



Crna Gora
Ministarstvo finansija

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

Br: 02-03-430/23-3601/2

Podgorica, 16.06.2023.godine

MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA

-n/r ministarke, gospođe Ane Novaković Đurović -

Poštovana gospođo Novaković Đurović,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o s analizi procjene uticaja propisa, utvrđeno je da za implementaciju predmetnog propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, kao i da iz primjene propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini*.

S poštovanjem,

MINISTAR

mr Aleksandar Damjanović



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini
<p>1. Definisane probleme</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)? 	
<p>- Postojeći Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini („Službeni list Crne Gore“, br. 28/11, 1/14, 2/18), ima za cilj uspostavljanje, održavanje i unapređivanje jedinstvenog sistema zaštite od buke u životnoj sredini na teritoriji Crne Gore, i istim su utvrđene mjere za sprečavanje ili smanjivanje štetnog uticaja buke u životnoj sredini i druga pitanja od značaja za zaštitu životne sredine i zdravlja ljudi od uticaja buke.</p> <p>Ovim Zakonom utvrđena je nadležnost organa na državnom i lokalnom nivou u oblasti zaštite od buke u životnoj sredini, koje organi lokalne uprave obavljaju kao sopstvene poslove. Samim tim, definisano je da inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu istog, na državnom nivou vrši ekološka inspekcija, a na lokalnom nivou organ lokalne uprave nadležan za poslove komunalne policije, u skladu sa zakonom.</p> <p>Međutim, donošenjem Zakona o komunalnoj policiji („Sl. list CG“, br. 57/14, 34/19), čija je primjena počela 3. oktobra 2015. godine, na nov način su uređeni poslovi i ovlašćenja i način rada komunalne policije. Tako je ovim Zakonom utvrđeno da poslovi komunalne policije obuhvataju komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast komunalnih djelatnosti i druge oblasti u kojima opština vrši sopstvene poslove ili poslove iz nadležnosti državne uprave koji su joj preneseni zakonom ili povjereni na osnovu zakona.</p> <p>Samim tim došlo je do reorganizacije organa lokalne uprave koji vrše nadzor i podjele nadležnosti, gdje su <u>komunalnoj policiji data ovlašćenja za vršenje poslova komunalnog nadzora i obezbjeđivanja komunalnog reda, a poslovi inspekcijskog nadzora prešli su u nadležnosti komunalnih inspektora.</u></p> <p>U cilju usklađivanja sa navedenim Zakonom o komunalnoj policiji i novom reorganizacijom organa lokalne uprave koji vrše nadzor, pristupilo se donošenju Predloga zakona o izmjenama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini, i istim utvrđeno da komunalna inspekcija vrše poslove inspekcijskog nadzora u oblasti zaštite od buke u životnoj sredini, a komunalna policija poslove komunalnog nadzora i obezbjeđivanja komunalnog reda. Na ovaj način je jasno i precizno je utvrđena nadležnost organa za vršenje nadzora na lokalnom nivou u ovoj oblasti.</p> <p>Pored navedenog ovim Predlogom zakona utvrđeno je da tržišni inspektor vrši poslove inspekcijskog nadzora u oblasti stavljanja u promet izvora buke koji se koriste za obavljanje</p>	

djelatnosti (mašine, neputna mehanizacija, uređaji), opreme koja se koristi na otvorenom, u skladu sa Uredbom o grupama proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu ("Službeni list Crne Gore", br. 11/20), kao i da inspekcijski nadzor izvora buke od plovnih objekata vrši inspektor sigurnosti plovidbe i PSC inspektor, kada se radi o stranim plovnim objektima.

- Uzroci problema ogledaju se u nemogućnosti primjene odredbi Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini koje se odnose na utvrđivanje organa za vršenje nadzora na lokalnom nivou, s obzirom da komunalna policija nema više ovlaštenja za vršenje poslova inspekcijskog nadzora, već isključivo za vršenje komunalnog nadzora u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji, kao i neadekvatnog tržišnog nadzora.
- Oštećeni su komunalna policija, komunalna inspekcija, tržišni inspektori i inspektori sigurnosti plovidbe i PSC inspektor, kada se radi o stranim plovnim objektima, jer nijesu u mogućnosti da na efikasan način primjenjuju odredbe koje se odnose na vršenje nadzora, zbog neusaglašenosti odredbi Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini sa odredbama Zakona o komunalnoj policiji, kao i opštinskim odlukama kojima je utvrđena podjela poslova organa lokalne uprave u ovom dijelu i Uredbom o grupama proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu. Samim tim oštećeni su i građani koji se žale na buku u životnoj sredini, a za koju su nadležni organi na lokalnom nivou, zbog nemogućnosti efikasnog preduzimanja adekvatnih mjera i radnji prilikom vršenja nadzora.
- Status quo“ ili mogućnost „ne činiti ništa“ podrazumijeva da se stvari ostave onakve kakve i jesu. To bi konkretno značilo nepotpunu usklađenost propisa u dijelu koji se odnosi na nadležnost komunalne policije, komunalne inspekcije i tržišne inspekcije, što značajno doprinosi nemogućnosti adekvatne primjene u praksi. Dakle, bez izmjena ovog propisa ostao bi problem vršenja nadzora u oblasti zaštite od buke u životnoj sredini na lokalnom nivou, zbog nepreciznog i nejasnog razgraničavanja nadležnosti komunalne policije i komunalne inspekcije.

2. Ciljevi

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

- Cilj je potpuna usklađenost Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini sa Zakonom o komunalnoj policiji, kao i opštinskim odlukama kojima je utvrđena nadležnost organa za vršenje inspekcijskog i komunalnog nadzora na lokalnom nivou. Na ovaj način postići će se efikasna i puna implementacija odredbi Zakona u dijelu koji se odnosi na vršenje nadzora u oblasti zaštite od buke u životnoj sredini na lokalnom nivou. Takođe, obezbijediće se usklađenost sa Uredbom o grupama proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu i njena primjena. Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini, utvrđeno je da komunalna inspekcija vrši poslove inspekcijskog nadzora u oblasti zaštite od buke u životnoj sredini, dok komunalna policija vrši poslove koji se odnose na komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u oblasti buke. Na ovaj način precizno je utvrđena nadležnost organa za vršenje nadzora na lokalnom nivou u ovoj oblasti. Pored navedenog ovim Predlogom zakona utvrđeno je da tržišni inspektor vrši poslove inspekcijskog nadzora u oblasti stavljanja u promet izvora buke koji se koriste za obavljanje djelatnosti (mašine, neputna mehanizacija, uređaji), opreme koja se koristi na otvorenom, u skladu sa Uredbom o grupama proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu ("Službeni list Crne Gore", br. 11/20), kao i da inspekcijski nadzor izvora buke od plovnih objekata vrši inspektor sigurnosti plovidbe i PSC inspektor, kada se radi o stranim plovnim objektima.

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**

<ul style="list-style-type: none"> - Objasni preferiranu opciju? - Jedini način uređenja ovog pitanja je regulatorna opcija, kroz donošenje izmjena Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini. - "Status quo" se za rješenje ovog problema ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se samo kroz izmjene ovog Zakona može obezbijediti njegova potpuna implementacija jer u praksi postoji neusklađenost propisa, pa se samim tim ne može u potpunosti implementirati postojeći Zakon. Izmjene i dopune Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini će imati pozitivan efekat na građane, jer se preciznim definisanjem nadležnosti jedino mogu preduzeti efikasne mjere i radnje od strane organa koji vrše inspekcijski i komunalni nadzor. Donošenjem Zakona o komunalnoj policiji („Sl. list CG”, br. 57/14, 34/19), čija primjena je počela 3. oktobra 2015.godine, na nov način su uređeni poslovi i ovlašćenja i način rada komunalne policije. Naime, ovim Zakonom utvrđeno je da poslovi komunalne policije obuhvataju komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast komunalnih djelatnosti i druge oblasti u kojima opština vrši sopstvene poslove ili poslove iz nadležnosti državne uprave koji su joj preneseni zakonom ili povjereni na osnovu zakona. U cilju usklađivanja sa navedenim Zakonom o komunalnoj policiji, došlo je do reorganizacije organa lokalne uprave koji vrše nadzor, shodno kojoj su komunalnoj policiji data ovlašćenja za vršenje poslova komunalnog nadzora i obezbjeđivanja komunalnog reda u svim oblastima iz nadležnosti lokalne samouprave, dok su poslovi inspekcijskog nadzora prešli u nadležnosti komunalnih inspektora. Shodno tome, neophodno je pristupiti donošenju Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini.
<p>4. Analiza uticaja</p> <ul style="list-style-type: none"> - Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne. - Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima). - Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti. - Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija. - Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.
<ul style="list-style-type: none"> - Rješenja iz propisa uticaće na nadležne organe na lokalnom nivou - komunalnu policiju i komunalnu inspekciju, i na državnom nivou – tržišna inspekcija, inspekcija sigurnosti plovidbe, na način što će se jasnom podjelom nadležnosti ubuduće riješiti naprijed opisani problemi koji su postojali u dosadašnjoj primjeni važećeg Zakona. Propis će imati pozitivan efekat na građane, jer se efikasnim preduzimanjem mjera i radnji od strane organa koji vrše inspekcijski i komunalni nadzor, utiče na sprečavanje i smanjenje štetnog uticaja buke u životnoj sredini i zaštitu zdravlja ljudi od uticaja buke. Građani se u kontinuitetu žale na buku bilo da je u pitanju ulična, odnosno saobraćajna buka, preglasna muzika ili neki drugi izvor zvukova. Zbog različite subjektivne osjetljivosti ne reaguju svi na isti način, ali buka, generano, negativno utiče na zdravlje. Adekvatna implementacija propisa odnosno kontrola imaće direktan pozitivan uticaj na građane. - Propis neće izazvati troškove građanima i privrednim subjektima. - Donošenje propisa ne iziskuje dodatne troškove, jer ne predviđa osnivanje novih institucija, kao ni zapošljavanje novih službenika. - Propis ne utiče na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju. - U procesu donošenja ovog propisa nisu utvrđene biznis barijere. Takođe, nema opterećenja administrativnog sistema.
<p>5. Procjena fiskalnog uticaja</p> <ul style="list-style-type: none"> - Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu? - Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Objasni. - Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Objasni. - Da li su neophodna finansijska sredstva obezbjeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu,

odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskanu godinu?

- **Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?**
- **Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?**
- **Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasni.**
- **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?**
- **Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Objasni.**

- Nije potrebno obezbijediti sredstva iz budžeta Crne Gore za implementaciju ovog propisa, jer se ista odnose na kontrolu koju već sprovode nadležni organi (komunalna policija/inspekcija).
- Ne proizilaze međunarodne obaveze iz implementacije ovog propisa.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskog propisa iz koga će proisteći finansijska obaveza.
- Prihodi će se ostvariti za budžet Crne Gore imajući u vidu činjenicu da su predlogom zakona utvrđene i novčane kazne, koje budu izricale, u okviru nadležnosti lokalne samouprave, komunalni inspektori i u oblasti komunalnog reda, komunalni policajci, u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji. Takođe, je utvrđeno da inspeksijski nadzor na tržištu izvora buke koji se koriste za obavljanje djelatnosti (mašine, neputna mehanizacija, uređaji) i opreme koja se koristi na otvorenom, vrši tržišna inspekcija, dok inspeksijski nadzor izvora buke od plovnih objekata vrši inspektor sigurnosti plovidbe i PSC inspektor, kada se radi o stranim plovnim objektima. Zakonom je utvrđeno da će se kazniti novčanom kaznom za prekršaj, pravno i fizičko lice ako stavlja u promet i upotrebljava izvore buke koji nijesu označeni oznakama usaglašenosti, i koje ne prati potrebna tehnička dokumentacija. Novčane kazne od 1000 eura do 20.000 eura definisane su kod prekršaja pravnog lica, dok je za preduzetnika od 1000 eura do 6.000 eura i fizičko lice od 30 eura do 2.000 eura.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**
- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Objasni.**

- U izradi Predloga zakona nije korišćena eksterna ekspertiza.
- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma uputilo je Predlog zakona na davanje mišljenja, primjedbi i sugestija nadležnim ministarstvima i institucijama. Polazeći od činjenice da se izmjene Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini odnose na utvrđivanje nadležnosti organa, Predlog zakona je dostavljen i svim organima lokalne uprave nadležnim za vršenje inspeksijskog nadzora, kao i službama komunalne policije, i Upravi za inspeksijske poslove na davanje mišljenja, čije primjedbe su prihvaćene i uvrštene u tekst Predloga zakona. Ukazujemo da se i pristupilo izmjenama i dopunama zakona upravo na inicijativu određenih lokalnih samouprava.
- shodno Zakonu o državnoj upravi "Sl. list CG", br. 78/2018, 70/2021 i 52/2022, u pitanju su manje izmjene i dopune Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini kojima se bitno drugačije ne uređuje neko pitanje, jer se izmjene vrše kako bi se obezbijedila usklađenost propisa u dijelu koji se odnosi na nadležnost komunalne policije i komunalne inspekcije, kao i precizirala nadležnost tržišnog inspektora i inspektora sigurnosti plovidbe, nije bilo potrebe sprovoditi postupak javne rasprave.

7: Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

- Ne postoje prepreke za implementaciju propisa.
- Mjere koja se preduzimaju tokom primjene propisa su vršenje redovne inspeksijske kontrole, kako

bi se utvrdilo da li se postupa u skladu sa propisanim obavezama.

- Nadzor nad sprovođenjem Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su broj napisanih rješenja, broj prekršajnih kazni i visine kazni.
- Inspekcijski nadzor vrši organ uprave nadležan za inspekcijske poslove preko ekološke inspekcije. Inspekcijski nadzor u okviru nadležnosti lokalne samouprave vrši komunalna inspekcija, dok komunalni nadzor i obezbjeđenje komunalnog reda u oblasti zaštite od buke vrši komunalna policija, u skladu sa zakonom.
- Inspekcijski nadzor izvora buke koji se koriste na otvorenom vrši tržišni inspektor za kontrolu grupe proizvoda u skladu sa propisom kojim se utvrđuje grupa proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu, dok inspekcijski nadzor izvora buke od plovnih objekata vrši inspektor sigurnosti plovidbe i PSC inspektor, kada se radi o stranim plovnim objektima.

Podgorica 12. jun 2023. godine



MINISTARKA

Ana Novaković Đurović