016.) u Podgorici

M. Tomković, NVO „Green Home“ navela da ova NVO priprema komentare vezane za NEAS u pisanoj formi i da će ista biti dostavljena Ministarstvu održivog razvoja i turizma najkasnije do kraja javne rasprave 13. aprila. **M. Tomković** izrazila iznenađenje zbog slabog interesovanja NVO sektora za jako bitno pitanje kao što je NEAS. Istakla da su MORiT i NVO sektorski partneri na istom projektu i da je zajedničko djelovanje neophodno. Dodala da NVO „Green Home“ radi na projektu u okviru kojeg se planira formiranje koalicije sastavljene od više nevladinih organizacija, pod nazivom „Koalicija 27“ koja bi bila zadužena za praćenje procesa pregovaračkog Poglavlja 27. Pozvala na sastanak na kojem će biti prezentovano funkcionisanje „Koalicije 27“, a koji će biti održan 11.04.2016. u EU Info Centru u Podgorici.

Iskazala interesovanje za ključne probleme koji su se javili prilikom izrade dokumenta.

I.Vojinović kao poseban izazov istakla prikupljanje pouzdanih i preciznih podataka, verifikovanih od strane državnih institucija, koji bi mogli biti pouzdana baza za definisanje određenih politika u oblasti životne sredine. Takođe, kao jednu od poteškoća prilikom izrade NEAS-a, navela nedovoljan broj administrativnih kapaciteta koji rade na poslovima vezanim konkretno za Poglavlje 27, ali da je taj problem u određenoj mjeri prevaziđen angažovanjem stranih eksperata.

D. Pejović, izrazila zadovoljstvo zbog prisustva predstavnice NVO Green Home-a. Istakla da se od NVO sektora, osim sugestija i kritika, očekuje i podrška da bi ono što se donese kao strateški dokument zaista funkcionisalo. Naime, istakla potrebu uključenja svih relevantnih aktera u oblasti zaštite životne sredine, u okviru implementacije aktivnosti predviđenih NEAS-om, za šta odgovornost, osim MORiT-a, treba da

preuzmu i ostale institucije u okviru sistema, kao i NVO sektor. Dodala da je NEAS dokument koji zalazi u različite sektorske politike, od industrije, ljudskih prava, socijalne slobode i ostalih, te da izaziva različite percepcije. Naglasila da NEAS, zbog svoje tehničke prirode, i specifičnosti metodološkog pristupa, nije dovoljno približen građanima. Naime, naglasila da je pitanje granice priuštivosti planiranog sistema dodatan izazov koji je neophodno razmatrati u budućnosti, posebno imajući u vidu osjetljivost populacije na sjeveru države. Dodatan izazov predstavlja i nedostatak administrativnih kapaciteta na nivou lokalnih samouprava. Istakla da će cjelokupan tretman oblasti životne sredine biti potrebno osloniti na koncept održivog razvoja, odnosno da je već prepoznata neophodnost uvezivanja dvije strategije - NEAS-a i Strategije održivog razvoja Crne Gore do 2030. (NSOR). Istakla potrebu jasnog definisanja međuinstitucionalne saradnje.

Sastanak sa članovima radne grupe 27 – životna sredina i klimatske promjene (01.04.2016.) u Podgorici

D. Pejović pozdravila prisutne i upoznala sa presjekom stanja u okviru Javne rasprave za NEAS.

Informisala da su do sada, MPRR i AZŽS dostavili komentare na tekst dokumenta, te naglasila da su ovo ujedno i najobimniji komentari na nacrt dokumenta.

Napomenula da u toku procesa Javne rasprave posebno treba izdvojiti dva sastanka, i to okrugli sto sa nevladinim organizacijama i sastanak sa predsjednikom Vlade.

Informisala da je održan sastanak na kojem su prisustvovali ministar održivog razvoja i turizma Branimir Gvozdenović i ona lično, sa predsjednikom Vlade Milom Đukanovićem, na kojem je predstavljen prvi nacrt strategije sa njegovim ključnim preporukama. Istakla da je predsjednik Vlade posebno interesovanje iskazao za pitanje mehanizama za sprovođenje strategije, posebno imajući u vidu njenu kompleksnost i zahtjeve u finansijskom pogledu. Sugerisao da se dodatno analizira mogućnost uspostavljanja adekvatnih institucionalnih okvira u cilju postizanja pune ekspeditivnosti i efikasnosti sistema. **D. Pejović** napomenula da je ova sugestija ključna u pogledu kreiranja kvalitetnog sistema, kao i da je planirano da ova dodatna analiza bude priložena uz tekst Izvještaja o Javnoj raspravi, koji će ići na upoznavanje članovima Vlade.

Upoznala prisutne sa zaključcima sa okruglog stola sa nevladinim organizacijama (NVO), koji nije ispunio očekivanja, budući da je prisustvovao samo jedan predstavnik ovog sektora. Dodala da je predstavnik NVO „Green Home“ upoznao sa formiranjem inicijative NVO sektora „Koalicija 27“ koja bi bila zadužena za praćenje procesa pregovaračkog poglavlja 27, te da će resorno ministarstvo razmotriti model učešća u radu iste, u cilju snaženja saradnje sa NVO sektorom u oblasti životne sredine. Dodala da će se dodatno razmotriti da li će model učešća u radu pomenute koalicije biti u svojstvu posmatrača ili nekom drugom obliku.

D. Pejović informisala da će se nakon zaključivanja Javne rasprave, pripremiti Izvještaj sa iste, sa ocjenom eksperata angažovanih u pripremi nacrt NEAS-a, za dostavljanje članovima Vlade. Takođe napomenula da je planirano da se nacrt dokumenta, koji će sadržati sve usvojene komentare i sugestije dobijene tokom trajanja Javne rasprave, biti dostavljen na uvid Evropskoj komisiji (EK), od koje se očekuje da će dati ocjenu kvaliteta dokumenta i mogućnosti njegovog sprovođenja. Istakla da je ovo posebno važno s obzirom na to da usvajanje dokumenta od strane Vlade, planirano za jun tekuće godine, predstavlja uslov za ispunjavanje početnog mjerila za pregovore sa EK, u okviru poglavlja 27. Naglasila da će isto, uz dodatne aktivnosti koje sprovodi MORiT, poput adekvatnog rješavanja pitanja ulcinjske Solane, doprinijeti intenzivnijem napretku u ovoj pregovaračkoj oblasti.

S tim u vezi, istakla značaj doprinosa svih zainteresovanih strana nadležnih za oblasti životne sredine, u definisanju konačnog teksta NEAS-a, budući da će isti predstavljati okvir za sve aktivnosti u ovoj oblasti, u narednom periodu. Shodno tome, izrazila očekivanje doprinosa Ministarstva ekonomije i Ministarstva finansija u okviru sprovođenja aktivnosti propisanih NEAS-om.

Zamolila prisutne da u što kraćem vremenskom periodu, bilo putem redovne pošte, bilo putem elektronske pošte, dostave komentare i sugestije na prvi nacrt dokumenta. Posebno istakla značaj komentara O. Kujundžić (MORiT) i P. Đuraškovića (HMZ), koji se odnose na kvalitet vazduha i kvaliteta voda, te zamolila kolege da komentare dostave u pisanoj formi radi inkorporiranja istih u dokument.

D. Pejović zahvalila na prisustvu i zaključila Javnu raspravu.

III Tabelarni izvještaj

Javne institucije

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR) – komentar dostavljen 10.03.2016.

Br.	Unijeti originalni tekst iz Nacrta NEAS sa Akcionim planom za period 2016 – 2020. godine ¹	Unijeti predlog konkretne izmjene teksta	Unijeti objašnjenje/komentar u odnosu na izmjenu teksta	Stav Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORiT) uz obrazloženje
1.	Str: 35 Nadležnosti za vršenje monitoringa površinskih i podzemnih voda i voda mora uređene su odredbama više zakona i povjerene različitim institucijama. Tako je Zakonom o vodama iz 2007. godine nadležnost za ukupan monitoring voda povjerena ZHMS CG. Prema Zakonu o životnoj sredini iz 2008. godine Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS) organizuje i vrši monitoring zaštite životne sredine uključujući i vode kao jedan od segmenata životne sredine.	Tekst prilagoditi komentaru	Ovakva rečenica ne ukazuje na primjenu (stanje na terenu) što zapravo i jeste implementacija, jer svakako AZŽS ne sprovodi monitoring na terenu, tako da je neopravdana u smislu implementacije zakona i pregleda stanja. Ovakva podjela nadležnosti koja je dovela do preklapanja je najvećim dijelom greška koju je trebalo otkloniti prije usvajanja zakona (o životnoj sredini) u zakonodavnoj službi koja se bavi tim poslom. Izmjenama i dopunama Zakona o životnoj sredini koji je u procesu usvajanja ovaj nedostatak je	Komentar nije usvojen jer je analizom zakona koji su trenutno na snazi utvrđeno da postoji preklapanje u okviru nadležnosti institucija kada je riječ o nadzoru. Treba imati u vidu da su prilikom analize statusa pregleda u obzir uzeti samo zakoni koji su na snazi a ne oni u proceduri.

¹ U zavisnosti od potrebe za komentarima možete integrisati dodatne redove table.

			ispravljen.	
2.	<p>Str: 35,36</p> <p>Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama iz 2015. godine, izričito je utvrđeno, između ostalog, da će monitoring površinskih (ekološki i hemijski status i ekološki potencijal) i podzemnih voda (hemijski i kvantitativni status) biti uspostavljen najkasnije u roku od šest godina od dana stupanja na snagu Zakona, tj. do 28.08.2021. godine. Ovakvo zakonsko uspostavljanje roka za postizanje pune usaglašenosti propisa i primjene propisa Crne Gore sa odgovarajućim zahtjevima EU neophodno je pažljivo razmotriti sa stanovišta političkog opredjeljenja Crna Gora u EU do 2020. godine. Isto tako treba razmotriti i uticaj ovakvog zakonskog opredjeljenja na strukturu i kvalitet podataka koji će u tom periodu biti prikupljeni, po osnovu monitoringa i, s tim u vezi, na sposobnost (kapacitet) Crne Gore za izvještavanje Evropske komisije i drugih organa EU (EEA, u vezi sa izvještavanjem za potrebe EIONET-a), u skladu sa zahtjevima EU, u trenutku pristupanja EU.</p>	Tekst prilagoditi komentaru	<p>Ovakav pristup ne ukazuje na pregled stanja u smislu implementacije, što bi trebalo da bude cilj ovog dokumenta. Ako je Zakonski definisan period od 6 godina nije rečeno da neće biti i prije uspostavljen monitoring. Opredjeljenje Crna Gora u EU 2020 sigurno nije implementacija monitoringa, a sa druge strane svakako da će MPRR učiniti sve napore da implementira Zakonski definisane propise. Takođe ovakav opis se više uklapa u nedostatke a ne u <i>Pregled stanja</i>, jer praktično nismo ni vidjeli u ovom poglavlju kakva je situacija što se tiče monitoringa konkretno i šta treba unaprijediti.</p>	<p>Komentar nije usvojen jer primjena nadzora treba da bude uspostavljena datumom pristupanja. Plan Vlade je da bude u potpunosti spremna za pristupanje do 2020.</p>
3.	<p>Str: 39</p> <p>Da bi se otklonilo postojeće preklapanje i neprecizna podjela nadležnosti, s aspekta EU <i>acquis</i> – a treba izvršiti detaljnu analizu organizacije Sistema upravljanja vodama radi definisanja optimalnih rješenja u</p>		<p>Direktive ne uslovljavaju gdje će koja nadležnost biti, već je to na državama da odrede u okviru preraspodjele nadležnosti u institucijama. Slaganje sa ovakvim stavom bi dovelo do velikih</p>	<p>Komentar nije usvojen jer se ne može predviđati da reorganizacija neće dati pozitivan efekat, posebno imajući u vidu činjenicu da trenutna organizacija nije efikasna u pogledu ispunjavanja obaveza predviđenih</p>

	<p>smislu:</p> <p>Povjeravanja nadležnosti za upravljanje vodama, na način da se eliminišu konflikti istovremenog obavljanja poslova iskorištavanje vode kao prirodnog resursa i njihove zaštite kao segmenta životne sredine.</p>	<p>Tekst prilagoditi komentaru</p>	<p>reorganizacija unutar državnih organa, što ne bi ni u kom slučaju dalo pozitivan efekat. A takođe, ovaj dokument bi trebalo da ukaže na što efikasnije prilagođavanje postojećoj situaciji a ne dovođenja do novih komplikacija.</p>	<p>pravnom tekovinom Evropske unije</p>
4.	<p>Str: 152</p> <p>Tabela XXXV Plan transpozicije:</p> <p>br.53 Direktiva UWWT,</p> <p>Mjera 71 donošenje podzakonskih akata.</p> <p>Institucija: MORT</p>	<p>Mjera 71 treba da glasi: donošenje podzakonskih akata po Zakonu o upravljanju komunalnim otpadnim vodama. Nadležna institucija MPRR i MORT</p>	<p>Dio UWWT direktive je već transponovan Zakonom o vodama kojim je propisano donošenje podzakonskih akata iz nadležnosti MPRR-a.</p>	<p>Komentar nije usvojen. U skladu sa Odlukom Vlade, MORiT je nadležno za izradu novog Zakona o upravljanju komunalnih otpadnih voda. Planirano je da Zakon bude usvojen do kraja juna 2016.</p>
5.	<p>Str: 152</p> <p>Tabela XXXV Plan transpozicije</p> <p>br.55 Direktiva o vodi za piće</p> <p>Mjera 67 Izmjene i dopune Zakona o vodama</p>	<p>Mjera treba da glasi: donošenje Zakona o vodi za ljudsku upotrebu, a nadležna institucija za donošenje ovog Zakona, kao i za donošenje podzakonskih akata jeste Ministarstvo zdravlja.</p>	<p>Ministarstvo zdravlja je pripremilo Predlog Zakona o vodi za ljudsku upotrebu. Takođe, Ministarstvo zdravlja je nadležna institucija za transpoziciju Direktive o vodi za piće.</p>	<p>Komentar je usvojen te je tekst izmijenjen u skladu sa istim.</p>

6.	Str: 152, 153 Tabela XXXV Plan transpozicije – upravljanje vodama Mjere br. 56,57, 58, 60 i 62 Tehnička pomoć	Tekst prilagoditi komentar	Mišljenja smo da je i transpoziciju direktiva o vodi za kupanje, podzemnim vodama i nitratiama takođe potrebna tehnička pomoć.	Komentar je usvojen i dodata je tehnička pomoć kao potreba za ove direktive.
7.	Str: 153 Tabela XXXV Plan transpozicije Br. 62 Odluka Komisije 92/446/EEC Mjera 82 Izrada i donošenje Podzakonskog akta	Tekst prilagoditi komentar	Treba preispitati ovu mjeru jer se upitnici odnose na direktive koje su stavljene van snage.	Komentar nije usvojen zbog upitnika povezanog takođe sa novim direktivama.
8.	Str: 155,156 Tabela XXXVI: Plan primjene – Upravljanje Vodama Kolona: Institucija	Tekst prilagoditi komentar	U tabeli sa institucijama zaduženim za plan primjene na mjestima pored skraćenice UV treba dodati i MPRR jer je Uprava za vode organ u sklopu Ministarstva poljoprivrede.	Komentar nije usvojen. MORiT je mišljenja da za upravljanje razvojnim planovima za riječne basene i programa mjera odgovornost ima jedino Uprava za vode. Dokumenta nisu okarakterisani kao politički već kao implentacioni.
9.	Str: 155,156 Tabela XXXVI: Plan primjene – Upravljanje Vodama Kolona: Napomena Prethodno riješiti pitanje nadležnosti	Tekst prilagoditi komentar	Ovo je nešto oko čega su se davali komentar i vodile diskusije na sastancima. Naše mišljenje je dobro poznato i više puta iskazano: pitanja nadležnosti su riješena.	Komentar nije usvojen. MORiT je mišljenja da primjena potvrđuje analizu da postoji nejasna podjela nadležnosti.

	institucija...			
10.	Str: 155 Tabela XXXVI: Plan primjene – Upravljanje Vodama Br. 2 Direktiva Komisije 2009/90/EC Mjere 33 i 34	Tekst prilagoditi komentaru	Mjere 33 i 34 treba brisati jer se ova Direktiva odnosi na utvrđivanje tehničkih specifikacija za hemijske analize pri monitoring statusa voda. Umjesto ovih mjera treba da stoji: Obezbjedenje procedure QA/QC (osiguranje kvaliteta/kontrola kvaliteta) pri monitoringu statusa voda.	Komentar je usvojen a dodata je mjera br. 35 povezana sa analizom i kontrolom kvaliteta.
11.	Str: 156 Tabela XXXVI: Plan primjene – Upravljanje Vodama Br. 5 Direktiva o vodi za kupanje Mjera 40: Uspostaviti monitoring voda za kupanje u skladu sa direktivom Institucija: Morsko dobro	Tekst prilagoditi komentaru	Voda za kupanje spada u zaštićena područja. Na osnovu Zakona o vodama, član 83, monitoring ovih voda vrši organ uprave nadležan za hidrometeorološke poslove. Takođe, Direktiva o vodi za kupanje ne dotiče samo morske vode, već i kopnene vode tako da je nemoguće da Morsko dobro bude zaduženo za ovu mjeru.	Komentar je djelimično usvojen i dodan je Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju u koloni institucija. Svakako, JP Morsko dobro ima nadležnosti povezane sa nadzorom, tako da je takođe ostavljen u koloni institucija.
Unijeti sažetak mišljenja u odnosu na sve komentare i sugestije na Nacrt NEAS				
<p>MPRR– Direktorat za vodoprivredu aktivno je učestvovalo u izradi Strategije aproksimacije u dijelu koji se odnosi na oblast upravljanja vodama. Dostavljenim komentarima, aktivnim učešćem na sastancima Radne grupe i Upravnog odbora, komunikacijom između institucija uključenih u oblast upravljanja vodama u Crnoj Gori pokušali smo da postignemo da na kraju dobijemo kvalitetan i valjan dokument.</p> <p>Ono na šta smo više puta skretali pažnju jeste pitanje podjele nadležnosti za koju smatramo da je jasno definisana i zakonski propisana. U tabeli su dati i konkretni komentari o pitanju monitoringa voda, transpozicije i implementacije direktiva iz oblasti upravljanja vodama kao i neka nedovoljno jasna tumačenja konsultanata na projektu za koja mislimo da ih treba dodatno obrazložiti.</p> <p>Smatramo da svi naši komentari i sugestije imaju pokrića u zakonskim propisima ove zemlje, da su jasni i da će u cilju poboljšanja dokumenta biti prihvaćeni.</p> <p>Kao i svi razvojni dokumenti i ova Strategija je fleksibilan dokument koji se može dorađivati i revidovati, a proces implementacije ovog</p>				

strateškog dokumenta daće nam odgovor na pitanje da li smo izabrali pravi put, prikazali realne rokove, opredijelili realna sredstva... Kako bi implementirali i postigli sve ono na šta nas ova Strategija obavezuje čeka nas ogroman posao uz velika finansijska ulaganja i značajne administrativne kapacitete.

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) - komentar dostavljen 05.04.2016.

Br.	Unijeti originalni tekst iz Nacrta NEAS sa Akcionim planom za period 2016 – 2020. godine ²	Unijeti predlog konkretne izmjene teksta	Unijeti objašnjenje/komentar u odnosu na izmjenu teksta	Stav Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORiT) uz obrazloženje
1.	Str:155 TABELA XXXVI: PLAN PRIMJENE - UPRAVLJANJE VODAMA PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA- Upravljanje vodama Tačka 2; Mjere 33 Uspostavljanje monitoringa površinskih, podzemnih, i priobalnih morskih voda i 34 Uspostavljanje mreže mjernih stanica za površinske i podzemne vode 41 Ojačati laboratorijske kapacitete za monitoring i izvještavanje (vode za kupanje) 43 Uspostavljanje mreže mjernih stanica i monitoringa podzemnih voda 46 Unapređenje sistema monitoringa i	Brisati iz kolone "Institucije" JUCETI (Centar za ekotoksikološka ispitivanja)	JUCETI nema nikakva ovlašćenja za monitoring kvaliteta voda ni po kakvom zakonu, a prije svega ne po krovnom Zakonu o vodama, mjerodavnom za ovu oblast. Postoji državna institucija za jedinstveni monitoring kvaliteta i kvantiteta voda, zakonom ovlašćena i sa višedecenijskim iskustvom u oblasti kvaliteta voda, kojoj treba omogućiti da se doopremi za preuzimanje i realizaciju svih predviđenih obaveza. Ukoliko se ovaj predlog ne usvoji, promovise se nepoštovanje važećih zakona i dezavuiše „na papiru“ deklarirana namjera	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

² U zavistnosti od potrebe za komentarima možete integrisati dodatne redove tabele.

	izvještavanja (EQS)		eksperata - priređivača da eliminišu preklapanja nadležnosti. Ako je igdje u legislativi i praksi u životnoj sredini izbjegnuto preklapanje nadležnosti, onda je to u Zakonu o vodama, koji se ovim Nacrtom ne poštuje.	
2.	Str:25 2.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta	Integrirati program monitoringa kvaliteta vazduha koji sprovodi ZHMS u mreži stanica, u pravna akta i zvanične programe. Uključiti stanicu Mendra koja radi u programu MEDPOL-vazduh u mreži ZHMS	Unapređenje monitoringa kvaliteta vazduha, ocjene kvaliteta vazduha, praćenja transporta i transmisije zagađujućih materija u lokalnom i regionalnom aspektu.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
3.	Str: 26 U cilju racionalne iskorištenosti postojećih kadrova i opreme za kvalitetniju primjenu zahtjeva EU, naročito Direktive 2008/50/EC, Direktive 2004/107/EC i Direktive 2001/81/EC redefinisati nadležnosti AZŽS, ZHMS i CETI.		Nije jasno u kom smislu.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
4.	Str: 26 Iskoristiti i ojačati postojeće kapacitete CETI za stručno-tehničku podršku AZŽS (NRC/PCP za vazduh) za uključivanje u EIONET;	Proširiti program i nadležnosti ZHMS, uključujući i meteorološki obim poslova.	Podržati razvoj postojećih državnih institucija.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

5.	<p>Str: 35 Nadležnosti za vršenje monitoringa površinskih i podzemnih voda i voda mora uređene su odredbama više zakona i povjerene različitim institucijama. Tako je Zakonom o vodama iz 2007. godine nadležnost za ukupan monitoring voda povjerena ZHMS Crne Gore. Prema Zakonu o životnoj sredini iz 2008. godine, AZŠS organizuje i vrši monitoring zaštite životne sredine uključujući i vode kao jedan od segmenata životne sredine.⁷⁸</p>	<p>Prema Zakonu o životnoj sredini iz 2008. godine Agencija za zaštitu životne sredine organizuje i vrši monitoring životne sredine uključujući i vode obalnog mora, kao jedan od segmenata životne sredine.</p>	<p>Monitoring voda (kvantitet i kvalitet) je precizno definisan i adresiran u primarnom Zakonu o vodama, pa nema potrebe da se ovaj monitoring duplira. Osim toga, AZŽS realno niti vrši niti organizuje monitoring voda. Jedino bi mogla da zadrži nadležnost nad izvještavanjem o životnoj sredini pa i vodama i izvještavanje prema EIONET. Druga solucija je da se nadležnost za ovaj ukupni monitoring prebaci u Zakon o zaštiti životne sredine, sa istim nadležnostima kao u Zakonu o vodama.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
6.	<p>Str: 35 Primjedba (86)</p>		<p>Navedeni primjeri minimiziraju ukupni program monitoringa kvaliteta voda, te se stiče utisak da su ciljano navedeni. ZHMS je usvojio sistem upravljanja kvalitetom MEST ISO 17025/2005, te ove primjedbe ne važe za Zavod. Za sve ostale metode i parametre je potpuno normalno da će se uvesti akreditacija, kad država omogući nabavku nedostajuće opreme, za šta se vode realni pregovori i aktivnosti kroz IPA fondove.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>

7.	<p>Str:36 Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama iz 2015. godine, izričito je utvrđeno, između ostalog, da će monitoring površinskih (ekološki i hemijski status i ekološki potencijal) i podzemnih voda (hemijski i kvantitativni status) biti uspostavljen najkasnije u roku od šest godina od dana stupanja na snagu Zakona,87 tj. do 28. 08. 2021. godine.... do kraja pasusa</p>	<p>Čemu ovakva bojazan (samo u ovom domenu!), kad postoji ovlašćena institucija sa stručnim kadrom, koja samo treba da se opremi i opremu uključi u sistem podataka. Ako nije i ovo ciljano navedeno!? ZHMS sprovodi monitoring kvaliteta voda (i neodvojivog kvantiteta voda!) od 1967. Zar su svi ovi podaci sumnjivog kvaliteta!?</p>		<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
8.	<p>Str:38 U ZHMS je, za praćenje kvaliteta i kvantiteta površinskih i podzemnih voda, prognozu poplava i praćenje hidrološke situacije i za davanje upozorenja institucijama koje su nadležne za upravljanje rizicima od poplava, zaposlena jedna osoba.</p>	<p>Za praćenje kvaliteta voda u ZHMS je nadležno 7 osoba.</p>		<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
9.	<p>Str:36-38 4.2.2 Nadležnosti i kapaciteti</p>	<p>Nigdje se ne navodi JUCETI. Zašto ga ima u donjim tabelama?</p>	<p>Nadležnosti su precizno definisane u Zakonu o vodama.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>

10.	Str:38-39 Raspoloživi administrativni kapaciteti u ključnim institucijama za transpoziciju pravne tekovine EU u oblasti upravljanja vodama i efikasnu primjenu propisa kojima je izvršena transpozicija EU propisa o vodama (MPRR, MORT, AZŽS, ZHMS) nisu zadovoljavajući (nedostaje stručnih kapaciteta) što ozbiljno ugrožava postizanje pune usklađenosti u ovom podsektoru sa zahtjevima EU;	Dosta paušalna ocjena „nedostaje stručnih kapaciteta”,s obzirom da se odnosi na više institucija.	Negdje je ova ocjena tačna, negdje nije. Negdje se ovaj nedostatak odnosi na broj kadrova, a ne na nedostatak stručnosti itd.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
11.	Str:39 U vezi s prethodno navedenim, nadležnosti s aspekta uspostavljanja i upravljanja sistemima za monitoring kvaliteta površinskih i podzemnih voda i kvaliteta mora, prikupljanje, validaciju podataka i osiguranje kvaliteta podataka treba organizovati na način da se omogući zadovoljavajući kvalitet u obavljanju tih poslova. Pri tome, moraju se u potpunosti primjeniti zahtjevi EU, uključujući i brojne ISO standarde.		Ovakva detaljna analiza i bojazan za kvalitet posla nije urađena za npr. kvalitet vazduha i druge vrste aktivnosti i monitoringa. Znači li to da su podaci i ostali posao potpuno zadovoljavajući i da ne treba nikakvo značajno unapređenje?	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
12.	Str:39 Da bi se otklonilo postojeć e preklapanje i neprecizna podela nadležnosti , s aspekta EU acqus-a treba izvršiti detaljnu analizu organizacije sistema upravljanja vodama radi definisanja optimalnih rešenje u smislu			Komentar adresiran kroz finalni tekst.
13.	Str: Uspostaviti sistem državne mreže mjernih stanica za praćenje kvaliteta površinskih i podzemnih vodnih tijela i sistemski pristupiti uspostavljanju		Netačne primjedbe, jer postoji uspostavljen sistem mreže stanica za praćenje kvaliteta (i kvantiteta-integralno) voda (od 1967.g.!), a i	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

	<p>monitoringa voda za kupanje u skladu sa propisima kojima su zahtjevi EU po tom pitanju transponovani u pravni sistem Crne Gore;</p> <p>Ojačati administrativni kapacitet stručnih kadrova u ključnim institucijama za transpoziciju pravne tekovine EU u oblasti upravljanja vodama, i primjenu domaćih propisa u toj oblasti;</p>		<p>mreža za praćenje vode za kupanje.</p> <p>Nije jasna odrednica „administrativni kapacitet stručnih kadrova”.</p>	
14.	<p>Str:143</p> <p>Pripremiti plan za uspostavljanje efikasnije unutrašnje organizacije, preraspodjele nadležnosti i raspoloživih kadrova u MORT, u AZŽS i u ZHMS i planiranje njihove dodatne obuke;</p>		<p>Zašto ovdje nije uključen i kadar JUCETI?</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
15.	<p>Str:143</p> <p>Pripremiti plan jačanja kapaciteta CETI za stručno-tehničku podršku AZŽS (NRC/PCP za vazduh) za uključivanje u EIONET;</p>		<p>Nije kompatibilno sa ostalim mjerama.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
16.	<p>Str:143</p> <p>U cilju racionalne iskorištenosti postojećih kadrova i opreme za kvalitetniju primjenu zahtjeva EU, naročito Direktive 2008/50/EC, Direktive 2004/107/EC i Direktive 2001/81/EC pripremiti program redefinisiranja nadležnosti AZŽS, ZHMS i CETI.</p>		<p>Potrebno je precizno pojašnjenje ove mjere.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
17.	<p>Str:142</p> <p>TABELA XXVIII: PLAN PRIMJENE - KVALITET AMBIENTALNOG VAZDUHA mjera 13</p>	<p>Uspostavljanje MEDPOL stanice u sastavu mreže ZHMS</p>	<p>U skladu sa obavezama iz Barcelonske konvencije.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>

Unijeti sažetak mišljenja u odnosu na sve komentare i sugestije na Nacrt NEAS

Podržati razvoj postojećih državnih institucija u sistemu monitoringa životne sredine, jer je ovaj program od strateškog interesa za svaku državu, pa i Crnu Goru. Selektivnim pristupom je ugrožena objektivnost dokumenta u prikazu stanja u predmetnoj oblasti i naročito u predlozima rješenja u nekim podsektorima, čime bi se postigao efekat i posljedice suprotne principima, navedenim na strani 39. Sličan pristup u dosadašnjoj praksi je i doveo do objektivnih, ključnih problema, navedenih u ovom dokumentu. Neposredan razgovor sa ekspertima-obrađivačima bio bi od koristi za definisanje konačne racionalne forme dokumenta, s obzirom na značaj dokumenta i subjekta na koji se odnosi.

Konstatacije, ocjene i rješenja iz ovog dokumenta ne mogu se pravdati usmjerenošću potrebe dokumenta, jer on mora biti kompatibilan u totalu i pojedinostima, sa svim stateškim, organizacionim i programskim opredeljenjima države i racionalnošću funkcionisanja sistema u zaštiti životne sredine. Predlozi i mjere u ovom i drugim dokumentima treba da budu zasnovani na zakonskim rješenjima, a ova opet na pricipima cjelishodnosti, racionalnosti i objektivnosti.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (MSP) – komentar dostavljen 07.04.2016.

Br.	Komentar	Stav MORiT-a uz obrazloženje
1.	<p>U međusobnoj saradnji dva Ministarstva usaglašeni su stavovi u dijelu nadležnosti Ministarstva saobraćaja i pomorstva – Direktorata za drumski saobraćaj za navedene regulative – Regulativa (EU) br. 510/2011; Regulativa (EC) br. 443/2009 i Regulativa Komisije (EU) br. 725/2011, utvrđeni rokovi za transpoziciju (2019 godina), kao i administrativni kapaciteti.</p> <p>Nadalje, sa aspekta nadležnosti Direktorata za vazdušni saobraćaj, saglasni smo sa rokom koji je predviđen za transpoziciju Direktive Evropske komisije 2008/101, koja se odnosi na ETS.</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
2.	<p>Međunarodni pomorski saobraćaj brodova u Crnoj Gori se vrši preko luka Bar i Kotor. S tim u vezi, Lučke kapetanije u Baru i Kotoru, kao područne jedinice Direktorata za pomorski saobraćaj, vrše između ostalog i inspeksijski nadzor nad brodovima i drugim plovnim objektima, što uključuje i kontrolu upotrebe brodskog goriva. Inspektori Lučke Kapetanije Bar (dva inspektora) i Lučke Kapetanije Kotor (dva inspektora), tokom inspeksijskog nadzora, vrše kontrolu</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

	brodskih isprava i brodskih knjiga, i upoređuju sa realnim, pronađenim stanjem na brodu.	
3.	U sastavu Lučke Kapetanije Bar su Lučke Ispostave u Budvi, Ulcinju i Virpazaru a u sastavu Lučke Kapetanije Kotor su Lučke ispostave u Tivtu, Herceg Novom i Zelenici i njihovo djelovanje se uglavnom odnosi na kontrolu pomorskog saobraćaja u lukama – marinama gdje je zastupljen boravak jahti i čamaca za sport i razonodu.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
4.	Direktiva 2000/59/EC (Lučka postrojenja za prihvrat otpada sa brodova, transponovana u Zakon o zaštiti mora od zagađivanja sa plovnih objekata (“Sl. List CG”, br. 20/11), i u Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti mora od zagađivanja sa plovnih objekata (“Sl. List CG, broj 27/2014”).	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS) – komentar dostavljen 17.03.2016.

Br.	Komentar	Stav MORiT-a uz obrazloženje
1.	<p>KVALITET VAZDUHA</p> <p>Na osnovu detaljno sagledanih postignutih ciljeva, uočenih nedostataka i planiranih aktivnosti u oblasti upravljanja kvalitetom vazduha, predlažemo da se tekst na strani 25, tačka 2.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilaodavanje kompletno zamijeni tekstem kako slijedi:</p> <p>„Za efikasnu implementaciju pravne tekovine EU i primjenu domaćih propisa o kvalitetu ambijentalnog vazduha potrebno je:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ojačati administrativne kapacitete u skladu sa tabelom XXIX; - Osposobiti kadrove u AZŽS za elektronsko izvještavanje o kvalitetu vazduha prema EEA/EIONET mreži, u skladu sa zahtjevima za „AQ e-reporting“ (elektronsko izvještavanje o kvalitetu vazduha); - Osposobiti dodatne kadrove u AZŽS za matematičko 	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

	<p>modeliranje, predikcije i prostornu disperziju zagađenja vazduha;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obučiti dodatne kadrove u AZŽS za ažuriranje inventara emisija zagađujućih materija u skladu sa zahtjevima direktive 2001/81/EC; - Identifikovati nadležnu instituciju za izradu projekata emisija u skladu sa Direktivom 2001/81/EC i obavezom izrade projekcija emisija GHG gasova; - Organizovati obuku uprave za bezbjednost plovidbe za kontrolu brodskih goriva; - Organizovati obuku za ekološku inspekciju za vršenje nadzora nad sprovođenjem Direktiva 94/63/EC i 2009/126/EC. 	
2.	<p>KVALITET VAZDUHA</p> <p>Na strani 143, tačka 5.2.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta, prilagoditi listu planiranih aktivnosti tekstu na strani 25, tačka 2.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje, u skladu sa predloženim izmjenama.</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
3.	<p>KVALITET VAZDUHA</p> <p>Na strani 103 navedeno je : „Ukupno posmatrano, troškovi usklađivanja sa Direktivom o kvalitetu vazduha iznosiće 111 miliona eura.“</p> <p>Strategija ne daje procjenu troškova usklađivanja sa Direktivom o kvalitetu vazduha, tj. sa troškovima povezanim sa postizanjem dobrog kvaliteta vazduha u svim zonama kvaliteta vazduha. Kako je naglašeno u planovima kvaliteta vazduha za opštine Pljevlja, Nikšić i Podgoricu, za dostizanje dobrog kvaliteta vazduha, neophodna su značajna ulaganja u infrastrukturu kao što su infrastruktura za daljinsko grijanje, unapređenje sistema javnog saobraćaja, unapređenje energetske efikasnosti da bi se smanjile potrebe za toplotnom energijom u domaćinstvima. Prema postojećim procjenama to bi svakako iziskivalo više od 100 miliona eura, ali bi u ovom slučaju trebalo da ih investiraju organi centralne i lokalne vlasti a ne ekonomski subjekti (industrija, zagađivači). Stoga je neophodno da NEAS sadrži ovakvu procjenu, jer se u protivnom bar dio sredstava ne</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

	može obezbijediti iz pretpristupnih fondova, što bi mogao biti veliki nedostatak ovog dokumenta.	
4.	<p>BUKA</p> <p>Na strani 61. navedeno je „U AZŽS su zaposlene dvije osobe (ing.tehnologije) zadužene za pitanja procjene i upravljanja bukom u životnoj sredini“. Tekst treba izmijeniti na način da glasi da je jedna od te dvije osobe zadužena za praćenje (monitoring) nivoa buke tj. obradu podataka.</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
5.	<p>ZAŠTITA PRIRODE</p> <p>Na strani 58. zadnji pasus treba da stoji 1 hidrobiolog i 4 eksperta za beskičmenjake, umjesto sadašnjih 5 eksperata za beskičmenjake.</p> <p>TABELA XLIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – ZAŠTITA PRIRODE</p> <p>U odnosu na komentar ispod Tabele da u AZŽS nije uzeto u obzir još 14 sistematizovanih i zaposlenih javnih službenika, koji su usko specijalizovani za istraživanja pojedinih vrsta flore i faune, treba jasnije navesti da se broj 8 dodaje na već postojećih 14. Predlažemo da ispod tabele stoji:</p> <p>„Za AZŽS procjena je data na način da se procijenjeni broj iz tabele dodaje na 14 trenutno sistematizovanih i zaposlenih javnih službenika“.</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
6.	<p>KVALITET AMBIJENTALNOG VAZDUHA</p> <p>Pregledom dokumenata može se zaključiti da nije naveden dio poslova koji je u nadležnosti AZŽS, a koji se odnosi na upravne poslove (izdavanje dozvola) za:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Praćenje kvaliteta vazduha; - Mjerenje emisija iz stacionarnih izvora; - Praćenje kvaliteta goriva u skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha; - Kao i upravne poslove (izdavanje dozvola) za mjerenje nivoa buke u životnoj sredini i izradu strateških karata u skladu sa zakonom o Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini. 	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

	Na ovim poslovima rade 2 službenika AZŽS.	
7.	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE I UPRAVLJANJE RIZICIMA Kad je u pitanju transpozicija (str. 44), trebalo bi dodati još i da je Crna Gora donijela Zakon o potvrđivanju Konvencije o prekograničnim efektima industrijskih udesa 2008. godine.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
8.	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE I UPRAVLJANJE RIZICIMA U Tački 6.2- pregled stanja trebalo bi dodati da su dvije dozvole izdate od strane AZŽS, a da su po jednu dozvolu izdale lokalne samouprave Podgorica i Mojkovac, u skladu sa Programom. Takođe izdata je i jedna IPPC dozvola za novo postrojenje, koju je izdala Agencija.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
9.	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE I UPRAVLJANJE RIZICIMA U poglavlju 6.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta bilo je napisano „Administrativni kapaciteti AZŽS su skromni i u pogledu broja i stručne osposobljenosti zaposlenih”. Mišljenja smo da to nije adekvatan izraz kada su u pitanju zaposleni na izdavanju IPPC dozvola, s obzirom da su već izdate dvije IPPC dozvole od ukupno osam – toliko imamo postojećih postrojenja i jedna za novo postrojenje. Dalje, stručno osposobljavanje je potrebno kada su u pitanju pojedine grane industrije, za bolje razumijevanje BREF-ova i BAT-ova.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
10.	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE I UPRAVLJANJE RIZICIMA Kad je u pitanju tabela XLIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE I UPRAVLJANJE RIZICIMA, na strani 171. komentar vezano za broj zaposlenih u 2016.g. Pravilnikom o unutrašnjoj sistematizaciji i organizaciji nije predviđeno zapošljavanje 6 novih službenika.	Komentar adresiran kroz finalni tekst.
11.	EIA I SEA Predlog strategije da se izvrši centralizacija sprovođenja postupka EIA i SEA na državni nivo i isključivanje lokalnog nivoa nije prihvatljivo, iako je Obrađivač strategije u pravu da određene opštine, posebno na sjeveru nemaju ni uslova za rad, a kamoli kapacitete. Postoje i drugi načini da se izvrše određene izmjene u postojećim zakonima a da se ne vrši potpuna centralizacija. Podsjećamo obrađivače Strategije da se	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

	<p>tokom rada na donošenju ovih zakona, kao i zakona o IPPC, vodilo idejom da se nadležni organ za sprovođenje postupaka EIA, SEA i IPPC vezuju za urbanističko tehničke uslove koje izdaje nadležan organ. Naime, ako UTU izdaje nadležan državni organ navedeni postupci se sprovode kod nadležnog organa uprave (sada je to Agencija). U periodu od izrade navedenih zakona i njihovog početka primjene desile su se mnoge izmjene Zakona o izgradnji objekata i veliki broj, čak i onih kompleksnih, prešli su na lokalni nivo. Tako imamo slučajeve da se isti projekti (PPOV) neki sprovode u lokalnoj upravi a neki na državnom nivou. Rješenje izlaza iz ove situacije nije centralizovanje, već utvrđivanje tri liste konkretnih projekata gdje bi bilo definisano da Prve dvije liste projekata se sprovode na nivou Agencije (a može i na nivou Glavnog grada ili neke druge opštine gdje imaju kapacitete za sprovođenje). Ovo je jedino ispravno rješenje kojim bi se pojačao kvalitet čitavnog procesa a ujedno ostalo na liniji da se izvrši decentralizacija. Prihvatanje ovakve varijante prihvatljiv je i Plan za unapređenje administrativnih kapaciteta na nivou Agencije, koji bi u tom slučaju mogao biti i veći.</p>	
<p>12.</p>	<p>EIA I SEA Ovakav pristup bi trebao biti i za SEA. Podsjećam da na lokalna planska dokumenta SEA-u sprovodi lokalna uprava i pojedine lokalne uprave dostavljaju na mišljenje Agenciji. Cilj ovoga je pokrivanje svojih odluka. Zakonom nije precizirana obaveza pribavljanja mišljenja od Agencije, već se tretiraju kao zainteresovani organi. Zakonom se mora ovo detaljno razraditi. Kao što je navedeno, pristup može biti kao i kod EIA sa određenim uslovima i slično.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
<p>13.</p>	<p>EIA I SEA U odjeljku 7.2.3, tačka 1 stoji da registar hemikalija nije uspostavljen, što apsolutno nije tačno, jer je u 2015. godini Odjeljenje za upravljanje hemikalijama u registar hemikalija upisalo 35 preduzeća, kao što je i napisano u Izvještaju o radu Agencije za 2015. godinu.</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>
<p>14.</p>	<p>EIA I SEA U odjeljku 7.2.4, tačka 1, stoji isto kao u odjeljku 7.2.3, što je u prethodnom pasusu obrazloženo. Takođe, tačka 9, nije jasno napisano</p>	<p>Komentar adresiran kroz finalni tekst.</p>

koje su to vrste ekspertske i stručno tehničke pomoći koje „CETI” može pružiti Odjeljenju za upravljanje hemikalijama koje funkcioniraju u okviru Agencije, kao i na osnovu čega je donešen takav zaključak, kada niko nije obavio razgovor i konsultacije sa službenicima Odjeljenja za upravljanje hemikalijama.	
--	--

Uprava za inspekcijske poslove (UIP) – komentar dostavljen 22.03.2016.

Br.	Komentar	Stav MORiT-a uz obrazloženje
1.	<p>Tokom izrade Nacrta strategije u UIP, organizovan je sastanak sa ekspertom, rukovodiocem tima Markom Slokarom i ekološka inspekcija je davala mišljenje i primjedbe na tekst Nacrta strategije.</p> <p>U dijelu Nacrta strategije koji se odnosi na unapređenje administrativnih kapaciteta UIP u oblasti životne sredine i klimatskih promjena, projekcija potreba za jačanje administrativnih kapaciteta UIP pripremljena je na osnovu već preuzetih obaveza nadzora nad primjenom važećih propisa i stvaranja uslova za profesionalan, efikasan i efektivan inspekcijski nadzor.</p> <p>UIP je za novi Anex PPC, na osnovu smjernica radne grupe za izradu PPCG zbog ograničenih budžetskih sredstava u odnosu na povećanje administrativnih kapaciteta, dostavila plan jačanja administrativnih kapaciteta UIP, za Pregovaračko poglavlje 27 kako slijedi: 3 inspektora u 2016. godini (1 ekološki, 1 za vode i 1 za šume i lovstvo); 9 inspektora u 2017. godini (6 ekoloških, 2 za vode i 1 za šume i lovstvo) i 8 inspektora u 2018. godini (5 ekoloških, 2 za vode i 1 za šume i lovstvo).</p> <p>Ministarstvu finansija je UIP dostavila akt br. 01/2016-1463 dana 10.02.2016. godine, kojim je tražila mišljenje na Analizu stanja i potreba Uprave za inspekcijske poslove za inspekcijskim kadrom. Ministarstvo finansija je dalo Mišljenje br. 01-03-2078/1 od 22.02.2016. godine u kojem se između ostalog navodi da podržavaju napore koji bi doveli do jačanja inspekcijskog kadra, ali da nijesu saglasni sa predlogom da se Ministarstvo finansija zadužuje da predloži način kako da se obezbijede finansijska sredstva za angažovanje inspekcijskog kadra za potrebe Uprave za 2016. godinu. Dalje se navodi, da će potrebna finansijska sredstva za povećanje broja inspektora u 2017. i 2018. godini biti predmet razmatranja prilikom izrade budžeta za navedeni period.</p>	Komentar adresiran kroz finalni tekst.

Nevladine organizacije

Koalicija 27 (NVO Green Home; CZIP; NVO Sjeverna zemlja i Društvo mladih ekologa iz Nikšića) – komentar dostavljen 13.04.2016.

Br.	Unijeti originalni tekst iz Nacrta NEAS sa Akcionim planom za period 2016 - 2020. godine	Unijeti predlog konkretne izmjene teksta	Unijeti objašnjenje/komentar u odnosu na izmjenu teksta	Stav Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORiT) uz obrazloženje
1.	Str:20 Pripremiti plan institucionalnog prilagođavanja i jačanja kapaciteta za transpoziciju i primjenu horizontalnih propisa u MORT, AZŽS i u jedinicama lokalne samouprave;	Pripremiti plan institucionalnog prilagođavanja i jačanja kapaciteta za transpoziciju i primjenu horizontalnih propisa u MORT, AZŽS i u jedinicama lokalne samouprave i obezbijediti sve neophodne institucionalne predušlove za brzu primjenu transponovanih zakona sa državnog na lokalne nivoe.	U praksi se u mnogo ranijih slučajeva pokazalo očiglednim kašnjenje u primjeni transponovanih zakonskih regulativa sa državnog na lokalne nivoe što može dovesti do usporavanja kompletnog procesa transponovanja.	Komentar je usvojen. U okviru Akcionog plana str. 149 predviđa se mjera kojom se tretira ovo pitanje.
2.	Str: 21 -Sve zagađujuće materije utvrđene propisima Crne Gore u skladu sa direktivama 2008/50/EC i 2004/107/EC se redovno prate, i do sada su utvrđena jedino prekoračenja graničnih vrednosti PM10 čestica u nekoliko opština (Pljevlja, Nikšić, Podgorica). Za sve navedene opštine izrađeni su planovi za poboljšanje kvaliteta vazduha.	Osim utvrđenih prekoračenja PM ₁₀ čestica, utvrđena su prekoračenja graničnih vrijednosti takođe i SO ₂ , NO _x i CO, prije svega u opštini Pljevlja.	Pogrešno je da su utvrđena jedino prekoračenja PM ₁₀ čestica, kada su utvrđena i prekoračenja drugih čestica, i to preko 10x veća od dozvoljenih. Izvor podatka: Plan kvaliteta vazduha za opštinu Pljevlja - izmjerene emisije zagađujućih materija TE „Pljevlja” za 2010. i 2011. godinu (mjesečne srednje	Komentar je adresiran kroz tekst Strategije i uključena je sledeća konstatacija: „Pored utvrđenih prekoračenja PM10 čestica u vazduhu, povremeno visoke vrijednosti SO ₂ , NO _x i emisije CO iz stacionarnih

			vrijednosti).	izvora su utvrđene , naročito u Pljevljima" .
3.	Str: 21- Sve zagađujuće materije utvrđene propisima Crne Gore u skladu sa direktivama 2008/50/EC i 2004/107/EC se redovno prate, i do sada su utvrđena jedino prekoračenja graničnih vrednosti PM10 čestica u nekoliko opština (Pljevlja, Nikšić, Podgorica). Za sve navedene opštine izrađeni su planovi za poboljšanje kvaliteta vazduha.	Naveći koliko i u kojoj su mjeri planovi za poboljšanje kvaliteta vazduha u opštinama Pljevlja, Nikšić i Podgorica, poboljšali kvalitet vazduha, prije svega u Pljevljima	Ukoliko je naziv pogavlja 2.2.1 na str.21 Pregled stanja, i ukoliko se govori šta je urađeno, onda bi dobro bilo ukoliko bi se navelo i šta je postignuto planovima kvaliteta vazduha u navedenim opštinama. Takođe bi bilo dobro ukoliko bi se definisalo kakvi su rezultati postignuti transponovanjem određenih direktiva. Svjedoci smo da je Crna Gora lider u transponovanju ali šta je sa primjenom ?!	Strategija se bazira na analizama nedostataka i ne koristi se u svrhe izvještavanja o postignutim rezultatima. Iz analize nedostataka je zaključeno da je sama primjena nedostatak.
4.	Str: 21- Osnovnu prepreku za potpunu primjenu ovih propisa stvara neizvjesnost budućeg režima rada postojećeg bloka termoelektrane (TE) Pljevlja, koja je izvor od oko 90 % ukupnih emisija SO ₂ i NO _x u Crnoj Gori.	Najveći doprinos emisijama koje potiču iz izvora na teritoriji opštine ima termoelektrana i to: NO _x 94% (nitrogen oksid), SO _x 99% (sumpor oksid), PM ₁₀ i PM _{2.5} (suspendovane čestice)	Ukupni izvor emisija NO _x i SO _x iz termoelektrane 'Pljevlja' u Crnoj Gori nisu oko 90% već 94% odnosno 99%. Izvor: http://www.greenhome.co.me/fajlovi/greenhome/attach_fajlovi/lat/glavne-stranice/2014/11/pdf/Analiza_uticaja_TE_Pljevlja_sa_predikcijom_uticaja_drug_TE_bloka_TE_na_zdravlje.pdf	Za potrebe analize nedostataka u okviru dokumenta, procjena od 90 % je red veličine koji je dovoljno precizan.
5.	Str: 28- Kao dio Strategije pripremljen je i Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinos (INDC) za smanjenje emisija GHG gasova i dostavljen Sekretarijatu UNFCCC. Ovim dokumentom utvrđena je obaveza smanjenja emisija GHG za 30 % u odnosu na nivo emisija u baznoj 1990. godini.	Ovim dokumentom utvrđena je obaveza smanjenja emisija GHG za 30% u odnosu na nivo emisija u baznoj 1990. godini, iako to zapravo znači povećanje nivoa	I pored toga, što se Crna Gora obavezala na značajno smanjenje GHG od 30% u odnosu na baznu 1990. to istovremeno znači povećanje od 9% u odnosu na 2012. Osim toga, za očekivati je da će Crna Gora do 2030. postati član EU pa je u	Komentar je adresiran. Ekonomski i finansijski dio Strategije reflektuje povećanje nivoa emisije gasova koji izazivaju efekat staklene baste, u poređenju sa 2012.

		emisija GHG za 9% u odnosu na 2012. godinu.	tom smislu potrebno imati slične ciljeve koje EU trenutno ima.	
6.	Str. 35 - Tako je Zakonom o vodama iz 2007. godine nadležnost za ukupan monitoring voda povjerena ZHMS CG.	Tako je Zakonom o vodama iz 2007. godine nadležnost za ukupan monitoring voda povjerena ZHMS CG, ali još uvijek ne postoji definisana nadležnost kao ni mehanizam sprovođenja monitoringa ekološki prihvatljivog protoka na vodnim tijelima površinskih voda na kojima se zahvata voda u skladu sa vodnim aktima.	Posljednjih godina svjedoci smo dodjele velikog broja koncesija za korišćenje vodotoka u energetske svrhe odnosno izgradnju malih hidroelektrana, a s obzirom na to da je u januaru 2016. godine usvojen Pravilnik o načinu određivanja ekološki prihvatljivog protoka površinskih voda ("Službeni list Crne Gore", br.2/16), koji obavezuje koncesionare na ispuštanje ekološki prihvatljivog protoka, od posebne je važnosti ovim dokumentom prepoznati nepostojanje definisane nadležnosti kao ni mehanizma sprovođenja ove vrste monitoringa.	Komentar je uključen u tekst dokumenta, u okviru dva dijela: Pregled stanja (4.2.1) and Ključni nedostaci organizacije i kapaciteta (4.2.3).
7.	Str. 38 - Ne postoji adekvatna državna mreža mjernih stanica za praćenje kvaliteta površinskih i podzemnih vodnih tijela i nisu precizno definisane lokacije kontrole kvaliteta voda za kupanje u skladu sa zahtjevima pravne tekovine EU;	Ne postoji adekvatna državna mreža mjernih stanica za praćenje kvaliteta površinskih i podzemnih vodnih tijela, kao ni definisana nadležnost i mehanizam sprovođenja monitoringa ekološki prihvatljivog protoka na vodnim tijelima površinskih voda na kojima se zahvata voda u skladu sa vodnim aktima , i nisu precizno definisane lokacije kontrole kvaliteta voda za kupanje u skladu sa	Prethodno navedeni komentar važi i za ovu predloženu izmjenu.	Komentar je usvojen i uključen u tekst u obliku u kom je predložen.

		zahtjevima pravne tekovine EU;		
8.	Str: 44 U potpunosti uspostaviti jedinstven sistem prikupljanja podatka o vrstama i količinama otpada kroz već uspostavljenu saradnju između AZŽS i MONSTAT-a.	U potpunosti uspostaviti jedinstven sistem prikupljanja podatka o vrstama i količinama otpada kroz već uspostavljenu saradnju između AZŽS i MONSTAT-a i uspostaviti kvalitetan sistem praćenja toka industrijskog otpada od njegovog nastanka do prestanka statusa otpad.	Pojedine vrste industrijskog otpada imaju karakteristike opasnog otpada i o njemu se u dosta preduzeća ne vodi validna i kompletna dokumentacija. Potrebno je primjenom metodologije savremenih standarda vršiti njegovo praćenje od nastanka do završne faze postojanja.	Komentar je već uključen u okviru mjera koje se odnose na sve vrste otpada.
9.	Str:102 U ovoj strategiji su za izračun troškova usklađivanja u oblasti kvaliteta vazduha uzeti obzir samo nephodni troškovi za postizanje dozvoljenih graničnih vrijednosti emisija. Velike investicije planirane za novu elektranu (u vezi sa izvozom energije) u izračun troškova nisu uključene jer idu preko osnovnih zahtjeva za ispunjavanje propisima EU određenih standarda.	U ovoj strategiji su za izračun troškova usklađivanja u oblasti kvaliteta vazduha uzeti obzir samo nephodni troškovi za postizanje dozvoljenih graničnih vrijednosti emisija. Velike investicije planirane za novu elektranu (u vezi sa izvozom energije) i spalionicu otpada u izračun troškova nisu uključene jer idu preko osnovnih zahtjeva za ispunjavanje propisima EU određenih standarda.	Treba dodati i spalionicu otpada uz elektranu, bez obzira što ne ulaze u izračun troškova za postizanje graničnih vrijednosti, jer se i ona nalazi u nekim državnim i lokalnom planu opštine Nikšić i treba uzeti u obzir da bi se njenim radom dodatno mogao pogoršati kvalitet vazduha što bi dovelo do težeg usklađivanja sa dozvoljenim graničnim vrijednostima.	Komentar se ne prihvata, imajući u vidu da ne postoji zvanična odluka Vlade o izgradnji spalionice. Izgradnja spalionice je data samo kao jedna od tri opcija Nacionalnog plana upravljanja otpadom, te je stoga potrebno da bude razmotrene kao i druge dvije opcije.

10.	<p>Str: 141-Ključni izazov u implementaciji direktive 2008/50/EC je postizanje dobrog kvaliteta vazduha u svim zonama kroz implementaciju Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha i planova kvaliteta vazduha za opštine Pljevlja i Nikšić i Glavni grad Podgoricu u kojima se bilježe povećane koncentracije PM10 tokom zimskih mjeseci.</p>	<p>U Pljevljima se bilježi povećana koncentracija PM₁₀ čestica ne samo tokom zimskih mjeseci već i tokom ljetnjih.</p>	<p>Prema tabeli: Izmjerene emisije zagađujućih materija TE „Pljevlja” za 2010. i 2011. godinu (mjesečne srednje vrijednosti) se jasno vidi da su granične vrijednosti emisija, prelazile dozvoljene vrijednosti svih zagađujućih materija, ne samo PM₁₀ čestica, i po nekoliko desetina puta i tokom ljetnjih mjeseci, odnosno tokom maja, juna, jula i avgusta – izvor Plan kvaliteta vazduha za opštinu Pljevlja.</p>	<p>Komentar je adresiran, tekst usklađen u skladu sa istim.</p>
11.	<p>Strana 155 - Plan prioriternih mjera za primjenu propisa u oblasti upravljanja vodama (Tabela XXXVI)</p>	<p>Pored navedenih mjera potrebno je kao mjeru uvrstiti izradu katastara vodotoka čije je donošenje definisano Zakonom o vodama</p>	<p>Sa aspekta zaštite životne sredine poseban problem predstavlja nepostojanje zvaničnog katastra vodotoka sa ekološkim podlogama. Jasno je da su istraživanja vezana za životnu sredinu dio dokumentacije neophodne za dobijanje urbanističko-tehničkih uslova kao i građevinske dozvole od strane nadležnog ministarstva i da samim tim izgradnja objekta ne može početi bez pribavljanja pomenutih dozvola. Međutim, praksa je pokazala da većina izrađivača Elaborata procjene uticaja nije radila detaljna floristička i faunistička istraživanja na predmetnom lokalitetu na kojem se planira izgradnja određenog objekta, već podaci u Elaboratima dati su iz pojedinačnih radova i izvještaja za šire područje. U skladu sa ovim, za kvalitet predloženih mjera zaštite predviđenih prilikom izgradnje i eksploatacije objekta obzirom da ne postoje</p>	<p>Komentar je direktno inkorporiran u okviru mjera predviđenih tabelarnim prikazom XXXVIII kroz razvoj programa mjera u okviru sektora voda.</p>

			adekvatne ekološke podloge može se pretpostaviti da neće biti na zadovoljavajućem nivou i planirani objekti, imaće značajne uticaje na vrste od visokog ekološkog značaja (ukoliko postoje) i na njihov raspored i rasprostranjenost kao i na biološke interkacije između njih i njihovog okruženja.	
12.		Nacrt nacionalne Strategije aproksimacije u oblasti životne sredine ne navodi Konvenciju o saradnji i održivom korišćenju rijeke Dunav kao ni Rezoluciju dunavske strategije te prihvaćeni Akcioni plan dunavske strategije EU i opšta Vodeća načela za održivu hidroenergiju kao ni obaveze koje proističu iz prethodno navedenih dokumenata, te je iste potrebno uvrstiti u finalnu verziju Strategije aproksimacije.	Crna Gora je 2008. godine potpisala Konvenciju o saradnji i održivom korišćenju rijeke Dunav, kao osnivački dokument Međunarodne komisije za zaštitu dunavskog sliva, čime je postala njena punopravna članica. U isto vrijeme je potpisana i Rezolucija dunavske strategije te prihvaćen Akcioni plan dunavske strategije EU i opšta Vodeća načela za održivu hidroenergiju, prema kojima su se sve zemlje podunavlja obavezale da će sa velikom pažnjom planirati budući razvoj vodoprivrede, te se zalagati za održivo upravljanje vodnim resursima, racionalno korišćenje podzemnih i površinskih voda, kao i efikasnu kontrolu poplava i zagađenja. Procjena najvrjednijih riječnih segmenata planirana prema Vodećim principima za održivu hidroenergetiku koje je proizvela Komisija za zaštitu dunavskog sliva (ICPDR) temelji se na načelima i ciljevima Okvirne direktive o vodama, posebno članu 4.7. o sprečavanju pogoršanja, zaštiti i	Komentar je adekvatno adresiran kroz EU Acquis u oblasti upravljanja voda.

poboljšanju statusa voda i vodenih ekosistema.

Unijeti sažetak mišljenja u odnosu na sve komentare i sugestije na Nacrt NEAS

NVO „Sjeverna zemlja”

Nacrt nacionalne strategije aproksimacije u oblasti životne sredine (NEAS) s Akcionim planom za period 2016 - 2020. je, generalno gledano, urađen kvalitetno, sveobuhvatno i precizno, sa kritičkim osvrtom na postojeće/identifikovane probleme u ovoj oblasti, pri čemu su definisane mjere i zadati rokovi dosta dobro i realno postavljeni. Međutim, kako je sam dokument predstavio detaljnu ekonomsku analizu potreba u oblasti aproksimacije, teško je dati kvalitetnu ocjenu istog nekome ko nije ekonomske struke. Stoga, autor ovog mišljenja, koji je magistar bioloških nauka, će dati neke uopštene komentare i predloge na ovaj Nacrt.

Kao prvo, uočava se problem nedostatka ljudskih resursa u nadležnim državnim i lokalnim organima kada je u pitanju oblast životne sredine i klimatskih promjena, što bi se moglo djelimično nadomijestiti, pored progresivnog zapošljavanja u organima po godinama, i angažovanjem/saradnjom nadležnih institucija sa nevladinim organizacijama, što ovaj Nacrt nije prepoznao kao mogućnost. Jako je važno ojačati kapacitete Uprave za inspekcijske poslove, naročito ekološke i vodoprivredne inspekcije, te bi predlog bio da se broj inspektora uveća što prije, da se ne čeka 2020. godina, kako bi bili sigurni da će zakonske odredbe biti primjenjivane u što kraćem roku. Nevladin sektor i iskustvo istog u korišćenju sredstava iz evropskih i ostalih fondova bi mogao dati veliki doprinos apsorpcionoj moći nadležnih institucija, naravno, upravo partnerstvom Vlade i jedinica lokalnih samouprava sa nevladinim organizacijama.

Kako je činjenica da će, sa jedne strane, zbog decentralizacije ovog pitanja veliki dio obaveza prilikom implementacije zakonodavstva u oblasti životne sredine da preuzmu jedinice lokalnih samouprava, koje, sa druge strane, ni kvalitativno ni kvantitativno nemaju kapaciteta za to, nameće se potreba za uvođenjem koncepta regionalnog upravljanja u ovoj oblasti. To bi se moglo riješiti: 1. udruživanjem nadležnih organa jedinica lokalnih samouprava, 2. povjeravanjem poslova jednom od organa u regionu, od strane susjednih opština, koji za konkretnu oblast ima dovoljno kapaciteta, ili možda, 3. otvaranjem regionalnih kancelarija PROCONa, za sjever i jug, kako bi iste pomogle opštinama.

Na nekoliko mjesta u Nacrtu je istaknuta potreba jačanja saradnje i koordinacije među nadležnim organima za različite sektore, te je potrebno to prioritarno i uraditi, uz striktnu podjelu/razgraničenje nadležnosti, kako bi se povećala odgovornost istih za poslove koje obavljaju.

Na kraju, kako je naglašeno da će poglavlje 27 biti izuzetno teško za implementaciju, naročito sa finansijskog aspekta, te da će dio potrebnih sredstava biti obezbijeđen povećanjem tarifa za građane, naročito u komunalnoj oblasti i oblasti vodosnabdijevanja, neophodno je voditi računa o priuštivosti istih po standard građana, naročito u ovom socioekonomskom trenutku, te je možda, u tu svrhu neophodno započeti intenzivnu medijsku kampanju koja bi građanima približila te obaveze, ali i benefite koje će isti imati, gledano sa ekološkog aspekta. Iako je strateški prioritet Crne Gore, kao ekološke države, između ostalog, i što skorije otvaranje poglavlja 27, predlog Nacrta da Skupština omogući usvajanje zakona i podzakonskih akata iz ove oblasti po ubrzanoj proceduri, može imati i pozitivan i negativan efekat, naročito gledano iz ugla kvaliteta procesa transpozicije, te se iz tog razloga mora biti krajnje obazriv.

Direktor „NVO Sjeverna zemlja“

Kako je Nacrtom nacionalne strategije aproksimacije u oblasti životne sredine (NEAS) s Akcionim planom za period 2016 - 2020 predviđeno transponovanje

propisa EU koje će doprinijeti donošenju zakona, podzakonskih akata, podsektorskih strategija i planova, u ovom procesu bi trebalo računati i na učešće NVO kao jednog od aktera u pomenutom procesu, a koji nije prepoznat u samom dokumentu. Dijelimo mišljenje eksperata koji su radili na Strategiji da ne posjedujemo dovoljno ljudskih kapaciteta u ovoj oblasti i da postoji slaba međusobna komunikacija državnih i lokalnih organa, prije svega. Uvjereni smo da bi dalje veće uključivanje razvijenih NVO iz oblasti zaštite životne sredine i NVO specijalizovanih za pravo, moglo značajno doprinijeti profilisanju većeg broja kvalitetnih ljudi potrebnih za veliki posao koji nas čeka. Daleko od toga da je NVO sektor na odgovarajućem ekspertskom nivou u ovom trenutku, da bi mogao doprinijeti rješavanju prepoznatih institucionalnih nedostataka, ali bi daljim sopstvenim razvojem mogao dati značajan doprinos dostizanju svih zahtjeva koji se nalaze pred CG u pregovaračkom poglavlju 27.

Što se tiče dijela koji se odnosi na otpad, NVO takođe nijesu prepoznate kao akter u pomenutom procesu, ovo posebno iz razloga što je planirano donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom. Ono što se vidi kao veliki nedostatak je to što u dijelu za otpad nije striktno određen broj regionalnih deponija neopasnog otpada, što znači da država još nije odlučila o njihovom broju i lokacijama na kojima će biti uspostavljene. Takođe, zabrinjava nedostatak kapaciteta inspeksijskih organa, te je potrebno postaviti kraće rokove za njihovo osnaživanje.

Međunarodne organizacije

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) – komentar dostavljen 13.04.2016.

Br.	Unijeti originalni tekst iz Nacrta NEAS sa Akcionim planom za period 2016 - 2020. godine	Unijeti predlog konkretne izmjene teksta	Unijeti objašnjenje/komentar u odnosu na izmjenu teksta	Stav Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORiT) uz obrazloženje
1.	Str:28 Prvi nacionalni izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama prema Okvirnoj konvenciji UN o klimatskim promjenama (UNFCCC) pripremljen je 2010., a Drugi nacionalni izvještaj 2014.	Prvi nacionalni izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama prema Okvirnoj konvenciji UN o klimatskim promjenama (UNFCCC) pripremljen je 2010., a Drugi nacionalni izvještaj 2015.	Drugi nacionalni izvještaj je usvojen na sjednici Vlade CG u martu 2015, a postavljen na sajt Sekretarijata UNFCCC u maju 2015. http://unfccc.int/essential_background/library/items/3599.php?rec=j&priref=7802#beg	Datum je ispravljen u skladu sa komentarom.
2.	Str:28 Do sada su izrađeni inventari emisija za period 1990 - 2012. godina, a u toku je	Do sada su izrađeni inventari emisija za period 1990 - 2013.	GHG inventar je azuriran tokom 2015 godine, tokom pripreme prvog Dogodisnjeg azuriranog izvještaja o klimatskim	Komentar je usvojen.

	ažuriranje inventara u skladu sa novom metodologijom Međuvladinog panela o promjeni klime (IPCC 2006) kroz izradu Dvogodišnjeg dopunskog izvještaja o primjeni UNFCCC.	godina, u skladu sa novom metodologijom Međuvladinog panela o promjeni klime (IPCC 2006).	promjenama (BUR). Azuriranje je islo u dva pravca: - azuriranje postojećih podataka u skladu s novom metodologijom (IPCC 2006) i - dodati su podaci za dvije nove godine, 2012-2013.	
3.	Str: 187 Projekat „Pripreme za ratifikovanje i implementaciju Minamata Konvencije o živi-inicijalna procjena za Crnu Goru“ će trajati dvije godine (2015-2017).	Projekat „Pripreme za ratifikovanje i implementaciju Minamata Konvencije o živi-inicijalna procjena za Crnu Goru“ će trajati dvije godine (2016-2018).	Projekat je počeo krajem februara 2016 i završava se u februaru 2018.	Komentar je usvojen i datum je ispravljen u skladu sa komentarom.

Unijeti sažetak mišljenja u odnosu na sve komentare i sugestije na Nacrt NEAS

Mišljenja smo da je dokument kvalitetno obradio sve pod-sektore u okviru Pregovaračkog poglavlja 27 – Životna sredina I klimatske promjene, uz razrađene izazove u procesu pregovaranja u ovom sektoru. S obzirom da se radi o finansijski najzahtjevnijem poglavlju, u tom smislu slijedi komentar:

U Poglavlju 3-Troškovi usklađivanja, navedeno je da su procijenjeni troškovi do 2035. godine, kako slijedi:

- i) Upravljanje čvrstim otpadom – 368,16 mil EUR
- ii) Upravljanje vodama – 840,63 mil EUR.

Mišljenja smo da su procijenjeni troškovi usklađivanja sa EU legislativom za navedena dva sektora visoki, te da bi trebalo dodatno razmotriti potrebne investicije u skladu sa demografskim trendovima (opadanje broja stanovništva), kao i razmatranja inovativnih tehnoloških rješenja koja bi mogla dovesti do istih benefita, uz redukciju ulaganja.

Jasno je da se prilikom utvrđivanja projekcija uzimalo u obzir i servisiranje posjetilaca i turista, s obzirom na višestruko uvećanje broja korisnika, posebno u primorskom regionu, tokom turističke sezone. Međutim, upravo zbog činjenice sezonalnosti turizma i opterećenja resursa tokom kratkom perioda (2-3 mjeseca), preporuka je da se dodatno razmotre troškovno efikasni pristupi, kako bi se redukovalo investiranje u ova dva setora, koja u odnosu na ukupne investice predviđene Strategijom čine preko 60%.

Poglavlje Klimatske promjene:

Vjerujemo da bi bilo korisno navesti podršku koju će UNDP/Centar za održivi razvoj pružiti u pogledu redovnog izvještavanja prema UN Okvirnoj konvenciji o

klimatskim promjenama u periodu do 2020. godine kroz projekte Treća nacionalna komunikacija i Drugi dvogodišnji izvještaj o klimatskim promjenama.

Ana Mišurović, nezavisni ekspert – komentar dostavljen 18.04.2016.

Br.	Unijeti originalni tekst iz Nacrta NEAS sa Akcionim planom za period 2016 - 2020. godine	Unijeti predlog konkretne izmjene teksta	Unijeti objašnjenje/komentar u odnosu na izmjenu teksta	Stav Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORiT) uz obrazloženje
1.	Str. 21 Na osnovu dostupnih podataka, teritorija Crne Gore je 2011. godine podjeljena na tri zone kvaliteta vazduha, a mreža za praćenje kvaliteta vazduha proširena je na sedam automatskih stanica...		Podjela na tri regiona je apsolutno neadekvatna i izvršena od strane italijanske firme koja nije imala nikakav osjećaj za konfiguraciju terena i emisije u Crnoj Gori. Modeliranje rađeno na bazi rezultata psa pasivnih semplera sto je neprihvatljivo.TREBA IZVRŠITI PONOVNNU PODJELU NA BAZI REALNIH REZULTATA MJERENJA koja postoje od 1998. godine!	U skladu sa Direktivom, svakih pet godina vrši se ponovna analiza procjena zoniranja i planiraju se aktivnosti modeliranja što će pokazati gdje i na koji način treba primijeniti mjerenja.
2.	Str. 21 Sve zagađujuće materije utvrđene propisima Crne Gore u skladu sa direktivama 2008/50/EC i 2004/107/EC se redovno prate, i do sada su utvrđena jedino prekoračenja graničnih vrednosti PM10 čestica u nekoliko opština (Pljevlja, Nikšić, Podgorica).		Prekoračenja su tamo gdje se vrše mjerenja, jer se monitoring sprovodi na neadekvatno malom broju lokacija. Na primorju samo u Baru (tivatska stanica je samo za ozon i PM2,5, ali uglavnom ne radi). Neophodno je uspostaviti automatske stanice u svim naseljenim mjestima po opštinama, au PG, NK, PV i	Komentar je adekvatno obrađen u okviru akcionog plana za kvalitet vazduha, uz neophodnost unapređenja sistema monitoringa vazduha.

			gušće.	
3.	Str. 22. Odredbe Direktive 1999/32/EC o sadržaju sumpora u brodskim gorivima u potpunosti se implementiraju kroz donijete propise.		Ko to prati kod brodova?	Odgovor se nalazi na 28. stranici.
4.	Str. 22. Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) uključen je u primjenu ovih propisa kroz izračunavanje prirodnog doprinosa zagađenju vazduha i praćenje kvaliteta vazduha na EMEP stanici za praćenje prekograničnog prenosa zagađenja.		Ova rečenica se navodi u svim informacijama, a svi znaju da nije tačna jer ZHMS nema ni stanicu ni opremu, niti je ikad pratio zagađivace u prekograničnom prenosu. Na stanici na Žabljaku to je realizovao CETI na svojoj stanici, koja je ukunuta 2010 godine!	Problem je u adekvatnoj mjeri obrađen u okviru Poglavlja 2.2.3 ključni nedostaci organizacije i kapaciteta i 2.2.4 elementi mjera institucionalnog prilagođavanja – strane 29-30., kao i okviru Akcionog plana, Poglavlje 5.2 Kvalitet ambijentalnog vazduha (strane 151-156.)
5.	Str 23. U ZHMS ima sedam zaposlenih u odjeljenju za zaštitu životne sredine, koji se pored zaštite voda i drugih aspekata zaštite životne sredine takođe bave i praćenjem kvaliteta vazduha.		Sa kojom opremom i na kojim stanicama?	Isti odgovor kao i u prethodnom komentaru.
6.	Str 23. ZHMS uključen je u primjenu ovih propisa kroz praćenje kvaliteta vazduha na EMEP stanici za praćenje prekograničnog prenosa zagađenja.		Kako je to uključen? Sa čim i sa kim?	Isti odgovor kao i u komentaru 4.
7.	Str 24. MORT je nadležno ministarstvo za transpoziciju		Zašto ova direktiva i obaveze po njoj nisu u Ministarstvu saobraćaja?	Komentar nije usvojen; MORiT je nadležno

	ove direktive.			ministarstvo za transpoziciju Direktive 94/63/EK o kontroli isparljivih organskih jedinjenja (VOC) nastalih kao rezultat skladištenja benzina i njegove distribucije od terminala do benzinskih stanica, s obzirom na to da se bavi sprečavanjem i kontrolom stepena zagađenja vazduha; Obaveze koje proističu iz Direktive predstavljaju obaveze kompanije, koje se bave skladištenjem i distribucijom goriva; MSP nije nadležno po ovom pitanju;
8.	Str 25. Za kontrolu upotrebe brodskih goriva i opreme za spriječavanje emitovanja zagađujućih materija u vazduh su nadležne i ispostave Lučke kapetanije, kojih ima osam.		Naša najprometnija luka Kotor nema stanicu za mjerenje kvaliteta vazduha, a ne vrši se ni kontrola emisija iz kruzera koji dolaze u Kotor. Ista je stvar i sa Tivtom- Porto Montenegro, iako tamo dolaze brodovi manjih kapaciteta.	Komentar se ne odnosi na kontrolu kvaliteta goriva, već na praćenje kvaliteta vazduha što je obrađeno kroz mjere za unapređenje mreže za praćenje kvaliteta vazduha.
9.	Str 25. Unutrašnja organizacija nadležnih institucija za transpoziciju propisa EU, primjenu i nadzor nad provođenjem propisa, nije dovoljno prilagođena preporukama EU za efikasnu primjenu pravne tekovine EU iz oblasti kvaliteta ambientalnog vazduha ;		CETI je osposobljena i akreditovana institucija za sve analize u oblasti emisije i emisije u vazduh i potrebno je definisati kao NACIONALNU REFERENTNU INSTITUCIJU ZA OBLAST KVALITETA VAZDUHA, jer ima i referentni kadar i opremu, a ne povećavati administrativni kadar u	Ovaj komentar je obrađen u adekvatnoj mjeri na stranici 153, poglavlje 5.2.3

			državnoj upravi.	
10.	Str 26. Kapaciteti za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem propisa o kvalitetu ambijentalnog vazduha su vrlo skromni i ne omogućavaju efikasnu inspekcijsku kontrolu u toj oblasti .		Ove poslove treba da radi CETI uz asistenciju inspekcija.	Inspekcijski nadzor u nadležnosti je Uprave za inspekcijske poslove. CETI može samo da pruži tehničku pomoć Upravi za inspekcijske poslove na ugovornoj osnovi.
11.	Str 26. Uspostaviti efikasniju unutrašnju organizaciju (jer trenutno nije moguće zapošljavanje potrebnih novih kadrova, zbog zabrane zapošljavanja), preraspodjelu nadležnosti i raspoloživih kadrova u MORT, u AZŽS i u ZHMS i po potrebi planirati njihovo dodatno obučavanje;		Zašto se potencira na ZHMS, kad nema ni kadar ni opremu a akreditovana referentna institucija CETI postoji i radi. Treba je aktivnije uključiti i dati veće nadležnosti.	Komentar je u adekvatnoj mjeri obrađen u okviru poglavlja 5.2 akcioni plan, strane 151-156.
12.	Str 28. Transpozicija propisa EU u ovom podsektoru izuzetno je složen proces, posebno imajući u vidu obim i diverzitet problematike. Imajući u vidu potrebu izuzetne interinstitucionalne saradnje, uspostavljen je novi Generalni direktorat u MORT-u za klimatske promjene koji za sada ne raspolaže dovoljnim kadrovskim kapacitetima za izvršenje ovog zahtjevnog posla. Stoga je neophodno što prije zatražiti tehničku pomoć EU za pripremu odgovarajućih		Zašto za ovu problematiku tražiti pomoć?Smatram da za navedeno u CG ima dovoljno kadra i znanja.	MORiT nije saglasno sa komentarom, te stoga neće biti uključen, s obzirom na to da, na primjer, za Sistem za trgovinu emisija u Crnoj Gori ne postoje adekvatni kadrovski kapaciteti za ovako kompleksne aktivnosti.

	nacionalnih propisa i kapaciteta .			
13.	Str 31. MSP je odgovorno za usvajanje i implementaciju saobraćajnih politika i sektorski razvoj, uključujući primenu propisa koji se tiču CO2 emisija u drumskom i avio saobraćaju. MSP ima ključnu ulogu u promociji vozila sa efikasnom potrošnjom goriva i u usvajanju odgovarajućih standarda.		Najveći problem u Crnoj Gori je emisija iz motornih vozila. Neadekvatan javni prevoz je glavni emiter. Uspostaviti prevoz, posebno u Podgorici, Nikšiću i primorju na bazi nadzemnih metroa na električni pogon ili tramvaja ili trolejbusa. Treba uvesti i motoicikle na el. pogon/upravo je u Budvi na sajmu ekologije data i nagrada za ovako prevozno sredstvo.	Komentar nije relevantan za strategiju, povezan je Strategijom za klimatske promjene.
14.	Str 31. Politika u oblasti promjene klime za sada nije integrisana u sve odgovarajuće politike i strategije		Ovo se prije svega odnosi na građevinarstvo, jer se zgrade i hoteli grade bez solarnih kolektora(što je u svim mediteranskim zemljama, posebno Grčkoj, uobičajena praksa) a zgrade su od stakla i na jugu i na sjeveru!!!	Ovo je predmet Strategije za klimatske promjene koja se bavi primjenom politike klimatskih promjena.
15.	Str 33. Upravljanje vodama uređeno je velikim brojem propisa. Osnovni propis je Zakon o vodama, donijet 2007. godine , koji je menjan i dopunjavan 2015. godine, u cilju transponovanja Direktive 2000/60/EC (WFD) i drugih direktiva koje čine korpus propisa EU o vodama		Prilikom donošenja Zakona o vodama isticano je da nije u skladu sa WFD, ali je to ignorisano tako da će trebati punih 10 godina da se isti usaglasi za WFD.	U Strategiji je propisano da su amandmani na zakone neophodni u okviru AP.
16.	Str 33. Izveštaj o realizaciji projekta "Monitoring transponovanja i implementacije zakonodavstva Evropske unije iz oblasti životne sredine" (Progress monitoring) u 2013. i 2014. godini, u dijelu koji se odnosi na transponovanje i implementaciju direktiva u podsektoru upravljanje vodama, pokazao je da je nizak procenat transpozicije ...		To se znalo jos 2007. godine!	OK.

17.	Str 33. Izmjenama i dopunama Zakona o vodama iz 2015. godine, Direktiva 91/271/EEC dodatno je transponovana u pravni sistem Crne Gore, tako da taj procent sada iznosi 52,9 %.		Zakonom se NE SMIJE imenovati institucija koja vrši monitoring kvaliteta voda, već samo uslovi šta ta institucija mora da zadovoljava da bi se tim poslom bavila, a prije svega da je akreditovana i kompetentna na međunarodnom nivou.	MORiT je mišljenja da komentar nije adekvatan i da zakon može propisati uspostavljanje institucije i nadležnosti za primjenu određenih aktivnosti.
18.	Str 34. Za transponovanje najvećeg broja ovih direktiva postoji isključiva nadležnost Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR). Međutim, nadležnost za transpoziciju MPRR deli sa MORT, kad su u pitanju komunalne delatnosti (tj. vodne usluge u smislu WFD i UWWT).		Nadzor nad kvalitetom i zagađivanjem, površinskih i podzemnih voda i zastira voda mora biti u MORT, kao i u većini zemalja EU i svijeta, jer u protivnom postoji konflikt interesa jer isti subjekt daje dozvole za eksploataciju i kontrolu.	MORiT je mišljenja da je potrebna adekvatna reorganizacija ali da će ista biti predmet analiza u narednom periodu, koje će precizno ukazati gdje je najefikasnije postaviti određene kapacitete i odgovornosti.
19.	Str 34. Za transpoziciju Direktiva 2008/56/EC (Marinska strategija) i Direktive 2014/89/EU (Planiranje namena mora) isključivo je nadležno MORT , a za transpoziciju Direktive 98/83/EEC (voda piće) isključivo je nadležno MZ.		I WFD bi morala da bude u nadležnosti MORT jer se odnosi na ekosistemski pristup upravljanja vodama.	Ovo je predmet političke odluke, gdje postaviti sektor voda, koji treba biti u okviru institucije nadležne za zaštitu a ne korišćenje prirodnih resursa
20.	Str 35. To se odnosi prvenstveno na praćenje kvaliteta površinskih voda, kvaliteta vode za piće i kvaliteta vode za kupanje...		Ove oblasti treba da budu u MORT i MZ	Predmet političke odluke.
21.	Str 36. Nejasna podjela nadležnosti predstavlja problem za adekvatno sprovođenje pravne tekvine EU za podsektor voda i pravne tekovine koja se odnosi na postizanje dobrog ekološkog statusa mora. U tom smislu će biti potrebno uskladiti relevantne zakone i izmjeniti postojeće		Kontrola zagađenosti voda i mora mora, kao i stanje ekosistema mora biti u MORT, odnosno EPI i stručnim akreditovanim institucijama koje realizuju monitoring,	Već je obezbijeđeno u Strategiji, ali nije definisan i način. Strategija potvrđuje da je reorganizacija potrebna.

	podzakonske akte u cilju obezbjeđivanja jasne podjele nadležnosti			
22.	Str 37. Prema Zakonu o vodama i Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, MPRR je primarno nadležno za upravljanje vodama u Crnoj Gori. MPRR vrši poslove koji se odnose na razvojnu politiku u upravljanju vodama, sistemska rješenja za obezbeđenje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađivanja, uređenje voda i vodotoka		Ova nadležnost treba da bude u nadležnosti MORT.	Strategijom je planiran razvoj plana za reorganizaciju i institucionalno jačanje čitavog sektora životne sredine, uključujući sektor voda, koji treba da obezbijedi efektivniji organizacioni model.
23.	Str 37. Institut za javno zdravlje (IJZ), zadužen je za vršenje fizičko-hemijske analize vode i mikrobiološko testiranje vode za piće, odgovorno je za kontrolu i monitoring bezbjednosti vode za piće (Direktiva 98/83/EC);		Koje se nalaze u sistemima za vodosnabdijevanje, a ispitivanje sirovih voda treba da budu u nadležnosti geoloških službi i stručnih institucija akreditovanih za ispitivanje voda.	Direktiva 98/83/EC se odnosi na nadzor kvaliteta vode za piće. Nadzor tehničkih voda (površinskih ili podzemnih) za piće je predmet nadzora u skladu sa Okvirnom direktivom o vodama i drugim „vodenim direktivama“, koji još uvijek nije uspostavljen. U AP Strategije su predviđene mjere za uspostavljanje adekvatnih sistema za nadzor kvaliteta voda.
24.	Str 38. AZŽS je nadležna za vršenje poslova koji se odnose na organizovanje, planiranje i učestvovanje u monitoringu životne sredine (koji, između ostalog, obuhvata i segmente životne sredine, tj. vode.		I monitoring kvaliteta površinskih i podzemnih voda mora biti u nadležnosti Agencije, koja će monitoring vršiti preko nacionalnih referentnih laboratorija i institucija akreditovanih i sertifikovanih za ovakvu vrstu analiza.	MORiT je saglasan sa komentarom ali to je ponovo predmet reorganizacije nadležnih institucija, kao što je predviđeno Strategijom.

25.	Str 38. Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) zadužen je za vršenje monitoringa kvaliteta i kvantiteta površinskih i podzemnih voda...		Zakon o vodama ne može da zadužuje institucije, već da propisuje uslove koje moraju da ispunjavaju Nacionalne referentne institucije za obavljanje povjerenih poslova.	Zakon o vodama definiše ZHMS kao nadležnu instituciju za nadzor kvaliteta i kvantiteta površinskih i podzemnih voda. Strategijom su identifikovani institucionalni nedostaci povezani sa organizacijom i kapacitetima ZHMS i drugim institucijama za nadzor voda, i predložene su mjere za unapređenje situacije u skladu sa zahtjevima pravne tekovine EU.
26.	Str 38. U Upravi za vode su ukupno stalno zaposlena dva javna službenika ;		Javni službenici moraju biti stručnjaci iz oblasti hidrologije i upravljanje vodama.	Tačno je da državni službenici moraju biti eksperti, stoga je Strategijom predviđen plan za jačanje institucionalnih kapaciteta.
27.	Str 38. U ZHMS je, za praćenje kvaliteta i kvantiteta površinskih i podzemnih voda, prognozu poplava i praćenje hidrološke situacije i za davanje upozorenja institucijama koje su nadležne za upravljanje rizicima od poplava, zaposlena jedna osoba ;		I njoj se povjerava i monitoring i prognoze i podzemne vode ....i to Zakonom o vodama!!!	U skladu sa informacijom od ZHMS-a, na osnovu kojeg je urađen nacrt dokumenta, sedam osoba je zaposleno. Strategijom su postojeći kapaciteti ZHMS-a prepoznati kao nedovoljni te su planirane adekvatne mjere u cilju unapređenja situacije.
28.	Str 39. Osim problema koji se odnosi na podjelu nadležnosti, kad je o monitoringu voda riječ, veoma je vidljiv neostatak kvalifikovanih		Jedina akreditovana za sve vrste analiza voda i uzorkovanje je CETI koja se ne spominje- zašto!!! i ako je osnovana za tu djelatnost.	Komentar je adekvatno adresiran kroz tekst strategije kao i u okviru AP, koji predviđa mjere za

	<p>kadrova za izvršavanje obaveza prikupljanja, validacije podataka, osiguranje kvaliteta podataka i izvještavanja (AZŽS, ZHMS, Institut za biologiju mora i dr);</p>			<p>reorganizaciju i jačanje kapaciteta nadležnih institucija.</p>
29.	<p>Str 39. Rasploživi administrativni kapaciteti u ključnim institucijama za transpoziciju pravne tekovine EU u oblasti upravljanja vodama i efikasnu primjenu propisa kojima je izvršena transpozicija EU propisa o vodama (MPRR, MORT, AZŽS, ZHMS)</p>		<p>a CETI?</p>	<p>Pitanje je u dovoljnoj mjeri adresiran u okviru Strategije.</p>
30.	<p>Str 47. U UIP je zaposleno šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine uključujući i oblast industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima.</p>		<p>Zašto se ne istakne da CETI ima sve kapacitete i akreditacije za determinaciju kontaminenata izazvanih ind. zagađenjem, kao i mjerenje emisije u vazduh, vode i zemljište u skladu sa EU zahtjevima.</p>	<p>Inspeksijska kontrola je u nadležnosti Uprave za inspeksijske poslove. CETI jedino može obezbijediti tehničku podršku Inspeksijskoj upravi na ugovornoj bazi.</p>
31.	<p>Str 49. Za transpoziciju Direktive 2009/128/EC (pesticidi) i uređivanje pitanja uređenih Regulativom (EC) No 1107/2009 (stavljane na tržište proizvoda za zaštitu bilja) nadležno je MPRR, tako da je MORT u mogućnosti da utiče na uređivanje ovih pitanja u Crnoj Gori skladu sa propisima EU, samo kroz saradnju sa MPRR, koja je već uspostavljena.</p>		<p>CETI je Nacionalna referentna laboratorija za potrebe Fitosanitarne Uprave za ispitivanje pesticida i sredstava za zaštitu bilja, akreditovana za najveći broj supstanci koje su u upotrebi, kao i za kontrolu uvoza sredstava za zaštitu bilja.</p>	<p>Komentar se ne odnosi na tekst na strani 54.</p>
32.	<p>Str 49. Direktiva 2010/63/EU o zaštiti životinja, koje se upotrebljavaju u naučne svrhe nije transponovana u pravni sistem Crne Gore. Samo neke definicije obuhvaćene su Zakonom o dobrobiti životinja (Sl. list CG, br. 14/2008).</p>		<p>Ne znam ko je za ovo zadužen, vjerovatno Veterinarska Uprava.</p>	<p>Strategija je identifikovala pravne i institucionalne nedostatke u pogledu transpozicije, implementacije i sprovođenja ove Direktive. U</p>

				AP MPRR odnosno Sektor za veterinu je planiran kao nadležna insitucija za proces transpozicije i implementacije mjera.
33.	Str 50. Isto tako, Akcionim planom treba predvidjeti aktivnosti na uspostavljanju saradnje između MORT i MPRR u cilju pune transpozicije propisa EU o biocidima u pravni sistem Crne Gore i posebno saradnje MORT i MPRR-Veterinarske uprave u cilju potpune transpozicije Direktive 2010/63/EU o zaštiti životinja, koje se upotrebljavaju u naučne svrhe.		O ovim aktivnostima ne znam nista. Ko se njima bavi osim NVO za zaštitu životinja?	Komentar se ne odnosi na tekst.
34.	Str 51. Kad je riječ o azbestu i azbestnom otpadu još nisu preduzete sve potrebne mjere kako bi se spriječile emisije azbesta u vazduh, ispuštanje u vodu i uspostavilo bezbjedno rukovanje i uklanjanje građevinskog i izolacionog materiala i drugih proizvoda, koji u sebi sadrže azbest.		Nije realizovana obaveza Crne Gore da izradi nacionalnu strategiju eliminacije azbesta do 2016. godine o čemu je obavješteno MZ na osnovu programa WHO i ILO.	Plan suzbijanja azbesta je predviđen Strategijom i AP u vidu mjere.
35.	Str 52. Crna Gora je započela s realizacijom projekta "Održivo ekološko upravljanje PCB supstancama u Crnoj Gori", kojim će trajno riješiti tretman jednog većeg dijela PCB opreme i određene količine kontaminiranog zemljišta.		Kontrola stanja kontaminiranih lokacija sa PCBs se ne vrši u kontinuitetu.	Plan eliminacije PCB/PCT je predviđen Strategijom i AP u vidu mjere.
36.	Str 52. MPRR – Veterinarska uprava (VU) je u Crnoj Gori odgovorna institucija za transpoziciju propisa EU o zaštiti životinja, koje se upotrebljavaju u naučne svrhe .		Kontrolu veterinarskih hemikalija i kontaminacije, namirnica životinjskog porijekla za potrebe VU vrši nacionalna ref. laboratorija CETI	Komentar se ne odnosi na tekst.
37.	Str 52.		Kao i kontaminaciju namirnica	Kontaminacija namirnica

	U CETI je zaposleno 10 stručnjaka, koji obavljaju poslove laboratorijskog ispitivanja sredstava za zaštitu bilja (pesticida) i rezidua sredstava za zaštitu bilja ;		životinjskog porijekla	životinjskog porijekla nije za pravnu tekovinu EU za oblast životne sredine.
38.	Str 53. Urediti u što kraćem roku zahtjeve EU utvrđene Regulativom 528/2012/EC o stavljanju u promet i korišćenje biocidnih proizvoda se u Crnoj Gori ;		Biocidi bi morali biti u nadležnosti MPRR-a (kontrola uvoza, kvaliteta i primjena), a kontrola zagađenosti sredine u nadležnosti MORT.	Pitanje plana reorganizacije će biti realizovano nakon usvajanja Strategije sa AP.
39.	Str 54. Donijeti propise, kojima će se u potpunosti transponovati Direktiva o azbestu (87/217/EEC) i pripremiti i započeti sa realizacijom plana za provođenje propisa kojima je transponovana ova Direktiva, naročito u pogledu spriječavanja emisija azbesta u vazduh i vode, kao i u pogledu bezbjednog rukovanja i uklanjanja građevinskog i izolacionog materiala i drugih proizvoda, koji u sebi sadrže azbest .		Obaveza Crne Gore prema WHO i ILO je da se izradi Nacionalna strategija eliminacije azbesta , kao ona za POPs supstancem!!!Rok je bio do 2016. godine.	Aдекватne mjere su planirane kroz Strategiju sa AP.
40.	Str 55. Pravni okvir EU, kojim su uređena pitanja zaštite prirode, u ovom trenutku sastoji se od pet direktiva i 12 regulativa. Treba pristupiti i transpoziciji svih regulativa, ne čekajući ulazak Crne Gore u EU, kako bi se omogućila primjena tih propisa u Crnoj Gori .		Ukidanjem Zavoda za zaštitu prirode, kompletna odgovornost prenijeta je na Agenciju za zaštitu životne sredine.	Konstatacija, a ne komentar.
41.	Str 59. U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i primjenu nacionalnih propisa o zaštiti prirode, identifikovani su sljedeći ključni nedostaci		Da bi administrativni radnici imali šta da rade, moraju imati stručne i naučne podloge o stanju biodiverziteta, ugroženim vrstama i dr. Na žalost, stručnih i naučnih ustanova takve vrste više nema, osim par stručnjaka na	Takođe konstatacija.

			Biotehničkom fakultetu, jer je Zavod za zaštitu prirode ukinut.	
42.	Str 59. Izvršila reorganizacija i ojačali administrativni kapaciteti u AZŽS za: uspostavljanje mreže Natura 2000 (uz korišćenje planirane tehničke pomoći u okviru IPA), a potom za vršenje monitoringa stanja NATURA mreže ;		Za ovo su neophodni istraživački kapaciteti i vrijeme da se prikupе podaci. Ovi poslovi nisu administracija već naučno istraživački neprekidan rad.	Obaveze su administrativne prirode, ali uzimajući u obzir naučna istraživanja, pitanje je adekvatno adresirano kroz Strategiju sa AP.
43.	Str 61. Trenutno zaposleni kadrovi u AZŽS nijesu dovoljno obučeni za izradu, odnosno koordinaciju aktivnosti za izradu strateških karata buke i akcionih planova ;		za izradu karata buke neophodno je nabaviti ovlašćenoj instituciji koja će biti zadužena za kontrolu buke u životnoj sredini, neophodne softverske alate za izradu karata buke, kao i sve neophodne podloge i obuku kadra koji sada u Crnoj Gori ne postoji.	Konstatacija, a ne komentar. Mjere predložene AP su dovoljne za prevazilaženje nedostataka.
44.	Str 61. Uspostaviti adekvatna organizacija, kapacitet i način rada inspekcijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom propisa o procjeni i upravljanju bukom u životnoj sredini, u skladu sa Preporukom 2001/331/EC Evropskog Parlamenta i Saveta (minimalni kriterijumi za inspekciju životne sredine).		Takođe se treba pripremiti i za obaveze kontrole podvodne buke u skladu sa EcAp pristupom za realizaciju EO11 zahtijeva.	Komentar se ne odnosi na tekst na strani 61.
45.	Str 141. Tabela XXVIII: PLAN PRIMJENE - KVALITET AMBIENTALNOG VAZDUHA		Zašto se svuda gdje se spominje vazduh ubacuje i ZHMZ, kad nikakve veze nema sa anaizom toksikanata, emisijom i dr.	ZHMZ ima određene nadležnosti u pogledu implementacije regulative iz oblasti kvaliteta ambijentalnog vazduha u skladu sa nacionalnom legislativom.
47.	Str 151. TABELA XXXV: PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE VODAMA PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE		Izmjene Zakona o vodama moraju donijeti zajedno MORT i MPRR i treba kontrola zagađenja voda da pređe u nadležnost MORT a upravljanje	Strategijom je predložena izrada plana reorganizacije i jačanja institucija cijelog sektora životne sredine.

	<p>TRANSPOZICIJE UPRAVLJANJE VODAMA</p> <p>51.Direktiva 2000/60/EC (Okvirna direktiva o vodama -WFD)</p> <p>56.Direktiva 2006/7/EC (Vode za kupanje)</p> <p>59.Direktiva 2008/105/EC (Standardi kvaliteta vode EQS)</p>		<p>otpadnim vodama u MPRR jer je to upravljačka funkcija , a nadzor nad zagađenjem i uticajem na ekosistem u MORT.</p> <p>Turizam i kvalitet voda za kupanje moraju biti u nadležnosti MORT.</p> <p>Tačke 57, 58 i 59 treba da budu u nadležnosti MORT jer utiču na kvalitet voda, postizanje GES i eutrofikaciju.</p>	
48.	<p>Str 153. Unaprijeđivanjem monitoringa (identifikacija voda za kupanje, dužine sezone kupanja, uspostavljanje kalendara monitoringa), procjenom kvaliteta voda za kupanje i uspostavljanjem profila voda za kupanje u potpunosti će se implementirati Direktiva 2006/7/EC o vodi za kupanje. Za implementaciju Direktive 2006/7/EC važno je unaprijeđenje laboratorijskih kapaciteta za monitoring i izvještavanje u oblasti voda za kupanje.</p>		<p>Navedeno je direktna nadležnost MORT i EPA, kao i laboratorija CETI ZHMS</p>	<p>Komentar je nerazumljiv i ne odnosi se na tekst, koji se nalazi na strani 165.</p>
49.	<p>Str 153. Osnovu za zaštitu od zagađivanja voda uzrokovanog nitratima predstavlja pridržavanje Kodeksa dobre poljoprivredne prakse kojeg je MPRR donijelo 2013. uz podršku Svjetske Banke. Važan korak predstavlja definisanje ranjivih zona i uspostavljanja monitoringa površinskih i podzemnih voda. Crna Gora treba da uspostavi mrežu za praćenje mjerenja koncentracije nitrata u površinskim i</p>		<p>Kontrola realizacije sprovođenja direktive u oblasti nitrata je u nadležnosti MORT i EPA.</p>	<p>Konstatacija nije tačna. Trenutno uspostavljen institucionalni sistem je drugačiji.</p>

	podzemnim vodama.			
50.	Str 156. TABELA XXXVII: PLAN JAČANJA ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - UPRAVLJANJE VODAMA PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA UPRAVLJANJE VODAMA ZHMS		A gdje je CETI?	CETI nije državna institucija. Tabela XXXIX predstavlja samo plan jačanja kapaciteta državnih institucija.
53.	Str 169. TABELA XLIV: PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA Direktiva 2009/128/EC (Pesticidi) 151		Pesticidi i njihova primjena su u nadležnosti MPRR, kao i kontrola pesticida u proizvodima animalnog porijekla (VU) a u proizvodima biljnog porijekla (Fito sanitarna) ali kontrola rezidua u životnoj sredini je u nadležnosti MORT.	Dio Strategije koji se odnosi na pesticide je izbrisan u finalnoj verziji dokumenta, zato što nije predmet regulative iz oblasti životne sredine.
55.	Str 172. TABELA XLVI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA AZŽS		Potrebno je uvrstiti i Medicinu rada ili IJZ po pitanju rada sa azbestom!!!	Komentar nije relevantan za tabelu XLVIII;
56.	Str 173. TABELA XLVII: PLAN TRANSPOZICIJE - ZAŠTITA PRIRODE PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE ZAŠTITA PRIRODE Council Direktiva 92/43/EEC (Habitati)		Treba i uključiti Biološki fakultet, jer Zavod za zaštitu prirode više ne postoji, a moraju se na naučnoj osnovi definisati HABITATI, i sve ostalo vezano za biodiverzitet!!! To je nadležnost VU i moguće	Tabela sadrži plan mjera za postizanje pune transpozicije EU regulative u oblasti zaštite prirode, za koje su nadležne isključivo državne institucija.

	<p>Direktiva 2010/63/EU (Korišćenje životinja u nučne svrhe)</p> <p>Str 174. Council Direktiva 1999/22/EC (Zoološki vrtovi)</p>		<p>Veterinarskog fakulteta(koga nema u Crnoj Gori).</p> <p>Ovo bi trebalo da bude dužnost Zavoda za zaštitu prirode, koga više nema !!! sada to prelazi na EPA.</p>	<p>Biološki fakultet može obezbijediti jedino tehničku podršku na nivou ugovaranja.</p>
57.	<p>Str 176. TABELA XLVIII: PLAN PRIMJENE - ZAŠTITA PRIRODE PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA PRIMJENU PROPISA ZAŠTITA PRIRODE</p> <p>Uspostavljanje mreže Natura 2000</p>		<p>To je zadatak naučnih i stručnih institucija da definišu mrežu , a Agencija da je proglasi i obezbijedi sredstva za praćenje realizacije. Isto se odnosi i na ostale tačke 5, 6 ...</p>	<p>Tabelom su isključivo definisane mjere za implementaciju legislative u okviru nadležnih državnih institucija;</p> <p>Naučne i tehničke institucije mogu pružiti samo naučne ili tehničke ekspertize, angažovanjem po ugovoru.</p>