



CRNA GORA

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

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

S

**AKCIONIM PLANOM
ZA PERIOD 2016-2020**

Podgorica, Jul 2016

U IZRADI OVOG DOKUMENTA UČESTOVALI SU:

Daliborka Pejović, državna sekretarka za životnu sredinu i pregovarač za Poglavlje 27
Marija Vukčević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, šef radne grupe
Sanja Radović, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, koordinatorka grupe

Horizontalno zakonodavstvo

Ivana Vojinović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe
Brankica Cmiljanović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Kvalitet 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

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

Kvalitet voda

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

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

Industrijsko zagađenje

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

Hemikalije

Danijela Šuković, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, koordinatorka podgrupe
Dejan Jančić, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, član
Jelena Kovačević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Buka

Jelena Kovačević, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe

Civilna zaštita

Ljuban Tmušić, Ministarstvo unutrašnjih poslova, koordinatorka podgrupe

Sreten Nedić, Ministarstvo unutrašnjih poslova, član

Kristina Palajsa-Backović, Ministarstvo unutrašnjih poslova, član

Klimatske promjene

Srđan Mugoša, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka podgrupe

Đorđije Vulikić, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, član

Nevenka Tomić, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, član

Mirjana Ivanov, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, član

Tim za pravne analize

Slavica Braunović, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, koordinatorka 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

EKSPERTSKI TIM ANGAŽOVAN PUTEM TEHNIČKE PODRŠKE¹:

Marko Slokar, vođa tima

Slavko Bogdanović, pravni ekspert

Carlos Cisneros, ekonomski ekspert

¹ IPA 2012 Projekat tehničke podrške: „Izrada Nacionalne strategije aproksimacije za životnu sredinu”, Okvirni sporazum br: 2015/364544/1

SADRŽAJ

I.	UVOD.....	1
1.	CILJ, SVRHA I OBUHVAT STRATEGIJE.....	1
2.	STRUKTURA DOKUMENTA	2
3.	PRIMJENJENA METODOLOGIJA	4
4.	UČEŠĆE SVIH RELEVANTNIH SUBJEKATA U IZRADI STRATEGIJE I AP	6
5.	PRAĆENJE REALIZACIJE STRATEGIJE I NJENO PRILAGOĐAVANJE NOVIM OKOLNOSTIMA.....	7
II.	PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIRI USKLAĐIVANJA SA PROPISIMA EU.....	9
1.	HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO	9
1.1	Transpozicija.....	9
1.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	9
1.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	10
1.2	Implementacija.....	10
1.2.1	Pregled stanja	10
1.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	11
1.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta nadležnih institucija.....	15
1.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	15
2.	KVALITET VAZDUHA	16
2.1	Transpozicija.....	16
2.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	16
2.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	17
2.2	Implementacija.....	17
2.2.1	Pregled stanja	17
2.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	19
2.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	22
2.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	22
3.	UPRAVLJANJE OTPADOM.....	23
3.1	Transpozicija.....	23
3.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	23
3.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	24
3.2	Implementacija.....	24
3.2.1	Pregled stanja	24
3.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	25
3.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	26
3.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	26
4.	KVALITET VODA	27
4.1	Transpozicija.....	27
4.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka	27
4.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	28
4.2	Implementacija.....	28
4.2.1	Pregled stanja	28
4.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	30
4.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	32

4.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	32
5.	ZAŠTITA PRIRODE.....	33
5.1	Transpozicija.....	33
5.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka.....	33
5.1.2	Elementi za otklanjanje nedostataka.....	34
5.2	Implementacija.....	36
5.2.1	Pregled stanja.....	36
5.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	37
5.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	39
5.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	39
6.	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE.....	40
6.1	Transpozicija.....	40
6.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka.....	40
6.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	41
6.2	Implementacija.....	42
6.2.1	Pregled stanja.....	42
6.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	42
6.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	43
6.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	43
7.	HEMIKALIJE.....	44
7.1	Transpozicija.....	44
7.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka.....	44
7.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	46
7.2	Implementacija.....	47
7.2.1	Pregled stanja.....	47
7.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	49
7.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	50
7.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	51
8.	BUKA.....	52
8.1	Transpozicija.....	52
8.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka.....	52
8.1.2	Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	52
8.2	Implementacija.....	52
8.2.1	Pregled stanja.....	52
8.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	53
8.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	53
8.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	53
9.	CIVILNA ZAŠTITA.....	54
9.1	Transpozicija.....	54
9.1.1	Pregled stanja sa identifikacijom neusklađenosti.....	54
9.1.2	Elementi mjera za otklanjanje neusklađenosti.....	54
9.2	Implementacija.....	55
9.2.1	Pregled stanja.....	55
9.2.2	Nadležnosti i kapaciteti.....	55
9.2.3	Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	55
9.2.4	Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje.....	56

10. KLIMATSKE PROMJENE.....	56
10.1 Transpozicija.....	56
10.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka.....	56
10.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka.....	58
10.2 Implementacija.....	59
10.2.1 Pregled stanja.....	59
10.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta.....	63
III. EKONOMSKI I FINANSIJSKI OKVIR ZA USKLAĐIVANJE.....	65
1. STUDIJA POLAZNOG STANJA.....	65
1.1 Sadašnje stanje iz ekonomske / finansijske perspektive.....	65
1.2 Poređenje prosječnih parametara EU i Crne Gore.....	65
2. METODOLOŠKI PRISTUP.....	67
2.1 Obračun troškova.....	68
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.....	75
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.....	107
3.3.6 Ostali sektori.....	110
3.3.7 Troškovi administracije.....	114
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.....	117
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.....	120
4.3 Prelazni periodi do postizanja potpune usklađenosti.....	122
4.4 Uticaj na Crnu Goru.....	123
4.4.1 Teret za potrošače.....	123
4.4.2 Teret za Crnu Goru u cjelini.....	124
4.5 Finansijski plan za usklađivanje.....	125
4.5.1 Jaz u finansiranju.....	125

4.5.2	Finansiranje jaza.....	126
5.	ZAKLJUČCI I AKTIVNOSTI KOJE TREBA preduzeti.....	128
5.1	Zaključci.....	128
IV.	AKCIONI PLAN ZA PUNU USKLAĐENOST PROPISA CRNE GORE	133
1.	UVODNE NAPOMENE.....	133
2.	ZAJEDNIČKE MJERE VIŠE INSTITUCIJA	133
2.1	Saradnja institucija.....	134
2.2	Jačanje i institucionalno prilagođavanje institucijanadležnih za zaštitu životne sredine i klimatske promjene.....	134
2.3	Donošenje zakona po ubrzanom postupku.....	135
3.	VREMENSKI OKVIR ZA REALIZACIJU AKCIONOG PLANA.....	136
4.	POTREBA PRUŽANJA EKSTERNE POMOĆI.....	136
5.	SPECIFIČNE MJERE PO PODSEKTORIMA.....	137
5.1	HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO.....	137
5.1.1	Plan aktivnosti za transpoziciju horizontalnog zakonodavstva.....	137
5.1.2	Plan aktivnosti za implementaciju horizontalnog zakonodavstva	138
5.1.3	Plan jačanja administrativnih kapacita	140
5.2	KVALITET VAZDUHA.....	141
5.2.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta vazduha.....	141
5.2.2	Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti kvaliteta vazduha	143
5.2.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta	145
5.3	UPRAVLJANJE OTPADOM.....	147
5.3.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti upravljanja otpadom.....	147
5.3.2	Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti upravljanja otpadom	150
5.3.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta	154
5.4	KVALITET VODA.....	155
5.4.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta vode.....	155
5.4.2	Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti kvaliteta vode	157
5.4.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta	162
5.5	ZAŠTITA PRIRODE.....	164
5.5.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u podsektoru zaštite prirode.....	164
5.5.2	Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti zaštite prirode.....	168
5.5.3	Plan jačanja administrativnih kapaciteta	173
5.6	INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE	176
5.6.1	Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti industrijskog zagađenja.....	176
5.6.2	Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti industrijskog zagađenja	177
5.6.3	Plan za jačanje administrativnih kapaciteta.....	178
5.7	UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA.....	179
V.	REFERENCE.....	201
1.	MEĐUNARODNI UGOVORI.....	201
2.	DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE	201
3.	STRATEŠKI, PLANSKI I PROGRAMSKI DOKUMENTI I PROPISI CRNE GORE.....	201

4.	RADNI MATERIJALI ORGANA NADLEŽNIH ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE	203
4.1	Nacionalna strategija aproksimacije za poglavlje 27 sa Akcionim planom za period 2016. –2020. – radna verzija.....	203
4.2	Analitički materijali pripremljeni u okviru projekta ECRAN (maj—septembar 2015)	203
4.2.1	Tabele usklađenosti.....	203
4.2.2	Upitnici o implementaciji I.....	205
5.	DRUGI IZVORI	207
VI.	ANEKSI	208

TABELE

Tabela I: KOMPARATIVNI POKAZATELJI	65
Tabela II: KLJUČNE PRETPOSTAVKE I ŽELJENI NIVO USAGLAŠENOSTI	66
Tabela III: UTVRĐIVANJE POSTOJEĆEG JAZA.....	79
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 ZAGAĐUJUĆIM MATERIJAMA	98
Tabela IX: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA ZA CRNU GORU.....	99
Tabela X: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA EMISIJE U VAZDUH.....	99
Tabela XI: KVANTIFIKACIJA INDC.....	102
Tabela XII: TROŠKOVI UBLAŽAVANJA U CILJU POSTIZANJA CILJEVA IZ STRATEGIJA/INDC	104
Tabela XIII: JEDINIČNI TROŠKOVI PO HEKTARU – NOVE ZAŠTIĆENE POVRŠINE.....	108
Tabela XIV: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI - HEMIKALIJE.....	112
Tabela XV: INVESTICIONI TROŠKOVI - HEMIKALIJE.....	112
Tabela XVI: PROCIJENJENI DODATNI TROŠKOVI ADMINISTRACIJE.....	114
Tabela XVII: MJERILO ZA PROCIJENJENETROŠKOVE ADMINISTRACIJE	115
Tabela XVIII: RASPOREĐENOST TROŠKOVA PO SEKTORIMA	117
Tabela XIX: RASPOREĐENOST PO VRSTAMA TROŠKOVA	119
Tabela XX: NADOKNADA TROŠKOVA – RAZVOJ PRIHODA DOMAĆINSTVA.....	120
Tabela XXI: NADOKNADA TROŠKOVA - RAZVOJ NETO PRIUŠTIVOSTI.....	121
Tabela XXII: PROCIJENJENI DATUMI POSTIZANJA USKLAĐENOSTI.....	122
Tabela XXIII: RASHOD ZA ŽIVOTNU SREDINU.....	124
Tabela XXIV: IPA GRANTOVI 2016 - 2022	126
Tabela XXV: POKRIVENOST JAZA U FINANSIRANJU.....	127
Tabela XXVI: PLAN TRANSPOZICIJE - HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO.....	137
Tabela XXVII: PLAN IMPLEMENTACIJE - HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO	139
Tabela XXVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO.....	140
Tabela XXIX: PLAN TRANSPOZICIJE - KVALITET VAZDUHA.....	141
Tabela XXX: PLAN IMPLEMENTACIJE - KVALITET VAZDUHA	144
Tabela XXXI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - KVALITET VAZDUHA.....	145
Tabela XXXII: PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE OTPADOM.....	147

Tabela XXXIII: PLAN IMPLEMENTACIJE – UPRAVLJANJE OTPADOM.....	152
TABELA XXXIV: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - UPRAVLJANJE OTPADOM.....	154
TABELA XXXV: PLAN TRANSPOZICIJE – KVALITET VODA.....	156
Tabela XXXVI: PLAN IMPLEMENTACIJE – KVALITET VODA	159
Tabela XXXVII: PLAN JAČANJA ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA –KVALITET VODA.....	162
Tabela XXXVIII: PLAN TRANSPOZICIJE - ZAŠTITA PRIRODE	164
Tabela XXXIX: AKCIONI PLAN - ZAŠTITA PRIRODE	169
Tabela XL: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - ZAŠTITA PRIRODE.....	174
Tabela XLI: PLAN TRANSPOZICIJE – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE.....	176
Tabela XLII: PLAN IMPLEMENTACIJE - INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE	178
Tabela XLIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE.....	179
Tabela XLIV: PLAN TRANSPOZICIJE - HEMIKALIJE	179
Tabela XLV: PLAN IMPLEMENTACIJE - HEMIKALIJE	181
Tabela XLVII: PLAN TRANSPOZICIJE - BUKA	186
Tabela XLVIII: PLAN IMPLEMENTACIJE - BUKA.....	187
Tabela XLIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - BUKA	188
Tabela L: PLAN TRANSPOZICIJE - CIVILNA ZAŠTITA.....	189
Tabela LI: PLAN IMPLEMENTACIJE - CIVILNA ZAŠTITA	190
Tabela LII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - CIVILNA ZAŠTITA.....	190
Tabela LIII: PLAN TRANSPOZICIJE – KLIMATSKE PROMJENE.....	191
Tabela LIV: PLAN IMPLEMENTACIJE – KLIMATSKE PROMJENE - MMR.....	195
Tabela LV: PLAN IMPLEMENTACIJE – KLIMATSKE PROMJENE - ODS I F-GASOVI.....	196
Tabela LVI: PLAN IMPLEMENTACIJE – KLIMATSKE PROMJENE – SAOBRAĆAJ I GORIVA	197
Tabela LVII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – KLIMATSKE PROMJENE.....	198
Tabela LVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP –EKOLOŠKA INSPEKCIJA	199
Tabela LIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – ŠUMARSTVO I LOVSTVO.....	200
Tabela LX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – UIP – INSPEKCIJA VODA.....	200

GRAFIKONI

GRAFIKONI: STRUKTURA MODELA TROŠKOVA USKLAĐIVANJA U OKVIRU STRATEGIJE	77
GRAFIKON II: OPSEG SNABDJEVANJA VODOM ZA PIĆE	83
GRAFIKON III: OPSEG SAKUP LJANJA OTPADNIH VODA	84
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	86
GRAFIKON VII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM USLOVIMA - VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA	86
GRAFIKON VIII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA	87
GRAFIKON IX: ZAŠTITA OD POPLAVA – TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM IZNOSIMA	88
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%	96
GRAFIKON XIII: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KVALITETA VAZDUHA	100
GRAFIKON XIV: INDUSTRIJSKE EMISIJE U VAZDUH - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA SA DISKONTNOM STOPOM OD 4%	101
GRAFIKON XV: RAST EMISIJA I GLAVNA SMANJENJA	104
GRAFIKON XVI: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KLIMATSKIH PROMJENA	106
GRAFIKON XVII: TROŠKOVI APROKSIMACIJE DISKONTOVANI PO STOPI OD 4%	107
GRAFIKON XVIII: VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA – ZAŠTIĆENA PODRUČJA	109
GRAFIKON XIX: UKUPNI DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA – ZAŠTIĆENA PODRUČJA	109
GRAFIKON XX: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA - HEMIKALIJE	113
GRAFIKON XXI: DISKONTOVANI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA - HEMIKALIJE	113
GRAFIKON XXII: PROCIJENJENI TROŠKOVI ADMINISTRACIJE	116
GRAFIKON XXIII: UKUPNI TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U VIŠEGODIŠNJIM NOMINALNIM TOKOVIMA	117
GRAFIKON XXIV: RASPOREĐENOST TROŠKOVA PO SEKTORIMA	118
GRAFIKON XXV: OPTEREĆENJE ZA POTROŠAČE – POKRIVANJE OPERATIVNIH TROŠKOVA	123
GRAFIKON XXVI: NEDOSTAJUĆA FINANSIJSKA SREDSTVA	124
GRAFIKON XXVII: UTICAJ USKLAĐIVANJA NA CRNOGORSKU EKONOMIJU	125
GRAFIKON XXVIII: JAZ U FINANSIRANJU	126

AKRONIMI

AP	Akcionni plan
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
AŽS	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	Hlorofluorougjovodonici («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	Specifični plan za implementaciju 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	Hidrohlorofluorougjovodonici («Hydrochlorofluorocarbons»)
HFC	Hlorofluorougjovodonici («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 pretprijetne pomoći EU («Instrument for Pre-accession»)
IPCC	Međuvladin panel o promjeni klime («Intergovernmental Panel on Climate Change»)
IPPC	Integrirano sprječavanje 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
MMR	Mehanizam monitoringa i izvještavanja («Mechanism of Monitoring and Reporting»)
MONSTAT	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»)
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 propisanim 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 konвенija 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 u oblasti životne sredine i klimatskih promjena s Akcionim planom za period 2016-2020 (u daljem tekstu: Strategija s AP) usvojena je da bi se postigla postepena i puna transpozicija ukupne pravne tekovine EU za poglavlje 27 - Životna sredina i promjena klime u pravni sistem Crne Gore. U novembru 2013. godine na osnovu Izveštaja o analitičkom pregledu (skrining izvještaja) Evropske komisije, Savjet je odlučio da Crna Gora mora ispuniti početno mjerilo za otvaranje pregovora s EU o Poglavlju 27 (Životna sredina i klimatske promjene).

EU je konstatovala da otvaranje Poglavlja 27 može da se predvidi kada se EU saglasi da je ispunjeno sljedeće mjerilo: da Crna Gora Komisiji predstavi sveobuhvatnu nacionalnu strategiju, uključujući i akcioni plan, koji će poslužiti kao osnov za transpoziciju, implementaciju i primjenu 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 otpadom koji se ne može tretirati nikako drugačije osim odlaganjem na deponiji, te planiranju politike i pitanjima administrativnih kapaciteta za klimatsku akciju. Shodno tome, definisani su ciljevi, kojima se uzimaju u obzir jasne preporuke iz Skrining izvještaja za poglavlje 27, početnog mjerila, kao i one koje su definisane na sastanku o početnom mjerilu, koji je održan u maju 2014. godine.

Takođe, neki od ciljeva bili su definisani shodno potrebi da se postignu konkretni standardi koji predstavljaju preduslove za ispunjavanje ciljeva navedenih u preporukama sadržanim u Skrining izvještaju.

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 klimatskih promjena do kraja 2020. godine. Prelazni periodi će se tražiti za određene direktive, a rokovi za njihovu transpoziciju navedeni su u AP, na osnovu ekonomske i finansijske analize. Usvajanje Strategije sa AP treba da prati i brzo donošenje Specifičnih planova za implementaciju direktiva (DSIP), naročito kod direktiva za čiju implementaciju su potrebna velika ulaganja, kao u sektorima: vode, otpad, emisije u vazduh. Na osnovu DSIP, precizno će se definisati prelazni periodi.

Jedno od prioritarnih pitanja jeste dalja izgradnja kapaciteta s posebnim fokusom na reorganizaciju i značajno jačanje kapaciteta sistema ekološke inspekcije u skladu sa Proporukom Evropskog parlamenta i Savjeta o minimalnim kriterijumima za inspekciju zaštite životne sredine u državama članicama (2001/331/EZ).

Kada je riječ o pod-sektorima posebna pažnja će se posvetiti horizontalnom zakonodavstvu, kvalitetu voda, upravljanju otpadom, zaštiti prirode, klimatskim promjenama, industrijskom zagađenju i hemikalijama. Takođe, značajno je navesti da je planiran razvoj sljedećih informacionih sistema: Informacioni sistem za zaštitu životne sredine, Informacioni sistem za održivi razvoj, Zajednički komunikacioni i informacioni sistem u vanrednim situacijama, Informacioni sistem za vode, informacioni sistem o šumama i logovanje za sistem monitoringa i dr. Planirani informacioni sistemi biće realizovani u skladu sa Zakonom o elektronskoj upravi i uz punu implementaciju već postojećih informatičkih resursa.

Kada je riječ o ukupnim troškovima usklađivanja za Poglavlje 27, crnogorske institucije su razmotrile ove troškove u kontekstu strateškog planiranja procesa pregovora za pristupanje za sva pregovaračka poglavlja, imajući u vidu da ovi troškovi uključuju troškove trenutnih i budućih aktivnosti vezano za reforme neophodne za članstvo u EU. Resorna ministarstva planiraju budžet svake godine, koji takođe uključuje troškove usvajanja propisa EU, implementacije, primjene i izgradnje kapaciteta neophodnih za nastavak procesa pristupanja EU. Planiranje budžeta se sprovodi pažljivo, uzimajući u obzir detaljnu analizu osnovnih makroekonomskih indikatora, kao i projekcije za predstojeće godine. Crna Gora nastoji da primjeni novi koncept ekonomskog upravljanja, i osigura koherentne i održive projekcije višegodišnjeg budžeta, sa detaljnim godišnjim budžetom.

Tokom planiranja budžeta, uzeti su u obzir svi mogući rizici, pogotovo rizici vezani za trenutno ograničen fiskalni prostor, kao rezultat značajnih investicija u infrastrukturne projekte u oblasti transporta i energetike. Iako, kratkoročno gledano, ovo predstavlja barijeru, dugoročne projekcije pokazuju da će ove investicije doprinijeti rastu BDP-a, i unaprijediti sveukupnu makroekonomsku situaciju, kroz porast zapošljavanja, uvećanje agregatne tražnje i nove investicije. Stoga, ovo će dugoročno obezbijediti preduslove za širenje fiskalnog prostora za nove investicije, uključujući one koje su potrebne za implementaciju propisa u sektoru životne sredine i klimatskih promjena.

2. STRUKTURA DOKUMENTA

Strategija je pripremljena i strukturirana na osnovu početnog mjerila za Poglavlje 27 za Crnu Goru i ona daje 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 transpozicije, implementacije i primjene 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 transpoziciju, jačanje administrativnih kapaciteta i bolju organizaciju relevantnih institucija nadležnih za životnu sredinu i klimatske promjene, dok je poseban akcenat stavljen na potrebu za jačanjem implementacijedomaćeg zakonodavstva. Mjere su definisane u cilju ispunjenja preporuka iz Skringing izvještaja za ovo poglavlje, kao i početnog mjerila. Sve mjere su usklađenesa mjerama predviđenim u postojećim nacionalnim strateškim dokumentima za pod-sektore životne sredine i klimatskih promjena (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 integralnog upravljanja obalnim područjem, Nacionalni Plan za implementaciju Stokholmske konvencije, Nacionalni akcioni plan za borbu protiv desertifikacije).

Nakon što su u prvom dijelu dokumenta definisane mjere, u trećem dijelu dokumenta, Akcionom planu, data je detaljna lista aktivnosti koje će biti preduzete u predstojećem periodu, sa preciznim vremenskim okvirom za ispunjavanje tih aktivnosti.

Drugi dio dokumenta je ekonomska i finansijska analiza koja sadrži procjenu ukupnih troškova usklađivanja, ograničenja finansijske priuštivosti 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, uzimajući u obzir ograničenja priuštivosti za građane, srednjoročno i dugoročno, 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 otpadom zbog velikih investicija u infrastrukturu. Stoga Crna Gora planira da izradi DSIP za određene direktive, kao prvi korak u implementaciji 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 evropske integracije 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 postigla puna transpozicija i implementacija pravne tekovine EU i da bi se ojačali administrativni kapaciteti u svim relevantnim institucijama. Uzimajući u obzir da je nadzor nad implementacijom jedna od ključnih oblasti koje treba ojačati u predstojećem periodu, posebna pažnja je posvećena razvoju kapaciteta UIP koji je tretiran kroz posebno poglavlje. Plan jačanja administrativnih kapaciteta UIP u oblasti životne sredine i klimatskih promjena obezbjeđena je kroz posebnom dijelu AP 5.11. Veliki korak koji će Crna Gora preduzeti odmah je ocjena organizacije i izrada plana jačanja institucionalnih kapaciteta u koordinaciji sa svim relevantnim institucijama u cilju uspostavljanja odgovarajućeg institucionalnog okvira, kojim će se omogućiti uspješna implementacija propisa Crne Gore usklađenih sa pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena.

Pored navedenog, još jedan ključni opšti 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.

Jačanje administrativnih kapaciteta u oblasti životne sredine je u skladu sa planovima koji proističu iz relevantnih državnih strateških dokumenata, čiji cilj je uspostavljanje preduslova za punu implementaciju pravne tekovine EU, uključujući odgovarajući institucionalni i administrativni okvir, prevashodno Programa pristupanja Crne Gore 2016-2018 i Strategije reforme javne uprave.

3. PRIMJENJENA METODOLOGIJA

Analitički rad koji je prethodio pripremi Strategije sa 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 usklađivanja 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, a za koje ne postoji obaveza transpozicije;
- Identifikaciju svih izvora međunarodnih obaveza Crne Gore, koje se odnose na zaštitu životne sredine i klimatskih promjena, pored obaveza koje proizlaze iz SSP-a;
- Identifikaciju svih (nacionalnih) propisa Crne Gore o zaštiti životne sredine i klimatskim promjenama, koji sadrže transponovane zahtjeve EU o zaštiti životne sredine i promjenama klimatskim promjenama;
- Identifikaciju potencijalnih i postojećih nedostataka/neusklađenosti/praznina u propisima Crne Gore;
- Predlog kratkoročnih i srednjoročnih prioritarnih mjera za aktivnosti koje treba sprovesti.

Analizirani institucionalni aspekti obuhvataju postojeći institucionalni okvir za implementaciju propisa o životnoj sredini i klimatskim promjenama, identifikovanje potencijalnih i postojećih nedostataka itd, i formulisanje preporuka za preduzimanje prioritarnih 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 implementaciju 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*);
- Implementacija 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 implementaciju 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 primjenu (*enforcement*).

U ovom okviru, analiza pravnih aspekata usklađivanja daje informacije o tome koliki su nedostaci u važećim propisima Crne Gore o životnoj sredini i klimatskim promjenama, 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 klimatskih promjena je do sada postignuto i šta još treba učiniti da bi se formirao optimalni institucionalni okvir koji bi omogućio

uspješnu implementaciju propisa Crne Gore koji su usklađeni sa propisima EU o životnoj sredini i promjenama 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 promjenama klime. Lista korišćenih referentnih izvora nalazi se na kraju ovog dokumenta.

Osim objektivne ocjene pravnih i institucionalnih aspekata usklađivanja, dokumentaciona osnova za izradu Strategije upotpunjena je i pažljivim sagledavanjem i ocjenom ekonomskih i finansijskih aspekata usklađivanja. Ekonomska komponenta Strategije ima, kao svoju osnovu, 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 investicione zahtjevnih direktiva. Ovom inicijalnom procjenom dolazi se do osnovnih bročanih pokazatelja koji će omogućiti uspostavljanje okvira za detaljniju analizu troškova za svaku direktivu ili sektor. "Bazni scenario" zasnovan na postojećim informacijama omogućuje sprovođenje ukupne makro-ekonomske analize da bi se uspostavio preliminarni procjenjeni 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 klimatskih promjena.

Početa 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 pojednostavljene 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 klimatskih promjena 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 javnih rasprava i operativnih troškova 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 prioritarnim 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 ispitivanja 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 poljoprivrede i ruralnog razvoja, 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. Pripremljeni su nova struktura i sadržaj dokumenta. Koordinator pod-grupa u okviru radne grupe takođe su održali zasebne sastanke sa relevantnim subjektima (stejholderima). Zbog specifične centralizovane organizacije Uprave za inspeksijske 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 s 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. Održano je niz sastanaka 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 objavljen na internetskoj stranici 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 zainteresovanim stranama.

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 odživog razvoja i turizma (MORT) će, kao institucija nadležna za proces koordinacije u ovom Poglavlju, uspostavi 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 izvještavala, prije predaje Vladi. Nadalje, Upravni odbor koji je bio nadležan za praćenje izrade Strategije i AP takođe će biti mehanizam za praćenje realizacije ovog 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 podoblasti životne sredine i klimatskih promjena. Kao što je rađeno i tokom izrade dokumenta, koordinatori će direktno sarađivati sa fokalnim tačkama u nadležnim institucijama/organima koji su zaduženi za realizaciju predviđenih aktivnosti i dobijće 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. Kontakt osobe će svaka tri mjeseca dostavljće 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, obezbijediti 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 2017. godine.

Organi za realizaciju IPA

Prema Zakonu o ratifikaciji Okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Komisije Evropskih zajednica o pravilima za implementaciju pretpristupne pomoći (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 Direkcija javnih radova koja je specijalizovana 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 investicijskih fondova (fondovi ESI) nakon što Crna Gora postane članica EU. Ovi planovi dio su opšte izgradnje kapaciteta i postepenog razvoja struktura za upravljanje ESI fondovima 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

Ovo poglavlje 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)² 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 klimatskih promjena 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 implementacije; i
- U odnosu na zahtjeve EU navedene u ANEKSU V uz ovu Strategiju, koji se odnose na izvršavanje, odnosno nadzor nad implementacijom (*enforcement*) propisa Crne Gore usklađenih sa pravnom tekovinom EU.

Pitanje transpozicije i implementacije 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. HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

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 se implementiraju. U potpunosti su transponovane sljedeće direktive:

- Direktiva 2001/42/EZ (*SEA*);
- Direktiva 2011/92/EU (*EIA*), kojom su kodifikovane Direktiva 85/337/EEZ i njene izmjene i dopune Direktivom 97/11/EZ, Direktivom 2003/35/EZ i Direktivom 2009/31/EZ;

²Ovde 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 2003/4/EZ (pristup informacijama o životnoj sredini);
- Direktiva 2003/35/EZ (učešće javnosti i pravo na pravnu zaštitu u postupcima EIA i postupcima za izdavanje IPPC dozvola);
- Direktiva 2004/35/EZ (odgovornost za štetu u životnoj sredini), mijenjana i dopunjavana Direktivom 2006/21/EZ (rudarski otpad), Direktivom 2009/31/EZ (geološko skladištenje CO₂) i Direktivom 2013/30/EU (Direktiva o sigurnosti priobalnih naftnih i gasnih operacija na moru (*offshore oil & gas operations*));
- Direktiva 2008/99/EZ (o zaštiti životne sredine kroz krivične propise).

Izmjene i dopune Direktive 2011/92/EU izvršene Direktivom 2014/52/EU još nisu 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/EZ (INSPIRE), Regulative (EZ) br. 1205/2008 (metapodaci), Regulative (EZ) 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/EZ (monitoring i izvještavanje) još nije izvršena.

Takođe, još uvijek su u postupku usvajanja propisi u skladu sa Direktivom 91/692/EEZ (SRD) kojima bi bio uređen sistem standardizovanog izvještavanja o implementaciji propisa kojima su u pravni sistem Crne Gore prethodno transponovane odredbe pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena. Takođe, nije donijet propis kojim se uređuje izvršavanje obaveza koje proizilaze iz Regulative (EZ) 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 horizontalnog zakonodavstva, Crna Gora je utvrdila mjere za transpoziciju sljedećih propisa EU:

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

1.2 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 implementaciju 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 zahtijevati EIA. Takođe, sprovodi se i prekogranična procedura, u cilju obavještanja 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/EZ o procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA) potpuno se primjenjuje kroz implementaciju Zakona o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu,³ 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/EZ kojom se omogućava učešće javnosti u izradi nacrtu određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu i kojom se mijenjaju 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/EZ o javnom pristupu informacijama o životnoj sredini i ukidanju Direktive Savjeta 90/313/EEZ primjenjuje se kroz implementaciju Zakona o životnoj sredini⁴ i Zakona o slobodnom pristupu informacijama,⁵ na državnom i lokalnom nivou.

Direktiva 2004/35/EZ o odgovornosti za štetu u životnoj sredini u pogledu sprječavanja i otklanjanja štete u životnoj sredini primjenjuje se kroz implementaciju Zakona o odgovornosti za štetu u životnoj sredini.⁶ 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/EZ o zaštiti životne sredine kroz krivični zakon primjenjuje se kroz implementaciju Krivičnog zakonika⁷ i Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična djela.⁸

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 implementaciju 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 implementaciju i sprovođenje procedura na lokalnom nivou. To znači da su AZŽS i jedinice lokalne samouprave nadležne za prvostepeni postupak.

³Sl. list RCG", br. 80/05, "Sl. list CG", br. 40/11, 59/11.

⁴Sl. list CG", br. 48/08, 40/10, 40/11, 27/14.

⁵Sl. list CG", br. 44/12.

⁶Sl. list CG", br. 27/14.

⁷Sl. 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.

⁸ "Sl. list RCG", br. 2/2007, 13/2007 i "Sl. list CG", br. 30/2012.

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 implementaciju iste. Dakle, 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 realizovana u skladu sa novim Zakonom o upravnom postupku kako bi se u potpunosti uvažilo odgovarajuće razdvajanje sukobljenih funkcija/institucija.

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

Trenutni administrativni kapaciteti za implementaciju 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 inspekciju.

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 sprovođenju.

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 implementacijom 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 sprovodi u Crnoj Gori, ako plan/program može uticati na životnu sredinu druge države.

AZŽS je institucija zadužena za implementaciju 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 implementacijom propisa.

U MORT-u su za implementaciju propisa kojima je transponovana Direktiva 2001/42/EZ o strateškoj procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA) zaposlene iste tri osobe koje su nadležne i za implementaciju 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 implementaciju propisa kojima je transponovana Direktiva 2001/42/EZ o strateškoj procjeni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (SEA).

Direktiva 2003/35/EZ 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 njenu implementaciju na državnom nivou. U proces implementacije 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 implementacijom 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, koja rade na implementaciji propisa kojima su transponovane Direktive 2003/35/EZ i 2003/4/EZ

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

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i implementaciju odgovarajućih propisa (na državnom nivou). Za implementaciju 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 implementaciju ovih propisa na državnom nivou zadužena jedna osoba, koja je uz stalnu saradnju dva pravnika iz istog ministarstva zadužena za ostale poslove u oblasti horizontalnog zakonodavstva.

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

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.

Konvencija o učešću javnosti, dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhus, 1998) - Arhuska konvencija je dio nacionalnog pravnog sistema. Njena implementacija započela je 2009. godine. Kako bi se unaprijedili kapaciteti za implementaciju, osnovana su četiri Arhus centra (dva od njih funkcionišu kao vladini centri, dok su druga dva osnovani kao NVO).

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 primjenu su sljedeći:

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

U AZŽS je za implementaciju zakona zadužena jedna osoba, kojoj to nije jedino zaduženje.

U UIP je za vršenje inspekcijskog nadzora nad implementacijom 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/EZ o zaštiti životne sredine kroz krivični zakon

Ministarstvo pravde (MP) je, zajedno sa MORT-om, nadležno za transpoziciju direktive u Krivični zakonik i Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična djela.

Nadležne institucije za sprovođenje Krivičnog zakonika i Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična djela u oblasti 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/EZ 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 implementaciju 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 saradujuća zemlja, Crna Gora je već uključena u sistem evropske mreže *EIONET*, kroz koju države članice i saradujuće 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 članica EU da podnose izvještaje utvrđene su brojnim pravnim instrumentima EU kojima se uređuju pitanja zaštite životne sredine. Ova Direktiva unapređuje i racionalizuje postupke izvještavanja o implementaciji 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.

Odredbe 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. S obzirom na postojeću podjelu nadležnosti MORT, kao primarno nadležno ministarstvo za međusektorsku koordinaciju u pitanjima životne sredine, biće zaduženo za implementaciju ove direktive.

Crna Gora je upoznata, da će kako stoje stvari, Komisija ukinuti Direktivu o SR i da će ona možda biti zamijenjena potpuno drugačijim instrumentom. Crna Gora će pratiti sve instrumente 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 implementaciju pravne tekovine EU u oblasti horizontalnog zakonodavstva identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- U MORT-u, koje je primarno odgovorna institucija za transpoziciju i implementaciju horizontalnih propisa Evropske unije u Crnoj Gori ne postoji dovoljan broj zaposlenih na tim poslovima;
- Kadrovski kapaciteti za implementaciju 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 implementaciju pravne tekovine EU, naročito propisa kojima su transponovane Direktiva o procjeni uticaja na životnu sredinu (EIA), Direktiva o strateškoj procjeni (SEA) i direktiva koja 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 intenzivirati. Kapaciteti i infrastruktura za transpoziciju i primjenu INSPIRE direktive tek treba da se razviju;
- Kapaciteti za vršenje inspeksijskog nadzora nad implementacijom horizontalnog zakonodavstva 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 implementacije pravne tekovine EU o horizontalnim propisima, Crna Gora namjerava da prenese sljedeće mjere:

- Obezbijedi 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 reorganizacije i jačanja kapaciteta za transpoziciju i implementaciju 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 implementaciju Direktive 2007/2/EZ(INSPIRE);
- Uspostaviti i pravno regulisati nacionalnu mrežu *EIONET* za monitoring i izvještavanje o stanju životne sredine. Adekvatna stručno-tehnička podrška AZŽS i nacionalnim referentnim centrima (NRC) koja je potrebna za njihovo funkcionisanje u skladu s pravilima evropske mreže *EIONET* će biti obezbijedena (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 implementacijom horizontalnog zakonodavstva, u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta o minimalnim kriterijumi za inspekciju zaštite 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, UIP, 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 reorganizacije i jačanja 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, UIP, 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 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/EZ(AAQ);
- Direktiva 2004/107/EZ(4. "ćerka" direktiva);
- Direktiva 2001/81/EZ(NEC);
- Direktiva 94/63/EZ(VOCs);
- Direktiva 2009/126/EZ(VOCs-II);

- Direktiva 1999/32/EZ (sadržaj sumpora u tečnim gorivima).

Direktiva 2014/99/EU, koja izmjenjuje i dopunjuje Direktivu 2009/126/EZ još uvijek nije transponovana. Direktiva 2015/1480/EU, koja izmjenjuje i dopunjuje Direktivu 2008/50/EZ 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/EZ (NEC).

Napomena: Uredbe koje 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 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/EZ. 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/EZ i 2004/107/EZ. Sve zagađujuće materije utvrđene propisima Crne Gore u skladu sa direktivama 2008/50/EZ i 2004/107/EZ 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/EZ, 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/EZ treba da budu usvojeni za slučaj da nivoi koncentracija SO₂, NO₂ ili ozona premaše granice za uzbunjivanje ili obavještanje, nisu 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/EZ (maksimalne nacionalne emisijame - NEC) ne sprovodi se u potpunosti u Crnoj Gori. Utvrđene su maksimalne nacionalne emisije za substance koje izazivaju acidifikaciju i eutrofikaciju, kao i za prekursore ozona, ali nisu 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 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/EZ o velikim ložištima (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. 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 ložištima (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/EZ 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/EZ 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, potpuna implementacija se očekuje do kraja 2017. godine. (Za dalje korake u transpoziciji i implementaciji pogledati odjeljak 5.2).

Propisi kojima su u pravni sistem Crne Gore transponovane Direktiva 94/63/EZ (VOC iz skladišta i pretakanja goriva) i Direktiva 2009/126/EZ (druga faza sakupljanja benzinskih isparenja na benzinskim stanicama) još se ne implementiraju. 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 implementaciju u Crnoj Gori. Razlog za određivanje krajnjeg roka za kraj srednjoročnog perioda (od 4 godine) za usklađivanje, tj. za punu

implementaciju 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 obezbijede do 2020. godine.

Detaljne aktivnosti na implementaciji 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 implementacije propisa Crne Gore o kvalitetu vazduha. U implementaciji nadzoru nad implementacijom pojedinih propisa sudjeluju AZŽS i druga ministarstva i javne institucije.

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

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

U implementaciji 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 alergnog polena.

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju (ZHMS) uključen je u sprovođenje ovih propisa kroz izračunavanje prirodnog doprinosa zagađenju vazduha i praćenje kvaliteta vazduha na EMEP stanicama 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 inspeksijskog nadzora nad implementacijom svih propisa u oblasti životne sredine, pa time i propisa koji se odnose na kvalitet vazduha.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, implementaciji nadzor nad implementacijom su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju EU propisa i implementaciju 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/EZ o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu u Evropi, Direktivu 2004/107/EZ 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 jedanaest 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 implementacijom svih propisa u oblasti životne sredine zaposleno ukupno šest inspektora u Odsjeku za ekološku inspekciju
- U Institutu za javno zdravlje, u Centru za zdravstvenu ekologiju je i u Odeljenju za ishranu i humanu ekologiju (četiri doktora medicine –specijaliste higijene i jedan inženjer zaštite životne sredine, koje se u okviru aspekta životne sredine bave i praćenjem kvaliteta vazduha).

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

MORT je nadležno za transpoziciju Direktive i upravni nadzor nad implementacijom 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 alergenog polena.

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

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

Direktiva 2001/81/EZ 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 implementaciji nadzor nad implementacijom propisa Crne Gore su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju i implementaciju ove direktive zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim propisima (devet direktiva) o kvalitetu 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/EZ o kontroli emisija lako isparljivih organskih jedinjenja (VOC) koje potiču iz skladišta benzina i distribucije od terminala do benzinskih stanica

MORT je nadležno za transpoziciju ove Direktive.

UIP je nadležna institucija za vršenje inspekcijskog nadzora nad implementacijom 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 implementaciju 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 implementacijutehničkih 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 materija⁹.

Direktiva 2009/126/EZ o drugoj fazi sakupljanja benzinskih isparenja tokom punjenja gorivom motornih vozila na benzinskim stanicama

MORT je nadležno ministarstvo za transpoziciju ove direktive.

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

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

- U MORT-u je za transpoziciju ove direktive i praćenje implementacije propisa zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim direktivama (devet direktiva) o kvalitetu 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/EZ 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 implementacijom svih propisa u oblasti životne sredine. Za kontrolu stavljanja brodskih goriva na tržište u UIP je nadležna 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 sprovođenje i nadzor nad implementacijom propisa kojima je Direktiva transponovana u pravni sistem Crne Gore su sljedeći:

- U MORT-u je za transpoziciju ove direktive i praćenje implementacijedomaćih propisa zadužena samo jedna osoba, koja se bavi i svim ostalim direktivama (devet direktiva) o kvalitetu vazduha;

⁹Sl. list CG, br. 5/2008.

- 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/EZ, 2004/107/EZ, 2015/1408/EU);
- U UIP radi šest ekoloških inspektora čije nadležnosti pokrivaju sva pitanja zaštite životne sredine u svim podsektorima. Inspektori nisu 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.

2.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju propisa EU i implementaciju propisa Crne Gore o kvalitetu 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 implementaciju propisa o kvalitetu vazduha u AZŽS su takođe nedovoljni za punu primjenu pravne tekovine EU, naročito Direktive 2008/50/EZ, Direktive 2004/107/EZ i Direktive 2001/81/EZ, u Crnoj Gori;
- Kapaciteti za vršenje inspeksijskog nadzora nad implementacijom 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 da 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 i 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/EZ 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 implementaciju propisa kojima je transponovana Direktive 2001/81/EZ (NEC) do kraja 2017. kako je naznačeno u tački 5.2.3 u AP;
- U cilju racionalne iskorištenosti postojećih kadrova i opreme za kvalitetniju implementaciju zahtjeva EU, naročito Direktive 2008/50/EZ, Direktive 2004/107/EZ i Direktive 2001/81/EZ optimizovati postojeće nadležnosti AZŽS, ZHMS i CETI do kraja 2017. kako je naznačeno u tački 5.2.3 u AP.

3. UPRAVLJANJE OTPADOM

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 implementacijom 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.

3.1 Transpozicija

3.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Upravljanje otpadom uređeno je velikim brojem propisa¹⁰ kojima su, u određenoj mjeri, transponovani propisi EU o upravljanju otpadom. EU propisi u oblasti upravljanja otpadom transponovani su u pravni sistem Crne Gore kroz postojeće propise o upravljanju otpadom, kako slijedi:

Visok stepen transpozicije postignut je u pogledu sljedećih direktiva:

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

Djelimično su transponovani zahtjevi utvrđeni u sljedećim propisima EU:

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

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

- Direktivom 93/86/EEZ (označavanje (*labelling*) baterija);
- Direktivom 2011/65/EU (RoHS);
- Direktivom 2006/11/EZ (rudarski otpad);
- Direktivom 2000/59/EZ (lučka postojenja za prihvat otpada sa brodova).

Potpuna implementacija 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

¹⁰ Pored Zakona o upravljanju otpadom iz 2011, na snazi je osam uredbi i 23 pravilnika. U periodu 2012—2015, donijeto je 28 podzakonskih akata. – V. Aneks IV uz Strategiju, pod V. UPRAVLJANJE OTPADOM.

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/EZ (upravljanje otpadom):
 - Regulatorna (EU) No 1357/2014 (izmjena Aneksa III Direktive 2008/98/EZ);
 - Odluka 2000/532/EZ (lista otpada);
 - Odluka 2014/955/EU (lista otpada);
- Propisi povezani sa Direktivom 1999/31/EZ (deponije otpada):
 - Odluka 2003/33/EZ (kriterijumi i postupci);
 - Direktiva 2014/52/EU 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;

3.1.2 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 implementaciju i primjenu zahtjeva definisanih propisima EU. To je jedini način da se obezbijede uslovi (institucionalni i budžetski) za punu implementaciju svih pravnih normi, kojima je uređen sistem upravljanja otpadom u EU, na cijeloj teritoriji Crne Gore, prije 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 procesira 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 Gore u kontinuitetu sa već donijetim izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom. Period transpozicije naveden u TABELI XXXII (PLAN TRANSPOZICIJE - UPRAVLJANJE OTPADOM) biće u potpunosti ispoštovan uz ekspertsku podršku.

3.2 Implementacija

3.2.1 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 obezbeđuje 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).

Izgrađena infrastruktura za upravljanje otpadom obuhvata regionalne deponije neopasnog otpada,¹¹ reciklažne centre,¹² postrojenje za tretman otpadnih vozila,¹³ transfer stanice¹⁴ i reciklažna dvorišta.¹⁵ U opštini Berane instalirano je postrojenje za obradu medicinskog otpada sakupljenog sa teritorija više opština,¹⁶ 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.

Brojne realne prepreke za uspješnu strategiju upravljanja otpadom mogu da isplivaju na površinu tokom faze implementacije. Stoga je usvajanje 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.

3.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno nadležno za transpoziciju propisa EU i za uređivanje pitanja koja proističu iz propisa EU, čija transpozicija nije obavezna, i za implementaciji praćenje implementacije domaćih propisa o upravljanju otpadom.

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

AŽS 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.

UIP (ekološka, tržišna i rudarska inspekcija) nadležna je za inspekcijski nadzor nad implementacijom 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 implementacijom propisa su sljedeći:

- U MORT-u je zaposleno pet službenika. Dodatno je za potrebe upravljanje pojedinim vrstama otpada zaduženo:

¹¹U Podgorici i Baru.

¹²U Podgorici i Herceg Novom.

¹³U Podgorici (dva), i u Beranama, Cetinju i Nikšiću (pojedan).

¹⁴U Kotoru i Žabljaku.

¹⁵U Podgorici (tri), Herceg Novom (jedno), Kotoru (jedno) i Žabljaku (jedno).

¹⁶Kolašin, Mojkovac, Bijelo Polje, Pljevlja, Berane, Rožaje, Andrijevica i Plav.

- 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 šest 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 uključenje 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.

3.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalne organizovanosti, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju i implementaciju 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.

3.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

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

- Jačati kadrovski kapacitet MORT - Direktorata 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 za izvještavanje nacionalni i evropskih institucija;
- Obezbjediti planiranje i sprovođenje 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 inspekcijskih organa. Pored inspektora za životnu sredinu mogli bi određene inspekcijske 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 VODA

4.1 Transpozicija

4.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Kvalitet voda uređen je velikim brojem propisa.¹⁷ 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 za transpoziciju 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 uspostavljanje koordinacionog tijela, čijim radom će koordinirati MPRR. U skladu sa svojim nadležnostima, MUP će učestvovati u izradi propisa koji će se sprovoditi u vanrednim situacijama, dok je koordinacija transpozicije Direktive 2007/60/EZ (upravljanje rizikom od poplava) u nadležnosti MPRR-a. Pored više nadležnih institucija za transpoziciju propisa EU o vodama, neophodno je obezbijediti blisku koordinaciju aktivnosti sa ciljem obezbjeđivanja potpune transpozicije propisa EU u ovoj oblasti, izbjegavajući preklapanja nadležnosti i dupliranje aktivnosti. Stvaranjem sinergije u korišćenju postojećih institucionalnih kapaciteta, nadležne institucije za transpoziciju propisa EU o vodama obezbijediće ispravnu i punu transpoziciju i implementaciju.

Cilj koordinacije institucija 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, kao i postizanje ciljeva.

¹⁷ 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 sprovođenje Direktive 2007/60/EC o procjeni i upravljanju rizikom od poplava.

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.

Međusektorskom koordinacijom biće obezbijeđeno adekvatno upravljanje vodenim resursima. Stoga, uspostavljenim koordinacionim tijelom će upravljati MPRR uz saradnju sa MORT-om, kao i drugim (nadležnim) organima za propise EU o vodama.

4.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

Da bi se uspostavilo jasno upravljanje vodama, koje je u skladu sa Zakonom o vodama, Crna Gora će obezbijediti potpunu transpoziciju svih propisa EU o vodama do kraja 2018. godine. Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta voda dat je u poglavlju 5.4.1. AP.

Institucionalni nedostaci koji se odnose na nedostatke međuresorne koordinacije biće eliminisani u cilju obezbjeđenja adekvatnog upravljanja vodenim resursima. Sva nadležna ministarstva - MPRR, MORT, MUP i MZ, doprinijeće efikasnosti koordinacionog tijela, koje će biti uspostavljeno i kojim će koordinirati MPRR, u cilju postizanja potpune i ispravne transpozicije i implementacije propisa EU u ovoj oblasti. Obezbjedivanje efektivne koordinacije podijeljenih nadležnosti od suštinske je važnosti za potpunu i ispravnu transpoziciju Direktive o komunalnim otpadnim vodama i Direktive o vodi za piće regulisanih Okvirnom direktivom o vodama, kao i za izdavanje određenih dozvola/saglasnosti za operatere. Samo takvom unaprijeđenom koordinacijom nadležnosti (predstojećim izmjenama Zakona o vodama iz 2015.), usvojeni nacionalni propisi mogu biti u potpunosti usklađeni sa propisima EU u oblasti voda.

4.2 Implementacija

4.2.1 Pregled stanja

Crna Gora je do sada više pažnje posvetila transpoziciji propisa EU o vodama nego samoj implementaciji tih propisa. Potpuna transpozicija propisa EU o vodama će biti postignuta do kraja 2018. godine.

Do 2019. godine, MORT će obezbijediti potpunu usklađenost sa propisima kojima se uređuje kvalitet morske vode, u skladu sa Okvirnom direktivom o morskoj strategiji, dok će AZŽS obezbijediti monitoring kvaliteta morske vode, u skladu sa članom 34. Zakona životnoj sredini.¹⁸

U skladu sa Zakonom o životnoj sredini¹⁹ iz 2008. godine, AZŽS organizuje i sprovodi monitoring svih segmenata životne sredine. Na osnovu Zakona o životnoj sredini koji je Skupština usvojila u julu 2016., AZŽS organizuje i sprovodi monitoring svih segmenata životne sredine, osim kvaliteta voda. Kvalitet voda je u nadležnosti MPRR, kako je utvrđeno Zakonom o vodama iz 2015. i ranijim Zakonom o vodama iz 2007. godine. Upravljanje i monitoring morskih voda i obalnog područja je u okviru nadležnosti MORT, u skladu sa nacionalnim propisima (Zakon o životnoj sredini, Zakonom o morskom dobru,²⁰ kao i zakonodavstvom koje uređuje organizaciju i rad državne uprave²¹) i do sada preuzetim međunarodnim obavezama (Barselonska konvencija, kojom se reguliše zaštita i održivo upravljanje morskim ekosistemom i obalnim područjem). U skladu sa ovim i ostalim relevantnim nacionalnim propisima (Zakon o moru, Zakon o zaštiti od zagađenja mora sa plovnih objekata i Zakon o lukama i dr.), pitanja koja se tiču prevencije zaštite mora od zagađenja sa plovnih objekata povjerena je MSP-u, odnosno Upravi

¹⁸Službeni list CG br. 48/08, 40/10 i 40/11, 27/14

¹⁹Id.

²⁰Službeni list CG br. 14/92, 59/92, 27/94 i Službeni list CG br. 51/08, 21/09, 73/10, 40/11

²¹Uredba 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.

pomorske sigurnosti i Lučkoj kapetaniji. Zakon o komunalnim djelatnostima²² sadrži izričite odredbe o stavljanju održavanja i čišćenja otvorenih plaža u nadležnost opština²³, što je u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.²⁴

MPRR će uspostaviti monitoring slatke vode, površinskih (ekološki i hemijski status i ekološki potencijal) i podzemnih voda (hemijski i kvantitativni status), kao i monitoring priobalnih voda, uključujući i prelazne (u okviru obima nadležnosti utvrđenih ODV), u skladu sa ODV do kraja 2019. godine.

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 nije funkcionalno, 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 implementacijumjera 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 otpadnim vodama crnogorskog primorja i opštine Cetinje (Vlada ga je usvojila 2005.) koji će biti revidiran 2017. i potpuno usklađen sa DKOV i omogućiće potpunu implementaciju 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. U pogledu monitoringa vode za piće, Centar za ekotoksikološka ispitivanja Crne Gore – CETI i Dom zdravlja Bar mogu vršiti određena fizičko – hemijska ispitivanja koja su obuhvaćena akreditacijom. Javno preduzeće vodovod i kanalizacija Podgorica može vršiti fizičko – hemijska i mikrobiološka ispitivanja u svrhu samokontrole, dok Institut za javno zdravlje ima ovlaštenje za ispitivanje vode za piće, jer ima potreban kadar i opremu (pored specijalista sanitame hemije i mikrobiologije, Institut posjeduje i specijaliste higijene, kako bi se adekvatno procijenila zdravstvena bezbjednost vode za piće i sproveo monitoring. Međutim, još ne postoje adekvatni propisi niti kontrole kvaliteta vode u malim sistemima vodosnabdijevanja (sa manje od 50 stanovnika).

Zaštita od štetnog dejstva voda (poplava) 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 su poplavna područja u slivu Dunava²⁵ i u slivu Jadranskog mora²⁶ 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

²² Član 3 stav 1 alineja 6 (Službeni list RCG12/95).

²³ Službeni list CGbr. 12/95, član 3.

²⁴ Službeni list RCG br. 43/03, 28/04, 75/05, 13/06, Službeni list RCG br. 88/09, 03/10 i 38/12.

²⁵ Rijeke Lim, Čehotina, Tara, Ibar i Grnčar.

²⁶ Nikšićko polje, donji sliv Morače, margine Skadarskog jezera uz Bojanu, Cetinjska dolina i priobalna područja u Kotoru i drugim primorskim gradovima.

Albanijom su reglisani međudržavnim sporazumima.²⁷ Sve aktivnosti u dijelu upravljanja vodama koje imaju prekogranični uticaj će biti obavljene u bliskoj saradnji i konsultacijama sa susjednim zemljama.

Detaljni plan aktivnosti i rokovi za postizanje pune implementacije 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 uprave²⁸, MPRR je primarno nadležno za upravljanje vodama u Crnoj Gori. MPRR vrši poslove koji se odnose na politiku u upravljanju vodama, vodosnabdijevanje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađivanja, planiranje voda i vodotoka i zaštitu od poplava. S tim u vezi, MPRR je odgovorno za usklađivanje i implementaciju Direktive 2008/105/EZ, Direktive 2006/118/EEZ, Direktive 91/676/EEZ, Direktive 2006/7/EZ i Direktive 2009/90/ EZ. Kao što je prethodno istaknuto, podijeljena je nadležnost u pogledu prenošenja Direktive 2000/60/EZ, Direktive 91/271/EEZ i Direktive 2007/60/EZ, između MPRR i drugih ministarstava (MORT, MUP).

Prema važećim propisima, MORT je nadležno za vršenje poslova koji se, između ostalog, odnose na sistem komunalnih delatnosti i koordinaciju regionalnih sistema vodosnabdijevanja²⁹, što podrazumjeva transpoziciju i implementaciju propisa EU u oblasti vodosnabdijevanja, sakupljanja i prečišćavanja komunalnih otpadnih voda (Direktiva 91/271/EEZ), i za prenošenje Direktive 2008/56/EZ (Okvima direktiva o morskoj strategiji) i Direktive 2014/89/EU (Planiranje namjene mora), kao i za implementaciju i nadzor nad implementacijom dogovarajućih 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 implementaciju 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 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.

²⁷Sporazum 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.

²⁸Službeni list CG br. 5/12, 25/12, 20/13 i 17/14.

²⁹Član 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 za kona i drugih propisa i usvajanje podzakonskih akata) i sprovođenje zakona i drugih propisa. – Član 11, Zakon o državnoj upravi.

vodu, vazduh i dr. osim voda kojese 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 izvještavanje 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 implementaciji nadzor nad implementacijom 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 je 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 izvještavanje 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 implementacijiprojekata iz komunalnih djelatnosti formirane jedinice za implementaciju projekata („Vodacom“ d.o.o. i „Procon“ d.o.o.“). One pružaju podršku jedinicama lokalne samoupravame 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).

4.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

U pogledu institucionalnog okvira, nadležnosti i raspoloživih kapaciteta za efikasnu transpoziciju EU propisa o vodama i implementaciju 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, 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 implementaciju 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 nivou (komunalna inspekcija).

4.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

U skladu sa Zakonom o vodama, MPRR je nadležno za transpoziciju i implementaciju većine direktiva EU o vodama osim DKOV, 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 implementacijom 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 implementacija direktiva EU o vodama;
 - Definisane pravne pristupe 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 potpuna implementacija 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 implementaciju 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 vodnim 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 prirode³⁰ može smatrati primarnim propisom kojim se uređuje najveći broj pitanja u ovom podsektoru zaštite životne sredine. Na osnovu tog zakona donijeta su 24 pravilnika.³¹ Određena specifična pitanja u podsektoru zaštite prirode uređena su Zakonom o nacionalnim parkovima³², Zakonom o šumama³³, za čije izvršavanje su donijeta dva podzakonska akta (pravilnika) i Zakonom o lovstvu,³⁴ 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 implementaciju ove strategije radi dostizanja cjelovite transpozicije propisa EU u pravni sistem Crne Gore u srednjoročnom periodu (3–4 godine).

U prethodnom periodu razvijen je i donijet određeni broj nacionalnih strategija i planova značajnih za zaštitu prirode.³⁵ 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. Opredeljenja izražena u navedenim strateškim i planskim dokumentima nijesu u adekvatnoj mjeri našla svoje mesto u propisima

³⁰ „Sl. list CG”, br. 51/08, 21/09, 62/13, 6/14

³¹ V. Aneks IV uz ovu strategiju

³² „Sl. list CG”, br. 28/14

³³ „Sl. list CG”, br. 74/10, 47/15

³⁴ „Sl. list CG” br. 52/08, 48/15

³⁵ 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).

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.³⁶ Treba pristupiti transpoziciji svih direktiva i regulativa u kratkoročnom i srednjoročnom periodu kako bi se omogućila implementacija 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 implementaciju 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/EEZ(habitati) u 2017;
 - Direktive 2009/147/EZ(divlje ptice) u 2017;
 - Direktive 2010/63/EU (držanje životinja u zoološkim vrtovima) u 2019;
 - Direktive 83/129/EEZ(uvoz i trgovinu kožom i proizvodima svih 33 vrsta 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, tabela XXXVIII odjeljak 5.5.1. Važenje i sprovođenje tih regulativa, u znatnom dijelu, prestaće sa danom 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. To 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:
 - Unapređenje saradnje MORT i MPRR, posebno s obzirom na nadležnosti Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u dijelu pitanja koja su uređena Direktivom 92/43/EEZ(habitati), Direktivom 2009/147/EZ (divlje ptice), Direktivom 1999/22/EZ(držanje životinja u zoološkim vrtovima), Regulativom (EZ) No 2173/2005 (FLEGT, uspostavljanje sistema licenciranja), Regulativom (EZ) No 1024/2008 (FLEGT, implementacione mjere), Regulativom (EZ) No 995/2010 (sječa stabala, obaveze operatera), Regulativom (EZ) No 363/2012 (sječa stabala, priznavanje organizacija za monitoring),

³⁶ V. Aneks I uz ovu strategiju

Regulativom (EU) No 607/2012 (sječa stabala, sistem dužne pažnje – *due diligence system*), Regulativom (EEZ) No 3254/91 (zamke za lov životinja) i Regulativom (EU) No 1143/2014 (invazivne strane vrste). Ovaj pristup upravljanju treba 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%.

– Unapređenje koordinacije MORT i carinskih organa Crne Gore je od posebnog značaja, kako bi se pravilno i u potpunosti transponovali propisi EU - Direktiva 83/129/EEZ i Regulativa (EZ) 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),³⁷ i omogućilo da se tako donijeti nacionalni propisi potom kontinualno i pravilno primjenjuju;

– Unapređenje koordinacije aktivnosti MORT i MP u vezi sa implementacijom Direktive 83/129/EEZ i Regulative (EZ) No 1007/2009, radi integrisanja odgovarajućih kaznenih normi u krivično zakonodavstvo u skladu sa zahtjevima definisanim u tim propisima;

– Unapređenje koordinacije MORT i carinskih organa Crne Gore je od posebnog značaja u primjeni CITES konvencije i propisa EU kojima je uređeno sprovođenje CITES konvencije. Za sprečavanje nelegalne trgovine vrstama pored CITES konvencije neophodno je i sprovođenje sledećih propisa EU:

- Regulative (EZ) No 338/97 (zaštita divljih vrsta flore i faune regulisanjem njihove trgovine);
- Regulative (EZ) No No 865/2006 (detaljna pravila za sprovođenje Pravila (EZ) No 338/97);
- Regulative (EZ) No 792/2012 (dozvole i sertifikati);
- Regulative (EZ) No 791/2012 (izmjene i dopune Regulative (EZ) No No 865/2006 i Pravila (EZ) No 338/97);
- Saradnja s carinskim organima i Upravom za inspeksijske poslove ima posebno značajno mjesto i u primjeni CITES konvencije i propisa EU kojima je uređeno sprovođenje CITES konvencije. Za sprečavanje nelegalne trgovine vrstama pored CITES konvencije neophodno je i sprovođenje sledećih propisa EU:
 - Regulative (EZ) No 338/97 (zaštita divljih vrsta flore i faune regulisanjem njihove trgovine);
 - Regulative (EZ) No No 865/2006 (detaljna pravila za sprovođenje Pravila (EZ) No 338/97);
 - Regulative (EZ) No 792/2012 (dozvole i sertifikati);
 - Regulative (EZ) No 791/2012 (izmjene i dopune Regulative (EZ) No No 865/2006 i Pravila (EZ) No 338/97);

Puna transpozicija pravne tekovine EU i puna implementacija nacionalnih propisa kojim 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

³⁷ U engleskom je za ovu grupu još neistrebljenih 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*.

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/EZ o zaštiti divljih ptica i Direktivom 92/43/EEZ 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 implementacija CITES konvencije nije adekvatno uređeno nacionalnim propisima.

Zbog nepotpune usklađenosti nacionalnih propisa s pravnom tekovinom EU, nije omogućena implementacija zahtjeva Direktive 1992/22/EZ koji se odnose na držanje divljih životinja u zoološkim vrtovima, Regulative 3254/91/EEZ o klopama za divlje životinje, Direktive 83/129/EEZ i Regulative (EZ) 1007/2009 o trgovini proizvoda od morskih sisara poznatih pod nazivom *Pinnipidae*, Direktive 1999/22/EZ o zaštiti životinja pri upotrebi u naučne svrhe, Regulative (EZ) 2173/2005 (FLEGT) i Regulative (EZ) 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, kreirana je baza podataka GIS i može poslužiti kao osnova 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 implementaciju odgovarajućih domaćih propisa.

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR) je nadležno za politiku u oblasti šumarstva, lovstva, kao i slatkvodne ekosisteme, marinsko ribarstvo i marikulturu. Iz tog razloga MPRR je nadležno za transpoziciju određenih EU propisa vezanih za zaštitu prirode (FLEGT, drvo, zamke), kao i za implementaciju nacionalnih propisa kojima su transponovani propisi EU. Takođe, od posebnog je značaja i uloga MPRR u kontekstu transpozicije zahtjeva koji proističu iz Directive 2009/147/EZ vezano za zaštitu divljih ptica i Direktive 2009/174/EZ o staništima divlje flore i faune, sa aspekta lova, lova divljih vrsta, kao i načina njihove zaštite.

Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS), je ključna institucija za implementaciju 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 zaštite 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 inspeksijske poslove (UIP) je samostalni organ uprave koji vrši poslove koji se odnose na inspeksijski 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 inspeksijske 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, implementaciju i nadzor nad implementacijom 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 implementaciju pravne tekovine EU od ostalih obaveza. Njih 18 je pohađalo obuke po pitanju mjera zaštite šumskih staništa u skladu sa Direktivom 92/4/EEZ 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/EZ 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 implementaciju 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 implementaciju nacionalnih propisa o zaštiti prirode, identifikovani su sljedeći ključni nedostaci:

- Administrativni kapaciteti zaposlenih u MORT nijesu dovoljni za kvalitetnu transpoziciju i potom implementaciju 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 implementacije 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 implementaciju propisa u koje su/će prethodno transponovani zahtjevi pravne tekovine EU u oblasti zaštiti prirode;
- Vrlo skromni administrativni kapaciteti inspekcijских organa i nedostatak specifičnih znanja onemogućavaju efikasnu implementaciju inspekcijског nadzora u oblasti zaštite prirode.

5.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

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

- Ojačati administrativne kapacitete zaposlenih u MORT za kvalitetnu transpoziciju zahtjeva EU i za implementaciju 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 implementaciju 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 implementaciju propisa o zaštite prirode;
- U UIP izvršiti potrebnu unutrašnju reorganizaciju, kako bi se izbjeglo moguće preklapanje nadležnosti i postiglo više sinergije u radu inspekcijskih organa. Pored inspektora za životnu sredinu mogli bi određene inspekcijske 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 podpoglavlju sadržan je i prijedlog za uspostavljanje mehanizma koordinacije za pod-sektor zaštite prirode kako bi se omogućio monitoring i ocjena implementacije ove Strategije saAP 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 sprečavanju i kontroli zagađenja³⁸, i Zakonom o životnoj sredini³⁹, 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 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/EZsa izmjenama i dopunama načinjenim Direktivom 2003/35/EZ, Direktivom 2003/87/EZ, Regulativom (EZ) 1882/2003, Regulativom (EZ) 166/2006, koja je kodifikovana kao Direktiva 2008/1/EZ. 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.

³⁸ "Sl. List CG", br. 80/05, 54/09, 42/15.

³⁹ "Sl. list CG", br. 48/08, 40/10, 40/11, 27/14.

Transpozicija zahtjeva (*recast*)⁴⁰ koji su objedinjeni Direktivom 2010/75/EZ (*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*,⁴¹ Zakona o zaštiti vazduha,⁴² Zakona o vodama⁴³ i Zakona o upravljanju otpadom,⁴⁴ radi uklanjanja odredbi u ovim propisima za koje se utvrdi da su neusaglašene sa (budućim) Zakonom o industrijskim emisijama.

Neke odredbe Direktive 2001/80/EZ (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.⁴⁵

Regulativa (EZ) 1221/2009 (EMAS) o dobrovoljnom učešću organizacija u sistemu upravljanja životnom sredinom i šemi revizije djelimično je prenešena kroz odredbe Zakona o životnoj sredini.⁴⁶

Propisi EU o ekološkom označavanju - Regulativa (EZ) 66/2010 i Odluka 2012/481/EU, takođe su djelimično prenešeni Zakonom o životnoj sredini.⁴⁷

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 implementaciju, najkasnije u srednjeročnom periodu. S tim u vezi treba realizovati odgovarajuće pripreme 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 potrebom revizija nekoliko postojećih zakona i podzakonskih akata, kako bi se uskladili sa novim (budućim) Zakonom o industrijskim emisijama. Ove aktivnosti će takođe uključivati transpoziciju 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

⁴⁰ Tj. pitanja koja se odnose na integrisano sprečavanje i kontrolu zagađenja (*IPPC*), sagorevanje u velikim ložistištima (*large combustion plants*), insineraciju i koinseraciju otpada (*waste incineration and co-incineration*), zagađenje medija životne sredine koja nastaju upotrebom rastvarača (*solvents*) i otpad poreklom iz industrije titan dioksida (*TiO₂*).

⁴¹ "Sl. list RCG", br. 80/05, 54/09, 42/15.

⁴² "Sl. list CG", br. 25/10, 43/15.

⁴³ "Sl. list CG", br. 27/07, 73/10, 32/11, 47/11, 48/15.

⁴⁴ "Sl. list CG", br. 64/11.

⁴⁵ "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.

⁴⁶ "Sl. list CG", br. 48/08, 40/10, 40/11, 27/14.

⁴⁷ Id.

o značajnim ali dobrovoljnim mehanizmima upravljanja životnom sredinom, te na potrebi prevashodnog angažovanja kapaciteta MORTa na realizaciji ključnih prioriteta pitanja utvrđenih ovom Strategijom.

Obaveze Crne Gore koje proizilaze iz Regulative (EZ) 166/2006 (EPRTR), odnosno koje će biti precizno definisane potvrđivanjem PRTR Protokola⁴⁸(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 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 sredine⁴⁹ kojim je inače bila transponovana Direktiva 2008/1/EZ (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 postrojenja⁵⁰ 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 (EZ) 166/2006 (E-PRTR), za koji je Zakonom o životnoj sredini⁵¹ utvrđen pravni osnov, za sada nije uspostavljen. Pravilnikom o bližem sadržaju i načinu vođenja katastra zagađivača životne sredine⁵² bliže su utvrđeni uslovi za primjenu ove odredbe Zakona o životnoj sredini.

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

⁴⁸Protokoloregistru ispuštanja i prenosa zagađujućih supstanci(Kiev, 2003), Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (Kiev, 2003), uz Konvenciju o učešću javnosti, dostupnosti i informacija li pristup pravdi u pitanjima životne sredine (Arhus, 1998).

⁴⁹ "Službeni list CG", br. 80/05 i 54/09.

⁵⁰U međuvremenu su dva postrojenja, odlukom Vlade Crne Gore, oslobođena obaveze da pribave IPPC dozvolu, a jedno novo je dodatona Listu postrojenja za koja se izdaje IPPC dozvola.

⁵¹ "Službeni list CG", br. 48/08.

⁵² "Službeni list CG", br. 43/2010.

MUP-u - Direktoratu za vanredne situacije pripada dio nadležnosti za implementaciju nadzor nad implementacijom 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.

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

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, implementaciji nadzor nad implementacijom 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 implementaciju 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 implementaciju za nadzor nad implementacijom 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 obezbjeđivanjem njihovog dodatnog usavršavanja u toj oblasti (posebno za izdavanje IPPC dozvola, saglasnosti na planove, izvještaje 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/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta (minimalni kriterijumi za inspekciju zaštite životne sredine u državama članicama).

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 hemikalijama⁵³ na osnovu kog je usvojeno 18 podzakonskih akata.⁵⁴ 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 dopunama⁵⁵) 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 njihovo sprovođenje umnogome zavisi od članstva Crne Gore u EU. Odredbe o 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

⁵³ Službeni list CG br. 18/12.

⁵⁴ V. Prilog IV Strategije, pod VII. HEMIKALIJE.

⁵⁵ V. Prilog I Strategije.

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 amandmane EU iz januara 2016.);

- Pitanja uređena Uredbom (EZ) br. 1272/2008 (o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa CLP) (sa 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 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 (deterdženti) 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 2011. godine ratifikovala Roterdamsku konvenciju o postupku davanja saglasnosti nakon prethodnog obavještenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini. 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 AZŽS bude imenovani nacionalni organ.
- 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.

⁵⁶ V. Prilog I Strategije.

7.1.2 Elementi mjera za otklanjanje nedostataka

S obzirom da potpuna implementacija i primjena 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, biće 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. Stoga, kada se Crna Gora pridruži EU, državna uprava i ekonomski subjekti neće se 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, implementacije i nadzorom nad implementacijom) 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 TAIEX 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).

Akcioni 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 čije se sprovođenje 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 implementaciju 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 Implementacija

7.2.1 Pregled stanja

Crna Gora je 2012. godine donijela Zakon o hemikalijama⁵⁷ 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 implementacijom, odnosno inspekcijski nadzor su primjenjeni. Inspekcijski nadzor nad implementacijom je uspostavljen. Kako bi se jasnije prerasporedile nadležnosti nad nadzorom hemikalija planirane su izmjene Zakona o hemikalijama za 2016. godinu.

Kao rezultat aktivnosti na implementaciji 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/EZ – 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.

U skladu sa Uredbom (EZ) br. 689/2008/EZ 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.

⁵⁷Službeni list CG br. 18/12.

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. Uvezi 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*-ove
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 monitoringa, osmišljenog 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* (obuhvat 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 elektranama. Treba pomenuti da nedostaju detaljni podaci o količini goriva koje se potroši u saobraćaju, koji 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 koinsineracije).

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.

Analiza POPs-ova u zemljištu (PCB, PCDD, OC pesticidi) i PAH-ova se konstantno primjenjuje od 1998. godine u okviru programa monitoringa „Program istraživanja sadržaja opasnih i štetnih materija u zemljištu“, organizovan od strane Agencije za zaštitu životne sredine. Uzorkovanje zemljišta i analiza POPs-ova vrši Centar za ekotoksikološka istraživanja. Kvalitet zemljišta u Crnoj Gori regulisan je „Pravilnik o dozvoljenim količinama opasnih i štetnih materija u zemljištu i metodama za njihovoispitivanja“ („Službeni list RCG“, br. 18/97). Ovaj Pravilnik utvrđuje maksimalne dozvoljene količine opasnih i štetnih materija u zemljištu, koje uzrokuju zagađenje istog, što je posljedica nepravilne upotrebe đubriva i sredstava za zaštitu biljaka od strane pravnih i fizičkih lica, kao i otpuštanje otpadnih materija iz različitih izvora.

Analiza POPs-ova u otpadnim vodama (PBC, organohlorni pesticidi, ukupni hlorovani ugljovodonici) sprovodi se u skladu sa obavezama utvrđenim u Pravilniku o kvalitetu i sanitarno-tehničkim uslovima za ispuštanje otpadnih voda recipient i javnu kanalizaciju, načinu i postupku ispitivanja kvaliteta otpadnih voda, minimalnom broju ispitivanja i sadržaju izvještaja o utvrđenom kvalitetu otpadnih voda („Službeni list Crne Gore“, br. 045/08 od 31.07.2008, 009/10 do 19.02.2010, 24.05.2012 026/12, 052/12 12.10. 2012, 059/13 od 26.12.2013), za sve emitere otpadnih voda. Prikupljanje uzoraka otpadnih voda i analizu POPs-ova vrši Centar za ekotoksikološka istraživanja.

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 implementaciji praćenje implementacijedomaćeg 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 implementacijupropisa o zaštiti životinja koje se upotrebljavaju u naučne svrhe.

AZŽS je zadužena za implementacijupropisa u oblasti hemikalija.

CETI je ovlašten 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 inspeksijske poslove nadležna je za inspeksijski nadzor nad implementacijom propisa u oblasti životne sredine, uključujući i podsektor hemikalija.

Trenutni administrativni kapaciteti ključnih institucija nadležnih za transpoziciju, implementaciju i nadzor nad implementacijom 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 implementaciju 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 nedostatak 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 implementaciju 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/EEZ) nije u potpunosti transponovana u pravni sistem Crne Gore pa se još se ne sprovodi;

- 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, u svojstvu 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 inspekcijuskog nadzora u oblasti hemikalija.

7.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Akcionim planom za implementaciju 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/EZ 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 implementaciju domaćih propisa usklađenih sa zahtjevima EU u skladu sa minimalnim zahtjevima (broj, stručna osposobljenost), postepeno u skladu sa planom iz tabele XLVI AP-a;
- Donijeti propise, kojima će se u potpunosti transponovati Direktiva o azbestu (87/217/EEZ) i pripremiti i započeti sa realizacijom plana za implementaciju 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 u svojstvu 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, u kojima je konkretno i kontinuirano

potreban zbog svog obrazovnog profila. Naime, postoji plan za obrazovanje ovih stručnjaka koji 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 implementaciju 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.). Najuočividniji 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 pune implementaciju 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/EZ, izmijenjena i dopunjena Regulativom (EZ) No 1137/2008 (procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini) izvršena je u potpunosti Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini.⁵⁸ Za njegovu implementaciju 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/EZ 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/EZ 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 implementacija 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 kazne. Trenutno, u Crnoj Gori postoji

⁵⁸Sl. list RCG", br. 28/11,1/14.

jedna aglomeracija⁵⁹ i dva glavna puta kojima upravlja država,⁶⁰ koji podlježu zahtjevima za izradu strateških karata buke i Akcionih planova.

Agencija za zaštitu životne sredine izdaje dozvole za mjerenje nivoa buke u životnoj sredini⁶¹ i dozvole za izradu strateških karata i izračunavanje nivoa buke.⁶²

8.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

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

AZŽS je institucija zadužena za implementaciju 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, kao i za pripremu izvještaja za Evropsku komisiju.

UIP - Odsjek za ekološku inspekciju je institucija nadležna je za inspekcijski nadzor nad implementacijom 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 implementaciju i nadzor nad implementacijom 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 inspekcijski 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 efikasan nadzor nad implementacijom propisa Crne Gore, usklađenim sa direktivama EU, nijesu zadovoljavajući u pogledu obučenosti.

8.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

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

- Dodatno obučiti kadrove AZŽS zadužene za izdavanje dozvola, izradu strateških karata buke i akcionih planova;

⁵⁹Glavni grad Podgorica (po podacima MONSTAT-a, urbanizovano područje sa preko 100.000 stanovnika).

⁶⁰ 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.

⁶¹ Do sada su izdate četiri dozvole.

⁶² Do sada je izdata jedna dozvola.

- Uspostaviti jedinstveni informacijski 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 implementacijom propisa o procjeni i upravljanju bukom u životnoj sredini, u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta (minimalni kriterijumi za inspekciju zaštite 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,⁶³ koji je donijet 2007. godine i mijenjan i dopunjavane 2011. godine.

Postoje dva propisa EU kojima su uređena pitanja u vezi sa civilnom zaštitom, od značaja za Strategiju. 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

U cilju pristupanja Crne Gore Mehanizmu civilne zaštite Unije, potpisan je u septembru 2014. godine sporazum između Crne Gore i EU, koji je početkom 2015. ratifikovan.⁶⁴ Sporazumom se potvrđuje izvršavanje obaveza koje proizilaze iz Odluke 1313/2013/EU.

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 dijele sa Direktoratom u pogledu transpozicije, implementacije i nadzora nad implementacijom Direktive 2007/60/EZ (procjena i upravljanje rizicima od poplava) i Direktive 2012/18/EU (Seveso III). Kako ove direktive još nijesu 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 učešću Crne Gore u Mehanizmu civilne zaštite Unije odgovarajućim podzakonskim aktom;
- Učešće Direktorata za vanredne situacije u svim aktivnostima MORT i MPRR na punoj transpoziciji (tj. Donošenju primarnih, tj. zakonskih propisa i sekundarnih, tj.

⁶³Sl. list CG", br. 13/07, 32/11.

⁶⁴ Sporazum između Crne Gore i Evropske unije o učešću Crne Gore u Mehanizmu za civilnu zaštitu Evropske unije

podzakonskih propisa) Direktive 2007/60/EZ i Direktive 2012/18/EU (Seveso III) i u kasnijoj implementaciji 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 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 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 za civilnu zaštitu Unije omogućava Crnoj Gori da učestvuje na sastancima Odbora civilne zaštite, radnim grupama za kreiranje politika, raznim programima obuke (uključujući zajedničke kurseve i vježbe, kao i razmjenu stručnjaka), na radionicama, seminarima i projektima. Mehanizam 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 treba 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 implementacije Direktive 2007/60/EZ 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.

9.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

Jačanje kadrovskih kapaciteta MUP – Direktorata za vanredne situacije 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 kao ulazna tačka na nivou zemlje;
- Izgradnje kapaciteta za obavještanje Evropske komisije.

9.2.4 Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje

Kako bi se ostvarila puna usklađenost sa pravnom tekovinom 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 tehničke i materijalne 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 sprječavanju 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 izvještanje 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. KLIMATSKE PROMJENE

10.1 Transpozicija

10.1.1 Pregled stanja sa identifikacijom nedostataka

Transpozicija propisa EU kojima je uređena problematika promjena klime u početnoj je fazi u Crnoj Gori. Određena pitanja uređena su Zakonom o zaštiti vazduha⁶⁵ iz 2010. godine (koji je izmenjen i dopunjen 2015. godine), Zakonom o bezbjednosti saobraćaja na putevima⁶⁶ iz 2015. godine, Zakonom o efikasnom korišćenju energije⁶⁷ iz 2014. godine i Zakonom o izmjeni i dopuni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu⁶⁸ iz 2013. godine. Ovo se odnosi uglavnom na djelimičnu transpoziciju Direktive 98/70/EZ 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/EZ (*EU ETS*). Izmjene ove direktive Direktivom 2009/30/EZ još nijesu ugrađene u pravni sistem

⁶⁵"Sl. list CG", br. 25/10, 43/15.

⁶⁶"Sl. list CG", br. 33/12.

⁶⁷"Sl. list CG", br. 57/14.

⁶⁸"Sl. list RCG", br. 80/05, "Sl. list CG", br. 27/13.

Crne Gore, kao ni odredbe Direktive 2009/28/EZ 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.⁶⁹ Donošenjem podzakonskog akta odredbe Direktive 2009/30/EZ o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG, kao i Direktive 2009/28/EZ o promociji energenata iz obnovljivih izvora transponovaće se u domaće propise.

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

Za transpoziciju većeg djela propisa koji se odnose na klimatske promjene 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 promjena klime⁷⁰ 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 napor radi obezbjeđivanja komplementarnog izvršavanja tih obaveza i obaveza u procesu transpozicije 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 otpronihih na klimatske promjene, u skladu sa INDC-em Crne Gore. Iako se Strategija sa Akcionim planom u oblasti životne sredine i klimatskih promjena prvenstveno bavi aproksimacijom pravne tekovine 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

⁶⁹"Sl. list CG", br. 28/10.

⁷⁰ Identifikovanih i prikazanih u Aneksu I uz Strategiju.

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 integralno upravljanje obalnim područjem, čime je uspostavljen neophodni mehanizam koordinacije. Ovo tijelo će služiti kao glavni akter u ostvarivanju konsenzusa u cijeloj ekonomiji i društvu po pitanju implementacije INDC, kao i za kasnije progresivne obaveze na putu ka ostvarivanju smanjenja emisija i 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, radi bržeg stupanja na snagu. 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 sektora 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 klimatskim promjenama, prije pristupanja Crne Gore EU, potrebno je i zbog nesmetanog odvijanja određenih privrednih aktivnosti.⁷¹ To su aktivnosti kojima će se postići:

- Puna transpozicija (tj. donošenje i novih zakona ili izmjena i dopuna postojećih zakona, i podzakonskih akata - uredbi, pravilnici i odluke) sljedećih direktiva:
 - Direktive 2003/87/EZ (*EU ETS*), do isteka kratkoročnog perioda od dvije godine. Prilikom transpozicije uzeće se u obzir činjenica da se ova direktiva trenutno revidira;
 - Direktive 98/70/EZ (kvalitet goriva);
 - Direktive 1999/94/EZ (informisanje potrošača o potrošnji goriva i emisijama CO₂ prilikom kupovine novih automobila); i
 - Direktive 2009/31/EZ (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 poslednjoj godini do isteka srednjeročnog perioda pažnja u potpunosti mogla posvetiti implementaciji nadzoru nad implementacijom 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/EZ (ETS u avio saobraćaju);
 - Direktivu 2009/30/EZ (kvalitet goriva);
 - Direktivu 2009/28/EZ (promocija upotrebe energenata iz obnovljivih izvora);
 - Odluku 406/2009/EZ (djeljenje napora). Prilikom transponovanja uzeće se u obzir činjenica da se ova direktiva trenutno revidira; i
 - na ostale propise EU identifikovane u Prilogu I Strategije.

Transpozicija propisa EU u ovom podsektoru izuzetno je složen proces, posebno imajući u vidu kompleksnost i raznovrsnost problematike. Imajući u vidu potrebu izuzetne interinstitucionalne saradnje, uspostavljen je novi 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 TAIX-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

⁷¹Primjer za ovo je ispunjavanje obaveza utvrđenih Direktivom 2008/101/EC od strane Nacionalnog avio-operatera *Montenegro Airlines*, iako ta direktiva još nije transponovana.

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 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.

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 Strategije.

Uz to, redovna revizija Nacionalne strategije o 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 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 emisijegasova sa efektom staklene baštei razmjeni informacija⁷² 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.⁷³ 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.⁷⁴

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/EZ o trgovini emisijama (EU ETS) u Crnoj Gori napravljeni su prvi pripremi koraci. U okviru inicijalne procjene postrojenja koja će učestvovati u EU ETS sistemu identifikovano je pet takvih postrojenja⁷⁵.

⁷²"Sl. list CG", br. 39/14

⁷³"Sl. list CG", br. 43/15.

⁷⁴ 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.

⁷⁵TE Pljevlja, Kombinat aluminijuma, Željezara Nikšić, Pivara Nikšić i Drvno-prerađivačka industrija "Vektra Jakić".

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 upotunjene izradom vodiča i obrazaca za dostavu planova monitoringa i izvještaja.

Odluka o podjeli napora (406/2009/EZ) 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 promjenama Crne Gore prema UNFCCC-u utvrđene su određene mjere koje se odnose na smanjenje emisija u skladu sa Odlukom o podjeli 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 (EZ) No 1005/2009 (zaštita ozonskog omotača) i Regulativom EU 517/2014 (F-gasovi), uređeni su domaćim propisima koji se sprovode u velikom obimu. Riječ je o odredbama Zakona o zaštiti vazduha⁷⁶ i Uredbi o supstancama koje oštećuju ozonski omotač (ODS) i alternativnim supstancama.⁷⁷ Tim propisima se utvrđuju nadležni organi za implementaciju i nadzor nadimplementacijom, 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 (EZ) No 443/2009 i (EU) No 510/2011 o standardima emisija CO₂ iz novih putničkih vozila i „kombi“ vozila, su djelimično transponovane kroz Zakon o bezbjednosti saobraćaja na putevima,⁷⁸ tj Pravilnikom o tehničkim zahtjevima i uslovima za vozila koja se uvoze ili prvi put stavljaju na tržište u Crnoj Gori.⁷⁹

⁷⁶Sl. list CG", br. 25/10, 43/15.

⁷⁷ Sl. list CG", br. 05/11.

⁷⁸Sl. list CG", br. 33/12.

⁷⁹ Sl. list CG", br. 5/15.

Direktiva 98/70/EZ 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,⁸⁰ u skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha.⁸¹ Uzimanje uzoraka i laboratorijsku analizu uzoraka vrši akreditovana laboratorija u skladu sa standardima čije sprovođenje je u Crnoj Gori propisano, u skladu sa Direktivom. Program se sprovodi u skladu sa principom “zagađivač plaća”, tako što su distributeri goriva dužni da sklope ugovor sa akreditovanim 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/EZ, još nijesu ugrađene u pravni sistem Crne Gore, kao ni odredbe Direktive 2009/28/EZ o promociji 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.⁸² Donošenjem podzakonskog akta će se odredbe Direktive 2009/30/EZ o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG, kao i Direktive 2009/28/EZ o promociji energenata iz obnovljivih izvora u potpunosti transponovati.

Glavni problemi u implementaciji nadzoru nad implementacijom 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.

10.2.2 Nadležnosti i kapaciteti

MORT je primarno odgovorna institucija za izradu i implementaciju Nacionalne strategije klimatskih promjena, kao i za transpoziciju pravne tekovine EU o klimatskim promjenama. U transpoziciji propisa EU i implementaciji nadzoru nad implementacijom pojedinih domaćih propisa učestvuju i druga ministarstva i javne institucije.

AZŽS je nadležna za implementaciju 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, utvrđivanje kriterijuma za njihovu održivosti i načina praćenja životnog ciklusa CO₂ iz biogoriva.

MSP je odgovorno za usvajanje i implementaciju politika iz oblasti saobraćaja i sektorskog razvoja, uključujući implementaciju propisa koji se tiču CO₂ emisija u drumskom i avio saobraćaju. MSP ima ključnu ulogu u promociji vozila sa efikasnom potrošnjom goriva, kao i u usvajanju odgovarajućih standarda.

MUP je odgovorno za prikupljanje informacija o drumskom prevozu, što uključuje i nadležnost za

⁸⁰“Sl. list CG”, br. 39/10.

⁸¹“Sl. list CG”, br. 25/10, 43/15

⁸²“Sl. list CG”, br. 28/10, 6/13, 10/15

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, implementaciju i nadzor nad implementacijom domaćih propisa su sljedeći:

- U MORT-u je sa usvojenom novom sistematizacijom formiran Direktor za klimatske promjene, u kojem je planirano zapošljavanje pet službenika. Trenutno su u Direktoratu zaposlena samo dva službenika;
- U AZŽS su sistematizovana tri radna mjesta za praćenje i izvještavanje o emisijama GHG, tri za trgovanje emisijama GHG, dva 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 klimatskih promjena.

U ostalim institucijama kadrovska struktura za implementaciju propisa u oblasti klimatskih promjena još nije određena.

10.2.3 Osnovni nedostaci organizacije i kapaciteta

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

- Politika u oblasti klimatskih promjena 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 Direktor za klimatske promjene u MORT-u ne raspolaže dovoljnim kadrovskim kapacitetima;
- Lica koja su sada zaposlena u AZŽS nemaju stručne kapacitete i znanje za izvršavanje zadataka koji proizilaze iz crnogorskog zakonodavstva i relevantne 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.
- Elementi mjera za institucionalno prilagođavanje u sektoru klimatskih promjena

U svrhu efikasne transpozicije propisa EU o klimatskim promjenama i implementaciju 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 inspekcijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad implementacijom propisa u ovoj oblasti, u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta o minimalnim kriterijumima za inspekciju zaštite životne sredine;
- Imenovati nadležni organ i preduzeti pripremne aktivnosti za pridruživanje sistemu EU ETS i uvođenje 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 s AP koja sadrži i ključnu ekonomsku i finansijsku komponentu. Nakon usvojene Strategije s AP biće potrebno odmah pristupiti izradi i usvajanju Specifičnih planova za implementaciju direktiva (*Directive Specific Implementation Plan – DSIP*), posebno za one direktive za koje su potrebna značajna ulaganja (*Heavy Investments Directives*) u najskupljim sektorima: kvalitet voda, upravljanje otpadom i emisije 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 s AP, kao „Cijena usklađivanja“.

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 u nastavku tekstu.

TABELA I: KOMPARATIVNI POKAZATELJI

KOMPARATIVNI POKAZATELJI (Polazne godine za podatke 2012-2014)				
	Jedinice	Crna Gora	EU	Crna Gora u poređenju sa EU 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 ⁸³	%	7.5%	18.3%	40.98%
Izdaci za životnu sredinu	% BDP-a	0.2%	1.76%	11,36%
ŽIVOTNA SREDINA				

⁸³Prema istraživanju u EU iz 2014. godine, 27 zemalja EU i malo 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, kombinovanim 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%
Prikupljenekomunalnih otpadnih voda	% stanovništva pokrivenog uslugom	28.0%	93%	30.11%
Prečišćenekomunalne otpade vode	% prečišćenih otpadnih voda	15.0%	87%	17.24%
Prikupljen komunalni čvrsti otpad	% stanovništva pokrivenog uslugom	76.0%	99%	76.77%
Tretman u skladu sa propisima (deponije/spaljivanje)	% komunalnog čvrstog otpada	40.0%	99%	40.4%
Reciklirani komunalni čvrsti otpad	% 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, na 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 zvanicima 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 građevinske vrijednosti koje se primjenjuju
Izdaci za životnu sredinu	% BDP-a	0,2%	Primjenjuje se građevinske 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%
Prikupljene komunalnih otpadnih voda	% stanovništva pokrivenog uslugom	28.0%	Projektovano da se postigne 90%
Prečišćene komunalne otpade vode	% prečišćenih otpadnih voda	15.0%	Projektovano da se postigne 99%
Prikupljen komunalni čvrsti otpad	% stanovništva pokrivenog uslugom	76.0%	Projektovano da se postigne 99%
Tretman u skladu sa propisima (deponije/spaljivanje)	% komunalnog čvrstog otpada	40.0%	Projektovano da se postigne 99%
Reciklirani komunalni čvrsti otpad	% komunalnog čvrstog otpada	12.0%	Projektovano da se postigne 43,5%
Emisije NO _x	kg/po glavi stanovnika	16.4	Nije su potavljene ciljne vrijednosti. Linearno smanjenje prema vrijednostima EU. Ciljne vrijednosti se pretpostavljaju. Ciljne vrijednosti EU za
Emisije SO ₂	kg/po glavi stanovnika	64.8	
Emisije CO ₂	tona/po glavi stanovnika	5.04	

			2025. godinu su 17,8 NOx; 11,5 SO ₂ , 8,0 GHG
--	--	--	--

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 kanizacionim 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 klimatski promjena zbog potrebnih visokih investicionih ulaganja u industrijskom, energetska, saobraćajnom i komunalnom sektoru, kako bi se smanjile emisije zagađujućih materija u vazduh, posebno SO₂, NOx, PM10 i PM2,5 i gasova staklene bašte.

Potrebno je naglasiti da će troškovi izgradnje (kapitalni troškovi - CAPEX) a posebno operativni troškovi (OPEX) navedene infrastrukture za zaštitu životne sredine značajno opteretiti veoma ograničene resurse domaćinstava.

Sve u svemu, sadašnje stanje infrastrukture u oblasti životne sredine, u poređenju sa onim što je potrebno da bi se postigla usklađenost sa direktivama za koje su potrebna značajna ulaganja (*Heavy Investments Directives*), nagovještava dug prelazni period i proporcionalno vrlo visoka investiciona 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 prevaziđu nedostaci u pogledu usklađivanja.
- **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 procjenio dodatni trošak 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 za operativne troškove i troškove upravljanja uz dodatno određeni višak da se pokrije dio dodatnih nedostataka za 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 za postizanje navedenog finansiranja 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 Strategije.

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 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 zainteresovanih strana. 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 prihvatljivosti.

U slučaju direktiva za koja su potrebna velika ulaganja, i koje imaju veoma složen 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 Strategiji sa AP 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 prihvatljivosti 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 prihvatljivosti 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 (segmenti od 10% od 10% najbogatijih do 10% najsiromašnijih);
- Projektovanje tih podataka u skladu sa očekivanim rastom BDP i indeksima za korekcije da bi se uzelo u obzir devijacije iz kojih rast BDP dovodi u rast prihode 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 povraćaja 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 sektor 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 (NSSD), koju je Vlada Crne 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 TAIEX-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 ispunilo mjerilo 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, Ministarstvo 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, intema 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 dobiti 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, sprovede, vrši nadzor nad implementacijom 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.

Ovi troškovi biće pokriveni sredstvima:

- Državnog budžeta;
- Budžeta lokalne samouprave (JLS)
- 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 sve zainteresovane strane.

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 specifične direktive ili skupove direktiva. Tako, postoje tri najznačajnija model 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 već 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 razrađeniju 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 usklađivanja** u oblasti životne sredine 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, omogućit će 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 Strategije sa AP usvojen minimalni period od 20 godina (2015-2035). Konkretan 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 javiće 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 Strategija.

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, doprinos za pensijsko 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 Strategije.

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 vrijednosti 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 Specifičnim planovima za implementaciju 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, Bivšu Jugoslovensku Republiku 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.

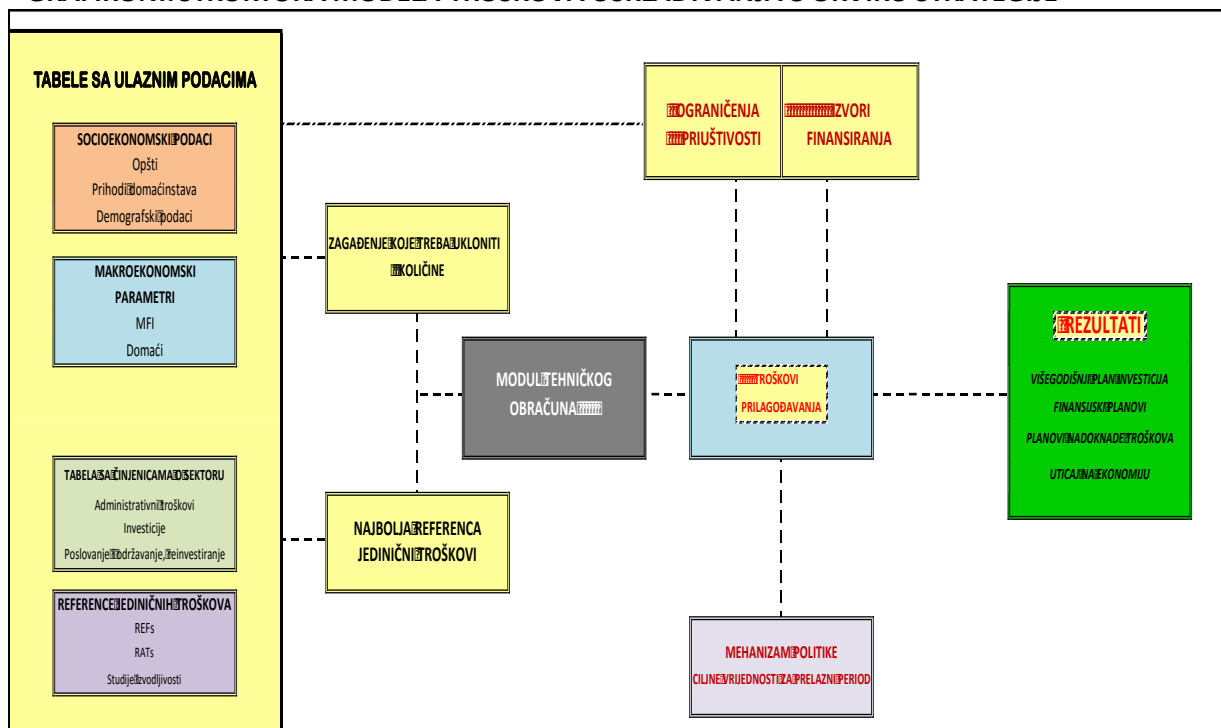
Na ovaj način se izvode obrazloženi i opravdani jedinični troškovi koji su nazvani „jedinični troškovi Crne Gore izvedeni na osnovu najboljih referenci“. Kao i sve odlike modela, ove jedinične troškove je moguće – kontinuirano – lako modifikovati kako bi se odrazila promjena u podacima.

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 Strategiju i analizu plana implementacije, 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 Strategiju u grafičkom formatu (GRAFIKON I).

GRAFIKONI: STRUKTURA MODELA TROŠKOVA USKLAĐIVANJA U OKVIRU STRATEGIJE



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 pritisaka i uticaja;
- Utvrđuje izradu i implementaciju 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 implementacija je kompleksna, a primjena skupa. 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
Snabdijevenost vodom za piće	% snabdijevenog stanovništva	75%	93%
Snabdijevenost 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%

*Na pomena: podaci koji se odnose na 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 implementacijuzakonodavstva 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 iako je to uglavnom prioritet na nacionalnom nivou, koja se hitno sprovodi kroz neku mjeru, bez potrebe da ga pokreće zakonodavstvo EU, ona je uključena, dok se procjena troškova za pomenutu direktivu izvode 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 prioritete 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/EEZ 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 za upravljanje otpadnim vodama 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 Dunavski program za vode (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, biće definisane neke nove aglomeracije, za koje se u međuvremenu ukaže 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 nivoie 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 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 otpadne 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 DPKOV-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 implementaciji 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

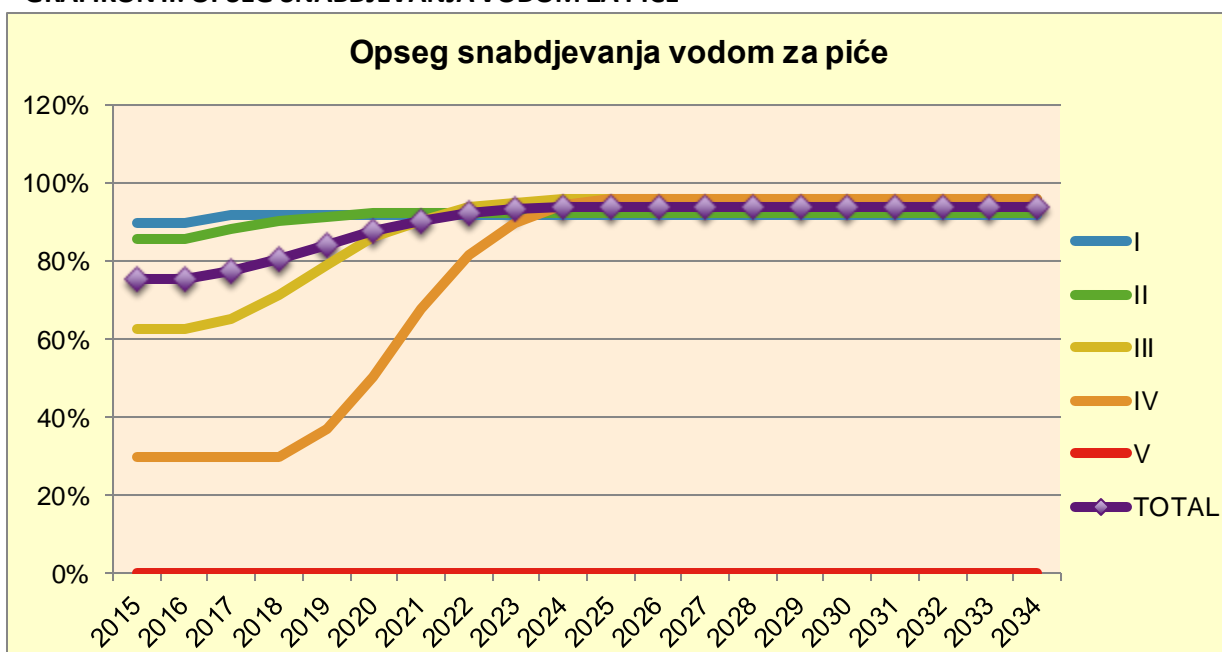
Koncept	Opština	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Snabdjevenost vodom za piće Kao % stanovništva	I	90%	90%	92%	94%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%
	II	85%	85%	87%	89%	92%	94%	95%	96%	96%	96%	96%
	III	62%	62%	62%	62%	65%	71%	79%	86%	90%	94%	95%
	IV	30%	30%	30%	30%	30%	30%	37%	50%	68%	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 snabdijevanje 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

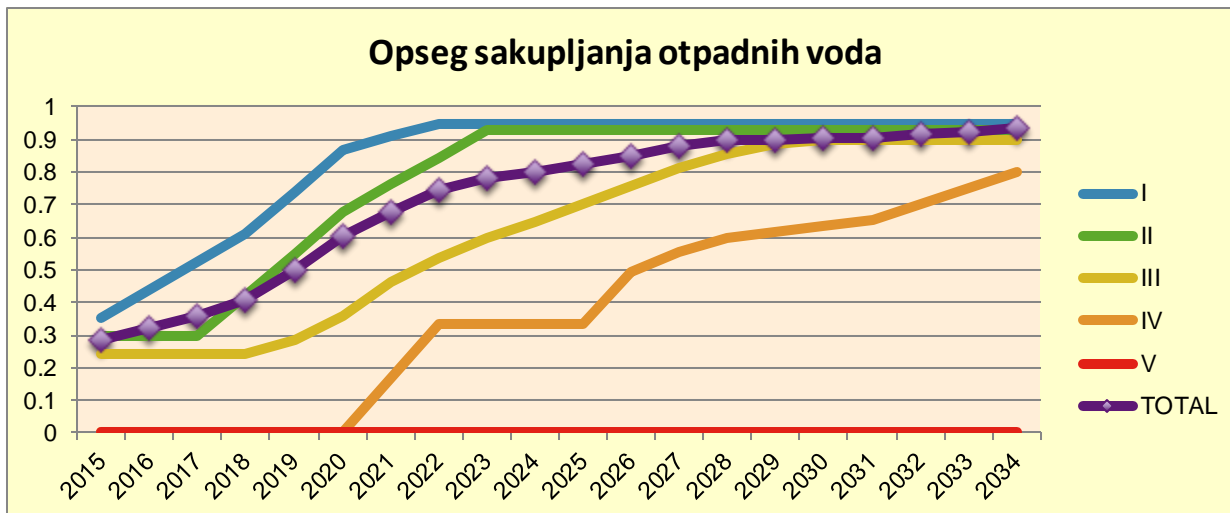
TABELA V: CILJNE VRIJEDNOSTI ZA POSTIZANJE USKLAĐENOSTI TA KOMUNALNE OTPADNE VODE

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%

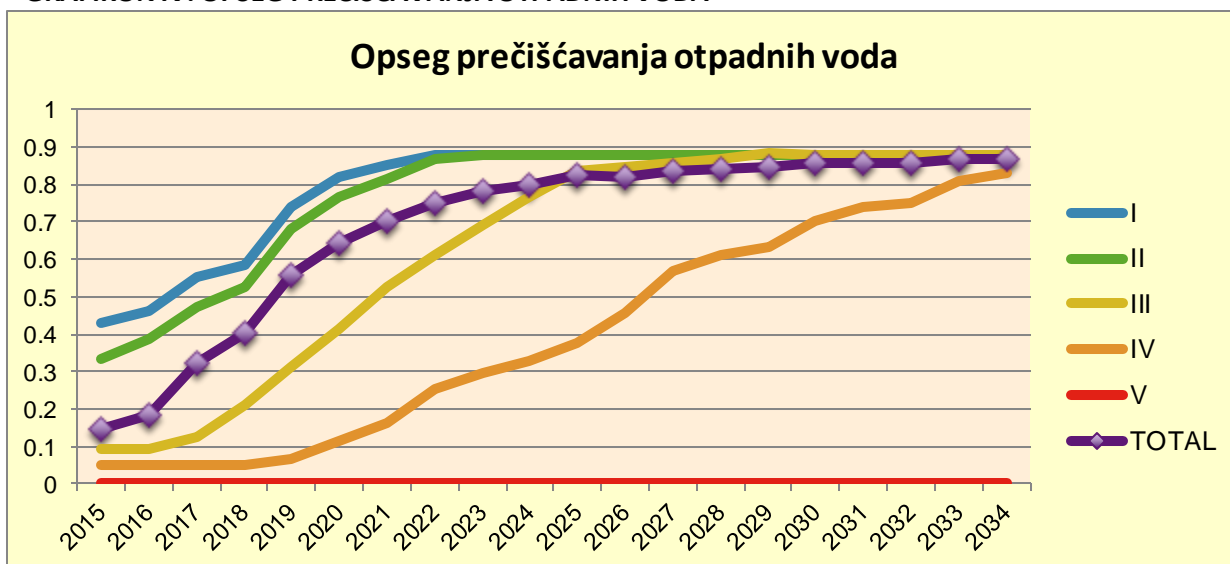
Ciljna vrijednost je inicijalno utvrđena do 2035. godine. Ciljevi koje treba postići su obuhvaćenost 93% stanovništva, sa izuzetkom aglomeracija ispod 2000 ekvivalentnih stanovnika koje nijesu u obavezi da budu usklađene.

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%

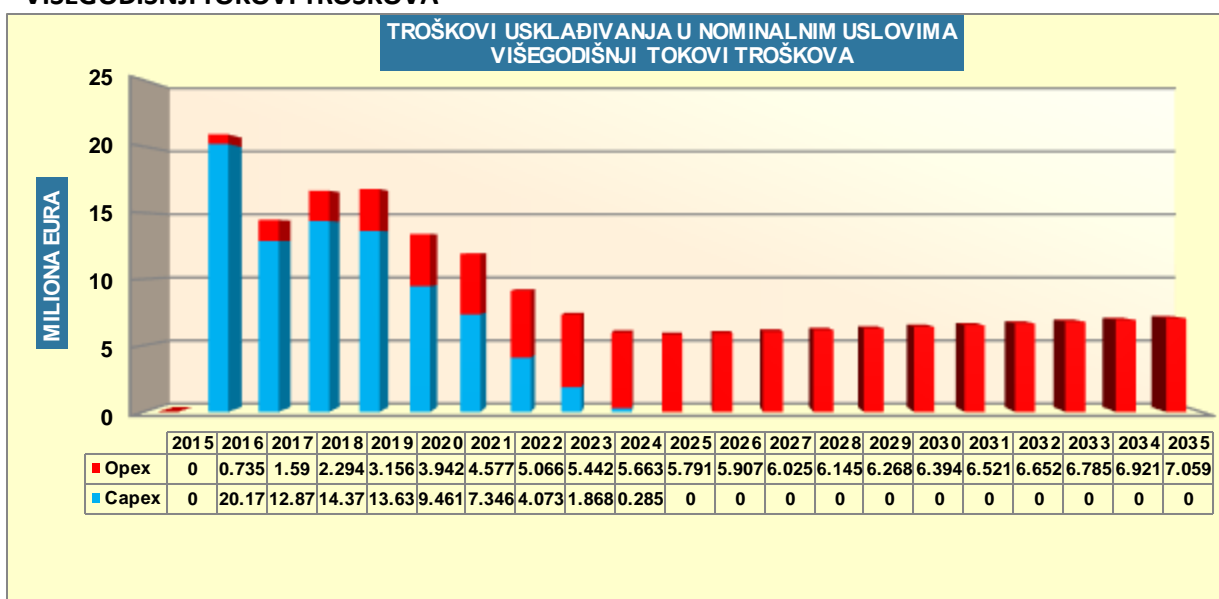
Na osnovu postojećeg statusa i utvrđene ciljne vrijednosti uspostavljen je hronološki slijed za usklađivanje. Ovo je najbolja procjena u odnosu na ove uslove.

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

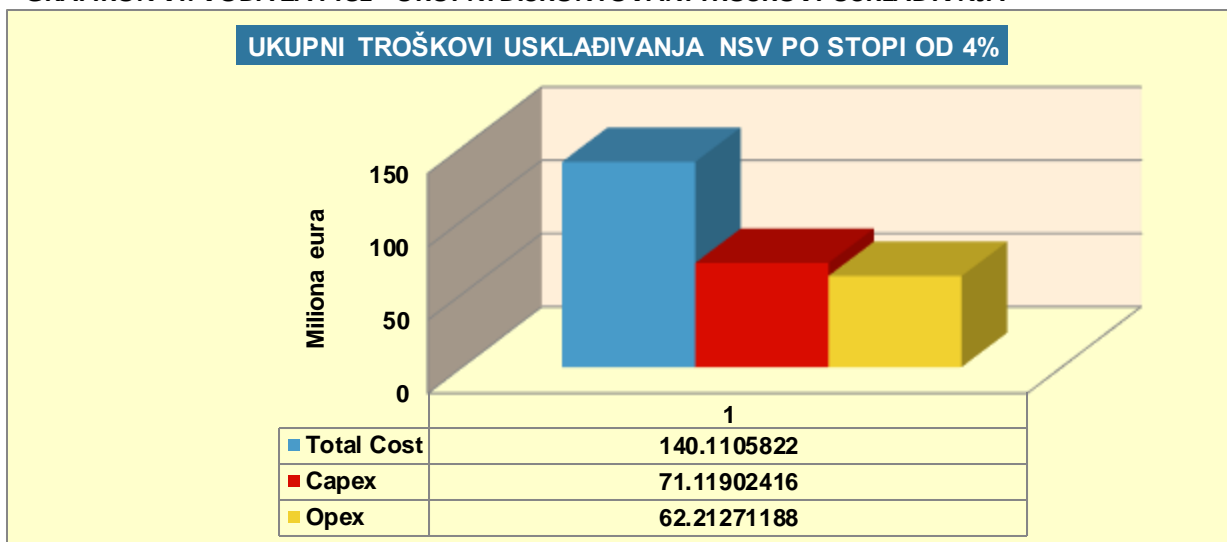


Kapitalni izdaci 2015. godine dostižu najvišu vrijednost od 20 miliona eura na godišnjem nivou, i to uglavnom zbog tekućeg agresivnog kratkoročnog investicionog plana.

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.

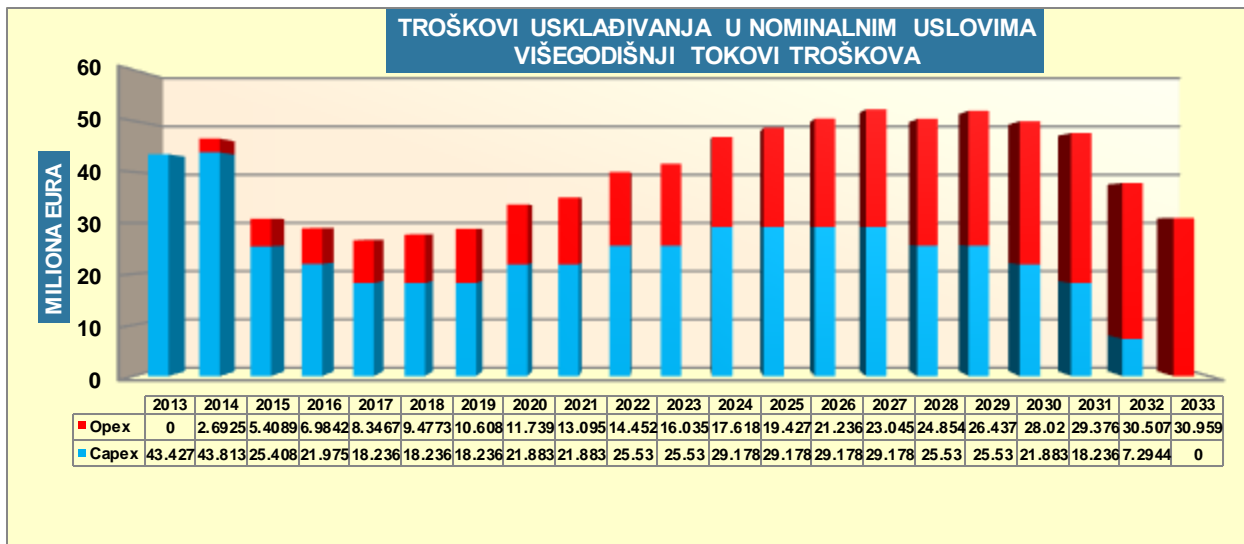
Tako se, da bi se utvrdila uporediva cifra i **uklonile vremenske iskrivljenosti**, tokovi troškova diskontuju na njihovu vrijednost iz 2015. godine. To je koncept neto sadašnje vrijednosti (NSV) kao indikator koji se koristi u ekonomiji da bi se utvrdili sadašnji troškovi odluke o nekoj politici. Diskontna 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

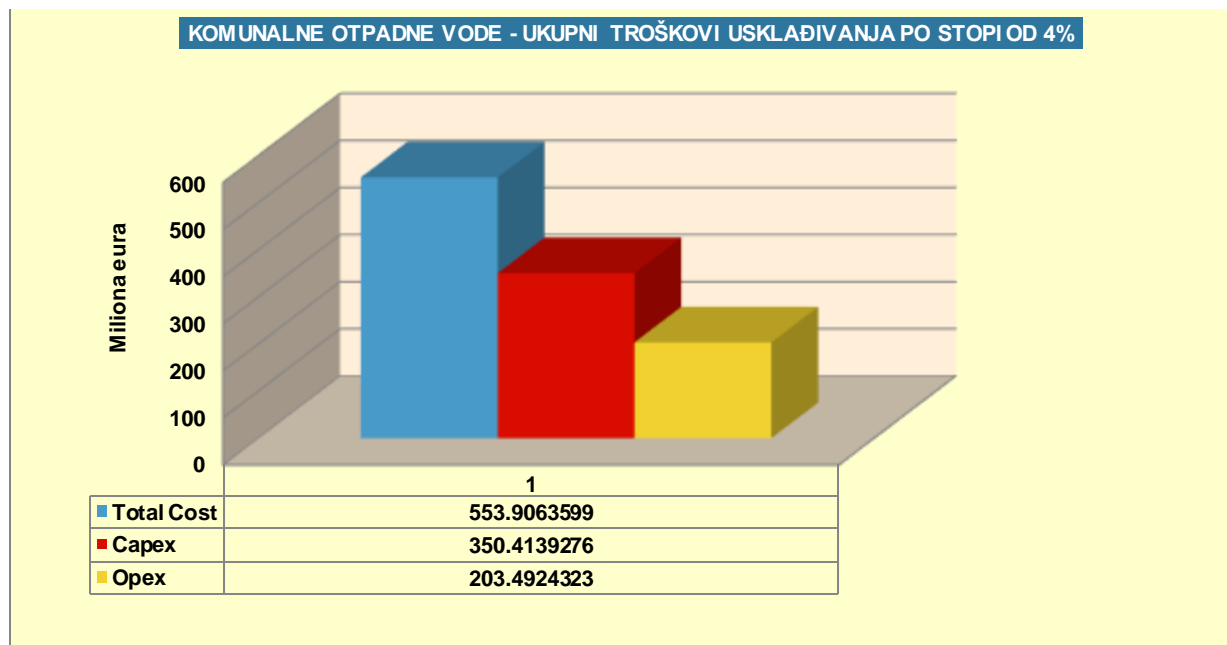
GRAFIKON VII: KOMUNALNE OTPADNE VODE - TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM USLOVIMA - VIŠEGODIŠNJI TOKOVI TROŠKOVA



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.

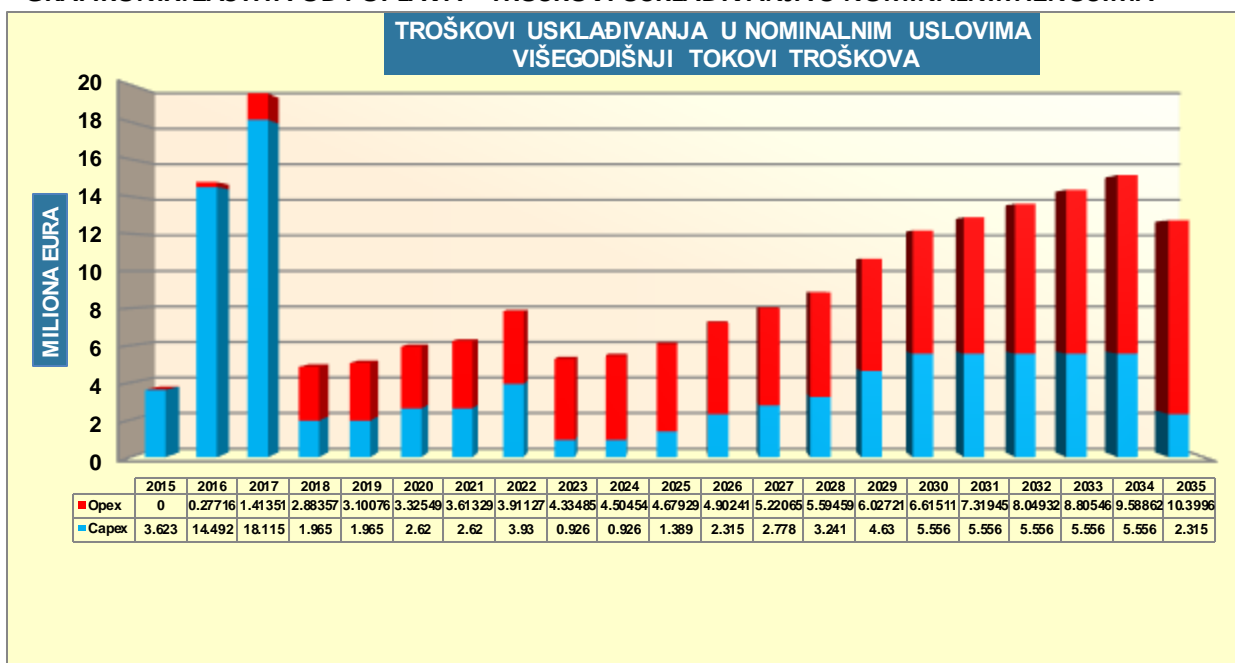
Diskontna stopa iznosi 4% i ista je kao ona koja se trenutno preporučuje za velike infrastrukturne projekte. Ova vrijednost prikazana je u grafikonu u nastavku:

- 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

GRAFIKONIX: ZAŠTITA OD POPLAVA – TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U NOMINALNIM IZNOSIMA

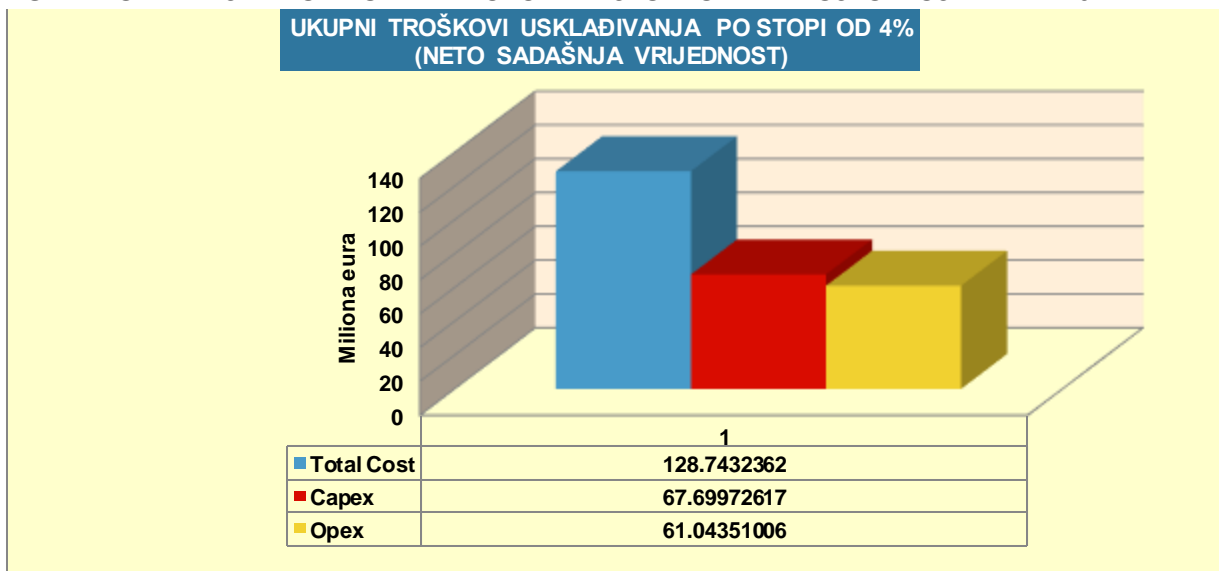


Očekuje se da će kapitalni izdaci 2017. godine dostići najvišu vrijednost nešto više od 18 miliona eura na godišnjem nivou pod pretpostavkom da Crna Gora sprovede mjere ublažavanja rizika od poplava koje su se više puta desile u kratkom vremenskom periodu.

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/opredijeljenih) 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 je u pitanju njihova transpozicija i implementacija:

- Okvirna direktiva o otpadu;
- Direktiva o ambalaži i ambalažnom otpadu; 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“.

Implementacija 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 aktera koja intervenišu u ovoj oblasti. Takođe je neophodan snažan sistem monitoringa 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 prevoz 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 selektovanih komponenti komunalnog otpada.

U cilju unapređenja situacije u svim opštinama u pogledu selektovanog sakupljanja otpada i, svakako, u cilju poboljšanja i ostvarenja zakonskih 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 stanica, 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 selektivno 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 selektivno sakupljanje otpada. Ako opštinski planovi ne budu obuhvatali aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju lokalnih sistema za selektivno 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 selektovanja 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.);
- Obezbeđivanje 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 Crnoj Gori. 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 ambalažnom otpadu, 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 instalirani 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 ili reciklažu; radi se o preduzeću Bukumirska jezera iz Podgorice i Centru za reciklažu doo Nikšić. Instalirani 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, načini 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 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-AF4D00F60CD8EBFC}>).

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 ciljne vrijednosti i u zavisnosti od uspjeha u postizanju istih, pristupiti njihovoj izmjeni, ukoliko se procjeni neophodnim. To će biti urađeno u kratkoročnom periodu, do kraja 2017. godine, sa amandmanima na postojeći Zakon o upravljanju otpadom (pogledati tabelu XXXIII: PLAN IMPLEMENTACIJE - UPRAVLJANJE OTPADOM). Da bi se opravdali ovi ciljevi, poželjna je tehnička pomoć eksperata sa iskustvom u ovoj oblasti.

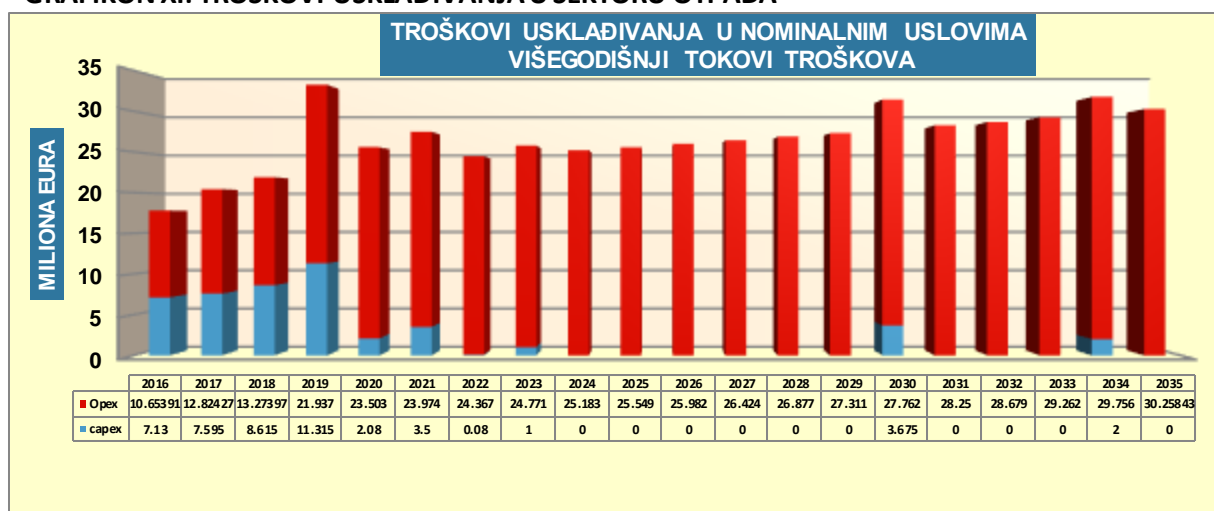
3.3.2.3 Ciljne vrijednosti za postizanje usklađenosti

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 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 usklađivanja 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

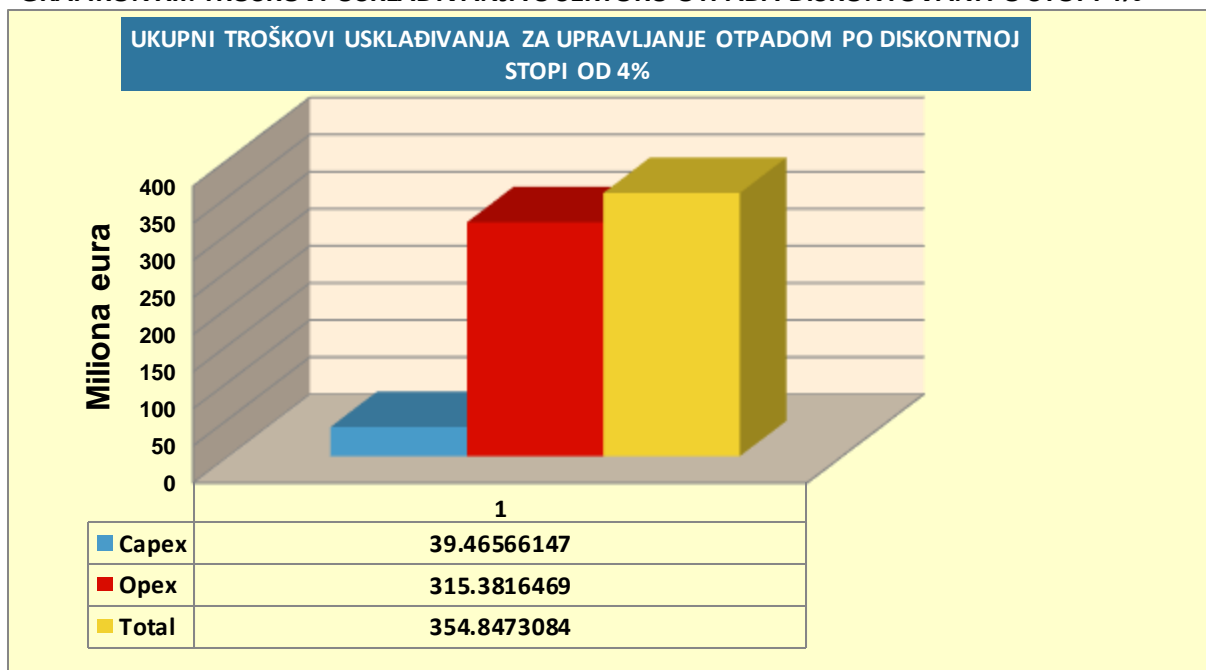


Kapitalni izdaci dostižu najvišu vrijednost od preko 11 miliona EUR 2019. godine.

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-sbvencionisanje 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 eliminisanja zagađujućih materija, za Strategiju sa AP u Crnoj Gori, ovaj uticaj je podjeljen na dvije oblasti:

- Emisije koje uglavnom spadaju u oblast klimatskih promjena (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.

Implementacija 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 implementacije.

3.3.3.2 Obrazloženje procjene troškova

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

- Administrativni troškovi;
- prelimirani 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, nadzor nad implementacijom inspekcije kontrole;
- troškovi povezani sa utvrđivanjem instalacija koje 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 plaćapri* čemu vlada – putem naplateza režim izdavanja dozvola i regulacije – vraća troškoveregulacije od operatora instalacija. Treba da postoji potpuna

nadoknada troškovaza 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 implementacijezakonodavstva. Troškovi obezbjeđivanja da velika ložišta 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, Kopenhaskim 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 RAINS⁸⁴ 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

⁸⁴ 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 energetskim aktivnostima, potencijal i troškove kontrole emisije, karatkeritsike atmosfenske disperzije i osjetljivost životne sredine u pogledu zagađenja vazduha (Schöpp at al, 1999.)

RAINS Review 2004 - The RAINS model, International Institute for Applied Systems Analysis, Schlossplatz 1, A-2361 Laxenburg, Austria

	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 Compounds - 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 svrhu 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 Strategiji, jer troškovi iz energetskog sektora direktno utiču na priuštivost domaćinstava putem cijena električne energije.

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%

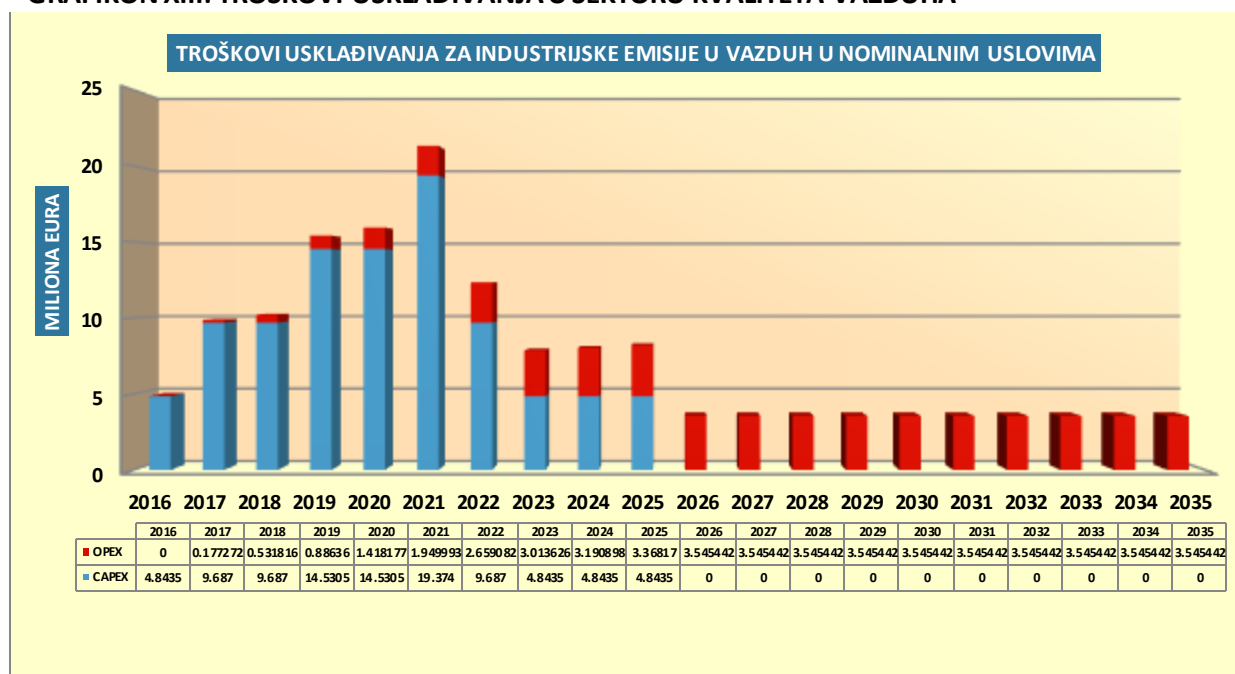
3.3.3.5 Procjena troškova usklađivanja

Da bi se procijenili troškovi usklađivanja biće neophodno da se primjene troškovi ublažavanja na količnu 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 sa AP 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 nephodni 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.

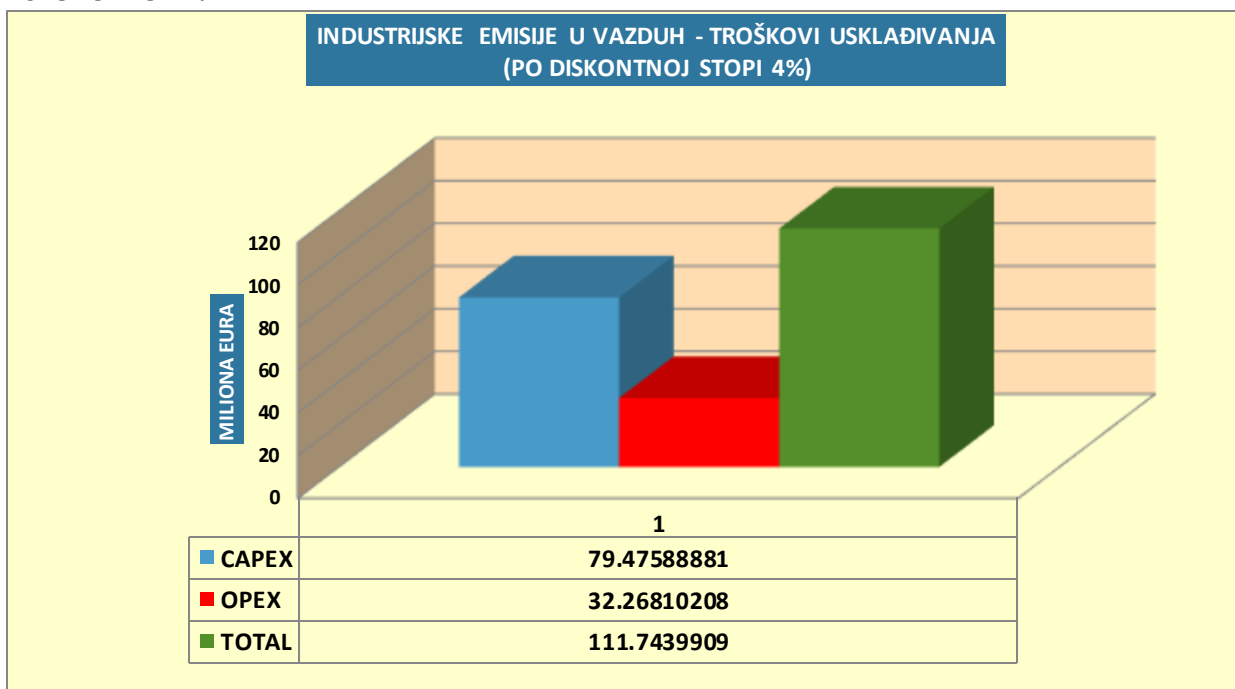
GRAFIKON XIII: TROŠKOVI USKLAĐIVANJA U SEKTORU KVALITETA VAZDUHA



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

Pitanja klimatskih promjena su tretirana kao posebna tema koja se provlači kroz ovaj dokument. Međutim, kada je riječ o usklađivanju analize troškova, značajno je imati uspostavljen Sektor za klimatske promjene, nakon uspostavljanja pod-sektora za emisije u vazduh, u cilju uspostavljanja veze između propisa koji se odnose na zaštitu vazduha i smanjenja emisija zagađujućih materija u vazduhu, tako da imaju sveobuhvatniji pregled dva djelimično komplementarna sektora.

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 usklađivanja predstavlja izazovan zadatak. Planiranje na nacionalnom nivou i napore na vršenju procjene dodatno otežavaju neizvjesnosti usljed raznolikosti zakonskih propisa o klimatskim promjenama. Ovo poglavlje Strategije koncentriše se na predviđanje troškova usklađivanja zakonske propise u oblasti klimatskih promjena 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 Strategija uspostavi redoslijed po veličini kako bi se omogućilo detaljnije planiranje Specifičnim planovima za implementaciju 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 primjenjen u ovom dokumentu je usvajanje Pariškog sporazuma u decembru prošle godine. Pariški 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 Strategiju, pošlo se 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.

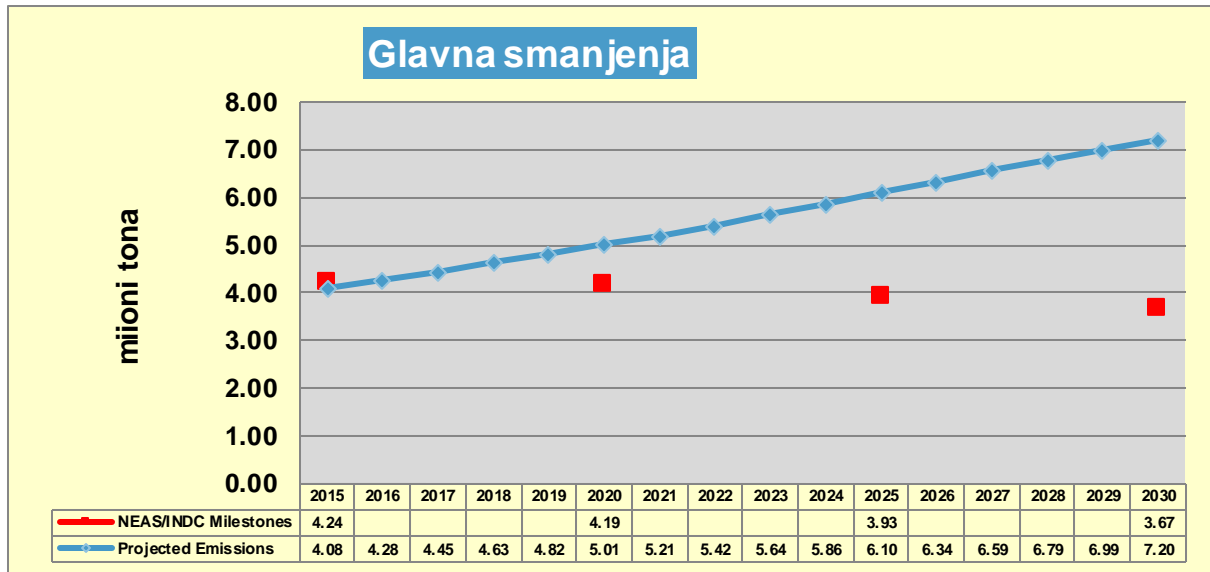
Zaključak je da je cilj definisan u INDC dobar za svrhu radi koje je određen, ali procijenjeno smanjenje (1,572 miliona tona) pretpostavlja smanjenje u odnosu na raniju statičku referencu, a ne stvamo smanjenje koje je potrebno u dinamičnoj ekonomiji.

3.3.4.2 Metodologija obračuna troškova

Za svrhu Strategije, 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 2015. i 11,85 eura za 2030. Kao što je napomenuto, ovi procijenjeni troškovi su dati u realnom iskazu. Stvami 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 STRATEGIJE/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									
PROCIJENA 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 (ugljenični Ekv) u % godišnje						2,00	2,00	3,00	3,00	3,00
NEOPHODNA KAPITALNA ULAGANJA (u milionima €)	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	5.24										
CILJ 20-20-20 (Smanjenje 20%)	4.19										
PROCJENA ZA 2011	3.87	5.21	5.42	5.64	5.86	6.10	6.34	6.59	6.79	6.99	7.20
Evolucija u %, (od BDP)		4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	3.00	3.00	3.00
Indeks akumuliranog BDP		134,8	140,2	145,8	151,6	157,7	164,0	170,5	175,6	180,9	186,3
Cilj						3.93					3.67
Potrebno ublažavanje do 2025 (45%)	3.54	1.28	1.49	1.71	1.93	2.17	2.67	2.93	3.12	3.33	3.54
Ublažavanje jediničnih troškova (u €)	9,60	9,08	9,36	9,64	9,92	10,22	10,53	10,85	11,17	11,51	11,85
Rast troškova ublažavanja (ugljenični 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 milionima €)	33,95										
		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

OBRAČUN 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

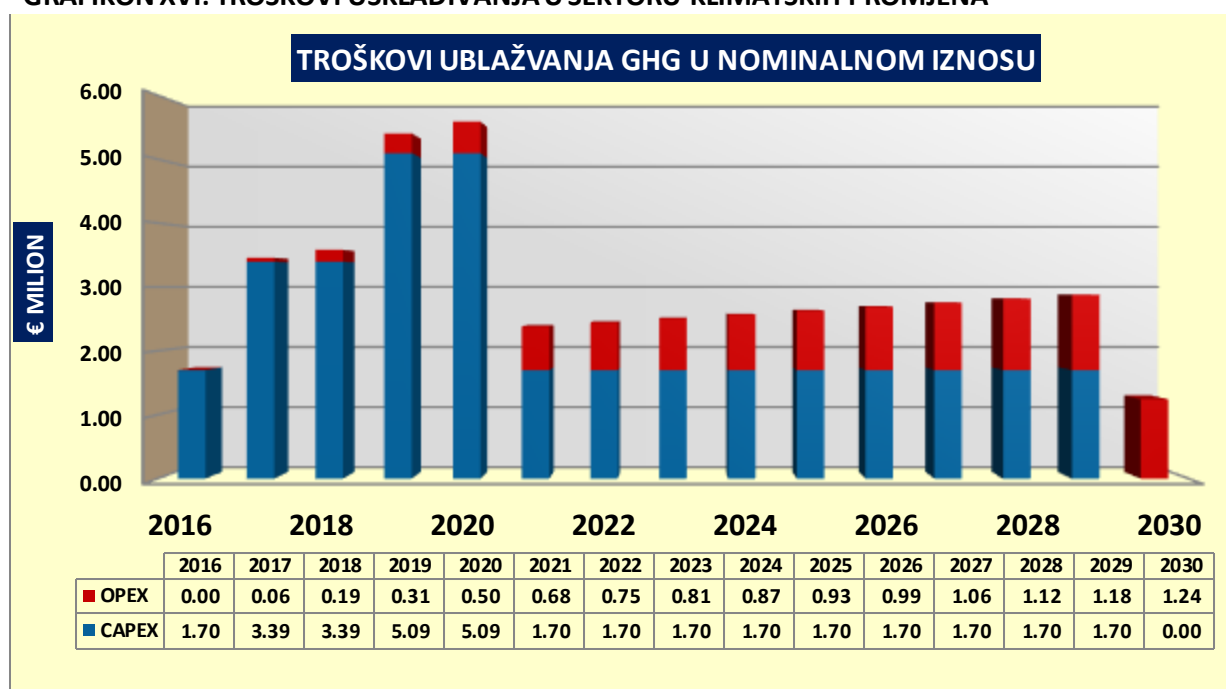
3.3.4.3 Odnos između INDC i evropske tekovine o klimatskim promjenama

Svrha Strategije je da utvrdi redoslijed veličina kako bi se omogućilo detaljnije planiranje Specifičnim planovima za implementaciju 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 usklađivanja

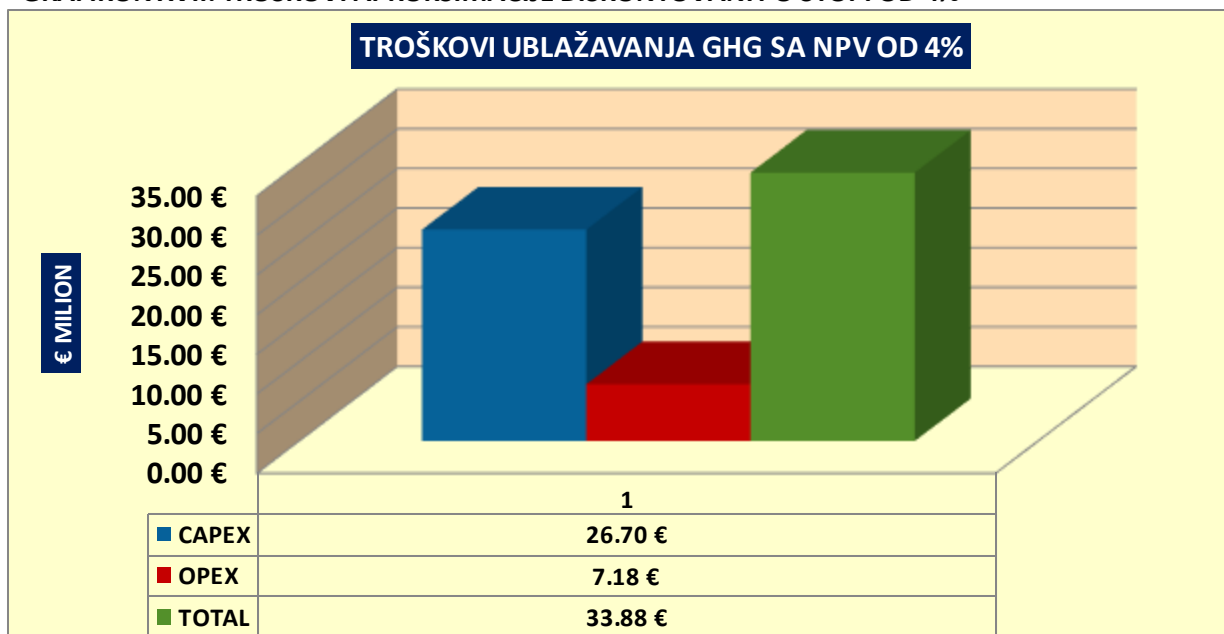
Za svrhe uspostavljanja redoslijeda veličina, izvršena je procjena ublažavanja postojećeg nivoa ekvivalenta u tonama CO₂ u skladu sa sekvenacijalnim smanjenjima koja su obračunata kao u prethodnom tekstu. Rezultati su ilustrovani kako slijedi:

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 usklađivanja 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 Pariškim 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 biodiverziteta 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).

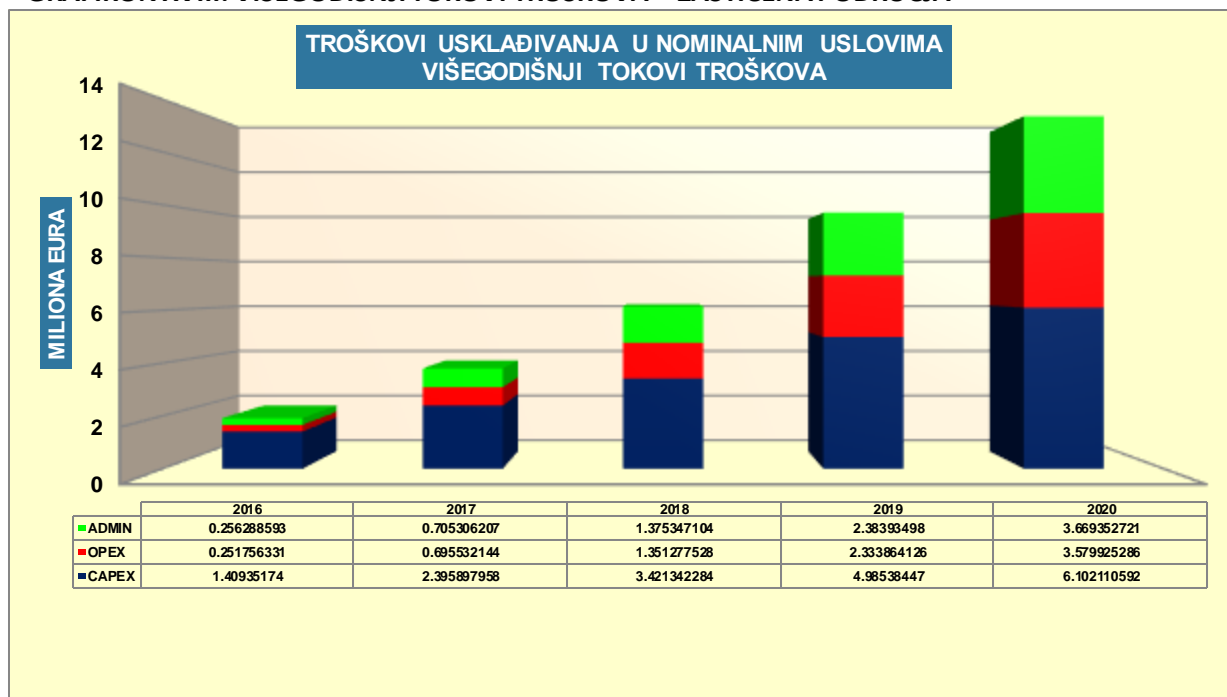
U Strategiji za zaštitu prirode navedena je ciljna godina 2020. za uspostavljanje lokacija Natura 2000 i utvrđeni troškovi u iznosu od 19,6 miliona eura. Postoji detaljna analiza ljudskih resursa potrebnih u tom periodu.

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



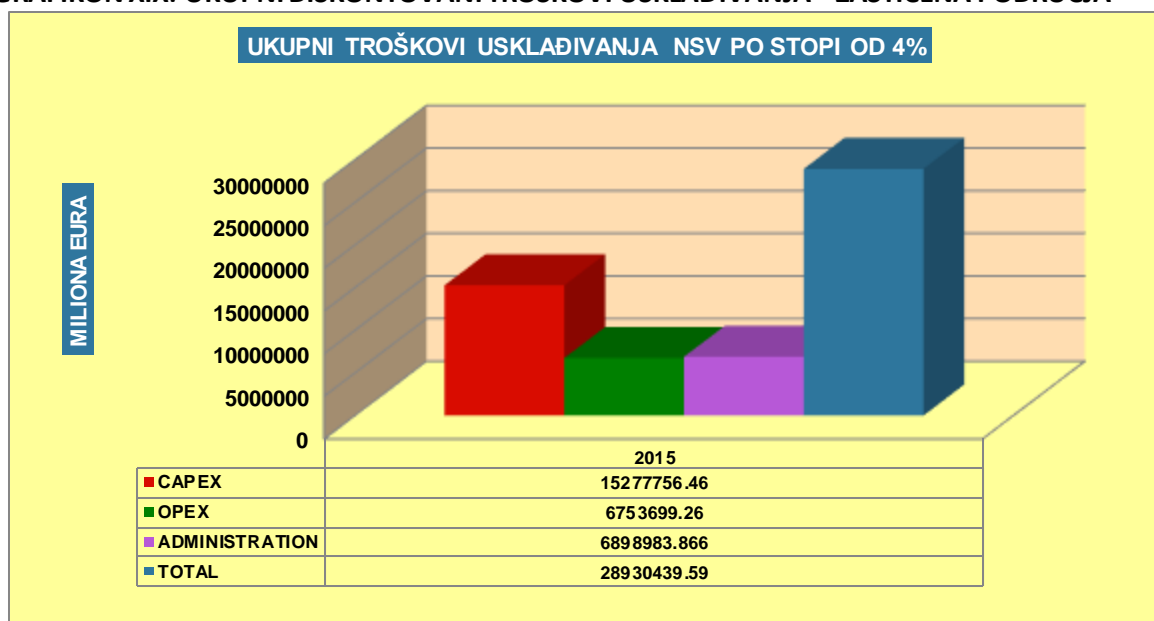
Kapitalni izdaci dostižu najvišu vrijednost 2020. godine u iznosu nešto višem od 6 miliona eura.

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 odnose 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 unaprijedne 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 IPARD programa. Navedeno je značajno i u dijelu osmišljavanja pilot mjera za poljoprivredu i životnu sredinu u sklopu IPARD programa, koje bi se mogle koristiti za očuvanje mreže NATURA 2000 u Crnoj Gori. Takođe, treba tražiti i ostale mogućnosti finansiranja, uključujući prekogranične i druge programe, 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 zavisi od toga kako će se razvijati sadašnja organizacija.

Troškovi proizvođača i potrošača će zavisi 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.

Implementacijadirektiva 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) 321⁸⁵, 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 externe i isti su procijenjeni na otprilike €604 po km puta.

AŽŽS, LU organizovaće nekoliko radionica s ciljem podizanja informisanosti javnost, nakon donošenje 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 obezbijedena iz državnog budžeta, dok će sredstva za sprovođenje Akcionog plana za aglomeraciju biti obezbijedena 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 implementacijom zakonodavstva u sektoru hemikalija obuhvataju troškove uspostavljanja sistema za implementaciju, 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 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.

⁸⁵ 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.

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

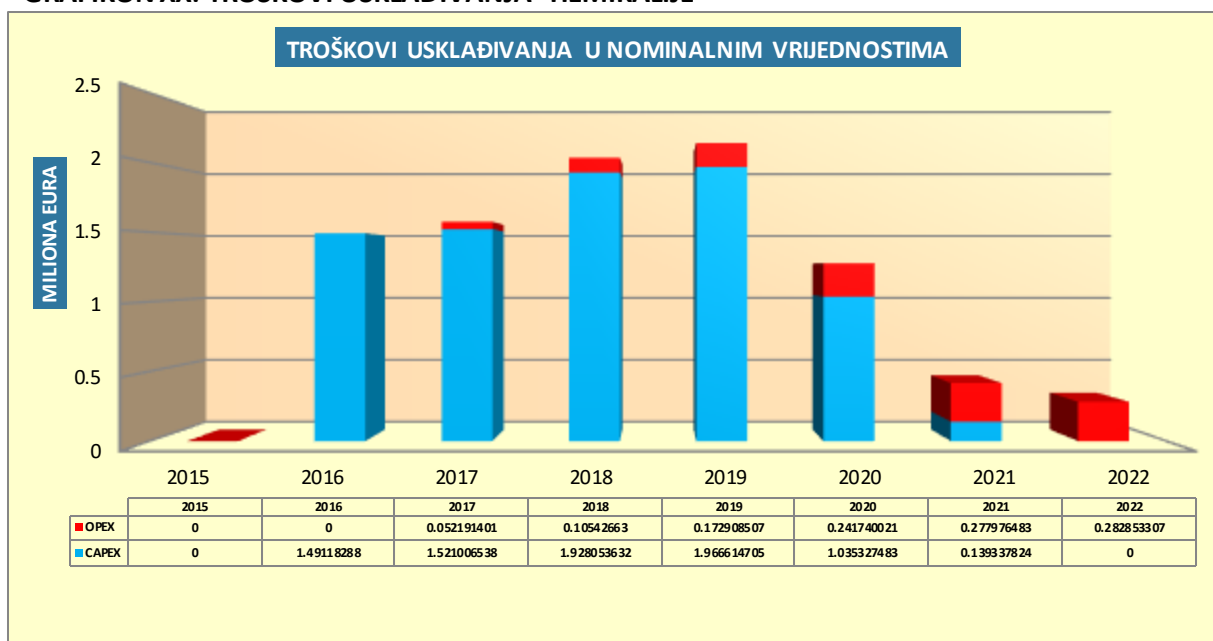
Ostalo	4,1
UKUPNO	7,6

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.

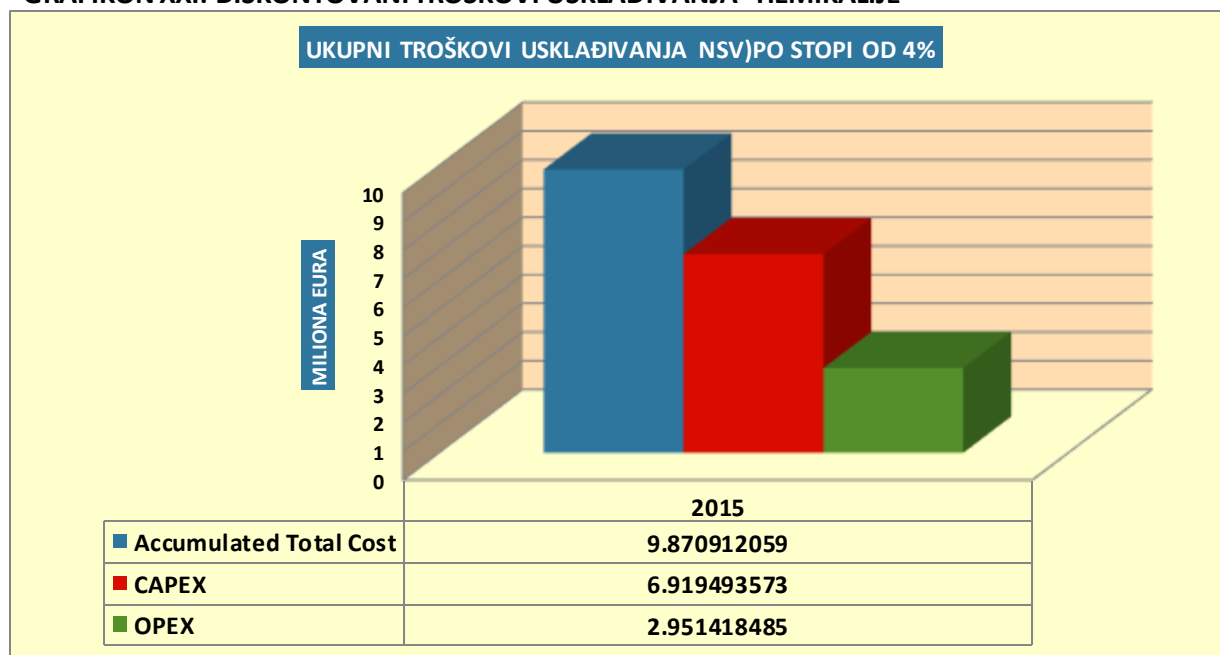
3.3.6.2.4 Ukupni troškovi

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 fondovi;
- Projektno finansiranje od međunarodnih finansijskih institucija i poslovnih banaka bez pribjegavanja državnim garancijama;
- Finansiranje projekata životne sredine na centralnom i lokalnom nivou države.

3.3.7 Troškovi administracije

3.3.7.1 Polazno stanje

Kao što je i navedeno u Poglavlju o institucijama Strategije, 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 implementacija 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 početnog mjerila zasnovana je na procijenjenim administrativnim troškovima usklađivanja sa evropskom pravnom tekovinom 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.

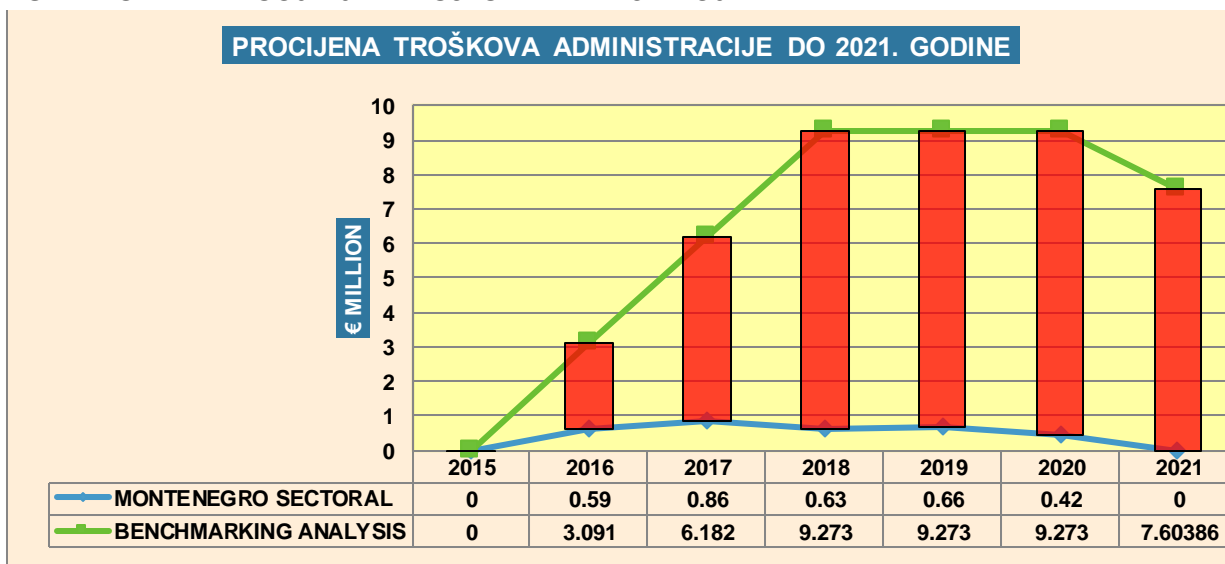
Neto sadašnja vrijednost (NSV) troškova minimalno potrebnog kapaciteta administracije u sektoru životne sredine i klimatskih promjena u Crnoj Gori za period 2016-2020. godine izračunata na osnovu iskustvenih podataka nekih država u okruženju, procijenjena je na 37,08 miliona eura.

U Strategiji reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016-2020 (iz 2015. godina) u životnoj sredini do 2020. godine identifikovano je 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, implementaciji nadzor nad implementacijom propisa 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 strukture 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 takođe planira značajan iznos za Upravu zakadrove 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 preusmjeravanja 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.

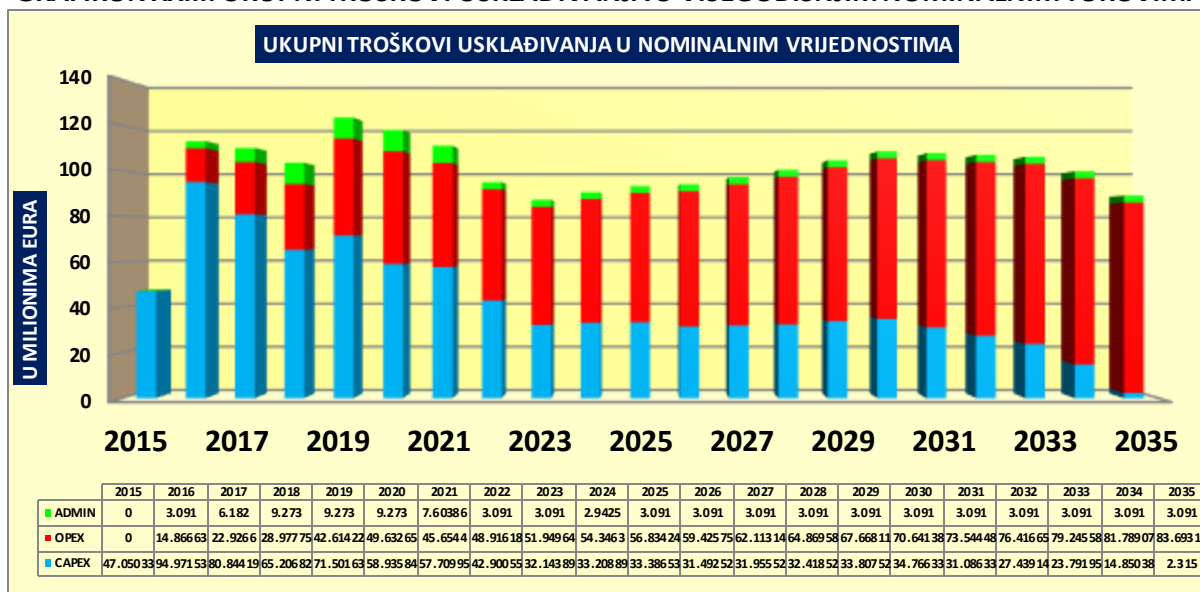
U narednom odjeljku 4 o Strategiji ekonomskog i finansijskog usklađivanja ovaj aspekt je dodatno razmotren zajedno sa ukupnim finansijskim potrebama cijelokupnog procesa usklađivanja u oblasti životne sredine.

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 trebalo da iznosi 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 podrška 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 milion €)	358	370	388	403	419	435	549	629	727
SADAŠNJI RASHOD ZA KOMUNALIJE 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 o 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 mehanizma 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 mehanizma 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 raspoloživosti 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 vazduha	2025
Klimatske promjene	2025

Ove datume treba prilagoditi prilikom izrade Specifičnih planova za implementaciju direktiva (DSIP) 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, pa se planira 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 prvenstveno domaći potrošači biti dodatno opterećeni uzastopnim povećanjima tarifa.

Ovaj aspekt je najbolje ilustrovan u sljedećem grafikonu:

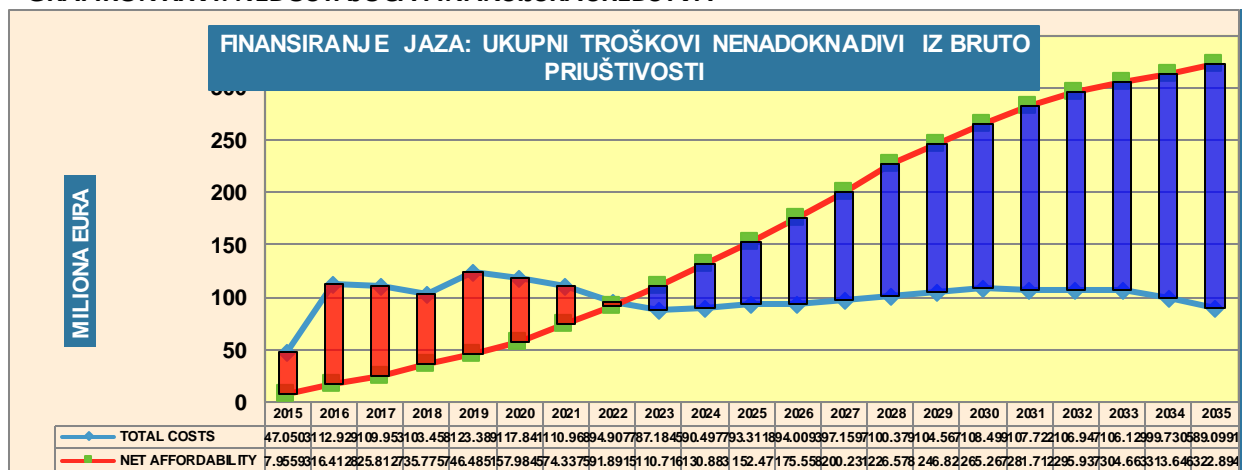
GRAFIKON XXV: OPTEREĆENJE ZA POTROŠAČE – POKRIVANJE OPERATIVNIH TROŠKOVA



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 će, 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 nivoa 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 tada.

Opštine su sprovele programe unapređenja 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 smanjenja stope usklađivanja ispod korekcija načinjenih u ovom Planu implementacije. Ovim aspektom se treba pažljivo pozabaviti u Spesifičnim planovima za implementaciju 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 DRŽAVE	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.

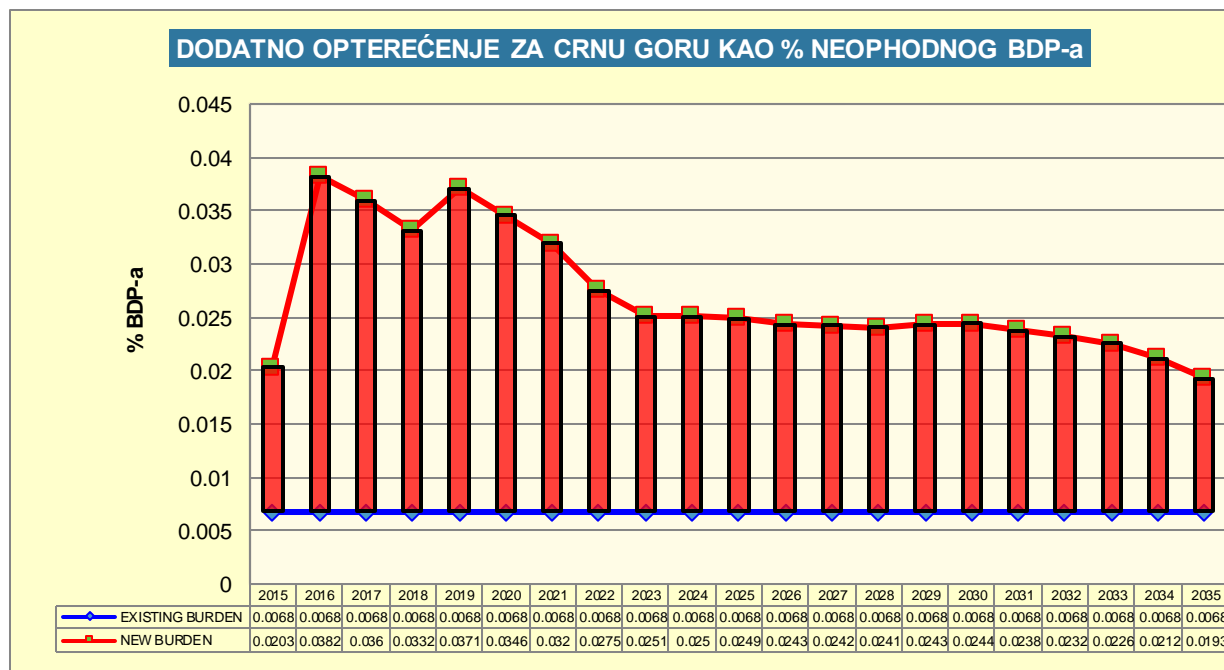
**Procjene su projektne procjene zasnovane na iskustvu drugih zemalja jugoistočne i centralne Evrope.

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

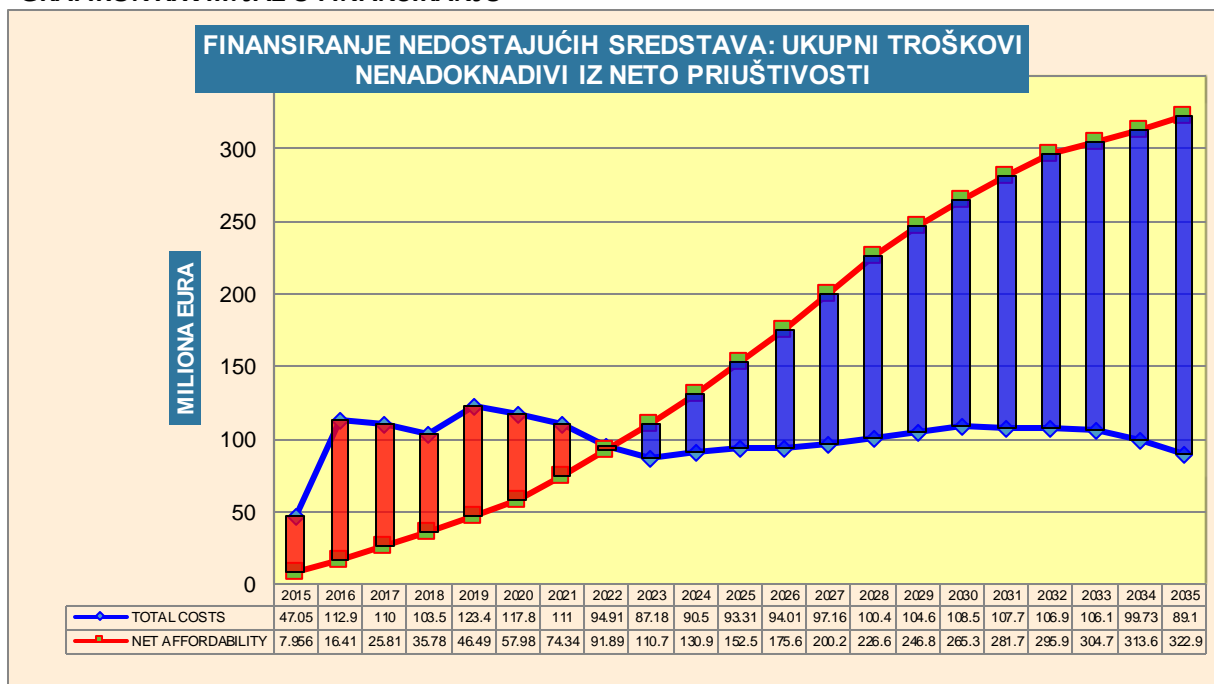
Kao dio Strategije pripremljen je **makro-ekonomski pojednostavljeni finansijski plan** kako bi pružio osnovne pokazatelje vezane za veličinu i ključnu metodologiju za detaljniji model koji se može izraditi u kasnijoj fazi sa boljim statističkim podacima i više resursa.

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, te različite naknade koje bi naplaćivale različite institucije uključene u vodosnabdijevanje i druge sektore koji generišu indirektno 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 apsorpcijskim 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 jakom 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, na osnovu kojih će nadležne institucije preduzeti dolje navedene planirane aktivnosti⁸⁶:

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 (kratkoročno):

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:

U što kraćem roku treba sprovesti analizu priuštivosti na nacionalnom i regionalnom nivou (sjever/centralnido/primorje) kako bi se obezbijedile izuzetno potrebne referentne vrijednosti i mjerila priuštivosti.

Planirana aktivnost(kratkoročno):

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 uspostave obzirom da 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(kratkoročno):

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;

⁸⁶Kratkoročne aktivnosti biće sprovedene u periodu do 2 godine. Srednjoročne aktivnosti biće sprovedene u periodu od 3 do 5 godina.

Planirana aktivnost (srednjoročno):

Po završetku revizije Strategije otpada i Specifičnih planova za implementaciju direktiva (DSIP) o urbanim otpadnim vodama, koje su glavni teret za opštinske subjekte, finansijski zahtjevi će se preciznije definisati u saradnji sa Ministarstvom finansija. Nakon dobijanja internih saglasnosti Ministarstvo finansija će otpočeti pregovore za mehanizme sufinansiranja za takve 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). Jedinstvena lista prioriternih 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 (srednjoročno):

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:

Specifični planovi za implementaciju direktiva (DSIP) moraću 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-finansiranje tako da se izbjegnu skupa kašnjenja u implementaciji;

Planirana aktivnost(srednjoročno):

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 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. pa nadalje, specijalizovana domaća radna grupa će utvrditi Strategiju za otpad, nakon čega će se zaključiti ugovor za izradu Specifičnih plana za implementaciju 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 (kratkoročno):

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 Specifične planove implementacije 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 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.

Izrada izvodljivih i održivih projekata je od presudnog značaja za privlačenje sredstava donatora 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.

Zaključak 8:

Neophodno je izgraditi kapacitete za mobilizaciju neidentifikovanih resursa na lokalnom nivou.

Planirana aktivnost (srednjoročno):

Optimizacija povraćaja troškova od strane krajnjih zagađivača kroz korisničke naknade i različite ekonomske instrumente nije samo finansijski poželjna, već je to apsolutni zahtjev šeme za EU grantove.

EU subvencionira dio prihvatljive investicije koja nije priuštiva na lokalnom nivou. Grant je dio investicije koji ne može biti pokriven iz korisničke naknade. Korisničke naknade treba da se podignu do nivoa maksimalno priuštive tarife (MAT) u najkraćem mogućem roku, uz istovremeno poštovanje pragova priuštivosti.

Glavne institucije uključene u ovaj proces su javna komunalna preduzeća i lokalne samouprave. Stoga, u ovom kontekstu, sva nastojanja da se ubrza formiranje ekonomski i finansijski održivih javnih komunalnih preduzeća mora biti prioritet upravljanja institucijama u Crnoj Gori.

Kapaciteti će biti ojačani na nivou jedinica za ekonomsku politiku (EPU) u cilju obezbjeđivanja adekvatnog upravljanja koji se odnosi na uspostavljanje MAT-ova, i punih tarifa za povraćaj troškova (FCTs). Ovo će zahtijevati ekspertizu u okviru EPU-a u pogledu kalkulacije priuštivosti i razvoja carinske politike.

Zaključak 9:

Crna Gora prepoznaje potrebu jačanja kapaciteta u cilju obezbjeđivanja pravovremene i potpune mobilizacije dostupnih EU fondova.

Planirana aktivnost (srednjoročno):

U okviru Programa prekogranične saradnje (IPA II), sprovede se opsežno testiranje lokalnih institucionalnih kapaciteta. 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 u manjem broju. Od 2016., imajući u vidu procedure u okviru decentralizovanog implementacionog sistema (DIS) za komponentu IPA III i modus posrednog upravljanja za IPA 2014-2020., Crna Gora će nastaviti sa treninzima za strukture koje se bave primjenom IPA-e. Sa druge strane, biće neophodno razvijanje dokumenata programiranja za oblast životne sredine i klimatskih promjena, a zavisno od sveobuhvatnosti predviđenih aktivnosti i dostupnosti sredstava. Ovi planovi su povezani sa planovima definisanim u okviru Akcionog plana za ispunjavanje zahtjeva kohezivne politike EU, koji je Crna Gora razvila u okviru priprema za pregovore oko Poglavlja 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata. Ova povezanost je posebno važna za pravilno planiranje prioritarnih oblasti koje će imati podršku kroz evropske strukturalne i investicione fondove po pristupanju, budući da se priprema Operacionog programa 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.

IV. AKCIONI PLAN ZA PUNU USKLAĐENOST 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 pogledu implementacije 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 klimatskim promjenama, 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 i klimatskih promjena u prihvatljivi vremenski okvir za potpunu implementaciju i nadzor nad implementacijom 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 klimatskim promjenama, na kratki (1-2 godine), srednji (3-4 godine) i dugi rok (nakon pristupanja EU).

U pripremi analitičkih podloga (o stanju transpozicije i implementacije) 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 (Tabela usklađenosti - *Table of Concordance – ToCs*) i upitnici o implementaciji, koji su rađeni za potrebe Projekta ECRAN,⁸⁷ 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 usklađivanja, s jedne strane, i potreba da se pripremi tekst Strategije, s druge, uslovili su opredeljenje da je, kad je riječ o kvantitativnim i kvalitativnim aspektima transpozicije, pri izradi teksta Strategije sa AP 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 i klimatskim promjenama na teritoriji Crne Gore, sprovedene 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 usklađivanja 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, prije 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

⁸⁷ Regionalna mreža za pristupanje u oblasti životne sredine i klimatskih promjena

zahtijevaju uključenje više institucija Crne Gore ili obuhvataju transpoziciju više propisa EU, odnosno donošenje, implementaciju i nadzor nad implementacijom više propisa Crne Gore.

Sve predložene zajedničke mjere usmerene su na podršku ubrzanju postupka usklađivanja 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 klimatskih promjena, u Crnoj Gori postoji nadležnost različitih državnih institucija. Strategijom su zato identifikovani slučajevi u kojima se samo intenzivnom i stalnom saradnjom tih institucija (kako na planu transpozicije, tako i na planu implementacije i nadzora nad implementacijom) može obezbjediti potpuno sprovođenje *acquis*-a EU o životnoj sredini na teritoriji Crne Gore. Tako će preduzimanje jedne opšte mjere doprinijeti potpunom usklađivanju propisa Crne Gore sa propisima EU o životnoj sredini i klimatskim promjenama. 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, implementaciji i nadzorom nad implementacijom 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 usklađenosti u sektorima zaštite životne sredine i klimatskih promjena.

2.2 Jačanje i institucionalno prilagođavanje institucija nadležnih za zaštitu životne sredine i klimatske promjene

Ovaj AP sadrži procjenu minimalnih potreba za jačanjem institucija nadležnih za zaštitu životne sredine i klimatske promjene 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 klimatskih promjena.

Kao prioritetnu mjeru, Crna Gora će, već do prve revizije Strategije i AP (koja je predviđena do 30. juna 2017.), izraditi Plan reorganizacije i jačanja administrativnih kapaciteta za sektore životne sredine i klimatskih promjena u Crnoj Gori (sa ciljem postizanja visokog stepena zaštite). Plan 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 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 reorganizacije i jačanja administrativnih kapaciteta kako bi se osigurala efikasna organizacija zaposlenih i koncentracija 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 klimatskim promjenama. MORT će imati obavezu delegiranu od strane Vlade da koordinira proces izrade Plana reorganizacije i jačanja i administrativnih kapaciteta za sve institucije koje su odgovorne za životnu sredinu i klimatske promjene 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 na reorganizaciji i jačanju kapaciteta ekološke inspekcije. Strategija za Poglavlje 27 daje minimalni broj neophodnog kadra za ispunjavanje obaveza koje proističu iz ovog poglavlja do 2020. Vlada će navedeno ispuniti i organizovati shodno Planu koji bude pripremljen. 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 obezbijeđena 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 klimatskim promjenama, ovim Akcionim planom utvrđene su obaveze organa uprave nadležnih za pripremu teksta nacrti 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.

Pravna tekovina EU koja se odnosi na životnu sredinu i klimatske promjene čini oko 30% svih propisa EU i njihova inkorporacija u 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 usklađivanja (aspekta transpozicije), veoma su složeni aspekti usklađivanja koji se odnose na prilagođavanje institucija nadležnih za pitanja zaštite životne sredine i klimatske promjene potrebama primjene *acquis*-a na teritoriji Crne Gore (reorganizacija, jasno razgraničenje nadležnosti, kadrovska jačanje). Mjere za prilagođavanje nadležnih institucija, predviđene ovom Strategijom, moguće je preduzimati tek u uslovima postojanja jednog detaljnog plana 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 visokogstepena 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, neophodno je osigurati donošenje i stupanje na snagu novih zakona ili izmjena i dopuna postojećih zakona, u rokovima utvrđenim ovim AP. Stupanje na snagu zakona u utvrđenim rokovima, omogućiće preduzimanje brojnih drugih mjera, takođe definisanih Akcionim planom, koje će voditi ka punoj transpoziciji, implementaciji i primjeni 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 AP, Vlada i Skupština će zaključiti dogovor kojim će neophodni detalji biti jasno uređeni i koji će značajno doprinijeti opštem ubrzanju procesa usklađivanja, vodeći računa o planovima za transpoziciju iz tog dokumenta.

3. VREMENSKI OKVIR ZA REALIZACIJU AKCIONOG PLANA

Vremenski okvir kojim je planirana realizacija AP vezuje se za 2020. godinu. U praktičnom smislu, izvršavanje svih mjera čije preduzimanje se planira AP, raspoređeno je, u redosljed 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 skladu sa 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 finasijske aktivnosti u cilju podrške procesu usklađivanja.⁸⁸Rokovi 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 AP). 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, u vremenskom periodu projektovanom Akcionim planom, tj. do 2020. godine. Crna Gora će zahtjevati tehničku pomoć (preko instrumenata IPA, TAIEK, Twinning instrument), za implementaciju propisa kojima su transponovani zahtjevi EU u pravni sistem Crne Gore, i za obezbjeđivanje uslova za punu kontrolu inadzor nad implementacijom. Konkretno mjere/aktivnosti za koje Crna Gora planira da zatraži tehničku pomoć navedene su u AP.

Polazeći od takve (sopstvene) ocjene stanja aktivnosti na transpoziciji, Akcionim planom precizno su identifikovane aktivnosti za realizaciju kod kojih je neophodna eksterna tehnička pomoć (i u pogledu transpozicije propisa EU i u pogledu implementacije domaćih propisa). Tehnička pomoć neophodna je za transpoziciju horizontalnih propisa EU (INSPIRE Direktiva), uključujući podsektore: kvalitet voda, upravljanje otpadom, industrijsko zagađenje i klimatske promjene. U podsektoru hemikalije ta vrsta podrške može biti obezbijeđena u okviru programskih aktivnosti Evropske agencije za hemikalije (ECHA). Takođe, neophodna pomoć za ove aktivnosti može biti obezbijeđena kroz bilateralnu saradnju sa pojedinim zemljama članicama EU (*twinning* projekti, npr). Za implementaciju 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.

Napomenuto je da će tehnička pomoć biti obezbijeđena u zavisnosti od raspoloživosti sredstava donatora i Evropske unije i sveobuhvatnosti predviđenih aktivnosti. Koordinacija donatora, dobar kvalitet i programiranje podrške od strane potencijalnih međunarodnih finansijskih institucija/Programata

⁸⁸Odluka Savjeta od 22. januara 2007. o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa Crnom Gorom.

pretpristupne podrške/zemalja članica, u ranoj fazi, je od ključnog značaja kako bi se dobila potrebna podrška, te stoga postiglo blagovremeno sprovođenje planiranih aktivnosti.

5. SPECIFIČNE MJERE PO PODSEKTORIMA

5.1 HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

5.1.1 Plan aktivnosti za transpoziciju horizontalnog zakonodavstva

Propisi u podoblasti Horizontalnog zakonodavstva Crne Gore u velikoj mjeri su usklađeni sa horizontalnim zakonodavstvom EU o zaštiti životne sredine. U cilju postizanja pune transpozicije horizontalnog zakonodavstva 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 inspekciju životne sredine). Realizacijom ostalih devet mjera, puna usklađenost horizontalnog zakonodavstva Crne Gore sa odgovarajućim propisima EU postigla bi se u periodu od 28 mjeseci od dana stupanja na snagu Strategije (sa ovim). Plan mjera sa redoslijedom i rokovima za njihovo sprovođenje i institucijama nadležnim za njihovo sprovođenje prikazan je u tabeli XXVI.

TABELA XXVI: PLAN TRANSPOZICIJE – HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE						
HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2001/42/EZ (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	(na kasnije do 31.12.2017)	[U roku za transpoziciju predviđenom Direktivom]
		2	Izmjene i dopune / donošenje novog podzakonskog akta	MORT	31.12.2017	[U roku za transpoziciju predviđenom Direktivom]
4	Direktiva 2003/4/EZ (Pristup informacijama o životnoj sredini)					Transponovana u potpunosti
5	Direktiva 2003/35/EZ (Učešće javnosti)					Transponovana u potpunosti
6	Direktiva 2004/35/EZ (Odgovornost za štetu u životnoj sredini)					Transponovana u potpunosti
7	Direktiva 2008/99/EZ (Zaštita životne sredine kroz krivični zakon)					Transponovana u potpunosti
8	Direktiva 2007/2/EZ (INSPIRE)	3	Donošenje Zakona	MORT	2018	Potrebna Nije transponovana
9	Regulativa Komisije (EZ) 1205/2008 (Meta podaci)	4	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori

10	Regulativa Komisije (EZ) 976/2009 (Definicija elemenata meta podataka)	5	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
11	Regulativa Komisije (EU) 268/2010 (Pristup prostornim podacima)	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/EZ (Monitoring i Izvještavanje)	8	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2018	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
14	Direktiva Savjeta 91/692/EEZ (SRD)	9	Izmjene i dopune zakona	MORT	2017		U cilju izvršenja obaveze podnošenja informacija i izvještaja organima EU, utvrđenih ovim propisima EU
15	Regulativa (EZ) 401/2009 (EEA i EIONET)	10	Izmjene i dopune zakona ili donošenje novog zakona	MORT	2017		
		11	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2017	Potrebna	
16	Preporuke 2001/331/EZ (Inspekcija)	12	Izmjene i dopune zakona (i po potrebi podzakonskih akata)	MORT (i drugi)	Na kasnije do 2020		U cilju potpune inkorporacije svih preporuka EU u pravni sistem Crne Gore

5.1.2 Plan aktivnosti za implementaciju horizontalnog zakonodavstva

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/EZ o pristupu informacijama o životnoj sredini, Direktiva 2003/35/EZ kojom se omogućuje učešće javnosti u izradi nacrtu 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/EZ 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/EZ 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 implementacija Direktive 91/692/EEZ (SRD) zavisi od mjera jačanja administrativnih kapaciteta u institucijama nadležnim za izvještavanje po pitanju implementacije pojedinih propisa usklađenih sa pravnom tekovinom EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena.

TABELA XXVII: PLAN IMPLEMENTACIJE– HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA							
HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Direktiva 2001/42/EZ (SEA)	1	Priprema i sprovođenje plana dodatne obuke kadrova na državnim i lokalnom nivou	MORT	2016 - 2017		
2	Direktiva 2011/92/EU (EIA)	2	Priprema i sprovođenje plana dodatne obuke kadrova na državnim i lokalnom nivou	MORT	2016 - 2017		
3	Direktiva 2003/4/EZ (Pristup informacijama o životnoj sredini)			MORT AZŽS JLS			Primjenjuje se u potpunosti
4	Direktiva 2003/35/EZ (Učešće javnosti)			MORT AZŽS JLS			Primjenjuje se u potpunosti
5	Direktiva 2004/35/EZ (Odgovornost za štetu)			MORT AZŽS JLS			Primjenjuje se u potpunosti
6	Direktiva 2008/99/EZ (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/EZ (INSPIRE)	4	Pripremiti specifičan plan transpozicije i implementacije INSPIRE Direktive (PLAN INSPIRE)	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nije izvršena transpozicija
8	Regulativa Komisije (EZ) 1205/2008 (Metapodaci)	5	Pripremiti INSPIRE Plan	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
9	Regulativa Komisije (EZ) 976/2009 (Definicija elemenata metapodataka)	6	Pripremiti INSPIRE Plan	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
10	Regulativa Komisije (EU) 268/2010 (Pristup prostornim podacima)	7	Pripremiti INSPIRE Plan	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
11	Regulativa Komisije (EU) 1089/2010 (Interoperabilnost)	8	Pripremiti INSPIRE Plan	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
12	Odluka Komisije 2009/442/EZ (Monitoring i Izveštavanje)	9	Pripremiti INSPIRE Plan	MORT	2016-2017	Potrebna	Još nema pravnog osnova u CG
13	Direktiva Savjeta 91/692/EEZ (SRD)	10	Uskladiti procedure izveštavanja	MORT	2017		

14	Regulativa (EZ) 401/2009 (EEA & EIONET)	11	Uspostaviti nacionalnu mrežu EIONET za informisanje i osmatranje životne sredine i obezbjediti adekvatnu stručno-tehničku podršku u AZŽS - nacionalnim referentnim centrima (NRC) za njihovo funkcionisanje u skladu sa pravilima evropske mreže EIONET	AZŽS	I kvartal 2018	Potrebna IPA projekat	
15	Preporuke 2001/331/EZ (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 implementaciju horizontalnog zakonodavstva 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 kvalitetne implementacijepropisa 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 implementacijupropisa usklađenih sa Direktivom 2008/99/EZ o zaštiti životne sredine kroz krivični zakon i propisa usklađenih sa Direktivom 2007/2/EZ 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 implementacijitih propisa. To znači da će donijeti Plan jačanjaadministrativnih kapaciteta koji će obuhvatiti državni (sve relevantne institucije) i lokalni nivo, za sve horizontalne direktive. 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;
- Poboljšati kapacitet i način rada inspeksijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad implementacijomhorizontalnog zakonodavstva u skladu sa Preporukom 2001/331/EZEvropskog parlamenta i Savjeta od 4. aprila 2001 kojom se ustanovljavaju minimalni kriterijumi za inspekciju zaštite životne sredine u državama članicama EU.

TABELA XXVIII: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA – HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

PLAN ZA UNAPRJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2001/42/EZ (SEA)						
	Direktiva 2011/92/EU (EIA)						
	Direktiva 2003/4/EZ (Pristup informacijama u oblasti životne sredine)	3	6	6	8	8	8
	Direktiva 2003/35/EZ (Učešće javnosti i pravo na pravnu zaštitu)						

	Direktiva 2004/35/EZ (Odgovornost za štetu u životnoj sredini) Direktiva 2008/99/EZ («Eko-kriminal») Direktiva 2007/2/EZ (INSPIRE) Direktiva 91/692/EEZ (SRD) – Standardizacija izvještavanja Regulativa (EZ) 401/2009 (EEA i EIONET)						
AZŽS	Direktiva 2001/42/EZ (SEA)	2	4	4	6	6	6
	Direktiva 2011/92/EU (EIA)	4	4	6	6	6	6
	Direktiva 2003/4/EZ (Pristup informacijama u oblasti životne sredine) Direktiva 2003/35/EZ (Učešće javnosti & pravo na pravnu zaštitu)	3	3	4	4	4	4
	Direktiva 2004/35/EZ (Odgovornost za štetu u životnoj sredini)	1	2	2	2	2	2
	Direktiva 2007/2/EZ (INSPIRE) Regulativa (EZ) 401/2009 (EEA & EIONET) Direktiva 91/692/EEZ (SRD) – Standardizacija izvještavanja	12	12	16	20	20	20
	AZŽS - UKUPNO	22	25	32	38	38	38
MP	Direktiva 2008/99/EZ («Eko-kriminal»)	1	2	2	2	2	2
UN	Direktiva 2007/2/EZ (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 šest ekoloških inspektora u sektoru zaštite životne sredine u Crnoj Gori. Oni pokrivaju nadzor nad implementacijom cjelokupnog zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena 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 životne sredine i klimatskih promjena prikazana je u posebnim tabelama na kraju poglavlja V (5.11).

U 23 jedinice lokalne samouprave (JLS) je za implementaciju 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 implementaciji propisa o SEA i EIA, usklađenih sa zahtjevima Direktive 2001/42/EZ (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 implementacije. Zato Crna Gora planira da posebno ispita druga moguća rješenja za poboljšanje kvaliteta implementacijes pomenutih propisa na lokalnom nivou.

5.2 KVALITET VAZDUHA

5.2.1 Plan aktivnosti za transpoziciju propisa u oblasti kvaliteta 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/EZ (AAQ)						Transponovana u potpunosti
2	Direktiva 2004/107/EZ («4.„ćerka“ Direktiva»)						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 tačaka 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/EZ 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/EZ (Maksimalne nacionalne emisije - NEC)						Transponovana u potpunosti
5	Direktiva 94/63/EZ (Emisije lako isparljivih organskih jedinjenja u skladištima i pri distribuciji od terminala do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage»)						Transponovana u potpunosti
6	Direktiva 2009/126/EZ (Sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja gorivomotornih vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II»)	14	Donošenje podzakonskog akta		2018		Direktiva je transponovana u potpunosti, osim izmjene koje moraju da se urade u skladu sa Direktivom 2014/99/EU
	Direktiva 1999/32/EZ (Sadržaj sumpora u tečnim gorivima)						Transponovana u potpunosti
7	Direktiva (EU) 2016/802 izmjenjena Direktiva 2012/33/EU (Brodsko gorivo) i Direktiva 1999/32/EZ (Sadržaj sumpora u tečnim gorivima)	15	Donošenje podzakonskog akta	MORT	Kraj 2016.		Komisija je usvojila Odluku EU/2015/253
	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 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 izvršetku koraka 5

*zavisno od postupaka CLRTAP

5.2.2 Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti kvaliteta vazduha

Odredbe Direktive 2008/50/EZ o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu u Evropi i Direktive 2004/107/EZ o arsenu, kadmijumu, živi, niklu i policikličnim aromatičnim ugljovodonicima u vazduhuu 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/EZ 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 unaprijeđenje 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 će 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 TE će 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. 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, koji treba da se uradi u 2018. godini. Nove maksimalne nacionalne emisije sa pregledom Nacionalnog Programa za progresivno smanjenje nacionalnih emisija biće prezentirane 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/EZ 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/EZ 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 implementacija propisa kojima se transponuju odredbe Direktive 94/63/EZ o kontroli emisija lako isparljivih organskih jedinjenja (VOC) koje potiču iz skladišta benzina i distribucije od terminala do benzinskih stanica i Direktive 2009/126/EZ 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 IMPLEMENTACIJE - KVALITET VAZDUHA

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA						
KVALITET VAZDUHA						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 2008/50/EZ (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	EU/IPA/ Fond predviđen kroz IPA/2014/032-803.09/ME/AirQuality
2	Direktiva 2004/107/EZ (As, Hg, Ni, i PAH – «4.,,čerka“ Direktiva»)					
3			Usvajanje drugog Akcionog plana za implementaciju Nacionalne strategije za upravljanje kvalitetom vazduha sa mjerama za postizanje usklađenosti sa granničnim 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/EZ (maksimalne nacionalne emisije - NEC)	15	Unapređenje vođenja inventara acidifikujućih i eutrofikujućih za gađujućih 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/EZ (Emisije la k o isparljivih organskih jedinjenja u skladištima i tokom distribucije od terminala 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/EZ (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/EZ (Sa dr žaj sumpora u tečnim gorivima), izmijenjena Direktivom 2012/33/EU (Brod ska goriva)	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 implementaciju pravne tekovine EU u podsektoru kvalitet 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, u zavisnosti od Plana reorganizacije i jačanja administrativnih kapaciteta, koji će biti pripremljen do kraja I kvartala 2017.
- Pripremiti detaljni plan obuke kadrova u AZŽS za matematičko modeliranje po propisima usklađenim sa Direktivom 2008/50/EZ o kvalitetu ambijentalnog vazduha i izradu projekcija emisija, posebno za implementaciju propisa kojima je transponovana Direktive 2001/81/EZ (NEC).
- Pripremiti plan za podizanja svijesti među zainteresovanim stranama, kako bi unaprijedili znanje o njihovim pravima i obavezama iz pravne tekovine o kvalitetu vazduha, kao i promocija učešća javnosti u donošenju odluka u vezi sa kvalitetom vazduha.

TABELA XXXI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - KVALITET VAZDUHA

PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
KVALITET VAZDUHA							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2008/50/EZ (o kvalitetu va zduha i čistijem vazduhu u Evropi - AAQ)						
	Direktiva 2004/107/EZ (As, Hg, Ni, i PAH – «4, „ćerka“ Direktiva»)	1	2	3	3	3	3

	Direktiva (EU) 2015/1480 (referentne metode, validacija podataka, lokacije mjernih stanica) Direktiva 2001/81/EZ (maksimalne nacionalne emisije - NEC) Direktiva 94/63/EZ (emisije lako isparljivih organskih jedinjenja u skladištima i tokom distribucije od terminala do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage») Direktiva 2009/126/EZ (sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II») Direktiva 1999/32/EZ i Direktiva 2012/33/EU (sadržaj sumpora u brodskim gorivima)						
AZŽS	Direktiva 2008/50/EZ (o kvalitetu vazduha i čistijem vazduhu u Evropi - AAQ) Direktiva 2004/107/EZ (As, Hg, Ni, i PAH – «4, „ćerka“ Direktiva ») Direktiva (EU) 2015/1480 (referentne metode, validacija podataka, lokacije mjernih stanica) Direktiva 2001/81/EZ (maksimalne nacionalne emisije - NEC) Direktiva 94/63/EZ (emisije lako isparljivih organskih jedinjenja u skladištima i tokom distribucije od terminala do benzinskih stanica - VOC «Petrol Storage») Direktiva 2009/126/EZ (sakupljanje benzinskih isparenja tokom punjenja goriva u motorna vozila na benzinskim stanicama - VOC «Petrol Stage II») Direktiva 1999/32/EZ (Sadržaj sumpora u tečnim gorivima), i Direktiva 2012/33/EU (Kvalitet brodskih goriva)	1	3	4	4	4	4
	Direktiva 2001/81/EZ (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 unapređenje 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 obučeno 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.

Šest ekoloških inspektora, koji pokrivaju inspeksijski nadzor nad implementacijom propisa u svim podsektorima životne sredine, nije uzeto u obzir u Planu za unapređenje administrativnih kapaciteta samo za oblast kvaliteta vazduha, jer se mora pitanje jačanja kapaciteta inspeksijskog organa riješiti generalno za sve sektore 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 mjeseca, 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 ekspertska pomoć MORT-u (u vidu tehničke pomoći EU).

Posebna pažnja biće 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/EZ (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, identifikaciju ciljeva i mjera za sprečavanje otpada kao i indikatora za monitoring i ocjenu na prethodno postignutoj primjenom ovih mjera.
		84	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
2	Regulativa Komisije (EU) 1357/2014 kojom se zamjenjuje Aneks III Direktive 2008/98/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta o otpadu i opozivaju određene Direktive (Okviri 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/EZ (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/EZ (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/EZ (Deponije)	91	Izmjene i dopune podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		Visok nivo transpozicije. Rok se računa od dana stupanja na snagu ovog akcionog plana
7	Regulativa (EZ) br. 2150/2002 (Statistika o otpadu)			MONSTAT (MORT, Agencija)			Transponovana u potpunosti (Saradnja u cilju usaglašavanja propisa o prikupljanju informacija)
8	Direktiva 94/62/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta (Ambalaža i ambalažni otpad)	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/EZ (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) 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/EEZ (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/EZ (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 stupanja na snagu ovog akcionog plana
		105	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
15	Direktiva Savjeta 96/59/EZ (PCB/PCT)	106	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		Transponovana u visokom stepenu
16	Direktiva 2006/21/EZ (rudarski otpad)	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/EEZ (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 (EZ) 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 postupci propisani Zakonom o upravljanju otpadom i podzakonskim aktima o pošiljkama otpada dalje su harmonizovani sa ovom Regulativom i drugom relevantnom pravnom tekovinom EU. Tehnička pomoć potrebna za dalju harmonizaciju
		112	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		
19	Regulativa Komisije (EZ) br. 1418/2007 (Pošiljke otpada)	113	Izmjene i dopune Zakona	MORT	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)		
		114	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	do 180 dana		

20	Direktiva 2000/59/EZ (Otpad sa brodova)	115	Izmjene i dopune Zakona	MORT, MSP (Lučka kap)	Prije isteka kratkoročnog perioda (1,5 godina)	Potrebna	Postojeće nadležnosti određene su nejasno. Crna Gora planira da definiše nadležnosti do kraja 2017. Neophodna saradnja između nadležnih organa
		116	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT, MSP (Lučka kap)	do 180 dana		
21	Regulativa (EU) br. 1257/2013 (Recikliranje brodova)	117	Izmjene i dopune Zakona i donošenje podzakonskih akata	MORT	4 godine	Potrebna	Nadležnost nije određena. Crna Gora planira da definiše nadležnosti do kraja 2017.

5.3.2 Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti upravljanja otpadom

Planskim dokumentima za implementaciju propisa o upravljanju otpadom, potrebno je predvidjeti mjere za podsticanje ponovne upotrebe i reciklaže i selektivnog 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 postrojenja ili aktivnosti na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Datum za potpunu implementaciju Okvirne direktive o otpadu 2008/98/EZ je definisan (vidi tabelu XXXIII: Plan implementacije – Upravljanje otpadom), u skladu sa makroekonomskom analizom prikazanom u drugom dijelu ovog dokumenta i prelazi vremenski rok Državnog plana upravljanja otpadom (2015-2020). Crna Gora će implementaciju ove direktive tretirati kroz dvije faze. Prva faza će predstavljati implementaciju svih mjera planiranih Državnim planom upravljanja otpadom do 2020. Krajnji rok za implementaciju preostalih mjera, koji ima za cilj postizanje potpune implementacije Direktive, biće određen nakon definisanja Specifičnih planova za implementaciju direktiva (DSIPs) (vidi tabelu XXXIII: Plan implementacije – Upravljanje otpadom). U skladu sa makroekonomskom analizom i troškovima usklađivanja (poglavlje 3.3.2.4 Ekonomskog dijela Strategije) potpuna implementacija propisa EU u oblasti upravljanja otpadom biće postignuta 2035. Principi objašnjeni u okviru dijela 3.2.2. Uspostavljeni vremenski okvir je primjenjiv, uz određen minimalni period od 20 godina (2015-2035), za potpunu implementaciju Okvirne direktive o otpadu.

U vezi sa implementacijom propisa Crne Gore usklađenih sa Direktivom 1999/31/EZ 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 redoslijeda 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/EZ 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. Stoga, Crna Gora će postići potpunu implementaciju direktive takođe u dvije faze. Prva faza do 2025., uzimajući u obzir mjere iz Državnog plana upravljanja otpadom do 2020., i ciljeve predviđene Zakonom o upravljanju otpadom, vezano za biorazgradivi otpad, a uzimajući u obzir makroekonomsku analizu i troškove usklađivanja (poglavlje 3.3.2.4. ekonomskog dijela Strategije), sa propisima EU za upravljanje otpadom, dok će druga faza implementacije Direktive 1999/31/EZ trajati do 2035., kada će se postići puna implementacija.

Dosadašnja implementacija odredbi važećih propisa u Crnoj Gori koji se odnose na zahtjeve Direktive 2006/66/EZ 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/EZ o vozilima na kraju životnog ciklusa transponovana je u visokom stepenu u pravni sistem Crne Gore.

U vezi sa Direktivom 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu i Direktivom 2000/53/EZ o otpadnoj električnoj i elektronskoj opremi (*WEEE*), Crna Gora će planirati aktivnosti za uspostavljanje sistema za preuzimanje (preuzimanje opreme koja predstavlja otpada od krajnjeg korisnika), sakupljanje i obradu otpada.

Mjere za implementaciju propisa kojima je transponovana Direktiva 2011/65/EU o ograničavanju upotrebe određenih toksičnih supstanci u električnoj i elektronskoj opremi i mjere za implementaciju propisa kojima je transponovana Direktiva 2006/21/EZ o rudarskom otpadu biće moguće planirati i preduzeti tek posle donošenja odgovarajućih podzakonskih akata.

U cilju implementacije propisa Crne Gore kojima je transponovana Direktiva 86/278/EEZ o korišćenju kanalizacionog mulja u poljoprivredi planirana je izrada Programa analize 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 implementacije propisa kojima je transponovana Direktiva 96/59/EZ 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* otpad, 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 implementaciju propisa usaglašenih sa Direktivom 2000/59/EZ (Otpad sa brodova) i Regulativama (EU) br. 2257/2013, kao i za Direktivu 2009/16/EZ (Reciklaža otpadnih brodova) još nije precizno određena. MORT će inicirati podjelu nadležnosti za navedene propise. Vlada Crne Gore će donijeti odluku baziranu na inicijativi MORT do kraja 2017. godine.

TABELA XXXIII: PLAN IMPLEMENTACIJE – UPRAVLJANJE OTPADOM

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA							
UPRAVLJANJE OTPADOM							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Direktiva 2008/98/EZ (Okvirna direktiva o otpadu)	50	I faza : primjeniti mjere definisane Državnim planom upravljanja otpadom, do 2020. II faza: postizanje potpune primjene do 2035.	MORT JLS	2035	Potrebna	Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori 2015-2020 Potrebna revizija
2	Direktiva 1999/31/EZ (Direktiva o deponijama)	51	I faza : primjeniti mjere definisane Državnim planom upravljanja otpadom, do 2020. II faza: postizanje potpune primjene do 2035.	MORT JLS	2035	Potrebna	Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori 2015-2020 Potrebna revizija
3	Regulativa (EZ) br. 2150/2002 (Statistika otpada)	52	Uspostaviti jedinstven sistem prikupljanja podataka o vrstama i količinama otpada	MONST T AZŽS	2018		
4	Direktiva 94/62/EZ (Ambalaža i ambalažni otpad)	53	Pripremiti specifični 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/EZ, Regulativa (EU) br. 493/2012 i Direktiva 93/86/EEZ (Baterije i akumulatori)	54	Pripremiti specifični 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 specifični 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 specifični plan implementacije direktive (DSIP)	MORT	2018	Potrebna	Direktiva još nije transponovana
8	Direktiva 2000/53/EZ (Vozila na kraju životnog ciklusa - ELV)	57	Pripremiti specifični plan implementacije direktive (DSIP)	MORT	2017		
		58	U dogovoru sa proizvođačima i uvoznici ma uspostaviti odgovarajući sistem za preuzimanje, sakupljanje i obradu ove posebne vrste otpada	MORT AZŽS UIP	2018		
9	Direktiva 96/59/EZ (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 (EZ) 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/EZ (Rudarski otpad)	61	Pripremiti specifični plan implementacije direktive (DSIP)	MORT ME	2018	Potrebna	Direktiva nije transponovana
11	Direktiva 86/278/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ (Kanalizacioni mulj)	62	Dogovoriti uslove korišćenja obrađenog mulja	MORT MPRR	2018		Sprovođenje propisa u toku

12	Regulativa (EZ) br. 1013/2006 i Regulativa (EZ) br. 1418/2007 Regulativa (EU) br. 660/2014 (O pošiljci otpada)	63	Unaprijediti izdavanje dozvola za uvoz, izvoz i tranzit otpada	AZŽS			Sprovođenje propisa u toku
13	Direktiva 2000/59/EZ (Otpad sa brodova)	64	Pripremiti specifični plan implementacije direktive (DSIP)	MORT MSP- Lučke kapetanije	2018	Potrebna	Direktiva nije transponovana. Nadležnost će biti određena do kraja 2017.
14	Regulativa (EU) br. 2257/2013 i Regulativa (EZ) br. 1013/2006 i Direktiva 2009/16/EZ (Reciklaža otpadnih brodova)	65	Definisati nadležnosti institucija Pripremiti specifičan plan implementacije direktive (DSIP)	MORT MSP	2018		Propisi EU još nisu transponovani. Nadležnost će biti određena do kraja 2017.

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 funkcioniše 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/EZ (Okvirna direktiva o otpadu) Direktiva 1999/31/EZ (Direktiva o deponijama) Direktiva 94/62/EZ (Ambalaža i ambalažni otpad) Direktiva 2006/66/EZ, Regulativa (EU) br. 493/2012 i Direktiva 93/86/EEZ (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/EZ (Otpadna vozila -ELV) Direktiva 96/59/EZ (PCB/PCT) Direktiva 86/278/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ (Kanalizacioni mulj) Regulativa (EZ) br. 1013/2006 i Regulativa (EZ) br. 1418/2007 (o pošiljci otpada)	4	5	6	6	8	8
AZŽS	Direktiva 2008/98/EZ (Okvirna direktiva o otpadu) Direktiva 1999/31/EZ (Direktiva o deponijama) Regulativa (EZ) br. 2150/2002 (Statistika otpada) Direktiva 94/62/EZ (Ambalaža i ambalažni otpad) Direktiva 2006/66/EZ, Regulativa (EU) br. 493/2012 i Direktiva 93/86/EEZ (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/EZ (Otpadna vozila -ELV) Direktiva 96/59/EZ (PCB/PCT)	4	4	6	8	8	8

	Direktiva 86/278/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ (Kanalizacioni mulj) Regulativa (EZ) br. 1013/2006 i Regulativa (EZ) br. 1418/2007 (O pošiljci otpada) Direktiva 2000/59/EZ (Otpad sa brodova) Regulativa (EU) br. 2257/2013 i Regulativa (EZ) br. 1013/2006 i Direktiva 2009/16/EZ (Reciklaža otpadnih brodova)						
MPRR	Direktiva 2008/98/EZ (Okvirna direktiva o otpadu; Otpad životinjskog porijekla) Direktiva 86/278/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ (Kanalizacioni mulj)	1	1	1	1	1	1
ME	Direktiva 2006/21/EZ (Rudarski otpad)	1	1	1	1	1	1
MZ	Direktiva 2008/98/EZ (Okvirna direktiva o otpadu; Medicinski otpad)	1	1	1	1	1	1
MONSTAT	Regulativa (EZ) br. 2150/2002 (Statistika otpada)	1	2	2	2	2	2
UKUPNO		12	14	17	19	21	21

Tabelom nije obuhvaćeno jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba sprovesti u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ 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).

5.4 KVALITET VODA

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 o vodama 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 odgovornotijelo 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 monitoringa stanja površinskih i podzemnih voda i zaštićenih oblasti, Zakon o upravljanju komunalnim otpadnim vodama i prateće pozakonske akta. Restruktuiranje 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 VODA

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
KVALITET VODA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2000/60/EZ (Okvirna direktiva o vodama -WFD)	67	Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	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 vode i kriterijima za određivanje stanja vode uklj. listu prioriteta supstanci)	MPRR	III kv. 2018		
2	Direktiva Komisije 2009/90/EZ (Tehničke analize i 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/EEZ (Komunalne otpadne vode - UWWT)	70	Donošenje Zakona o upravljanju komunalnim otpadnim vodama	MORT MPRR	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/EZ (Voda za piće)	67	Donošenje zakona	MZ	I kv. 2017		
		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 detaljnih zahtjeva bezbjednosti za vodu za piće)	MZ i MPRR/UV	III kv. 2018		
6	Direktiva 2006/7/EZ (Vode za kupanje)	67	Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	
		75	Donošenje podzakonskih akata (Pravilnik o detaljnom sadržaju liste voda za kupanje i učešću javnosti u izradi te liste, Lista voda za kupanje)	MPRR	III kv. 2018		
7		67	Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	

	Direktiva 2006/118/EZ (Podzemne vode)		76	Donošenje podzakonskih akata (Pravilnik o standardima kvaliteta vode i kriterijumima za uspostavljanje stanja vode)	MPRR	IV kv. 2018		
8	Direktiva Savjeta 91/676/EEZ (Nitriti)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR	II kv. 2018	Potrebna	Izmjene i dopune Zakona o vodama po potrebi
			77	Donošenje podzakonskih akata (Odluka o osnivanju ranjivih područja, Pravilnik o kriterijumima osnivanja ranjivih područja, sprovođenju monitoringa koncentracije nitrata iz poljoprivrednih izvora)	MPRR	IV kv. 2018		
9	Direktiva 2008/105/EZ (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/EZ (Rizici od poplava)	67		Izmjene i dopune Zakona o vodama	MPRR MUP	II kv. 2018	Potrebna	
			79	Donošenje podzakonskih akata	MPRR MUP	III kv. 2018		
11	Direktiva 2008/56/EZ (Okvirna direktiva o morskoj strategiji, MSFD)		80	Izrada i donošenje zakonskih propisa	MORT	II kv. 2018	Potrebna	Nije transponovana
			81	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MORT	III kv. 2018		
12	Odluka Komisije 92/446/EEZ (Upitnici)		82	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MPRR	2018	Potrebna	Amandmani na Zakon po potrebi

5.4.2 Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti kvaliteta vode

Unapređenje monitoringa površinskih, podzemnih, i priobalnih morskih (uključujući privremene) 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. Izrada Planova upravljanja riječnim slivovima biće završena do kraja 2019. U roku od godinu dana od njihovog usvajanja, biće sprovedeno planiranje, primjena i evaluacija programa mjera za svaki riječni sliv. Planiranje, primjena i evaluacija programa mjera je kontinuiran proces, koji će najvjerojatnije uključiti plan upravljanja riječnim slivom prvog drugog (2027.), kao i daljih ciklusa i biće u skladu sa periodom primjene Direktive o komunalnim otpadnim vodama (Tabela XXXVI). Osnovne mjere će uključiti kontrolu zagađenja na izvoru kroz uspostavljanje graničnih vrijednosti, kao i kroz uspostavljanje standarda kvaliteta životne sredine. Korišćenje ekonomskih instrumenata, kao što je formiranje cijene vode, predstavlja dio osnovnih mjera. Ovdje će, djelimično biti uzet u obzir princip „zagađivač plaća“, koji će se primjenjivati do 2020. Veoma važan dokument u smislu održivog upravljanja vodama je Strategija upravljanja vodama, koja će biti izrađena do kraja 2017. godine. Ovaj dokument 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/EEZ 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 PPOV 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 sva planirana 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/EEZ 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 riječnim slivom za Dunavski sliv u Crnoj Gori, Planovi upravljanja riječnim 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 riječnim slivovima susjednih zemalja (Hrvatske, Bosne i Hercegovine).

Unaprijeđivanje postojećeg monitoringa površinskih, podzemnih i priobalnih morskih (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 riječnim slivovima.

Izrada mapa opasnosti i mapa rizika od poplava, definisanje područja značajno ugroženih poplavama 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/EZ 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 vodosnabdijevanje, 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 riječnim slivovima biće uspostavljen u Direkciji za vode do 2019. Model baze podataka, u formi baze geopodataka, biće bitan za čuvanje podataka o Planovima upravljanja riječnim slivovima, i biće dizajniran i strukturisan u skladu sa Smjernicama 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 modeimaće softver za otvorenu razmjenu podataka, te će i izvještavanje prema EK, ICPDR, Komisiji za Savu, te pružanje podataka za EIS biti mnogo efikasniji.

Uska povezanost Direktive o morskoj 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 postizanje ili očuvanje dobrog ekološkog statusa i programa monitoringa biće urađeno da se zadovolje svi kriterijumi, a da 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 u skladu sa 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, Okvirne direktive o morskoj strategiji 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 IMPLEMENTACIJE – KVALITET VODA

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA							
KVALITET VODA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 2000/60/EZ (Okvirna direktiva o vodama)	29	Izrada planova upravljanja riječnim slivovima	UV	2019	IPA fondovi već predviđeni	

		30	Program mjera (PM)	UV	Sprovedenje će otpočeti u roku od godinu dana od usvajanja PURS, osnovne mjere će biti primjenjene do 2020. (primjena PMje kontinuiran proces, i potpuna primjena istih će biti u skladu sa planiranim periodom primjene Direktive o komunalnim otpadnim vodama)		
		31	Izrada Strategije upravljanja vodama	MPRR UV	2017		
		32	Uspostavljanje i informacionog sistema za vode	UV ZHMS	2020	IPA fondovi već predviđeni	
		33	Uspostavljanje monitoringa površinskih, podzemnih, i priobalnih morskih voda	ZHMS UV AZŽS	2019	IPA fondovi već predviđeni	
		34	Uspostavljanje mreže mjernih stanica za površinske i podzemne vode	ZHMS	2019	IPA fondovi već predviđeni	
2	Direktiva Komisije 2009/90/EZ (Tehničke analize i praćenje statusa voda)	35	Obezbjedenje osiguranja kvaliteta/kontrole kvaliteta pri monitoringu kvaliteta voda (QA/QC)	ZHMS AZŽS	2018		
3	Direktiva 91/271/EEZ (Komunalne otpadne vode) i Odluka 2014/431/EU (Format izvještavanja)	36	Revizija Strateškog master plana i priprema Specifičnog plana implementacije direktive (DSIP) sa definisanjem aglomeracija i osjetljivih područja	MORT JLS	2017	Potrebna IPA	U pripremi primjena projekta za finansiranje iz Operativnog programa 2012-2013.
		37	Nastavak izgradnje komunalne infrastrukture	MORT JLS	Aktivnosti po revidiranom Strateškom Master planu - 2035.	Potrebna IPA	
		38	Priprema izvještaja	MORT	Godišnji izvještaji		

4	Direktiva 98/83/EZ (Voda za piće)	39	Una prijediti kontrolu kvaliteta vode za piće (kontrola malih seoskih vodovoda)	MZ IJZ	2017			
		40	Nastavak izgradnje komunalne infrastrukture za snabdijevanje vodom za piće	MORT JLS	Aktivnosti po Master planu	Potrebna IPA		
5	Direktiva 2006/7/EZ (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/EZ (Podzemne vode)	43	Definisanje podzemnih vodnih tijela	UV	2017			
		44	Uspostavljanje mreže mjernih stanica i monitoringa podzemnih voda	UV ZHMS	2019		Potrebna IPA	
7	Direktiva Savjeta 91/676/EEZ (Nitrat)	45	Definisanje ranjivih zona	UV	2020			
		46	Izrada, definisanje i primjena akcionih planova za sve određene ranjive 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/EZ (Standardi kvaliteta voda - EQS)	47	Una prijednje sistema monitoringa i izvještavanja	UV ZHMS AZŽS	2020		IPA fondovi već predviđeni	
9	Direktiva 2007/60/EZ (Rizici od poplava)	48	Razvoj 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/EZ (Okvirna direktiva o morskoj strategiji)	49	Izrada Strategije mora	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/EZ (Okvirna direktiva o morskoj strategiji)	80	Izrada i usvajanje pravnih normi	MORT	II kv. 2018	Potrebna	Nije transponovano
		81	Izrada i usvajanje podzakakata	MORT	III kv. 2018		
12	Odluka Komisije 92/446/EEZ (Upitnici)	82	Izrada i usvajanje podzakakata	MPRR	2018	Potrebna	Izmjene zakona po potrebi

5.4.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Oblast upravljanja vodama u Crnoj Gori nema odgovarajuće administrativne kapacitete za izvršavanje obaveza transpozicije i implementacije 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 potpunu i ispravnu transpoziciju i implementaciju Pravne tekovine EU u oblasti voda.

Plan jačanja administrativnih kapaciteta pripremljen je na osnovu postojeće organizacije sektora voda u Crnoj Gori, kako bi se odgovorilo na potrebe u procesu transpozicije, identifikovane u okviru dijela 4.1, kao i implementacije identifikovane u okviru dijela 4.2. ovog dokumenta.

TABELA XXXVII: PLAN JAČANJA ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA –KVALITET VODA

PLAN ZA UNAPRIJEĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
KVALITET VODA							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistemizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MPRR	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ Direktiva 2009/90/EZ o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 91/271/EEZ prečišćavanje komunalnih otpadnih voda Direktiva 2006/7/ EZ o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 2006/118/EZ za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 91/676/EEZ o zaštiti voda od zagađenja nitrata iz poljoprivrednih izvora Direktiva 2008/105/EZ o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava	5	9	9	9	9	9
UV	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ Direktiva 2008/105/EZ o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2006/118/EZ za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava Direktiva 2009/90/EZ o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 2006/7/ EZ o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 91/676/EEZ o zaštiti voda od zagađenja nitrata iz poljoprivrednih izvora	2	6	8	9	10	13

MORT	Direktiva 91/271/EEZ (UWWTD –prečišćavanje komunalnih otpadnih voda) Direktiva 2008/56/EZ o morskoj strategiji Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ (WFD - komunalne vodne usluge)	3	5	5	5	5	5
AŽŠ	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ	1	2	2	2	2	2
MZ	Direktiva 98/83/EZ o vodi za piće	2	3	3	3	3	3
IJZ*	Direktiva 98/83/EZ o vodi za piće	16	16	16	16	16	16
IBM Institut za biologiju mora	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ Direktiva 2008/105/EZ o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2009/90/EZ o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 2008/56/EZ o morskoj strategiji	2	3	4	4	4	4
Morsko dobro	Direktiva 2006/7/ EZ o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 2008/56/EZ o morskoj strategiji	2	2	2	2	2	2
ZHMS	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ Direktiva 2008/105/EZ o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti voda Direktiva 2006/118/EZ za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 2007/60/ o procjeni i upravljanju rizikom od poplava Direktiva 2009/90/EZ 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/EZ Direktiva 2009/90/EZ o tehničkim specifikacijama za hemijske analize i monitoring statusa voda Direktiva 91/271/EEZ prečišćavanje komunalnih otpadnih voda Direktiva 2006/7/ EZ o upravljanju vodama za kupanje Direktiva 2006/118/EZ za zaštitu podzemnih voda od zagađenja Direktiva 91/676/EEZ o zaštiti voda od zagađenja nitrata iz poljoprivrednih izvora Direktiva 2008/105/EZ 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/EZ 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.

***Bez IJZ – Instituta za javno zdravlje i UIP –sanitarne inspekcije

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 usklađenost Poglavlja 27: Životna sredina i klimatske promjene 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 Strategije, kako bi osigurala primjena ove Strategije i Akcionog plana. To će biti stalno tehničko tijelo koje će se redovno sastajati, jednom nedjeljno, dok će u međuvremenu biti stalno aktivno 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 stručna radna grupa ne budu mogla

da riješi na stručnom nivou, biće prosljeđeni na razmatranje na ministarskom nivou 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 sa AP. 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/EEZ (Staništa)	153	Donošenje odgovarajućih za konskih odredbi	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/EZ (Divlje ptice)	155	Donošenje odgovarajućih za konskih odredbi	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/EZ (Zoološki vrtovi)	157	Donošenje odgovarajućih za konskih odredbi	MPRR i MORT	2019.	Cilj je postizanje pune transpozicije; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		158	Donošenje podzakonskih akata	MPRR i MORT	2019.	
4	Regulativa Savjeta (EZ) br. 338/97 (CITES)	159	Donošenje odgovarajućih za konskih odredbi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.	Cilj je postizanje pune usklađenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		160	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.	
5	Regulativa Komisije (EZ) Br. 865/2006 (CITES)	161	Donošenje odgovarajućih za konskih odredbi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.	Cilj je postizanje pune usklađenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju

		162	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.		
6	Implementaciona Regulatorna Komisija (EU) Br. 792/2012 (CITES)	163	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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	Regulatorna Komisija (EU) Br. 791/2012 (CITES)	165	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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	Regulatorna (EU) 1143/2014 (Invazivne vrste)	167	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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/EEZ (Uvoz kože i drugih proizvoda od foka)	169	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		170	Donošenje podzakonskih akata	MORT, UPRAVA CARINA	2017.		
10	Regulatorna (EZ) Br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od foka)	171	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	MORT i UPRAVA CARINA	2. kvartal 2017.		Cilj je postizanje pune usaglašenosti; Primjena opšte mjere za interinstitucionalnu saradnju
		172	Donošenje podzakonskih akata	MORT i UPRAVA CARINA	2017.		
11	Regulatorna Savjeta (EEZ) Br. 3254/91 (Zamke za hvatanje životinja)	173	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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	Regulatorna Savjeta (EZ) Br. 2173/2005 (FLEGT, uspostavljanje)	175	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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	Regulatorna Komisija (EZ) Br. 1024/2008 (FLEGT, primjena)	177	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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 odredbi	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 monitoringa)	181	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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, sistem dužne pažnje - <i>due diligence system</i>)	183	Donošenje odgovarajućih zakonskih odredbi	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 u Skupštini Crne Gore.
- **Mjere 154 i 156** – U cilju sprovođenja Zakona o zaštiti prirode i omogućavanja pune transpozicije Direktive Savjeta 92/43/EEZ (Staništa) i Direktive 2009/147/EZ (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 divljači 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/EZ (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 lovnim sezonama („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 godinu nakon usvajanja ove Strategije i Akcionog plana u cilju ostvarivanja pune transpozicije Direktive Savjeta 1999/22/EZ (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 (EZ) Br. 338/97 (CITES), Regulative Komisije (EZ) 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 biljaka, 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/EEZ (uvoz koža foka i proizvoda od istih) i Regulative (EZ) 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 (EEZ) Br. 3254/91 (zabrana korišćenja nagaznih zamki) biće ustanovljene novim Zakonom o zaštiti prirode. Pravne norme su takođe obezbijeđene 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 obezbijeđena 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 (EZ) Br. 2173/2005 (FLEGT, uspostavljane), Regulative Komisije (EZ) Br. 1024/2008 (FLEGT, implementacija), Regulative (EU) Br. 995/2010 (Drvo, obaveze operatora), Delegirane Regulative Komisije (EU) Br. 363/2012 (Drvo, organizacija monitorinag) 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 implementaciju 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 u Skupštini Crne Gore. Stoga, u ovoj fazi planiranja detaljni Plan prioriteta 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 Regulative iz pod-sektora zaštite prirode: uspostavljanje mreže Natura 2000 i priprema i sprovođenje Specifičnog plana za implementaciju direktiva i regulativa. Dalje, Akcioni plan daje detaljnu razradu ovih aktivnosti kroz brojne radnje koje slijede strukturu i sadržaj predviđen 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/EEZ (Staništa)	89	Kreirati osnov za istraživanja na licu mjesta u pripremljenoj 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		IPA projekat: Europe Aid 137266/DH/SER/ME je otpočeo u aprilu 2016. i obezbijediće ključnu tehničku pomoć za realizaciju radnje navedene pod aktivnost „Uspostavljanje mreže Natura 2000“.
2	Direktiva 2009/147/EZ (Divlje ptice)	90	Uspostaviti mrežu Natura 2000		2016-2020	Potrebna	MORT je iniciralo i realizovalo brojne radnje u cilju pružanja podrške uspostavljanju mreže Natura 2000. Važno je pomenuti 2 važna predloga projekata koji su u procesu razmatranja od strane UNEP za podnošenje GEF-u na odobrenje u 2016: -Promovisanje upravljanja zaštićenim zonama kroz integrisanu zaštitu morskih i obalnih ekosistema na Primorju Crne Gore, -Implementacija pristupa ekosistema na Jadranskom moru kroz prostorno planiranje mora (od značaja za MSFD, ali i za Direktivu o staništima).
			Prikupiti podatke za pripremu prijedloga pSCI i SPA (pripremiti popis lokacija- mapiranje staništa i prikupljanje podataka o vrstama sa lica mjesta);				Rezultati prethodno realizovanih projekata u okviru implementacije Barselonske konvencije predstavljaju značajan doprinos uspostavljanju mreže Natura 2000.
			Provjeriti podatke i uraditi analizu nedostataka (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 prioritarnih akcija i
			Pripremiti SDF i svaki pSCI i SPA			2019-2020	
			Definisati opšte mjere za konzervaciju predloženih pSCI i SPA	MORT, AZŽS, MPRR, lokalni		2020	

				<p>Usvojiti nacionalnu Odluku o ekološkoj mreži (vidjeti tabelu o transpoziciji XXXVIII, mjera 156)</p> <p>Pripremiti za uspostavljanje sistema za monitoring statusa konzervacije staništa i vrsta (izraditi nacrt plana za monitoring)</p> <p>Uspostaviti sistem u cilju obezbjeđivanja izvještavanja o implementaciji Direktive</p> <p>Jačati administrativne kapacitete (odgovarajuće procedure ocjenjivanja, obuke i pilot slučajevi, mjere zaštite, upravljanje lokacijama, sprovođenje monitoringa i metodologije izvještavanja)</p> <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>	<p>upravljački organi, UIP, PENP i PECM</p>	<p>2020</p> <p>2019-2020</p> <p>2020</p> <p>2016-2020</p> <p>2019. 2020.</p>	<p>Centrom za regionalne aktivnosti su od važnosti za morski i priobalni 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" (projekat MPA2).</p> <p>Ovi projekti, pored drugih rezultata, omogućili su identifikovanje najvažnijih i najdragocjenijih zona za zaštitu morskih ekosistema (preporučeno je 7 važnih zona, kreirana je baza podataka GIS koja može da služi kao osnov za dalji razvoji provjeru; izvršena je ocjena osjetljivosti, itd).</p> <p>Projekat „Mapiranje ključnih morskih staništa na Mediteranu i promovisanje njihove konzervacije kroz uspostavljanje Posebno zaštićenih područja Mediterana (SPAMI) - (MEDKEYHABITATS projekat) je u procesu finalizacije u saradnji sa SPA/RAC (detaljno mapiranje staništa na dvije odabrane pilot lokacije u moru).</p> <p>U okviru IPA projekta „Prekogranično mapiranje Natura 2000 u moru, monitoring i upravljanje – projekat 4M" biće izvršeno mapiranje staništa i vrsta na još jednoj lokaciji.</p>
--	--	--	--	---	---	--	---

3	Direktiva 1999/22/EZ (držanje divljih životinja u zoološkim vrtovima)	91	Pripremiti i sprovesti Specifični plan za implementaciju direktive (DSIP)	Definisati vrste životinje koje su mogu držati 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 (EZ) Br. 338/97, Regulativa (EZ) Br. 865/2006, Regulativa (EU) Br. 792/2012, Regulativa (EU) Br. 791/2012, (CITES)	92	Pripremiti i sprovesti poseban akcioni plan sa planom za obuku zaposlenih u Agenciji za zaštitu životne sredine, Ministarstvu finansija – Upravi carina, Upravi za inspeksijske poslove	Pripremiti plan obuke	MORT MF- Uprava carina, Uprava za inspeksijske poslove	2017 - 2020	2017.	Potrebna	
				Sprovesti 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 sprovesti poseban	Definisati nacionalnu listu invazivnih vrsta	MORT MSP MPRR	2018 - 2020	2018	Potrebna	

	(Invazivne vrste)		implementacioni plan.	Pripremiti sveobuhvatnu analizu putanja nenamjernog uvođenja i širenja invazivnih vrsta na teritoriji Crne Gore	AZŽS VU UIP CU Fitosanitarna uprava (FU)		2019		
				Uspostaviti i primjenjivati efektivne mjere upravljanja invazivnim vrstama			2019		
				Uspostaviti sistem za nadzor invazivnih vrsta			2020		
6	Direktiva 83/129/EEZ (uvoz kože i drugih derivata foka)		Pripremiti i sprovesti poseban plan implementacije	Obezbijediti odgovarajuće ponude za zapošljavanje carinika i neophodne obuke vezano za inspekciju pošiljki	MORT AZŽS CU UIP FU	2017 - 2020	2017	Potrebna	
7	Regulativa (EZ) Br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od foka)	94		Ojačati kapacitete za identifikovanje proizvoda od foke			2017		
				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 (EEZ) Br. 3254/91 (zabrana korišćenja nagaznih zamki)	95	Preciznije regulisati implementaciju	Zabraniti uvoz kože i proizvoda iz zemalja koje nijesu navedene u Aneksu Odluke 98/596 EZ	MPRR FU MORT UIP CU FU	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 (EZ) Br. 2173/2005 i Regulativa (EZ) Br. 1024/2008 (FLEGT)	96	Pripremiti i sprovesti poseban plan implementacije	Spriječiti nelegalne prekogranične aktivnosti i obezbijediti bolju koordinaciju graničnih službi Uspostaviti šemu FLEGT licenci	MPRR FU UIP CU FU	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 sprovesti poseban plan implementacije	Spriječiti nelegalne prekogranične aktivnosti i obezbijediti bolju koordinaciju graničnih službi Definisati zone koje su naročito osjetljive u pogledu nelegalne sječe ili drugih nelegalnih aktivnosti Definisati instituciju koja je nadležna za monitoring i izdavanje sertifikata Uspostaviti informacijski sistem o šumama i sistem monitoringa salogovanjem (bar kodovi)	MPRR FU UIP CU FU	2017 - 2020	2017 2017 2018 2020	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 TAIEK. 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 u 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, ukoliko 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 područjima. 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, FU, UIP 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/EEZ (Staništa) Direktiva 2009/147/EZ (Divlje ptice) Direktiva 1999/22/EZ (Divlje životinje u zooološkim vrtovima) Regulativa (EZ) br. 338/97, Regulativa (EZ) br. 865/2006, Regulativa (EU) br. 792/2012, Regulativa (EU) br. 791/2012, (CITES) Regulativa (EU) 1143/2014 (Invazivne vrste) Direktiva 83/129/EEZ (Uvoz kože i derivata kože foka) Regulativa (EZ) br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od kože foka)	1	3	3	4	4	4
AZŽS*	Direktiva 92/43/EEZ (Staništa) Direktiva 2009/147/EZ (Divlje ptice) Direktiva 1999/22/EZ (Divlje životinje u zooološkim vrtovima) Regulativa (EZ) br. 338/97, Regulativa (EZ) br. 865/2006, Regulativa (EU) br. 792/2012, Regulativa (EU) br. 791/2012, (CITES) Regulativa (EU) 1143/2014 (invazivne vrste) Direktiva 83/129/EEZ (Uvoz koža i kožnih proizvoda morskih sisara - foka) Regulativa (EZ) br. 1007/2009 (Trgovina proizvodima od kože morskih sisara - foka)	3	5	6	8	8	8
MPRR	Direktiva 92/43/EEZ (Staništa) Direktiva 2009/147/EZ (Divlje ptice) Direktiva 1999/22/EZ (Divlje životinje u zooološkim vrtovima)	1	1	3	3	3	3

	Regulativa (EZ) br. 2173/2005 i Regulativa (EZ) br. 1024/2008 (FLEGT) Regulativa (EU) br. 995/2010, Regulativa (EU) br. 363/2012 i Regulativa (EU) br. 607/2012 («Drvo»)						
VU	Direktiva 1999/22/EZ (Divlje životinje u zoološkim vrtovima)	1	1	1	1	1	1
UŠ	Regulativa Savjeta (EEZ) br. 3254/91 (Zamke) Regulativa (EZ) br. 2173/2005 and Regulativa (EZ) 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 inspekcijski nadzor nad implementacijom propisa iz oblasti zaštite prirode podijeljena je između Odsjeka za inspekciju šumarstva, lovstva i zaštite bilja i Odsjeka za ekološku inspekciju. Stoga šest ekoloških inspektora, koji pokrivaju inspekcijski nadzor nad implementacijom propisa u svim oblastima životne sredine, nije uzeto u obzir za oblast zaštite prirode u Planu za unapređenje administrativnih kapaciteta. Pitanje jačanja kapaciteta inspekcijskog 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 kože i prizvoda od kože morskih sisara – foka).

Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta Uprave za inspekcijske 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 saAP kao integralni dio cjelokupne strukture za proces pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i pregovore Crne Gore o Poglavlju 27. Isti će se oslanjati na pozitivno iskustvo i praksu vezano za funkcionisanje najvažnijih koordinacionih mehanizama kao što je funkcionisanje Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, klimatske promjene i integralo upravljanje priobalnim područjem i njegovih radnih tijela u periodu od 2002. do sada. **Radna ekspertska grupa za zaštitu prirode** biće uspostavljena mjesec dana nakon usvajanja ove Strategije u cilju jačanja implementacije ove Strategije saAP. 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 poboljšanja koordinacije između MORT i AZŽS, kao vodećih organa za zaštitu prirode i MPRR, UŠ, VU, carine, FU, MP, UIP, Nacionalnih parkova Crne Gore, JP za upravljanje morskim dobrim i istraživačkih institucija (univerziteta, Instituta za biologiju mora-IBM, Prirodnačkog muzeja) koji dijele neke od nadležnosti sa MORT u oblasti zaštite prirode, generisaće se redovnim praćenjem i evaluacijom rezultata u ispunjavanju njihovih obaveza koje su predviđene ovom Strategijom i AP. Oni problemi koje nije moguće riješiti na ekspertskom nivou, Radna ekspertska 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 ekspertska 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 industrijskog 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, a koja se dobrovoljno uređuju nacionalnim propisima, za eventualno preduzimanje mjera kojima bi ta politika EU bila primenjena i u Crnoj Gori, ostavljen je rok od 42 mjeseca.

Za uspješnu realizaciju projektovanih mjera MORT će zahtjevati tehničku pomoć EU.

TABELA XLI: PLAN TRANSPOZICIJE – INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE						
INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2010/75/EU (Industrijske emisije)	118	Izrada i donošenje Zakona o industrijskim emisijama	MORT	2 godine	Potrebna Neophodna prethodna analiza (sa identifikacijom potrebe za mijenjanjem drugih zakona)
		119	Izrada i donošenje	MORT	180 dana	

			podzakonskih akata				
2	Direktiva 2001/80/EZ(LCP) tj. poglavlje III IED	120	Izrada i donošenje Zakona o industrijskim emisijama	MORT	2 godine	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 (EZ) 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 (EZ) 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 (EZ) br. 1221/2009 (EMAS)	130	Izmjene i dopune zakona	MORT	1 godina		
		131	Izrada i donošenje podzakonskog akta	MORT	180 dana		

5.6.2 Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti industrijskog zagađenja

Plan aktivnosti za implementaciju 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, Direktivom 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 - Direktorat za

vanredne situacije. Isto tako planirano je da se uspostavi registar zagađivača sa podacima o emisijama u skladu sa Regulativom E-PRTR (EZ) br. 166/2006 i pokrenu aktivnosti za primjenu mehanizma EMAS-a i Eko označavanja.

TABELA XLII: PLAN IMPLEMENTACIJE - INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA							
INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena	
1	Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) i Direktiva 2001/80/EZ o velikim ložištima (LCP)	66	Izraditi Specifični plan implementacije direktive (DSIP)	MORT	2017	Potrebna	
		67	Uspostaviti i una prijediti 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 sprovođenje propisa, koji se odnose na SEVESO III direktivu planirati već u DSIP i primjeniti nakon donošenja propisa
		69	Izraditi Specifični plan implementacije direktive (DSIP)	MORT u saradnji sa MUP	2017	Potrebna	
3	Regulativa (EZ) br. 166/2006 o registru zagađivača (EPTR)	70	Uspostaviti registar zagađivača (PRTR) sa bazom podataka o emisijama zagađivača	AZŽS	2017	Potrebna	
4	Regulativa (EZ) 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 sprovođenje planirati nakon usvajanja podzakonskih akata
5	Regulativa (EZ) br. 1221/2009 (EMAS)	72	Započeti pripreme aktivnosti za uspostavljanje EMAS sistema u Crnoj Gori	MORT AZŽS	2020		Aktivnosti za sprovođenje 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/EZ o velikim ložištima (LCP) Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III) Regulativa (EZ) br. 166/2006 o registru zagađivača (EPRT) Regulativa (EZ) br. 66/2010 o ekološkom označavanju (Eco Label) Regulativa (EZ) br. 1221/2009 (EMAS)	1	3	3	4	4	4
AŽS	Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (IED) i Direktiva 2001/80/EZ o velikim ložištima (LCP) Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od većih udesa koji uključuju opasne supstance (SEVESO III) Regulativa (EZ) br. 166/2006 o registru zagađivača (EPRT) Regulativa (EZ) br. 66/2010 o ekološkom označavanju (Eco Label) Regulativa (EZ) 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

Tabelom nije obuhvaćeno jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba sprovesti u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ 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 implementacijom 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 (5.11).

5.7 HEMIKALIJE

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.

TABELA XLIV: PLAN TRANSPOZICIJE - HEMIKALIJE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
HEMIKALIJE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2004/42/EZ (VOCs "Boje")	132	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		Pravno transponovana
2		133	Izmjene i dopune Zakona	MORT	2016	Potrebna	

	Regulativa (EZ) br. 1907/2006 (REACH)	134	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017	(ECHA)	Potrebno je dodatno uređivanje
3	Regulativa (EZ) br. 1272/2008 (CLP)	135	Izmjene i dopune Zakona	MORT	2016		Potrebno je dodatno uređivanje
		136	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		
4	Regulativa (EZ) br. 528/2012 (Biocidi)	137	Donošenje Zakona	MORT	2016		Potrebno je dodatno uređivanje
		138	Donošenje podzakonskih akata	MORT	2017		
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		
6	Regulativa (EZ) 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 (EZ) 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 (EZ) 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/EEZ (Azbest)	147	Donošenje Zakona	MORT	2016		
		148	Izmjene i dopune / donošenje podzakonskog akta	MORT	2017		
10	Direktiva 2004/9/EZ (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 (Zaštita životinja koje se koriste u naučne svrhe)	151	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	MPRR	2016		
		152	Donošenje podzakonskih akata	MPRR UBHVFP	2017		

5.7.2 Plan aktivnosti za implementaciju propisa u podsektoru upravljanje hemikalijama

Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti hemikalija obuhvata ključne mjere za uspostavljanje registra hemikalija i biocida, službe za pomoć korisnicima i centra za kontrolu trovanja, kao i 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 IMPLEMENTACIJE - HEMIKALIJE

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PROPISA							
HEMIKALIJE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena
1	Regulativa (EZ) br. 1907/2006 o registraciji, ocjeni, ovlašćenju i restrikciji hemikalija (REACH)	73	Uspostaviti registar hemikalija u skladu sa REACH Regulativom	AŽŽS	2019	Potrebna	Uspostavljanje registra hemikalija (jačanje profesionalnih i tehničkih kapaciteta AŽŽS) biće implementirano kroz IPA II 2014 - 2020. (Aktivnost 4.6.)
		74	Uspostaviti «Help Desk» službu za pomoć korisnicima	AŽŽS	2018	Potrebna	Uspostavljanje help-deska (jačanje profesionalnih i tehničkih kapaciteta AŽŽS) biće implementirano kroz IPA II 2014 - 2020. (Aktivnost 4.6.)
		75	Pripremiti i izvršiti plan obuke kadrova u AŽŽS	MORT AŽŽS	2017-2020	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA-e. U okviru IPA projekta koji sprovodi ECHA, organizovaće se par studijskih posjeta nekoj od zemalja EU sa ciljem upoznavanja saradom Helpdeska i primjenom REACH

2	Regulativa (EZ) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP)	76	Uspostaviti «Centar za kontrolu trovanja» - (tijelo zaduženo za primanje i informacija u vezi sa hitnim zdravstvenim intervencijama) i izvršiti dodatnu obuku kadrova (toksikologija)	MZ	2018	Potrebna	Strategijom upravljanja hemikalijama 2015-2018. godine je također predviđeno 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-e. U okviru IPA projekta koji sprovodi ECHA, organizovaće se par studijskih posjeta nekoj od zemalja EU sa ciljem upoznavanja sa radom Helppeska i primjenom CLP
			Izveštavanje o komunikaciji o bezbjednom korišćenju hemikalija	AZŽS	2016- kontinuirano		AZŽS će u saradnji sa profesionalnim institucijama 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 (EZ) 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 za kona i podzakonskih akata	MORT AZŽS	2017	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA-e
		79	Pripremiti (u 2017) i obezbjediti realizaciju plana obuke kadrova u AZŽS (2017-2020)	AZŽS MORT	2017 – 2020	Potrebna	Tehnička pomoć ECHA-e
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 (EZ) br. 1102/2008 (izvoz i skladištenje metalne žive)	81	Obezbjediti kontrolu i voditi evidenciju nad skupljanjem, skladištenjem i izvozom metalne žive	AZŽS UIP	2017-2018		Projekat „Pripreme za ratifikovanje i implementaciju Mi namata Konvencije o životinicijalna procjena za Crnu Goru“ će trajati dvije godine (2016-2018)..
6	Regulativa (EZ) 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 (EZ) 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 UIP	2017-2021	Potrebna	Problematiku PCB/PCT obrađuje projekat „Održivo ekološko upravljanje PCB-ijem u Crnoj Gori“, veza sa Direktivom 96/59/EZ (PCB/PCT)
			Ažuriranje Nacionalnog implementacionog plana za Stokholmsku 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 POPs; i b) izgradnja kapaciteta u okviru ažuriranja NIP.
8	Direktiva 87/217/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ i Regulativa (EZ) Br. 807/2003 (Azbestos)	84	Identifikacija problema i izrada akcionog plana sa mjerama za zaštitu od štetnog dejstva azbesta (Specifični plan implementacije direktive - DSIP)	MORT AŽŽS	2017		Odmah pokrenuti aktivnosti za primjenu propisa
		85	Izrada priručnika za rukovanje sa materijalima, koji sa drže azbestna vlakna (slobodni ili vezani azbest)	AŽŽS	2017		
		86	Informisanje javnosti o štetnosti azbesta i rukovanju sa otpadom koji sa drži azbest	AŽŽS	2017		

9	Direktiva 2004/42/EZ (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 (Zaštita životinja koje se koriste u naučne svrhe)	88	Izdavanje dozvola za korišćenje životinja u naučne svrhe	UBHVFP	2018		

5.7.3 Plan jačanja administrativnih kapaciteta

Administrativni kapaciteti za efikasnu transpoziciju, implementaciju i nadzor nad implementacijom većine propisa u oblasti hemikalija su izuzetno mali i po broju zaposlenih u nadležnim institucijama i po njihovoj stručnoj spremi. To se posebno 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 iz hemijske, medicinske (toksikolozi) ili drugih srodnih (prirodnjačkih) struka predstavlja okvirni minimalni potrebni kadrovski kapacitet za efikasnu implementaciju propisa. Puna transpozicija i implementacija propisa iz oblasti hemikalija biće ostvareni kroz maksimalno korišćenje postojećih ekspertskih državnih institucija kojima će se povjeriti ekspertске i tehničke aktivnosti u oblasti upravljanja hemikalijama (priprema ekspertске osnove za EP, smjernice, testiranje i provjera hemikalija, obuka menadžmenta za bezbjednost hemikalija, help desk, itd.).

TABELA XLVI: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA –HEMIKALIJE

PLAN ZA JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
HEMIKALIJE							
Institucija	Propisi EU	Br. zaposlenih (mjesta prema sistematizaciji)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Regulativa (EZ) br. 1907/2006 o registraciji, ocjeni, ovlaštenju i restrikciji hemikalija (REACH) Regulativa (EZ) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP) Regulativa (EZ) br. 528/2012 (stavljanje u promet i korišćenje biocidnih proizvoda) Regulativa (EU) br. 649/2012 (Izvoz-uvoz hemikalija - PIC) Regulativa (EZ) br. 1102/2008 (Izvoz i skladištenje metalne žive) Regulativa (EZ) br. 648/2004 (Deterdženti) Regulativa (EZ) br. 850/2004 (POPs) Direktiva 87/217/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ i Regulativa (EZ) br. 807/2003 (Azbest) Direktiva 2004/42/EZ (VOC – isparljiva organska jedinjenja u premazima – «boje i lakovi»)	1	1	3	4	4	4

AZŽS	Regulativa (EZ) br. 1907/2006 o registraciji, ocjeni, ovlaštenju i restrikciji hemikalija (REACH) Regulativa (EZ) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP) Regulativa (EZ) br. 528/2012 (stavljanje u promet i korišćenje biocidnih proizvoda) Regulativa (EU) br. 649/2012 (Izvoz-uvoz hemikalija - PIC) Regulativa (EZ) br. 1102/2008 (Izvoz i skladištenje metalne žive) Regulativa (EZ) br. 648/2004 (Deterdženti) Regulativa (EZ) br. 850/2004 (POPs) Direktiva 87/217/EEZ, Direktiva 91/692/EEZ i Regulativa (EZ) br. 807/2003 (Azbest)	5	5	8	8	8	8
UBHVFP	Direktiva 2010/63/EU (Korišćenje životinja u naučne svrhe)	-	-	1	1	1	1
MZ Novi Centar za kontrolu trovanja hemikalijama	Regulativa (EZ) br. 1272/2008 o klasifikaciji, obilježavanju i pakovanju supstanci i smješa (CLP)	-	-	7	7	7	7
UKUPNO		6	6	19	20	20	20

Tabela ne sadrži dio koji se odnosi na jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba provesti u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta

Sa trenutnim brojem od samo šest ekoloških inspektora i dva inspektora za vode ni u fizičkom, niti u stručnom smislu, nije moguće sprovesti efikasan inspeksijski nadzor nad implementacijom svih propisa usklađenih sa pravnom tekovinom EU.

Reorganizacija i institucionalno jačanje UIP treba da obuhvati ne samo ekološku inspekciju, već i ostale inspekcije, kako bi se mogla uključiti i tržišna, sanitarna ili fitosanitarna inspekcija u određene inspeksijske poslove za oblast hemikalija na tržištu.

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 Direktive (EU) 2015/996 (metode procjene buke) biće izvršena do kraja 2016. godine.

TABELA XLVII: PLAN TRANSPOZICIJE - BUKA

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE						
BUKA						
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2002/49/EZ (buka u životnoj sredini - END)		MORT			Transponovana u potpunosti

2	Direktiva (EU) 2015/996 (metode za procjenu buke)	185	Donošenje podzakonskog akta	MORT	IV kvartal 2016.		Postoji pravni osnov za donošenje
---	---	-----	-----------------------------	------	------------------	--	-----------------------------------

5.8.2. Plan aktivnosti za implementaciju propisa u oblasti procjena i upravljanje bukom u životnoj sredini

U skladu sa zahtjevima u Zakonu o zaštiti od buke u životnoj sredini,⁸⁹ usklađenog sa Direktivom 2002/49/EZ (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 izradiće 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 (do sada su izdate četiri dozvole), kao i dozvole za izradu strateških karata i izračunavanje nivoa buke (do sada je izdata 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, nakon njihove izrade.

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 potpune implementacije propisa usklađenih sa END direktivom utvrđen je 30. jun 2019. godine (nakon izrade Akcionih planova).

TABELA XLVIII: PLAN IMPLEMENTACIJE - BUKA

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PRAVNE TEKOVINE EU							
BUKA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena	
		98	Organizovanje obuke za sve relevantne institucije vezano za pripremu strateških mapa buke	AZŽS JLS MSP MORT	Početak 2017.	Potrebna	Tehnička pomoć za obuku zaposlenih (TAIEX)
1	Direktiva 2002/49/EZ (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	

⁸⁹Sl. 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 JLS MSP MORT	Početak 2019.	Potrebna	Tehnička pomoć za obuku zaposlenih (TAIEX)
		103	Izrada Akcionog plana buke za glavni put Rađanovići 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-Gomji Kokoti	JLS Podgorica u saradnji sa MSP	31.12. 2019.	Potrebna	Tehnička pomoć u vidu obuke kadrova (TAIEX)
		105	Uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema, 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. Svakako, planirano je dodatno usavršavanje postojećih kadrovskih kapaciteta.

TABELA XLIX: PLAN ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA - BUKA

PLAN ZA UNAPREĐENJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
BUKA							
Naziv institucije	Naziv EU propisa	Broj zaposlenih (sistematizovanih mjesta)					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
MORT	Direktiva 2002/49/EZ (buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (metode procjene buke)	1	1	1	1	1	1
AZŽS	Direktiva 2002/49/EZ (buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (metode procjene buke)	2	2	2	2	2	2
MSP	Direktiva 2002/49/EZ (buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (metode procjene buke)	1	1	1	1	1	1
JLS Podgorica	Direktiva 2002/49/EZ (buka u životnoj sredini - END) Direktiva (EU) 2015/996 (metode procjene buke)	1	1	1	1	1	1

UKUPNO	5	5	5	5	5	5
---------------	---	---	---	---	---	---

Ukupno šest ekoloških inspektora, koji bi trebalo da pokriju inspekcijski nadzor nad implementacijom propisa u svim oblastima 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 inspekcijskog organa mora riješiti generalno za sve podsektore pravne tekovine EU u životnoj sredini.

Trenutna projekcija jačanja administrativnih kapaciteta Uprave za inspekcijske 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, čijim sprovođenjem 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 sprovode na nivou EU u pogledu funkcionisanja civilne zaštite. Sprovođenjem mjera prikazanih u Tabeli L takođe bi se postiglo blagovremeno uključivanje organa nadležnih za civilnu zaštitu u aktivnosti (na transpoziciji i kasnijem sprovođenju propisa kojima je izvršena transpozicija), čije provođenje je planirano u okviru nadležnosti drugih organa Crne Gore. Sve aktivnosti koje treba sprovesti 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 za civilnu zaštitu)	186	Donošenje odgovarajućih zakonskih normi	DVS (MUP)	I kvartal 2019.	Potrebna	Uređivanje pitanja primjene MoU za ključnog 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 za ključnog između CG i EU o Mehanizmu Civilne Zaštite
		189	Donošenje podzakonskog akta	DVS (MUP)	III kvartal 2019.		
3	Direktiva 2007/60/EZ (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)	191	Saradnja na izradi nacrtu i prijedloga zakonskih i podzakonskih, izvršnih pravnih normi	MORT i MPRR DVS (MUP)			Veza sa mjerama pod brojem 122 i 123, uključujući i rokove
---	-----------------------------------	-----	---	-----------------------	--	--	--

5.9.2. Plan aktivnosti za implementaciju propisa u podsektoru civilna zaštita

Implementacijapravne 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. Uspostavljanje CECIS-a (Zajedničkog sistema za komunikaciju i informisanje u slučaju katastrofa, kao i sTESTA (bezbjednih trans-evropskih servisa za telematiku između uprava)) biće moguće nakon izrade Strategije za smanjenje rizika od katastrofa.

TABELA LI: PLAN IMPLEMENTACIJE - CIVILNA ZAŠTITA

PLAN PRIORITETNIH MJERA ZA IMPLEMENTACIJU PRAVNE TEKOVINE EU							
CIVILNA ZAŠTITA							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena
1	Odluka 1313/2013/EU (Mehanizam za civilnu zaštitu)	106	Pripremiti i donijeti 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 za civilnu zaštitu	107	Pripremiti i donijeti 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- Direktor za vanredne situacije	Odluka 1313/2013/EU (Mehanizam za civilnu zaštitu Evropske unije)						
	Odluka Komisije 2014/762/EU o utvrđivanju pravila za sprovođenje Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu za civilnu zaštitu Evropske unije	7	7	7	7	7	7

	Regulativa 375/2014/EU (osnivanje Evropskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a))						
UKUPNO		7	7	7	7	7	7

Strategijom i akcionim planom za smanjenje rizika od katastrofa, čije se usvajanje 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, političko opredjeljenje još uvijek 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.

Crna Gora je svjesna da kadrovski kapaciteti u ovom sektoru nisu na zadovoljavajućem nivou. Identifikovani su nedostaci u pogledu tehničkih kapaciteta, svijesti o klimi i koordinacije između resornih ministarstava, te nadalje treba raditi na rješavanju istih, imajući u vidu njihov direktan uticaj na sposobnosti implementacije definisanih mjera. 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 podijeljena sa drugim institucijama).

TABELA LIII: PLAN TRANSPOZICIJE – KLIMATSKE PROMJENE

PLAN MJERA ZA POSTIZANJE PUNE TRANSPOZICIJE							
KLIMATSKE PROMJENE							
Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za transpoziciju	Tehnička pomoć	Napomene
1	Direktiva 2003/87/EZ (EU ETS) (sistema trgovine emisija gasova sa efektom staklene bašte)	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 (izvještavanje o emisijama gasova sa efektom staklene bašte)	18	Donošenje zakonskih nomina	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 sa efektom staklene bašte)	20	Donošenje zakonskih nomina	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		21	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
4		22	Donošenje zakonskih nomina	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	

	Odluka Komisije 2011/278/EU (Alokacija emisijskih kvota)	23	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
5	Regulativa Komisije 1031/2010/EU (aukcije GHG emisijskih kvota)	24	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		25	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
6	Regulativa Komisije (EU) 1143/2013 (aukcije GHG emisijskih kvota)	26	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	120 dana	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
7	Regulativa Komisije 176/2014/EU (aukcije GHG emisijskih kvota)	27	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		28	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
8	Regulativa 517/2014/EU (F-gasovi)	29	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja su u većoj mjeri uređena u Crnoj Gori
		30	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
9	Regulativa Komisije 389/2013/EU (registar)	31	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		32	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
10	Odluka Komisije 2006/780/EZ (duplo računanje)	33	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		34	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
11	Direktiva 2008/101/EZ (ETS Avijacija)	35	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Nije transponovana
		36	Donošenje podzakonskih akata		120 dana		
12	Odluka Komisije 2009/450/EZ (Avijacija I)	37	Donošenje zakonskih nomi	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 nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		40	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
14	Odluka Komisije 2014/746/EU (Sektori izloženi rizidima curenja CO ₂)	41	Donošenje zakonskih nomi	MORT (DKP)	2 godine	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori
		42	Donošenje podzakonskih akata	MORT (DKP)	120 dana		
15	Regulativa (EZ) br. 1005/2009 (Supstance koje oštećuju ozonski omotač - ODS)	43	Donošenje zakonskih nomi	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 (Mehanizam monitoringa)	45	Donošenje zakonskih nomina	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/EZ (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/EZ (Kvalitet goriva)			MORT (DKP)			Potpuno transponovana
19	Direktiva 2009/30/EZ (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/EZ (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 nijesu uređena u Crnoj Gori. Potrebna saradnja navedenih institucija
		54	Donošenje podzakonskog akta	MSP/MUP MORT (DKP)	60 dana		
22	Regulativa (EZ) 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 nijesu uređena u Crnoj Gori. Potrebna saradnja navedenih institucija
		56	Donošenje podzakonskog akta	MORT (DKP)	60 dana		
23	Regulativa Komisije (EU) No 1014/2010 (Monitoring i izvještavanje o registraciji novih putničkih vozila)	57	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MUP/MSP MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nijesu 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 nijesu 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 nijesu uređena u Crnoj Gori. MORT (DKP) sarađuje sa MSP
		62	Donošenje podzakonskog akta	MSP	60 dana		
26	Odluka br. 1753/2000/EZ (Monitoring sheme za specifične emisije)	63	Izrada i donošenje zakonskih odredbi	MORT (DKP)	2,5 godina	Potrebna	Ova pitanja nijesu uređena u Crnoj Gori. MORT (DKP) sarađuje sa MSP
		64	Donošenje podzakonskog akta	MORT (DKP)	60 dana		
27	Direktiva 2009/31/EZ (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 implementaciju propisa u podsektoru klimatskih promjena

Plan aktivnosti za implementaciju propisa u sektoru klimatskih promjena do 2030. godine definisan je usvajanjem Nacionalne strategije o klimatskim promjenama. Prioritetne mjere su određene 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 sprovode 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 (Mehanizam monitoringa i izvještavanja)
- Regulativa (EU) br. 749/2014 (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 IMPLEMENTACIJE – KLIMATSKE PROMJENE - MMR

Br .	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	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 državnih 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 međunarodno dogovorenih 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 državnih 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, organizaciju sistema, obuku kadrova i jačanje kapaciteta. Nacionalna strategija za klimatske promjene predstavlja osnovni preduslov za implementaciju EU ETS. U cilju uspostavljanja EU ETS, usvojiće se Zakon o klimatskim promjenama, 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 biti dio sistema s ciljem da se unaprijed pripreme i omoguće neprimjetnu implementaciju kada potrebni pravni okvir bude finalizovan.

Vremenski rok predviđen za ovu aktivnost naveden je u tabeli LIII, na osnovu kojeg će Zakon o klimatskim promjenama biti usvojen do kraja 2018. godine. Ovaj zakonski akt će transponovati sve zahtjeve utvrđene Direktivom Sistema za trgovinu emisijama sa efektom staklene bašte (2003/87/EZ), kao i propise koji se odnose na EU zakonodavstvo u ovoj oblasti. Proces transpozicije će započeti sa TAIEX misijom tokom druge polovine 2016. godine, koji će analizirati strukturu i sadržaj Zakona o klimatskim promjenama, sa posebnim fokusom na uspostavljanje i regulisanje EU Sistema za trgovinu emisijama sa efektom staklene bašte u Crnoj Gori. Do kraja 2017. godine, najmanje 6 TAIEX- ovih misija će biti realizovane u cilju detaljnog definisanja ključnih elemenata koji se odnose na EU Sistem za trgovinu emisijama sa efektom staklene bašte, kako bi bili uključeni u predlog Zakona o klimatskim promjenama. Do kraja 2017. godine projekat Programa pretpristupne pomoći - IPA II će biti razvijan sa ciljem pomaganja završetka transpozicije Direktive Sistema za trgovinu emisijama sa efektom staklene bašte (2003/87/EZ) i obezbijedenja neophodnog jačanja kapaciteta potencijalnih operatera, državne uprave, uključujući izdavanje dozvola i inspekcije, i drugih relevantnih subjekata. Usvajanjem Zakona o klimatskim promjenama, od strane Vlade 2018. godine, biće uzet u obzir prelazni period do datuma pristupanja EU, tokom kojeg će potencijalni operateri, na volonterskoj osnovi, ispunjavati obaveze koje

proizilaze iz Direktive Sistema za trgovinu emisijama sa efektom staklene bašte (2003/87/EZ), kao i one obaveze koje se odnose na EU zakonodavstvo u ovoj oblasti. Nakon datuma ulaska u EU, Evropska šema trgovine emisijama će u potpunosti biti operativna u Crnoj Gori.

5.10.2.3. Zaštita ozonskog omotača (ODS) i emisija F-gasova staklene bašte

Zahtjevi Uredbe (EZ) br. 1005/2009 (sa amandmanima Uredbe (EZ) No 596/2009, 744/2010, 1087/2013, 1088/2013) o zaštiti ozonskog omotača i Uredbe EU (br. 517/2014) o F-gasovima primjenjuju se u visokom 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 korišćenja, 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.⁹⁰

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 često navodi kao primjer u regionu kako se na dobar način implementiraju uredbe ovog tipa.

U ovom sektoru, Direktiva 2006/40/EZ (MAC direktiva) koja se odnosi na emisije iz rashladnih uređaja u vozilima još uvijek 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 su 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 IMPLEMENTACIJE – KLIMATSKE PROMJENE - ODS I F-GASOVI

Br.	Naziv EU propisa	Mjera	Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena
1	Regulativa (EZ) br. 1005/2009 («recast»), sa amandmanima Regulative (EZ) br. 596/2009, 744/2010, 1087/2013, 1088/2013 (ODS)	22	Nastaviti sa primjenom	MORT AZŽS	U primjeni	Sprovođenje u skladu sa Regulativom
2	Regulativa (EU) br. 517/2014 (F-gasovi)	23	Nastaviti sa primjenom	MSP AZŽS	U primjeni	Sprovođenje 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

⁹⁰Sl. list Republike Crne Gore 70/03, 13/04, 47/06, Sl. list Crne Gore 40/08, 25/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 42/15, 58/15.

kupovine novih automobila i prikupljanje, kontrola, verifikacija i prenos zbirnih i detaljnih podataka o novoregistrovanim vozilima.

TABELA LVI: PLAN IMPLEMENTACIJE – KLIMATSKE PROMJENE – SAOBRAĆAJ I GORIVA

Br.	Naziv EU propisa	Mjera		Institucija	Rok za implementaciju	Tehnička pomoć	Napomena
1	Direktiva 98/70/EZ	24	Nastaviti sa kontrolom kvaliteta goriva	AZŽS	U primjeni		U potpunosti primijenjena
2	Direktiva 2009/30/EZ o kvalitetu goriva i mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija gasova sa efektom staklene bašte i Direktiva 2009/28/EZ o promociji energenata iz obnovljivih izvora	25	Uspostaviti kontrolu i računanje emisija gasova sa efektom staklene bašte	ME MORT AZŽS	2018		
3	Direktiva 1999/94/EZ 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 prenos zbirnih i detaljnih podataka o novoregistrovanim 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 ubuduće još nadgraditi i 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 implementacijom horizontalnih propisa u sektoru klimatskih promjena, u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ 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/EZ o trgovini emisijama gasova sa efektom staklene bašte (EU ETS) Regulativa (EU) No 601/2012 (Izveštavanje o emisijama gasova sa efektom staklene bašte) Regulativa (EU) No 600/2012 (Verifikacija izvještaja o emisijama gasova sa efektom 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 GHG gasova) Regulativa (EU) No 389/2013 (EU ETS Registar) Odluka 2006/780/EZ (Duplo računanje) Odluka 2010/2/EU (Rizici curenja CO ₂) Odluka 2014/746/EU (Sektori izloženi rizicima curenja CO ₂) Direktiva o informacijama potrošača u vezi potrošnje goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila (1999/94/EZ)	2	4	4	4	6	8
AŽS	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/EZ o trgovini emisijama (EU ETS) Regulativa (EZ) br. 1005/2009 («recast»), sa izmjenama i dopunama Regulative (EZ) br. 596/2009, 744/2010, 1087/2013, 1088/2013 (ODS) Regulativa (EU) br. 517/2014 (Fluorirani GHG) Direktiva 98/70/EZ, 2009/30/EZ (Kvalitet goriva) Direktiva 98/70/EZ o kvalitetu goriva	9	10	11	11	11	11
ME	Direktiva 2009/30/EZ o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG Direktiva 2009/28/EZ o promociji energenata iz obnovljivih izvora Direktiva o geološkom skladištenju CO ₂ (2009/31/EZ)	2	2	2	3	3	4
MSP	Direktiva 1999/94/EZ 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/EZ (EU ETS Avijacija) Odluka 2009/450/EZ (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/EZ o informacijama potrošača u vezi potrošnje goriva i emisijama CO ₂ prilikom kupovine novih automobila	1	1	2	2	2	2

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						
UKUPNO	16	19	21	22	24	27

Tabela ne sadrži dio koji se odnosi na jačanje administrativnih kapaciteta UIP, koje treba izvršiti u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ 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 implementacijom propisa usklađenih sa propisima EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena treba da se organizuju i kadrovski osposobe u skladu sa Preporukom 2001/331/EZ 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 implementacijom svih propisa u sektoru životne sredine i klimatskih promjena 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 implementacijom 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 u narednim godinama biti 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 uticaja na 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	Kvaliteta zraka Klimatske promjene	Zakon o zaštiti zraka		1	1	2	2	2
4	Buka u životnoj sredini	Zakon o zaštiti od 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 bioddiverziteti		1	2	3	3	3
UKUPNO DODATNO ZAPOSLENI PO GODINAMA				7	13	18	18	18
UKUPNO			6	13	19	24	24	24

U 2015. godini administrativni kapaciteti za poglavlje 27 su šest inspektora (za sve podsektore životne sredine). Za poboljšanje nadzora nad implementacijom važećih propisa potrebno bi bilo dodatno zaposliti još sedam inspektora u toku 2016., a do kraja 2020. ukupno 18 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 implementacijom propisa iz oblasti zaštite prirode bilo bi potrebno u 2016. godini ojačati kapacitete 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 sprovođenjem propisa u podsektoru upravljanja vodama bilo bi potrebno u 2016. godini ojačati kapacitete sa tri inspektora, a do kraja 2020. godine sa sedam inspektora, što bi sa postojećih 2 inspektora bilo ukupno devet inspektora za vode.

V. REFERENCE

1. MEĐUNARODNI UGOVORI

SPORAZUM O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU IZMEĐU EVROPSKIH ZAJEDNICA I NJIHOVIH DRŽAVA ČLANICA SA JEDNE STRANE, I CRNE GORE SA DRUGE STRANE, 2007

MEĐUNARODNI UGOVORI NAVEDENI U ANEKSU III UZ STRATEGIJU SA AP

2. DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE

Odluka Savjeta 2007/49/EZ od 22. januara 2007 o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u EU partnerstvu sa Crnom Gorom EZ

SAOPŠTENJA KOMISIJE – IZAZOVI FINANSIRANJA U OBLATI ŽIVOTNE SREDINE U ZEMLJAMA KANDIDATIMA, COM (2001) 304 FINAL, BRISEL, 08.06.2001. SAOPŠTENJE KOMISIJE SAVJETU, EVROPSKOM PARLAMENTU, EVROPSKOM EKONOMSKOM I SOCIJALNOM KOMITETU I KOMITETU REGIONA O RAZMATRANJU PREPORUKE 2001/331/EZO OBEZBJEĐIVANJU MINIMALNIH KRITERIJUMA INSPEKCIJE ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U ZEMLJAMA ČLANICAMA COM(2007) 707EZ

SAOPŠTENJE KOMISIJE EVROPSKOM PARLAMENTU, SAVJETU, EKONOMSKOM I SOCIJALNOM KOMITETU I KOMITETU REGIONA – EU STRATEGIJA PROŠIRENJA,, SWD (2015)210 final, COM(2015)611 final, Brisel, 10.11.2015. SAOPŠTENJE KOMISIJE SAVJETU, EVROPSKOM PARLAMENTU, EVROPSKOM EKONOMSKOM I SOCIJALNOM KOMITETU, KOMITETU REGIONA I ZEMLJAMA KANDIDATIMA CENTRALNE I ISTOČNE EVROPE O STRATEGIJAMA PRISTUPANJA ZA OBLAST ŽIVOTNE SREDINE –SASTANAK O IZAZOVIMA PROŠIRENJA, SA ZEMLJAMA KANDIDATIMA CENTRALNE I ISTOČNE EVROPE COM(1998) 294 FINAL, BRISEL, 20.05.1998.)

EU STRATEGIJA ZA DUNAVSKI REGION (EUSDR) EU STRATEGIJA ZA JADRANSKO-JONSKI REGION (EUSAIR) VODIČ ZA GLAVNE ZAHTJEVANE ADMINISTRATIVNE STRUKTURE ZA IMPLEMENTACIJU EU ACGUIS (2013)

Zapisnici tehničkih sastanaka i sastanaka za početno mjerilo za poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene, Podgorica, 13-14 maj 2014.

PROPISI EU NAVEDENI U U ANEKSU I UZ STRATEGIJU S AP

PREPORUKA EVROPSKOG PARLAMENTA I SAVJETA OD 4. APRILA 2001. O OBEZBJEĐIVANJU MINIMALNIH KRITERIJUMA ZA INSPEKCIJU ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U DRŽAVAMA ČLANICAMA EU.Z

Izveštaj o napretku Crne Gore, Evropska komisija, WP PROŠIRENJE + ZEMLJE PREGOVARAČI ZA PRISTUPANJE EU MD 219/13, 28.11.13.

3. STRATEŠKI, PLANSKI I PROGRAMSKI DOKUMENTI I PROPISI CRNE GORE

PRAVCI RAZVOJA CRNE GORE 2013-2016 I STRATEGIJA REGIONALNOG RAZVOJA 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

NACIONALNALNI 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

Nacrt nacionalne strategije za harmonizaciju i implementaciju s akcionim planom za poglavlje 27 (2016-2020) – radna verzija 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 STRATEGIJU

DRŽAVNI PLAN UPRAVLJANJA OTPADOM (2005) I DRŽAVNI PLAN UPRAVLJANJA OTPADOM (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 usvojen je od strane Vlade Republike Crne Gore u julu 2005

STRATEŠKI MASTER PLAN ZA UPRAVLJANJE OTPADNIM VODAMA NA CRNOGORSKOM PRIMORJU I OPŠTINI CETINJE

NACIONALNA STRATEGIJA BIODIVERZITETA 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 aproksimacije za poglavlje 27 sa Akcionim planom za period 2016. – 2020.– radna verzija

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)

Hemikalije (26. oktobar 2015)(MORT/CETI)

Zaštita prirode (26. oktobar 2015)(MORT)

Buka (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 Tabele usklađenosti

4.2.1.1 Horizontalno zakonodavstvo

Direktiva 2011/92/EU.ToC.EIA2014

Direktiva 2001/42/EZ.ToC.SEA

Direktiva 2003/4/EZ.ToC.access

Direktiva 2003/35/EZ.ToC.public.participation

Direktiva 2007/2/EZ.ToC.INSPIRE

Direktiva 2004/35/EZ.ToC.liability

Direktiva 2008/99/EZ.ToC.crim

4.2.1.2 Kvalitet vazduha

Direktiva 2008/50/EZ.ToC.cleaner.air

Direktiva 2004/107/EZ.ToC.Ars.Cd...

Direktiva 2001/81/EZ.ToC.NEC

Direktiva 1999/32/EZ.ToC.Sulphur

Direktiva 94/63/ECZ.ToC.VOC.petrol

Direktiva 2009/126/EZ.ToC.petrol.stage II

4.2.1.3 Upravljanje otpadom

Direktiva 86/278.EEC.ToC.sludge.in.agriculture

Direktiva 94/62/EZ.ToC.packaging(packaging.waste)
Direktiva 96/59/EZ.ToC.PCB/PCT
Direktiva 99/31/EZ.ToC.landfil
Direktiva 2000/53/EZ.ToC.end.of.life.vehicles
Direktiva 2006/21/EZ.ToC.waste.from.extractive.industry
Direktiva 2006/66/EZ.ToC.bateries(accumulators)
Direktiva 2008/98/EZ.ToC.waste
Direktiva 2011/65/EU.ToC.ROHS
Direktiva 2012/19/EU.ToC.WEEE

4.2.1.4 Kvalitet voda

Direktiva 2000-60-EZ.ToC.WFD
Direktiva 91/971/EEZ.ToC.UWWT
Direktiva 2006/118/EZ.ToC.groundwater.protection
Direktiva 2007/60/EZ.ToC.floods
Direktiva 91/676/EEZ.ToC.nitrates
Direktiva 2009/90/EZ.ToC.technical.specifications

4.2.1.5 Zaštita prirode

Direktiva 92/43/EEZ.TOC.staništa
Direktiva 1999/22/ToC.animals.in.zoo
Direktiva 2009/147/ToC.birds

4.2.1.6 Industrijsko zagađenje

Direktiva 2001/80/EZ.ToC.LCP
Direktiva 2004/42/EZ.ToC.VOCs
Direktiva 2010/75/ToC.IPPC.recast
Direktiva 2012/18/EU.ToC.seveso

4.2.1.7 Hemikalije

Direktiva 87/217EEZ.ToC.asbestos
Regulativa (EZ).Br.1272/2008.ToC.CLP
Regulativa (EZ) Br.689/2008.ToC.ex.imp
Regulativa (EZ) Br.1102/2008.ToC.mercury
Regulativa (EZ) Br.1907/2006.ToC.REACH
Regulativa (EZ) Br. 1272/2008.ToC.CLP

Regulativa (EZ) Br. 689/2008.ToC.ex.imp.

4.2.1.8 Buka

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/EZ.ToC.consumer.info

Direktiva Direktiva 2003/87/EZ.ToC.EUETS.

Direktiva Direktiva 2009/31/EZ.ToC.geological.storage

4.2.2 Upitnici o implementaciji

4.2.2.1 Horizontalni propisi

Direktiva 2011/92/EZ.IQ.EIA

Direktiva 2001/42/EZ.IQ.SEA

Direktiva 2003/4/EZ.IQ.access

Direktiva 2003/35/IQ/EZ.public.participation

Direktiva 2004/35/IQ.EZ.liability

Direktiva 2007/2/EZ.IQ.INSPIRE

Direktiva 2008/99/EZ.IQ.crim

4.2.2.2 Kvalitet vazduha

Direktiva 94/63/EZ.IQ.VOC

Direktiva 1999/32/EZ.IQ.Sulphur.reduction

Direktiva 2001/81/EZ.IQ.NEC

Direktiva 2004/107/EZ.IQ.Ars.Cd...

Direktiva 2008/50/EZ.IQ.cleaner.air

Direktiva 2009/126/EZ.IQ.petrol.stage II

4.2.2.3 Upravljanje otpadom

Direktiva 86/278/EEZ.IQ.sludge

Direktiva 96/59/EZ.IQ.PCB/PCT

Direktiva 99/31/EZ.IQ.landfil

Regulativa.1257/2013.ship.reciclyng

Direktiva 2000/53/EZ.IQ.end.of.life.vehicles

Direktiva 2006/21/EZ.IQ.extractive.ind

Direktiva 2006/66/EZ.IQ.bateriesiaccum
Direktiva 2006/1013EZ.IQ.shipment.of.waste
Direktiva 2008/98/EZ.IQ.waste
Direktiva 2011/65/EZ.IQ.RoHS
Direktiva 2012/19/EZ.IQ.WEEE

4.2.2.4 Kvalitet voda

Direktiva 2000/60/EZ.IQ.WFD
Direktiva 2006/7/EZ.IQ.bathing.waters
Direktiva 91/271/EEZ.IQ.UWWT
Direktiva 2006/118/EZ.IQ.groundwater
Direktiva 2007/60/EZ.IQ.flood
Direktiva 2008/105/EZ.IQ.EQS
Direktiva 2009/90/EZ.IQ.tech.specif.

4.2.2.5 Zaštita prirode

Regulativa 3254/91.IQ.leghold.traps
Direktiva 92/43/EEZ.IQ.habitat
Regulativa (EC) Br. 338/97.IQ.wildfloraifauna
Direktiva (EZ) Br. 338-97.IQ.wildfloraifauna
Regulativa (EU) Br. 995/2010.IQ.timber.on.market
Direktiva 2009/147/EC.IQ.wild.bird
Regulativa (EZ) Br. 2173/2005.IQ.FLEGT

4.2.2.6 Industrijsko zagađenje

Direktiva 2010/75/EZ.IQ.IE
Direktiva 2001/80/EZ.IQ.LCP
Direktiva 2004/42/EZ.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 Hemikalije

Direktiva 87/217/EZ.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 Buka

Direktiva 2002/49/EZ.IQ.noise

4.2.2.9 Klimatske promjene

Direktiva 98/70/EZ.IQ.quality.of.fuel
Decision.406/2009/EC.IQ.GHG.committment
Regulativa (EZ) 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 (EZ) Br. 1005/2009.IQ.ozone
Direktiva 1999/94/EZ.IQ.consumer.info
Direktiva 2003/87/EZ.IQ.EUETS
Direktiva 2009/31/EZ.IQ.storage.CO₂
Regulativa (EU) Br. 525/2013.IQ.monitoring.GHG

5. DRUGI IZVORI

Budžet MORT i AZŽS, 2013, 2014, 2015

EUROSTAT bazapodataka, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015

ANKETA O POTROŠNJI DOMAĆINSTAVA U CRNOJ GORI 2014. 2014

STATISTIČKI GODIŠNJAK CRNE GORE, 2011, 2012, 2013, 2014

UN PREPORUKE O TRANSPORTU OPASNOG TERETA, UPOTREBI ILI TESTIRANJU (UN PRIRUČNIK TESTITIRANJA I KRITERIJUMA)IPA II VIŠEKORISNIČKI INDIKATIVNI STRATEGIJSKI DOKUMENT (2014-2020), usvojen 30/06/2014

IPA II INDIKATIVNI STRATEGIJSKI DOKUMENT CRNE GORE ZA IPU (2014-2020), (radna verzija dokumenta)

SEKTORSKI PLANSKI DOKUMENT CRNE GORE – ŽIVOTNA SREDINA (radna verzija 2015)

VI. ANEKSI

1. PRAVNA TEKOVINA 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 INSPEKCIJU ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE