



Ministarstvo
finansija



Br: 05-02-040/26-14040/2

Podgorica, 20.04.2026.godine

Za: MINISTARSTVO EKOLOGIJE, ODRŽIVOG RAZVOJA I RAZVOJA SJEVERA, Eko-efikasna zgrada, Podgorica

gospodinu, Damjanu Čulafiću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu

Veza: Vaš akt br. 04-322/26-519/6 od 06.04.2026. godine

Poštovani gospodine Čulafiću,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predloženim propisom postiže se potpuno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Direktivom 2011/92/EU o procjeni uticaja na životnu sredinu, izmjenjenom Direktivom 2014/52/EU, jačanje pravne sigurnosti i preciznosti normativnog okvira, omogućavanje zaštite osjetljivih informacija u oblasti odbrane, omogućavanje efikasnog reagovanja u vanrednim situacijama, doprinos ostvarivanju opšteg cilja postizanja visokog nivoa zaštite i unapređenje kvaliteta životne sredine, kao i primjeni principa integrisanja politike zaštite životne sredine u druge sektorske politike.

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

Shodno dostavljenom materijalu i Izvještaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, navedeno je da za implementaciju propisa nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore, jer se predložena izmjena odnosi na preciziranje postojećeg normativnog rješenja u Zakonu o procjeni uticaja na životnu sredinu.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta, nema primjedbi na dostavljenji Predlog zakona o izmjeni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu.

Pored navedenog, ukazujemo na član 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je utvrđeno da ugovorene obaveze moraju biti usklađene sa planiranim i odobrenim sredstvima, kao i da je budžetski izvršilac odgovoran za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potražkoj jedinici.

S poštovanjem,

**MINISTAR**
mr Novica Vuković

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

ZAKON
O IZMJENI ZAKONA O PROCJENI UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU

Član 1

U Zakonu o procjeni uticaja na životnu sredinu ("Službeni list CG", broj 75/18) u članu 4 stav 3 mijenja se i glasi:

"Postupak procjene uticaja na životnu sredinu ne vrši se za projekte ili djelove projekata koji imaju isključivo odbrambenu svrhu, kao i na projekte čija je isključiva svrha reagovanje u vanrednim situacijama, ako se od slučaja do slučaja, ocijeni da bi procjena uticaja na životnu sredinu mogla negativno da utiče na ostvarivanje tih svrha."

Član 2

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjeni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu sadržan je u odredbi člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Izmjeni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu pristupilo se u cilju potpunog usklađivanja sa članom 1 stav 3 Direktive 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu, izmijenjene Direktivom 2014/52/EU.

Naime, Evropska komisija je u svojim komentarima ukazala na potrebu izmjene važeće odredbe kako bi bila u potpunosti usklađena sa navedenom Direktivom.

Važećim članom 4 stav 3 Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu propisano je da se postupak procjene uticaja ne sprovodi za projekte namijenjene isključivo u svrhu odbrane, odnosno otklanjanja posljedica elementarnih nepogoda i prirodnih katastrofa. Takva formulacija predstavlja automatsko izuzeće, što nije u potpunosti u skladu sa Direktivom.

U skladu sa članom 1 stav 3 Direktive, nadležni organ može, od slučaja do slučaja, odlučiti da se postupak procjene uticaja ne primjenjuje na projekte ili djelove projekata koji imaju isključivo odbrambenu svrhu, kao i na projekte čija je jedina svrha reagovanje u vanrednim civilnim situacijama, ukoliko ocijeni da bi primjena tog postupka mogla negativno uticati na ostvarivanje tih svrha.

Predloženom izmjenom uvodi se upravo takav pristup, odnosno mogućnost donošenja odluke na osnovu procjene konkretnog slučaja, čime se obezbjeđuje usklađenost sa Direktivom.

Na primjer, kod projekata u oblasti odbrane sprovođenje postupka procjene uticaja na životnu sredinu, koji uključuje javno informisanje, učešće javnosti i objavljivanje podataka, može dovesti do otkrivanja osjetljivih ili povjerljivih informacija, što bi moglo ugroziti bezbjednost i svrhu projekta.

Takođe, u situacijama reagovanja na vanredne civilne situacije (kao što su poplave, zemljotresi, požari ili drugi vanredni događaji), sprovođenje postupka procjene uticaja može usporiti donošenje odluka i realizaciju hitnih mjera, zbog čega Direktiva omogućava izuzeće u takvim slučajevima.

III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Predloženi zakon je u potpunosti usklađen sa članom 1 stav 3 Direktive 2011/92/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2011. godine o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu, izmijenjene Direktivom 2014/52/EU.

Predloženom izmjenom vrši se preciznije prenošenje odredbi navedene Direktive u nacionalno zakonodavstvo, čime se obezbjeđuje potpuna usklađenost sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti procjene uticaja na životnu sredinu.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga zakona vrši se izmjena člana 4 stav 3 Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu. Ovom izmjenom precizira se da se postupak procjene uticaja na životnu sredinu ne vrši za projekte ili djelove projekata koji imaju isključivo odbrambenu svrhu, kao i za projekte čija je isključiva svrha reagovanje u vanrednim situacijama, ukoliko se od slučaja do slučaja ocijeni da bi sprovođenje postupka procjene uticaja moglo negativno uticati na ostvarivanje tih svrha.

Na ovaj način se, umjesto dosadašnjeg automatskog izuzeća, uvodi mogućnost odlučivanja na osnovu procjene konkretnog slučaja od strane nadležnog organa, što je u skladu sa rješenjem predviđenim Direktivom Evropske unije.

Članom 2 Predloga zakona propisano je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE OVOG ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz Budžeta Crne Gore, jer se predložena izmjena odnosi na preciziranje postojećeg normativnog rješenja u Zakonu o procjeni uticaja na životnu sredinu.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO EKOLOGIJE, ODRŽIVOG RAZVOJA I
RAZVOJA SJEVERA

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjeni Zakona o procjeni uticaja na
životnu sredinu

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- Izmjeni Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu pristupilo se u cilju potpunog usklađivanja sa članom 1 stav 3 Direktive 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu, izmijenjene Direktivom 2014/52/EU. Naime, Evropska komisija je u svojim komentarima ukazala na potrebu izmjene važeće odredbe kako bi bila u potpunosti usklađena sa navedenom Direktivom. Postojeće zakonsko rješenje nije u potpunosti usklađeno sa Direktivom, jer predviđa automatsko izuzeće određenih projekata iz postupka procjene uticaja na životnu sredinu, bez mogućnosti odlučivanja od slučaja do slučaja. Naime, Predlogom zakona vrši se izmjena člana 4 stav 3 Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu. Ovom izmjenom precizira se da se postupak procjene uticaja na životnu sredinu ne vrši za projekte ili djelove projekata koji imaju isključivo odbrambenu svrhu, kao i za projekte čija je isključiva svrha reagovanje u vanrednim situacijama, ukoliko se od slučaja do slučaja ocijeni da bi sprovođenje postupka procjene uticaja moglo negativno uticati na ostvarivanje tih svrha.
- Uzrok problema je nedovoljno precizno prenošenje odredbi Direktive u nacionalno zakonodavstvo, odnosno normativno rješenje koje predviđa opšte (automatsko) izuzeće, umjesto procjene u konkretnom slučaju od strane nadležnog organa.
- Posljedice problema ogledaju se u: neusklađenosti sa pravnom tekovinom Evropske unije, kao i neadekvatnoj primjeni postupka procjene uticaja u specifičnim slučajevima.
- Zadržavanjem postojećeg rješenja nastavila bi se neusklađenost sa EU zakonodavstvom, što bi moglo dovesti do daljih primjedbi Evropske komisije i negativno uticati na pregovarački proces, posebno u okviru Poglavlja 27 – Životna sredina i klimatske promjene.

2. Ciljevi

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

Predloženim propisom postižu se sljedeći ciljevi:

- potpuno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja na životnu sredinu (član 1 stav 3), izmijenjenom Direktivom 2014/52/EU;
- jačanje pravne sigurnosti i preciznosti normativnog okvira;
- omogućavanje zaštite osjetljivih informacija u oblasti odbrane;
- omogućavanje efikasnog reagovanja u vanrednim situacijama;
- doprinos ostvarivanju opšteg cilja postizanja visokog nivoa zaštite i unapređenja kvaliteta životne sredine, kao i primjeni principa integrisanja politike zaštite životne sredine u druge sektorske politike.

U skladu sa članom 1 stav 3 navedene Direktive, nadležni organ dobija mogućnost da, od slučaja do slučaja, odluči da se postupak procjene uticaja na životnu sredinu ne primjenjuje na projekte ili djelove projekata koji imaju isključivo odbrambenu svrhu, kao i na projekte čija je jedina svrha reagovanje u vanrednim civilnim situacijama, ukoliko ocijeni da bi primjena tog postupka mogla negativno uticati na ostvarivanje tih svrha.

Predloženom izmjenom uvodi se upravo takav pristup, čime se obezbjeđuje puna usklađenost sa Direktivom. Istovremeno, omogućava se da se u projektima u oblasti odbrane izbjegne otkrivanje osjetljivih ili povjerljivih informacija, dok se u situacijama reagovanja na vanredne događaje (poplave, zemljotresi, požari i sl.) obezbjeđuje pravovremeno i efikasno donošenje odluka i sprovođenje hitnih mjera.

Predloženi zakon je u skladu sa obavezama iz procesa pristupanja Evropskoj uniji, posebno u okviru Poglavlja 27 – životna sredina i klimatske promjene.

3. Opcije

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

- Status quo opcija (bez izmjena propisa): Zadržavanje postojećeg zakonskog rješenja koje predviđa automatsko izuzeće određenih projekata iz postupka procjene uticaja na životnu sredinu. Ova opcija nije prihvatljiva, jer bi značila nastavak neusklađenosti sa Direktivom 2011/92/EU o procjeni uticaja na životnu sredinu.
- Neregulatorna opcija: Donošenje smjernica ili tumačenja bez izmjene zakona. Ova opcija ne bi obezbijedila pravno obavezujuće rješenje, niti bi dovela do potpune usklađenosti sa pravnom tekovinom Evropske unije.
- Regulatorna opcija: Izmjena Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu u skladu sa Direktivom.
- Regulatorna opcija predstavlja jedino adekvatno i pravno održivo rješenje, imajući u vidu obavezu usklađivanja sa pravnom tekovinom Evropske unije. Ovom opcijom obezbjeđuje se puna usklađenost sa Direktivom, kao i veća pravna sigurnost i preciznost normativnog okvira, dok neregulatorne mjere ne bi mogle ostvariti ove ciljeve.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

- Rješenja data u propisu utiću na: nosioce projekata; na Agenciju za zaštitu životne sredine i organe lokalne uprave kao nadležne organe za sprovođenje postupka procjene uticaja na životnu sredinu, takođe će rješenja pozitivno uticati na zainteresovane organe i organizacije i zainteresovanu javnost. Uticaj je pretežno pozitivan, jer se unapređuje pravna preciznost i omogućava fleksibilnije i efikasnije odlučivanje u konkretnim slučajevima.
- Primjena propisa neće izazvati dodatne troškove građanima niti privrednim subjektima, uključujući mala i srednja preduzeća.
- Pozitivni efekti donošenja propisa, koji se ogledaju u usklađenosti sa pravnom tekovinom Evropske unije i unapređenju efikasnosti sistema, u potpunosti opravdavaju eventualna minimalna administrativna prilagođavanja.
- Donošenje propisa ne iziskuje dodatne troškove jer ne predviđa osnivanje novih institucija, kao ni zapošljavanje novih službenika ni nabavku nove opreme.
- U procesu pripreme propisa nijesu utvrđene biznis barijere, niti dodatna opterećenja za privatni sektor ili administrativni sistem.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.
- Nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz Budžeta Crne Gore.
- Nema finansijskih obaveza ni jednokratno ni u kontinuitetu.
- Ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Nisu potrebna dodatna budžetska planiranja.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata sa fiskalnim implikacijama.
- Implementacijom propisa neće se ostvariti prihodi za budžet.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

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

- U izradi Predloga zakona nije korišćena eksterna ekspertiza.
- Konsultacije su sprovedene kroz saradnju sa relevantnim institucijama u okviru procesa usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije.
- U tom procesu uzeti su u obzir komentari Evropske komisije, koji su ukazali na potrebu izmjene važeće odredbe radi potpunog usklađivanja sa Direktivom 2011/92/EU o procjeni uticaja na životnu sredinu, izmijenjena Direktivom 2014/52/EU.
- Kao rezultat sprovedenih konsultacija, prihvaćena je potreba za izmjenom zakona, a predloženo rješenje u potpunosti reflektuje zahtjeve Evropske unije.

7: Monitoring i evaluacija

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

- Prepreka za implementaciju propisa nema.
- Mjere koje se preduzimaju tokom primjene propisa radi ispunjenja ciljeva jeste vršenje redovne inspeksijske kontrole od strane nadležne inspekcije a preko ekološkog inspektora, koja obuhvata naročito: da li nosilac projekta ima odluku nadležnog organa o potrebi izrade elaborata; da li ima saglasnost na elaborat procjene uticaja; da li realizuje mjere iz elaborata na koji je izdata saglasnost.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su poštovanje mjera zaštite životne sredine predviđene elaboratom procjene uticaja na životnu sredinu na koji je data saglasnost. Takođe, ispunjenje ciljeva utvrdiće se i u izvještajima o napretku Crne Gore u procesu pridruživanja EU, kao i u pregovorima sa EU.
- Agencija za zaštitu životne sredine i organi lokalne uprave nadležni za poslove zaštite životne sredine imaju zakonom utvrđene nadležnosti za sprovođenje primjene ovog propisa. Nadzor nad radom Agencije vrši Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera .

Podgorica, 6.04.2026.

