

KOMENTARI ZA IZVJEŠTAJ EVROPSKE KOMISIJE O CRNOJ GORI 2018.

Aktivnosti u oblasti životne sredine i klime nijesu prioritet Vlade Crne Gore. Ograničen napredak je postignut u transponovanju EU pravnih tekovina životne sredine i klimatskih promjena. Harmonizacija je usporena i karakteriše je nedostatak jasne vizije i kašnjenje u donošenju podzakonskih akata. Zakonodavne aktivnosti karakteriše nedostatak adekvatnih javnih rasprava i nedovoljna koordinacija između zainteresovanih strana. To potvrđuje da su kapaciteti javne uprave ograničeni.

Glavni izazovi u oblasti životne sredine su:

- Nedostatak međusektorske koordinacije;
- Nedovoljna finansijska sredstva za realizaciju aktivnosti;
- Kadrovski kapaciteti nedovoljni u pogledu brojnosti i kvaliteta;
- Nedostatak odgovarajuće saradnje sa civilnim sektorom.
- Uspostavljanje neadekvatnog i neodrživog eko-fonda;
- Koncesioni akti se donose bez sprovedene SEA;
- Zagađenost vazduha u Pljevljima i dalje nije riješena;
- Gradnja Porto Skadar Lake u nacionalnom parku Skadarsko jezero;
- Status Ulcinjske solane;
- Implementacija Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata;
- Bojazan neispunjavanja obaveza za pribavljanje IPPC dozvola do 01.01.2018. godine;
- Planovi izgradnje novog bloka TE Pljevlja, u suprotnosti su sa Pariškim sporazumom;
- Otvaranje javnog dijaloga o klimatskim promjenama i energetske pitanjima;
- Revidovanje Strategije razvoja energetike Crne Gore do 2030. i usklađivanje sa Pariskim sporazumom i energetske i klimatske politikama EU;
- Uspostavljanje klimatskog zakonskog okvira uz izradu Strategije niskokarbonskog razvoja Crne Gore;
- Revidovanje nacionalno određenog doprinosa - INDC u skladu sa ciljevima EU.

Opšti komentari

Skroman napredak je ostvaren u zakonodavnom dijelu. Usvojeni su: Zakon o infrastrukturi prostornih podataka, Zakon o upravljanju komunalnim otpadnim vodama, Zakon o hemikalijama kao i Zakon o potvrđivanju Protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 6/17), Zakon o potvrđivanju amandmana na Stokholmsku konvenciju (donijet 11. oktobra 2017. godine) i Zakona o potvrđivanju Pariskog sporazuma (donijet 11. oktobra 2017. godine).

Uspostavljena je ekspertska radna grupa za vodu i ekspertska radna grupa za zaštitu prirode. Ekspertska radna grupa za zaštitu prirode, uspostavljena u maju 2017. godine, nije održala nijedan sastanak.

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja pokrenulo je inicijativu za proglašenje moratorijuma za eksploataciju pijeska i šljunka iz riječnih korita. Sprovođenje moratorijuma prati koordinacijski tim.

Pored dužnosti i obaveza Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORT) da obezbijede usaglašenost sa EU zakonodavstvom i druga ministarstva ili sektori u državnoj upravi neizbježno trebaju biti uključeni u različite faze procesa planiranja i implementacije. Te institucije su: ministarstva nadležno za oblasti poljoprivrede, ekonomije, spoljnih poslova, unutrašnjih poslova, lokalnu samoupravu, trgovinu i industriju. Ovakav angažman, koji je potreban, može potencijalno izazvati konflikte jer **nema koordinacije njihovih aktivnosti i jasnih razlika u njihovim ulogama ili državnim strategijama u oblasti životne sredine**. U mnogim oblastima životne sredine nedostaje jasna institucionalna postavka, tehnička pomoć, kapitalna infrastruktura i operativne aktivnosti posebno nakon **pripajanja Agencije za zaštitu životne sredine (AZŽS) Ministarstvu održivog razvoja i turizma (MORT)**.

U ovoj fazi neophodno je identifikovati zakonsku regulativu koja je u koliziji, pripremiti izmjene i dopune zakona, integrisati primarnu legislativu i sekundarne akte potrebne za potpunu i djelotvornu pravnu transpoziciju, utvrditi potreban vremenski okvir i identifikovati potrebne aktivnosti za potpunu realizaciju i primjenu. Potvrda da se ovo odvija na neki drugi način je spajanje AZŽS sa MORT-om što je sprovedeno uz nedostatak transparentnosti i bez konsultacija sa važnim zainteresovanim stranama. Kao posljedica toga, postoji jasan sukob interesa u radu ovih institucija. Imajući u vidu nedostatak transparentnosti ovog procesa (koji se sprovodi bez javnih konsultacija) i ugrožavajući nezavisnost u procesu donošenja odluka AZŽS (koja je sada pod Ministarstvom-Direktorat za životnu sredinu), u narednom periodu očekuje se proces zagovaranja kontroverznih projekata i investicija koje vode različite interesne grupe preko MORT-a. Takođe, upitna je predložena transformacija "Nacionalnih parkova" iz javnog preduzeća u društvo sa ograničenom odgovornošću, kao i realizacija određenih infrastrukturnih objekata u srcu rezervata, odnosno strogo zaštićenim područjima (ugostiteljski objekti u NP "Biogradska gora", NP "Durmitor", NP "Lovćen", Porto Skadar Lake u NP „Skadarsko jezero“) shodno novoj Vladinoj politici održivog finansiranja zaštićenih područja i novom **Zakonu o planiranju prostora i izgradnji**

objekata. Prostorno planiranje i s njim povezan održivi razvoj vrijednih područja ugrožen je usvajanjem ovog zakona. Glavni princip zakona zasniva se na centralizaciji procesa donošenja odluka, što je suprotno preporukama EU. Naime, ovaj zakon poništava lokalne prostorne planove, kao i prostorne planove posebnih namjena, kao što su oni za nacionalne parkove i priobalnu zonu. Na primjer, ovaj zakon poništava tek nedavno usvojeni Prostorno-urbanistički plan opštine Ulcinj koji je identifikovao Ulcinjsku solanu kao zaštićeno područje (čija je zaštita pregovarački "benchmark"). Neadekvatan nivo planske dokumentacije, kao što je Plan generalne regularizacije, ugroziće nacionalne parkove i daje mogućnost marginalizacije zaštite prirode u odnosu na ekonomsku samoodrživost, koja se sprovodi na ekološki neodrživ način. Osnova za proglašenje zaštićenih područja i većinu ekoloških programa data je prvenstveno kroz Prostorni plan Crne Gore, a nakon toga kroz različite vladine i lokalne planove i programe. Skupština Crne Gore će biti odgovorna za usvajanje Prostornog plana Crne Gore i Plana generalne regularizacije. Vlada Crne Gore i Ministarstvo održivog razvoja i turizma će imati veliku odgovornost. Odgovornost lokalne samouprave biće u procesu donošenja Urbanističkog projekta. Moguć je konflikt između Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, sa jedne strane i Zakona o zaštiti prirode i Zakona o nacionalnim parkovima, sa druge strane, u dijelu koji se odnosi na mehanizme zaštite prirode i hijerarhiju planskih dokumenata, neophodnu za realizaciju planova upravljanja nacionalnim parkovima.

Nedostatak ljudskih resursa uglavnom u pogledu kapaciteta državnih službenika na kraju se odražava na kašnjenje u pripremi i usvajanju relevantnih podzakonskih akata kojima bi se omogućila efikasna implementacija zakonskog okvira. Dodatni razlog za zabrinutost su **nedovoljni kapaciteti inspeksijskih organa** koji zbog malog broja zaposlenih nijesu u mogućnosti da blagovremeno i efikasno izvrše kontrole na terenu.

Takođe, potrebno je procijeniti finansijske uticaje aktivnosti koje se sprovode u skladu sa određenim pitanjima. Sigurno je da neće biti značajnih **finansijskih izdvajanja** za zatvaranje Poglavlja 27 koji proizlaze direktno iz državnog budžeta, već od naplate naknada iz privatnog sektora. Imajući u vidu nisku stopu naplate poreza i kazni u ovom sektoru, postoji osnovana sumnja da će predložena rješenja u okviru Eko fonda biti u mogućnosti da značajno doprinesu ispunjavanju preuzetih aktivnosti iz ovog poglavlja. Procjenjuje se da ukupni troškovi usklađivanja nominalno iznose 2.108.000.000 €¹. Ograničena finansijska sredstva u nadležnim ministarstvima i upravama i dalje izazivaju zabrinutost, posebno u pogledu ukupnog kapaciteta ovih institucija čime bi se osiguralo efikasno sprovođenje i primjena pravnih tekovina EU. Prema Zakonu o budžetu za 2017. godinu, za program "Zaštita životne sredine i komunalni razvoj" izdvojena su sredstva u iznosu od 1.800.000 € ili 0,09% ukupnih troškova tekućih i budžetskih sredstava, što je više nego nedovoljno za sprovođenje strateških i zakonodavnih aktivnosti u ovoj oblasti. Namjera Vlade da uspostavi Eko fond može se podržati sa stanovišta ideje. Formiranje Eko fonda, za koji se očekuje da služi kao ključni mehanizam za finansiranje obaveza iz Poglavlja 27, predstavlja izazov u kadrovskom, organizacionom, tehničkom i finansijskom smislu. Uzimajući u obzir opcije koje je Vlada

¹ Nacionalna strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena (NEAS) sa Akcionim planom za period 2016-2020, str.118

predstavila kao priliku za finansiranje projekata kroz Eko fond, može se postaviti pitanje da li je uspostavljanje Eko fonda opravdano na ovaj način. Naročito iz razloga što i sada postoji princip "zagađivač plaća", međutim, prikupljena sredstva po ovom osnovu su mnogo manja nego što je potrebno za pokrivanje minimalnih potreba procijenjenih za uspješno zatvaranje ovog poglavlja. Jedna od opcija je korištenje postojećih naknada po principu "zagađivač plaća", druga opcija je povećanje postojećih naknada, treća opcija je povećanje postojećih naknada iz opcije "jedan" uz doplatu kroz uvođenje akciza i dalje povećavanje naknada u skladu sa principom "zagađivač plaća" sa akcizama i dodatnim plaćanjima. Opcija broj 3 je najbolja za finansiranje, ali u skladu sa zaključcima različitih sastanaka sa ovom temom opredjeljenje donosioca odluka je "opcija jedan". Sredstva prikupljena u skladu sa ovom opcijom nijesu dovoljna za troškove finansiranja projekata životne sredine i troškova procijenjenih u NEAS-u. Na primjer, za "teške" direktive je neophodno da se pripreme planovi implementacije i prema tom planu planiraju izdvajanja u državnom budžetu.

Vlada uglavnom obezbjeđivanje potrebnih sredstava zasniva na raspoloživim fondovima. Međutim, finansijsko programiranje infrastrukturnih projekata zahtijeva spremnost projekta u smislu popunjavanja neophodne tehničke dokumentacije, implementacije SEA i EIA, ekonomske i finansijske održivosti, provedene analize troškova i koristi. Tražena je tehnička pomoć za pripremu projekata u oblasti životne sredine u ukupnom iznosu od 18,51 miliona € za period 2017-2020. godine. Ukupna vrijednost predloženih projekata je oko 331,57 miliona €.

Neophodna je veća otvorenost i povjerenje prema civilnom društvu. Dalje praćenje zakonodavnih aktivnosti institucija EU, bolja komunikacija sa organizacijama civilnog društva u oblasti životne sredine, kao i objavljivanje mišljenja Evropske komisije na nacрте zakona doprinijeće kvalitetu zakonodavnog procesa. Iako nadležne OCD prate, učestvuju, raspravljaju i insistiraju na dijalogu u svim važnim procesima od nacionalnog interesa, resorno ministarstvo i nadležne institucije to zanemaruju u velikoj mjeri. Kompetentne OCD ne učestvuju u važnom procesu ili je njihovo mišljenje uglavnom marginalizovano u važnim slučajevima kao što su: uspostavljanje Eko fonda, zaštita Ulcinjske solane, razvoj projekta "Porto Skadar Lake", izgradnja drugog bloka TE Pljevlja, usvajanje novog Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Saradnja sa civilnim društvom je slaba kada su u pitanju rane faze informisanja i konsultacije o procesu odlučivanja i efektivnom učešću javnosti.

Pojedinačni komentari po oblastima

U oblasti **horizontalnog zakonodavstva**, usvojen je Zakon o infrastrukturi prostornih podataka, 02. juna 2017. godine, ("Službeni list Crne Gore" broj 37/17) koji je transponovao Direktivu 2007/2/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. marta 2007. koji uspostavlja infrastrukturu prostornih podataka u Evropskoj zajednici (INSPIRE). Zakon će stupiti na snagu od 1. januara 2019. godine. Usvojen je i Zakon o potvrđivanju Protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 6/17). Vlada je usvojila Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2035. godine. U toku je izrada Nacrta zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu.

U ovoj oblasti želimo da istaknemo potrebu za boljom koordinacijom sprovođenja procedura SEA i EIA i usklađivanje procedura sa mehanizmom ocjene prihvatljivosti zahvata na ekološku mrežu (AA). Ne postoji zakonska obaveza sprovođenja **SEA za koncesione planove** za korišćenje vodotokova za proizvodnju energije (SHPP) kako bi se procijenili kumulativni uticaji na ekosisteme, biodiverzitet, socijalni i drugi aspekti. Kao primjer, mogu se navesti projekti za izgradnju mHE na crnogorskim vodotocima, čiji su kumulativni efekti izuzetno visoki, ne samo u odnosu na ekosisteme i biodiverzitet, već i na lokalne zajednice. Potrebno je poboljšati kvalitet elaborata procjene uticaja i kvalitet javnih konsultacija sa civilnim društvom i drugim zainteresovanim stranama. Nedostaje efikasna koordinacija između zainteresovanih strana. Implementaciju treba jačati poboljšanjem kapaciteta AZŽS i lokalnih samouprava.

Shodno članu 79 Zakona o životnoj sredini, jedinice lokalne samouprave mogu propisati naknadu za zaštitu i unaprjeđivanje životne sredine, u skladu sa svojim potrebama i specifičnostima. Kriterijume, vrstu i visinu naknade, način plaćanja, obveznike, kao i olakšice za određene kategorije obveznika plaćanja, propisuje jedinica lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Vlade. Prikupljena sredstva moraju se namjenski koristiti za zaštitu i unaprjeđenje životne sredine na teritoriji jedinice lokalne samouprave. U praksi implementacija ovog člana predstavlja problem jer na Predloge odluka Vlada ne daje saglasnost uz obrazloženje dvostrukih nameta po istom osnovu (primjer je Opština Pljevlja).

Potrebna je bolja implementacija i primjena Direktive o pristupu informacijama i bolje transponovanje, implementacija i primjena direktiva o pristupu pravdi i učešću javnosti.

Administrativne i sudske procedure nijesu djelotvorne, a takođe ni pristup informacijama o životnoj sredini, učešću javnosti i pravosuđu. Sprovođenje Direktive 2008/99/EC nije na zadovoljavajućem nivou zbog nejasnih odredaba Krivičnog zakonika, mogućnosti subjektivnog tumačenja učesnika u postupku i nedovoljnog kapaciteta inspekcije, tužilaštva, sudstva i sudskih vještaka.

Nedostaje implementacija Direktive 2004/35/EC (ELD).

Saradnja sa civilnim sektorom često predstavlja samo formalnost dok je u suštini nema. S obzirom na dobro funkcionisanje četiri Aarhus centra koji su istaknuti u Izvještaju o napretku za 2016. godinu, potrebno je naglasiti razlike u operativnom funkcionisanju ovih centara. Naime, dva centra (Podgorica i Berane) su organizacione jedinice Agencije za zaštitu prirode i životne sredine, dok su druga dva (Nikšić i Pljevlja) aktivna u okviru NVO "Ozon" i Ekološkog društva "Breznica". Aarhus centar u Podgorici tokom 2016. godine nije imao zaposlenih, a obaveze su preuzeli drugi službenici, što se nesumnjivo odrazilo na kvalitet rada i lošije interakcije, kao i komunikaciju sa zainteresovanom javnošću. Aarhus centar Berane djeluje kao isturena kancelarija AZŽS, sa dva zaposlena. Zbog nedostatka autonomije u radu i ograničenih resursa i kapaciteta, ova kancelarija se nije pozicionirala kao Regionalni centar za sjever. Iako postoji komunikacija sa lokalnim administracijama i nevladinim organizacijama iz sjevernog dijela Crne Gore, Aarhus centar u Beranama ne može uticati na kvalitet informacija i transparentniji rad lokalnih samouprava i javnih preduzeća koja se bave pitanjima životne sredine. Za razliku od njih, Aarhus

centri u Nikšiću i Pljevljima redovno obavještavaju javnost o tekućim projektima i programu tekućih javnih rasprava. Pored toga, pratili su rad Državne mreže mjernih stanica za praćenje kvaliteta vazduha u 2016. godini, što je jedan od glavnih problema u zemlji.

Poseban izazov predstavlja i **monitoring životne sredine**. Kolizija u zakonima može dovesti do njihove neadekvatne primjene. Program monitoringa za 2017. godinu usvojen je 16. februara 2017. godine, iako planiran za IV kvartal 2016. godine dok Informaciju o stanju životne sredine za 2016. godinu, iako planirana za II kvartal 2017. godine i pripremljena u junu 2017. godine od strane Agencije za zaštitu prirode i životne sredine, Vlada je usvojila 19. oktobra 2017. godine. Sredstva za Program monitoringa za 2017. godinu iznose 330.000€ dok su za 2016. iznosila 322.500 €.

U oblasti **kvaliteta vazduha** postignut je ograničeni napredak u pogledu transpozicije EU acquis-a. U izvještajnom periodu usvojena su dva podzakonska akta: Uredba o graničnim vrijednostima sadržaja zagađujućih materija u tečnim gorivima naftnog porijekla ("Službeni list Crne Gore", br. 17/17) i Program praćenja kvaliteta tečnih goriva naftnog porijekla za 2017. godinu ("Službeni list Crne Gore", br. 33/17). Suštinski problem ogleda se u implementaciji Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha sa AP za period 2013-2016, koji nije u potpunosti implementiran. Vlada je usvojila Četvrti izvještaj o implementaciji Nacionalne strategije kvaliteta vazduha sa Akcionim planom, u kojem se navodi da je sprovedeno 40 od planiranih 54 mjera. Uspostavljen je sistem izvještavanja o kvalitetu vazduha u realnom vremenu, ali mreža mjernih stanica nije unaprijeđena. Sveobuhvatni informacioni sistem u ovoj oblasti nije uspostavljen. Izbor tehnoloških rješenja je više nego zabrinjavajući. Implementacija usvojenih akcionih planova, implementacija planova kvaliteta vazduha, kontrola kvaliteta goriva na moru, uspostavljanje maksimalnih nacionalnih emisija, priprema Nacionalnog programa za progresivno smanjenje emisija i potpuna implementacija ostaje izazov. Problemi u implementaciji su: nedostatak pouzdanih istorijskih podataka; projekcije emisija i poboljšanje verifikovanih podataka o emisiji/tačnost podataka o zalihama; procjena kritičnih opterećenja i nedostatak specifičnih znanja u ovoj oblasti u ključnim institucijama. Usvojeni su akcioni planovi za Pljevlja, Podgoricu i Nikšić u kojima je primijećeno pogoršanje kvaliteta vazduha. Za ostale opštine, u kojima je evidentirano pogoršanje kvaliteta vazduha, ne postoje akcioni planovi.

Tokom prošle godine u Nikšiću, zbog neispravnosti mjernog instrumenta (27.06.2016. - 02.12.2016.), čestice PMs nijesu bile uzorkovane, tako da je realna procjena da je bilo znatno više od 72 dana prekoračenja. Srednja godišnja koncentracija PM10 čestica iznosila je 52,5 µgr/ m³, što je iznad propisane granične vrijednosti.

Pljevlja su imala čak nevjerovatnih 181 dan prekoračenja srednjih graničnih koncentracija PM₁₀ čestica. Srednja vrijednost PM2.5 na godišnjem nivou je bila iznad propisane granične vrijednosti i iznosila je 44,86 µg/m³. Takođe, evidentna su povećanja koncentracija: SO₂, NO_x, kao i benzoapirena.

Takođe, u opštini Bar, koja zaslužuje više pažnje institucija kada se radi o kvalitetu vazduha, ukupno je zabilježeno 37 dana u 2016. godini, sa prosječnim dnevnim koncentracijama suspendovanih čestica PM₁₀.

U Podgorici, 81 dan je bio opterećen visokim koncentracijama koje su bile iznad propisanih graničnih vrijednosti, a najveće zagađenje bilo je tokom decembra, čak i 25 dana, baš kao u Nikšiću.²

Ne ažuriraju se inventari zagađujućih materija u vazduh i prekursore ozona.

Za projekat "Sprovođenje mjera za smanjenje zagađenja i zagrijavanja Pljevlja" u budžetu za 2017. izdvojeno je 850.000,00 €. Iako je pod nadzorom javnosti, **spvođenje Lokalnog plana za Pljevlja** nije na zadovoljavajućem nivou, jer nijesu evidentni konkretni rezultati, a i stepen zagađenja je ostao na istom nivou kao i prethodnih godina. Takođe, nema usaglašavanja srednjoročnih i dugoročnih mjera za poboljšanje kvaliteta vazduha u ovoj opštini. Planirana toplana, kao srednjoročna mjera, neće biti dio dugoročnog sistema ili će zahtijevati značajne dodatne finansijske investicije. Pored toga, opština Pljevlja kao najzagađenija u zemlji, nije razvila lokalni plan za slučaj vanrednog zagađenja, koji se može očekivati s obzirom na kvalitet vazduha u tom gradu. Očigledno je da Vlada planira **ugovaranje drugog bloka TE**, kao mjeru koja će poboljšati kvalitet vazduha, ali takva mjera je dovedena u pitanje, imajući u vidu da je to tehnologija koja definitivno emituje zagađujuće materije i praksu i preporuku EU za napuštanje prljavih izvora energije. S tim u vezi, Rezolucija Parlamenta EU naglašava zabrinutost zbog vladinog plana za realizaciju projekta izgradnje drugog bloka TE Pljevlja, koji nije u skladu sa Pariskim sporazumom. Takođe, prilikom izrade Elaborata za rješavanje problema zagađenja Pljevalja, koji je pripremio Mašinski fakultet, nije bilo javnih konsultacija ili diskusija, iako je to bio dokument od opšteg interesa javnosti, a nesumnjivo se tiče zdravlja samih građana. Uprkos konstantnoj promociji izgradnje drugog bloka TE Pljevlja, kao mjere za poboljšanje kvaliteta vazduha u ovoj opštini, **nije postignuto usaglašavanje ovog projekta sa BAT standardima** (najbolje raspoložive tehnike) Evropske unije. Tehnologija odvođenja gasova posredstvom rashladnog tornja nije prepoznata kao BAT za odvođenje dimnih gasova, a posebno nije preporučljiva za termoelektranu u Pljevljima, zbog geografskih karakteristika ovog grada, gdje je i bez dodatnih zagađivača slaba cirkulacija vazduha u kotlini.

Transparentnost u odlučivanju i uključivanju **civilnog sektora** u pripremi akata je na nezadovoljavajućem nivou. U procesu usvajanja Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha za period 2017-2020, želimo naglasiti da javna rasprava nije organizovana i da se nije ažurirala Strategija. Možemo zaključiti da nema indikacija da je njena primjena dovela do poboljšanja kvaliteta vazduha na kritičnim tačkama, a na nekim su uočena pogoršanja (Bar, Podgorica, Nikšić, Pljevlja).

U ovoj oblasti **nedostaje specifična stručnost**, posebno u ključnim institucijama za transpoziciju, implementaciju i primjenu zakona, a evidentan je i nedostatak finansijskih kapaciteta.

² Informacija o stanju životne sredine za 2016. godinu

U oblasti **upravljanja otpadom** nedostaje jasna opcija za tretman otpada. Usvojena je Uredba o kriterijumima za prestanak statusa otpada od gvožđa, čelika, aluminijuma, bakra i stakla ("Službeni list Crne Gore", br. 26/17, 31/17). Nivo implementacije EU acquis-a u ovoj oblasti nije naročito visok i još uvijek se moraju preduzeti mnogi drugi važni koraci kao što je uspostavljanje adekvatne mreže za odlaganje otpada, određivanje prioriteta za smanjenje i prevenciju otpada, uspostavljanje registra za proizvođače otpada. Saglasnost za lokalne planove upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom dobile su 20 od 23 opštine u Crnoj Gori. Lokalne samouprave, u saradnji sa MORT-om, definisale su objektivne ciljeve za obim recikliranja, što bi se trebalo postići do kraja 2017. godine i može se smatrati dobrim početnim korakom u rješavanju ovog problema. Ipak, očigledno je da Zakonom predviđenu stopu reciklaže od 25% nije moguće ni približno dostići u predviđenom roku (31. decembar 2017.) Sakupljanje komunalnog čvrstog otpada (godišnje se proizvede oko 243,941 t), u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i opštinskim propisima, obaveza je lokalne samouprave (JLS). Nadležnost za implementaciju ovih aktivnosti prenijeta je opštinskim komunalnim preduzećima.

Osnovni principi upravljanja otpadom definisani u Strategiji upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine i Nacionalnom planu upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2015-2020. godine nijesu primijenjeni. Veliki broj lokalnih samouprava odlaže otpad na privremenim deponijama iako je rok za njihovo zatvaranje istekao, dok je evidentno i postojanje velikog broja nelegalnih odlagališta (oko 350 po evidenciji AZŽS). Problem je i pitanje odlaganja kanizacionog mulja (primjer opštine Budva, Tivat, Kotor i Herceg Novi). Zbog odsustva primarne selekcije i velikog broja organskih komponenti u sastavu komunalnog čvrstog otpada, deponije su izvori emisije gasova staklene bašte (metan). Najveći izazov u Crnoj Gori u oblasti upravljanja otpadom je uspostavljanje adekvatne infrastrukture koja bi omogućila sistem selekcije/recikliranja otpada, rehabilitaciju brojnih nelegalnih deponija širom Crne Gore, utvrđivanje lokacije za odlaganje industrijskog otpada i uspostavljanje efikasnog nadzora. Loša opremljenost lokalnih preduzeća je zabrinjavajuća. Nepokrivenost seoskog područja kontejnerima i dalje zabrinjava, s obzirom na to da se otpad pali ili odlaže u potocima ili rijekama.

Institucionalni okvir i saradnja između lokalnih i centralnih vlasti nije na zadovoljavajućem nivou. Glavni problemi u sprovođenju PCB/PCT Direktive 96/59/EC su: nepostojanje popisa postojeće opreme koja sadrži polihlorovane bifenile; nedostupnost podataka o skladištenju i uklanjanju zastarjele opreme i otpadnih ulja koji sadrže polihlorovane bifenile; nedostatak jedinstvenih instrukcija za identifikaciju, dekontaminaciju, upotrebu, transport, skladištenje i odlaganje opreme ili proizvoda koji sadrže polihlorovane bifenile. Nema implementacionih planova za implementaciju "teških" direktiva.

Svakako najveći izazov je uspostavljanje efikasnog i održivog sistema inspekcije, kao i adekvatnih kaznenih politika koje će se dosljedno primjenjivati.

U oblasti **kvaliteta vode** usvojen je Zakon o upravljanju komunalnim otpadnim vodama ("Službeni list Crne Gore" br. 02/17) koji je u potpunosti usklađen sa Direktivom Komisije 98/185/EZ od 27. februara 1998. o izmjeni Direktive Savjeta 91/271/EEZ vezano uz određene zahtjeve utvrđene u Prilogu I Direktive dok je djelimično usklađen sa: Direktivom Savjeta od 21. maja 1991. godine o pročišćavanju komunalnih

otpadnih voda i Odlukom Komisije od 26. juna 2014. godine o obrascima za izvještavanje o nacionalnim programima za sprovođenje Direktive Savjeta 91/271/EEZ (objavljeno pod brojem dokumenta C (2014) 42085) (2014/431/EU). Trenutno je sistem nadležnosti u ovoj oblasti fragmentiran. Ministarstvo poljoprivrede je nadležno tijelo. Shodno fragmentiranim nadležnostima, nivo implementacije i primjene zakona o vodama nije adekvatan. Vlada je usvojila Nacionalnu strategiju i akcioni plan, ali još uvijek nedostaje mnogo važnih dokumenata kao što su Planovi upravljanja riječnim slivovima i jasne aktivnosti u ovoj oblasti. Izgradnja kanalizacionih mreža i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda kasni. PPOV nedostaju za mnoge opštine, a postojeća, npr. u Podgorici, ne odgovaraju niti kapacitetima niti tehnološkim standardima. Snabdijevanje vodom je otežano u Herceg Novom i Cetinju. Česte su restrikcije u vodosnabdijevanju, naročito u ljetnjem periodu. Izvještaji o sprovođenju Milenijumskih razvojnih ciljeva ukazuju na velike gubitke vode u distributivnoj mreži u gradskim naseljima širom zemlje (u 2015. godini 58,4%). Procenat priključka na kanalizacionu mrežu u gradskim naseljima u 2015. godini iznosi 85%, a obim tretiranih otpadnih voda u odnosu na ukupnu količinu iznosi 25,8%. U većini gradova distributivnu mrežu čine azbestno-cementne cijevi čiji je negativan uticaj na zdravlje dokazan. Nije uspostavljen efikasan sistem praćenja i izvještavanja. Preliminarna procjena rizika od poplava za identifikaciju riječnih slivova i pratećih priobalnih područja gdje postoji potencijalni značajan rizik nije urađena. Ne preduzimaju se mjere za uklanjanje zagađenja unutrašnjih površinskih voda, teritorijalnih voda i unutrašnjih priobalnih voda opasnim materijama.

Podzakonski akti donijeti, na osnovu Zakona o vodama, u 2017. godini su: Opšti plan zaštite od štetnog dejstva voda, za vode od značaja za Crnu Goru, za period od 2017. do 2022. godine ("Službeni list Crne Gore", br. 17/17); Program ispitivanja kvaliteta vode za vodosnabdijevanje na vodozahvatima za 2017. godinu ("Službeni list Crne Gore", br. 12/17); Odluka o određivanju osjetljivih područja na vodnom području dunavskog i jadranskog sliva ("Službeni list Crne Gore", br. 46/17 i 48/17) i Odluka o davanju koncesije za izgradnju male hidroelektrane "Bukovica" na dijelu vodotoka Bukovica na osnovu energetske dozvole ("Službeni list Crne Gore", br. 40/17).

Monitoring u 2016. godini je pokazao da su najveći izvori zagađenja površinskih i podzemnih voda komunalne otpadne vode. Najzagađeniji vodotoci su Vezišnica i Čehotina ispod Pljevalja, i Ibar ispod Rožaja. Umjerenu zagađenost imale su vode srednjeg i donjeg toka Lima, vode Rijeke Crnojevića, Grnčar na području Gusinja i Morača na dijelu ispod uliva voda gradskog kolektora Podgorice, dobar status kvaliteta imali su Kutska rijeka (Zlorečica), Cijevna na Trgaju i Tara na potezu Trebaljevo-Šćepan polje, i veoma dobar Bojana i Zeta, posebno u donjem toku, a odličan kvalitet vode imala je rijeka Piva.

U kontinentalnom dijelu prirodni kvalitet voda skoro na svim izvorištima podzemnih voda je pogoršan. Prema rezultatima mikrobioloških ispitivanja 6,6 odsto ispitanih uzoraka hlorisanih voda za piće ne zadovoljava propisane norme higijenske ispravnosti, najčešće zbog povećanog prisustva bakterija i fekalnog zagađenja.³

³ Informacija o stanju životne sredine za 2016.

Administrativni kapaciteti u sektoru voda na državnom i lokalnim nivoima nijesu dovoljno snažni da odgovore izazovu efikasnog procesa harmonizacije domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i ne uspostavlja se finansijski okvir za njihovo razvijanje.

Mini hidroelektrane se izgrađuju najčešće bez adekvatne analize hidro potencijala. Jedan od primjera je remećenje korita Kutske i Mojsanske rijeke gdje je došlo do presušivanja rijeka u pojedinim djelovima korita. Izgradnja mini hidroelektrana se pasivno posmatra i izostaje adekvatna reakcija na očuvanje prirodnih resursa.

Izgradnja i planiranje izgradnje turističkih kompleksa u marinskom području (Porto Montenegro, Porto Novi) i u zaštićenom području (Porto Skadar Lake) nije praćena adekvatnom reakcijom profesionalaca iz sektora zaštite voda u cilju integracije mjera prevencije potencijalnog rizika. Civilni sektor je dao doprinos zaštiti Skadarskog jezera ali bez mogućnosti da bilo što promijene u procesu planiranja.

Crna Gora ne radi na pripremi Strategije o moru.

U oblasti **zaštite prirode** suočavamo se sa brojnim problemima. Nakon jedne godine od donošenja Zakona o zaštiti prirode, MORT je pripremio tri podzakonska akta: Pravilnik o detaljnim kriterijumima za određivanje područja ekološke mreže ("Službeni list Crne Gore", br. 45/17), Pravilnik o sadržaju studije o ocjeni prihvatljivosti zahvata za područje ekološke mreže ("Službeni list Crne Gore", br. 45/17) i Pravilnik o bližim uslovima za promet zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva ("Službeni list Crne Gore", br. 061/17) a neophodni su brojni podzakonski akti za potpunu transpoziciju EU tekovine. U martu 2017. Vlada je usvojila Odluku o privremenom ograničenju izvoza određenih drvnih sortimenata ("Službeni list Crne Gore", br. 23/17) do maja 2019. godine što je bio iskorak u ovoj oblasti. Međutim, već u avgustu 2017. godine Vlada donosi Odluku o dopuni Odluke o privremenom ograničenju izvoza određenih drvnih sortimenata kojom se dozvoljava izvoz pojedinih drvnih sortimenata. Donijet je niz podzakonskih akata na osnovu kojih se izdaju koncesije na šumske i lovne resurse.

Započela je realizacija projekta "Uspostavljanje mreže Natura 2000", ali ima mnogo projekata koji su u fazi realizacije i često sa neusaglašenim ciljevima. Projektom nije obuhvaćen južni pojas Crne Gore. Time se ostavlja mogućnost devastacije lokaliteta koji mogu biti dio NATURA 2000 mreže ili određivanje namjene u druge svrhe strateškim i/ili planskim dokumentima. Izazovi vezani za uspostavljanje NATURA 2000 povezani su sa ograničenim kadrovskim kapacitetima na nacionalnom i lokalnom nivou u državnim institucijama u smislu broja službenika i stručnjaka koji se bave ovom temom. Ovo se uglavnom odnosi na stručnost i naučno-istraživački rad za određene taksonomske kategorije i primjenu specifičnih metodologija i prikupljanje podataka u skladu sa standardima NATURA 2000.

Na području NP „Skadarsko jezero“, lokalitet Biški rep, Mihailovići, planirana je izgradnja luksuznog turističkog kompleksa i marine „Porto Skadar Lake“. U Izvještaju o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu DSL „Mihailovići“ navodi se da će realizacija rješenja planiranih Državnom studijom lokacije uticati na životnu sredinu pretežno na lokacijama predviđenim za građenje i u neposrednom okruženju,

osim u dijelu socio-ekonomskih pitanja gdje su uticaji šireg značaja. Negativni uticaji koji mogu da se pojave tokom izgradnje i tokom eksploatacije hotelskog kompleksa su fragmentacija, totalna ili djelimična destrukcija staništa, kao i gubitak jednog broja jedinki od prisutnih vrsta, bilo da je u pitanju uništavanje ili njihova migracija sa staništa.

Primjena odredaba Krivičnog zakonika kroz subjektivna tumačenja, kao i nerazumijevanje važnosti zaštite prirode od strane tužilaštva dovodi do izuzetno niske stope kažnjivosti lica koja su počinila krivična djela protiv životne sredine. Naročito je problematično kontinuirano nezakonito prenošenje ulovljenih zaštićenih vrsta preko granice, kao i nedovoljna obučenost carinskih službenika da prepoznaju zaštićene vrste. Zabrinjavajuće je i pitanje neovlašćenog i nezakonitog držanja divljih životinja od kojih su mnoge prokrijumčarene u zemlju (slučaj tigrova, vukova).

Uspostavljena je baza podataka o zaštićenim područjima (www.prirodainfo.me). Nije urađena rekategorizacija zaštićenih područja što je bila zakonska obaveza. Mnoga zaštićena područja su izgubila karakteristike koja su ih preporučila za zaštitu. Upravljanje kategorijama zaštite ispod II kategorije po IUCN-u gotovo ne postoji.

Ulcinjaska solana još nije zaštićena. Prema Prostorno-urbanističkom planu Ulcinja, koji je Vlada Crne Gore usvojila 16. februara 2017. godine u potpoglavlju 3.1.3. "Zaštićena prirodna dobra" navodi se da je Ulcinjska solana planirana u kategoriji parka prirode, IUCN kategorije V/IV. Shodno Prostornom planu Crne Gore kao krovnom planskom dokumentu, na ovom području je planiran razvoj turističkog smještaja. Skupština Crne Gore je 2012. godine donijela Odluku o izmjeni i dopuni Prostornog plana Crne Gore do 2020. godine ("Službeni list Crne Gore, broj 44/2012") kojom se u kategoriji „spomenik prirode“ ili „predio posebnih oblika“ prepoznaje Ulcinjska solana sa knetama i Ada Bojana. Međutim, Ustavni sud Crne Gore u novembru 2015. godine donosi Odluku o prestanku važenja Odluke o izmjeni i dopuni Prostornog plana Crne Gore do 2020. godine. Ulcinjska solana još uvijek nije zaštićena ni na međunarodnom nivou, niti su nadležne institucije obezbijedile adekvatan režim upravljanja vodama, kao i obustavu lova na jednom dijelu Ulcinjske solane na kojem je takva aktivnost, odlukom opštine dozvoljena. Shodno novom Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata lokalna prostorno-planska dokumenta više ne postoje pa samim tim i PUP Ulcinja. Upitna je politička volja da se Ulcinjska solana zaštiti čemu u prilog najbolje govori činjenica da se za tri godine od preuzetih obaveza Vlada nije značajnije angažovala ni u pogledu nacionalne, pa čak ni međunarodne zaštite, kao ni u dijelu zabrane lova, koji je još uvijek dozvoljen na jednom dijelu ovog važnog lokaliteta. Pored toga lokalitet je degradiran do nivoa gdje se počinje ponašati kao ekološka zamka za milione ptica na migraciji. Došlo je do procesa izmjene ekosistemskog karaktera, odnosno procesa pretvaranja zaslanjenog u slatkovodni tip ekosistema, što će imati nesagledive ekološke i biodiverzitetske posljedice po ovo područje.

Izostaje i nadzor od strane Uprave za šume nad radom koncesionara. Problem mogu biti i odredbe Zakona o koncesijama koje ne propisuju obavezu traženja mišljenja ili informacije o statusu zaštite područja. Time se potvrđuje neusklađenost ostalih zakona koji se odnose na korišćenje prirodnih resursa sa Zakonom o zaštiti prirode.

Evidentan je trend da se suprotno važećoj prostorno-planskoj dokumentaciji raspisuju tenderi koji predviđaju gradnju na lokalitetima velike prirodne vrijednosti, koja su prepoznata i kao potencijalna Natura 2000 staništa (Porto Skadar Lake, Buljarica).

Uz izostanak adekvatnog monitoringa biodiverziteta na nivou države, da se zaključiti da se upravljanje, prostorno planiranje, urbanizacija i mjere zaštite baziraju na skromnim podacima, koji su uzrok nezadovoljavajućeg programa monitoringa, neadekvatne metodologije, pa su i odluke bazirane na ovakvim podacima problematične.

Problem su i dozvoljene kvote za lov, izostanak skraćanja lovnih sezona, nedozvoljeni lov za koji ne postoji čak ni strateško opredjeljenje resora za početak rada na njegovom efikasnom suzbijanju. Naročito je zabrinjavajuća praksa ribolova nedozvoljenim sredstvima poput dinamita u moru i agregata na Skadarskom jezeru. Lovnočuvarske službe trebaju biti opremljene adekvatnom opremom.

Crna Gora je, osim Bosne i Hercegovine, jedina zemlja u Mediteranu koja nema zaštićeno marinsko područje iako je to obaveza po Barselonskoj konvenciji. Izazov u pogledu uspostavljanja ovakvih područja ogledaće se, pored političke volje, i u administrativnim kapacitetima i finansijskim izdvajanjima za njihovu zaštitu i upravljanje. JP "Morsko dobro" nema ni službu zaštite ni opremu (npr. brod). Inspekcijske službe na moru nemaju adekvatnu opremu.

U oblasti **industrijskog zagađenja** usvojena su dva podzakonska akta: Pravilnik o bližem sadržaju i načinu vođenja katastra zagađivača životne sredine ("Službeni list Crne Gore", br. 45/17) i Pravilnik o bližim uslovima, kriterijumima i postupku za dobijanje prava na korišćenje ekološkog znaka ("Službeni list Crne Gore", br. 50/17). Nadležna institucija je bila AZŽS koja je sada dio MORT-a. Do 2016. AZŽS je izdala pet integrisanih dozvola. Za ostale, navedene u "Programu usklađivanja pojedinih privrednih grana sa Zakonom o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađenja životne sredine" među kojima su najveći zagađivači u zemlji, rokovi su produženi na tri godine, od 01. januara 2015. do 01. januara 2018. sa prilično realnim očekivanjima da se taj rok ponovo produži. Potvrda ovom očekivanju je i činjenica da je Agencija za zaštitu životne sredine odbila zahtjev za izdavanje IPPC dozvole KAP-u u stečaju, dana 09. oktobra 2017. godine.

Dodatno pitanje je transpozicija, implementacija i primjena Seveso direktive koja zahtijeva uspostavljanje jedinice za koordinaciju, jer je nadležnost podijeljena između MORT-a i Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP). Primjena propisa u ovoj oblasti nije zadovoljavajuća imajući u vidu odlaganje rokova za dobijanje IPPC dozvola. Neobrađena industrijska otpadna voda je izvor zagađenja površinskih voda. Nema poznatih količina opasnog otpada. Ne postoji deponija za opasan otpad već samo privremeno skladištenje, nakon čega se otpad izvozi u skladu sa Bazelskom konvencijom. Nema recikliranja akumulatora i nije poznato gdje se odlažu. Principi BAT-BREF nijesu utvrđeni. Zbog neprenošenja direktive SEVESO III u većem stepenu, velike količine opasnog otpada se u praksi klasifikuju u neopasni otpad. Po dostupnim informacijama samo na deponiji rudnika olova i cinka u Gradcu, Pljevlja odloženo je preko 4.5 miliona

tona opasnog otpada, koji je prekategorisiran u neopasni, a za čiju sanaciju je potrebno 6 miliona eura. Takođe, na deponiji Maljevac odloženo je oko 4 miliona tona pepela i šljake, koji je prekategorisiran u neopasni otpad, za čiju sanaciju je potrebno 5 miliona eura. U Brodogradilištu Bijela odloženo je preko 50 miliona tona opasnog otpada (opasan grit), koji je prekategorisiran u neopasni, a za čije će uklanjanje biti potrebno 17 miliona eura. Za sanaciju industrijskog otpada u KAP-u potrebno je 12 miliona, a za sanaciju bazena crvenog mulja nešto više od 3 miliona. Procjene su urađene za potrebe sklapanja ugovora o kreditiranju sa Svjetskom bankom i očekuje se njihova korekcija na veće iznose.

U oblasti **hemikalija** usvojen je novi Zakon o hemikalijama, dana 26. jula 2017. godine, ("Službeni list Crne Gore", broj 51/17) koji je u potpunosti usklađen sa Direktivom 2004/10/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. februara 2004. o usklađivanju zakona i ostalih propisa u vezi s primjenom načela dobre laboratorijske prakse i provjeri njihove primjene u ispitivanju hemijskih supstanci. Zakon je djelimično usklađen sa: Regulativom (EZ) br. 1907/2006 Evropskog parlamenta i Savjeta od 18. decembra 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju hemikalija (REACH) i osnivanju Evropske agencije za hemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju van snage Regulative Savjeta (EEZ) br. 793/93 i Regulative Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ; Regulativom (EZ) br. 1272/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. decembra 2008. o razvrstavanju, označavanju i pakovanju supstanci i smješa, o izmjeni i stavljanju van snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Regulative (EZ) br. 1907/2006; Regulativom (EU) br. 649/2012 Evropskog parlamenta i Savjeta od 4. jula 2012. o izvozu i uvozu opasnih hemikalija (izmijenjena) i Regulativom (EZ) br. 648/2004 Evropskog parlamenta i Savjeta od 31. marta 2004. o deterdžentima.

Donijet je Zakon o potvrđivanju amandmana na Stokholmsku konvenciju o dugotrajnim organskim zagađivačima, dana 11. oktobra 2017. godine.

Implementacija u ovoj oblasti je otežana zbog komplikovanih procedura, nedostatka kapaciteta i stručnih znanja u ovoj oblasti za izradu i dostavljanje dosijea za identifikaciju opasnih supstanci. Ne postoji nacionalna služba za pomoć korisnicima koja pruža informacije i savjete (proizvođačima, uvozniciima i distributerima) o odgovornostima i obavezama propisanim REACH Regulativom. Posebnu pažnju treba posvetiti preostalim hemikalijama u starim napuštenim industrijskim skladištima (Berane, Bijelo Polje, Rožaje), među kojima je i izvjesno opasnih, jer je istekao rok važnosti.

PIC postupak (postupak davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obavještenja) sprovodi se za uvoz, odnosno izvoz, hemikalija koje se nalaze na Listi hemikalija za PIC postupak i za hemikalije sa Liste Roterdamske konvencije.

Crna Gora nema proizvodnju hemikalija ali je neophodno prikupljati podatke o hemikalijama koji se unose u registar hemikalija. Uspostavljeni Registar nije podržan softverskim rješenjem IUCLID 5 (International Uniform Chemical Information Database) koji je razvijen u cilju prikupljanja i čuvanja

podataka o supstancama, kao i podnošenja podataka Evropskoj Agenciji za hemikalije u pravilnom formatu.

Bezbedno upravljanje hemikalijama je izazov za Crnu Goru jer zahtijeva usko specifična znanja i sprovođenje striktnih procedura. Identifikovanje lokacija koje su kontaminirane PCB supstancama i tretman PCB otpada predstavlja izazov za institucije. Nedostatak podataka o količini goriva koja se potroši u saobraćaju onemogućava evidentiranje izvora emisije PCDD/PCDF u vazduh i ne daje potrebne podatke o količinama nekontrolisanog sagorijevanja otpada. Evidencija koncentracije PAH-a koja se oslobađa u elektranama nije dostupna.

Ne postoji sveobuhvatna baza podataka o hemikalijama na tržištu Crne Gore. Prioritet treba biti uspostavljanje i razvoj informacionog sistema za upravljanje hemikalijama koji će omogućiti formiranje i konstantno ažuriranje baze podataka o hemikalijama, biocidnim proizvodima, odnosno registra hemikalija, kao i planiranje preventivnih mjera za smanjenje rizika i sprovođenje inspeksijskog nadzora.

Nije uspostavljen sistem kontrole skupljanja, skladištenja i izvoza metalne žive i vođenje evidenciju.

Uspostavljanje sistema izdavanja dozvola za korišćenje detergenata, inventara ispuštanja POPs u vodu i zemljište, izdavanja dozvola za korišćenje životinja u naučne svrhe zahtijeva dodatni napor.

Nije osnovan Centar za kontrolu trovanja hemikalijama.

Izazov je sprovođenje Direktive o azbestu. Distributivnu vodovodnu mrežu u većini gradova čine azbestno-cementne cijevi. Odlaganje građevinskog otpada koji sadrži azbest nije regulisano na adekvatan način.

Nije transponovana Direktiva 2010/63/EU o dobrobiti životinja koje se koriste u naučne svrhe.

Ne postoje ovlašćene laboratorije za ispitivanje opasnih svojstava hemikalija u skladu sa principom dobre laboratorijske prakse.

Nije uspostavljen mehanizam neophodan za izdavanje sertifikata laboratorijama za vršenje ispitivanja toksikoloških i ekotoksikoloških svojstava opasnih hemikalija shodno Uredbi (EC) 440/2008.

Podjela nadležnosti u ovoj oblasti zahtijeva dobru međusektorsku saradnju.

Program monitoringa POPs i PAH u segmentima životne sredine (zemlja, voda, vazduh) je potrebno unaprijediti.

U cilju potpunog sprovođenja Roterdamske konvencije neophodno je podizati kapacitete carinskih službenika.

U oblasti **buke** usvojen je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o metodama izračunavanja i mjerenja nivoa buke u životnoj sredini ("Službeni list Crne Gore", br. 27/14, 17/17). Rad na izradi strateških karata buke i akcionih planova još nije započeo. 21 opština je donijela Rješenja o akustičkom zoniranju svojih teritorija.

U oblasti **civilne zaštite** u zakonodavnom dijelu nije bilo aktivnosti. U dijelu implementacije, uprkos brojnim projektima koji se realizuju, nedostaje sistem za brze akcije u vanrednim situacijama. Nedostaju i adekvatni planovi zaštite od požara i poplava. Najnoviji požari pokazali su da Crna Gora nema kapacitet, uprkos nadljudskim naporima službi zaštite i spašavanja, za odgovarajući odgovor. Loša oprema i kapaciteti službi zaštite i spašavanja, podjela nadležnosti na centralnom i lokalnom nivou, neadekvatni planovi zaštite i spašavanja doveli su do neadekvatnih reakcija na velike požare koji su zahvatili Crnu Goru u ljeto 2017. godine. Takođe, Crna Gora ne može efikasno da se bori protiv katastrofa jer je neophodno organizovati resurse u timovima za spasavanje, transportu, opremi, medicinskim timovima.

U oblasti **klimatskih promjena** nedostaje zakonodavni okvir za implementaciju EU pravne tekovine. Na osnovu Zakona o energetici usvojen je Pravilnik o metodologiji za izračunavanje uticaja biogoriva na emisiju gasova sa efektom staklene bašte ("Službeni list Crne Gore", br. 45/17). Donijet je Zakon o ratifikaciji Pariškog sporazuma, 11. oktobra 2017. godine. Neophodno je osigurati snažan fokus na EU-ETS i MMR. Učešće zainteresovanih strana kao ključne tačke za uspjeh je neophodno u ranoj fazi. Glavne uloge u ovim aktivnostima mogu imati Unija poslodavaca Crne Gore i/ili Privredna komora da objasne poslovnom sektoru značaj primjene EU zakonodavstva u ovoj oblasti. Transponovanje zakonodavstva EU koji reguliše pitanja klimatskih promjena je u početnoj fazi u Crnoj Gori, što čini implementaciju mnogo težom. Implementacija Nacionalne strategije još uvijek nije postigla cilj adekvatne integracije klimatske politike u druge sektorske politike. Važnost planiranja u oblasti klimatskih promjena u Crnoj Gori i dalje se ne prepoznaje na pravi način.

Crna Gora mora da uloži znatne napore kako bi obezbijedila izvršavanje svojih međunarodnih obaveza i pravne tekovine EU u oblasti klimatskih promjena. Neophodno je uspostaviti široki dijalog, u koordinaciji Ministarstva održivog razvoja i turizma i Ministarstva ekonomije, sa predstavnicima industrije, poljoprivrede, civilnog sektora. Takođe, potrebna je revizija Strategije energetike u skladu sa Pariskim sporazumom što bi, u skoroj budućnosti, dovelo do objedinjavanja nacionalnih energetskih i klimatskih strategija u jedinstvene strategije što će omogućiti bolju integraciju klimatskih politika u energetske kao i rani uvid u to da li će nacionalni napori biti dovoljno ambiciozni i koherentni da bi se ispunili ciljevi EU. Paralelno sa revizijom Strategije energetike potrebno je da Ministarstvo održivog razvoja i turizma intenzivira aktivnosti na pripremi klimatskog zakonskog okvira, što podrazumijeva pripremu i donošenje čitavog niza dokumenata do 2020 godine: Zakona o zaštiti klime, izrada Trećeg nacionalnog izvještaja Crne Gore o klimatskim promjenama, priprema Drugog dvogodišnjeg objedinjenog izvještaja Crne Gore o klimatskim promjenama, priprema i donošenje Strategije niskokarbonskog razvoja, kao i donošenje Nacionalnog plana za prilagođavanje na klimatske promjene.

Pomenute strategije treba da sadrže i reviziju nacionalnog određenog doprinosa (INDC) prema Okvirnoj konvenciji UN o klimatskim promjenama (UNFCCC) u cilju njegovog poboljšanja i usklađivanja sa ciljevima EU u ovoj oblasti. Crnogorski INDC odnosno cilj za smanjenje emisija GHG predviđa njihovo smanjenje za 30% u odnosu na baznu 1990. Godinu. To u praksi zapravo znači porast emisija u odnosu na trenutne vrijednosti. Usljed drastičnog pada privrednih aktivnosti od 1990. godine, Crna Gora u 2013. godini bilježi emisije GHG manje za oko 40 % u odnosu na 1990, tako da smanjenje od 30% u okviru INDC u praksi omogućava rast emisija u odnosu na trenutno stanje za nekih 10%.

Kada je u pitanju prihvatanje i implementacija EU ETS sistema, Crna Gora je napravila neke pripreme korake za transponovanje Direktive 2003/87/EC o trgovini emisijama u smislu preuzimanja definicije gasova s efektom staklene bašte (GHG) i procjene postrojenja koja će učestvovati u EU ETS sistemu. U kontekstu ove Direktive bitne su i Direktiva 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora i Direktiva 2009/30/EC o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG. Pravni osnov za njihovu transpoziciju je utvrđen Zakonom o energetici ali je neophodno donijeti podzakonske akte kako bi se ove Direktive transponovale u domaće propise. Transponovanje ovih propisa je u nadležnosti Ministarstva ekonomije.

Priprema Zakona o zaštiti klime kasni. Želimo da izrazimo zabrinutost da insistiranje na izgradnji novog bloka termoelektrane nije u skladu sa politikama EU u oblasti klimatskih promjena.

Podgorica, 27.10.2017

S poštovanjem,

Ispred Koalicije 27
Jelena Marojević Galić, sekretar



Komentari su pripremljeni u okviru projekta „Jačanje kapaciteta za bolju životnu sredinu u Crnoj Gori“, koji realizuje NVO Green Home u partnerstvu sa Centar za zaštitu i proučavanje ptica, Društvom mladih ekologa Nikšić, Sjevernom zemljom i Zelenom Akcijom/Friend of the earth, a uz finansijsku podršku Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori. Za sadržaj ovih komentara odgovara isključivo NVO Green Home i oni ni na koji način ne odražavaju mišljenje Evropske unije.

Članovi Koalicije 27 – Breznica, Centar ekoloških inicijativa, Centar za razvoj Durmitora, Centar za zaštitu i proučavanje ptica, Crnogorsko Društvo Ekologa, Da zaživi selo, Društvo Dr. Martin Schneider – Jacoby, Društvo mladih ekologa Nikšić, Ekološki pokret OZON, EXPEDITIO, Green Home, MANS, MedCEM, MogUI, Naša akcija, Natura, Program za životnu sredinu, Regionalna razvojna agencija Bjelasica, Komovi i Prokletije, Sjeverna zemlja, Zeleni Crne Gore