



Zajednica opština Crne Gore
Broj: 03-151/15
Podgorica, 2. mart 2015. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
Direktorat za životnu sredinu i klimatske promjene
Generalni direktor g-đa Ivana Vojinović

PREDMET: *Mišljenje na tekst Predloga Zakona o životnoj sredini; veza: vaš akt. br. 09-375/1 od 23. februara 2015.*

Sekretarijat Zajednice opština Crne Gore je razmotrio tekst Predloga Zakona o životnoj sredini sa aspekta sistema lokalne samouprave i na isti daje sledeće:

M I Š L J E N J E

1. U članu 84 Predloga Zakona o životnoj sredini predviđeno je da „jedinica lokalne samouprave može, iz okvira svojih prava i dužnosti, propisati naknadu za zaštitu i unaprjeđivanje životne sredine u skladu sa svojim potrebama i specifičnostima“. Ovakvu odredbu sadrži i važeći Zakon o životnoj sredini. Međutim, kako ovaj zakon nije precizno definisao uslove za uvođenje ove naknade (elemente neophodne za određivanje obveznika naknade, kriterijume za njenu visinu, i dr.), a kako takođe ova pitanja u vezi sa potrebama i specifičnostima lokalnih samouprava za uvođenje naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine nijesu regulisana ni podzakonskim propisima, lokalne samouprave nijesu u mogućnosti da iskoriste zakonom utvrđena pravo na ubiranje prihoda po ovom osnovu, iako je isti Zakonom o finansiranju lokalne samouprave utvrđen kao sopstvenih prihod lokalne samouprave (član 5).

Ovo naročito zbog podudarnosti sadržaja i obuhvata eko-naknade iz člana 81 teksta Predloga, gdje je propisano da se eko-naknada plaća za „ispuštanje zagađujućih materija u vazduh; uvoz supstanci koje oštećuju ozonski omotač; stvaranje i deponovanje opasnog otpada“ sa naknoadom iz člana 84 teksta Predloga Zakona. Imajući prethodno u vidu, postavlja se pitanje da li uopšte postoje specifičnosti a

koje nijesu sadržane u eko-naknadi na osnovu kojih bi lokalne samouprave mogle da uvedu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine?

U prilog tome ide činjenica da je Opština Pljevlja u dva navrata do sada donosila odluke o uvođenju ove naknade, ali su iste, iz gore navedenih razloga, poništavane od strane Ustavnog suda. Zato se s pravom postavlja pitanje šta se može smatrati specifičnošću neke lokalne samouprave da bi ona mogla uvesti naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine.

Zbog svega naprijed navedenog, ***neophodno je u Zakonu o životnoj sredini (ili uredbom na osnovu pravnog osnova koji treba propisati Zakonom) utvrditi potrebe i specifičnosti lokalnih samouprava za uvođenje naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine, odnosno propisati sve neophodne elemente za uvođenje ove naknade u lokalnim samoupravama.***

Zajednica opština je i na tekst Nacrta Zakona imala istu primjedbu. U Izvještaju o sprovedenoj javnoj raspravi na tekst Nacrta Zakona o životnoj sredini, je povodom odnosne primjedbe Zajednice navedeno sledeće: „Pitanje koje se odnosi na naknade za zaštitu i unaprjeđivanje životne sredine će biti razmatrano tokom dalje izrade Zakona i njegovog usaglašavanja sa nadležnim institucijama, između ostalog i sa predstavnicima Ministarstva finansija.“ Međutim, činjenica je da tekstom Predloga Zakona nijesu uopšte unapređenje norme koje se odnose na naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine, što u praktičnom znači da iako je ista propisana Zakonom, jedinice lokalne samouprave je ***nikada*** neće moći uvesti.

S druge strane, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave u članu 26 je definisano da je jedan od ustupljenih prihoda opštinama i naknada za korišćenje drumskih motornih vozila i njihovih priključnih vozila (eko-naknada), ona to počev od 2012. godine više nije. Naime, Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o visini naknada, načinu obračuna i plaćanja naknada zbog zagađivanja životne sredine („Sl.list CG“, br. 49/12) ova naknada je ukinuta. ***Podzakonskim propisom nižeg reda ukinut je prihod koji je Zakonom o finansiranju lokalne samouprave definisan kao ustupljeni prihod lokalnim samoupravama.***

Na osnovu izloženog, jasno je da lokalne samouprave nemaju namjenski izvor finansiranja poslova iz oblasti zaštite životne sredine.

Takođe, ***Zakonom o lokalnoj samoupravi*** u članu 32 tačka 9, propisano je da opština u okviru sopstvenih poslova „obezbjeduje uslove i stara se o zaštiti životne sredine i pojedinih njenih djelova (kvalitet vazduha, zaštita od buke, upravljanje čvrstim otpadom i dr.)“. Nadalje, ***Zakonom o finansiranju lokalne samouprave*** u članu 2 je propisano da sredstva za finansiranje sopstvenih poslova moraju biti „primjerena izdacima potrebnim za finansiranje nadležnosti opštine utvrđenih Ustavom i zakonom“.

Da bi se omogućilo sprovođenje ovih sistemskih zakona, kao i obaveza i odgovornosti jedinica lokalne samouprave utvrđenih tekstem Predloga Zakona o životnoj sredini, neophodno je:

- 1) stvoriti **neophodne predušlove za omogućavanje uvođenja naknade** za zaštitu i unapređenje životne sredine (član 84), ili
- 2) u članu 81 dodati novi stav koji glasi:
„Sredstva od eko-naknade iz stava 1 ovog člana prihod su **budžeta Crne Gore u iznosu od 60%, odnosno jedinica lokalne samouprave u iznosu od 40%.**“

2. U čl. 65 i 66 teksta Predloga Zakona uređuje se uspostavljanje i sadržina Informacionog sistema zaštite životne sredine. Potrebno je propisati **pravo uvida jedinica lokalne samouprave i korišćenja podataka iz Informacionog sistema** za potrebe donošenja i izmjene lokalnih planova zaštite životne sredine i izvještaja o stanju životne sredine, kao i za obavljanja drugih poslova u ovoj oblasti u nadležnosti lokalnih samouprava.

Ova primjedba je data i na tekst Nacrta Zakona. U Izvještaju o sprovedenoj javnoj raspravi na tekst Nacrta Zakona o životnoj sredini je konstatovano da se odnosna primjedba Zajednice ne prihvata sa obrazloženjem da je „pitanje pristupa informacijama već uređeno ovim Zakonom“. Međutim, ovim Zakonom se utvrđuje pravo pristupa javnosti informacijama o životnoj sredini uz određene procedure i pravila. U tom kontekstu se jedinice lokalne samouprave pojavljuju kao pružaoci informacija.

Zahtjev koji je sadržan u predmetnoj primjedbi odnosi se na **jedinice lokalne samouprave u svojstvu nosilaca javnih vlasti a ne u svojstvu javnosti**. Svrha primjedbe je da se omogući što kvalitetnije obavljanje ovlašćenja, poslova i zadataka lokalnih samouprava. Imajući u vidu da ne postoje namjenska sredstva za finansiranje poslova lokalne samouprave u ovoj oblasti, kao ni da ovim kao i drugim zakonima iz oblasti životne sredine nije utvrđena obaveza, već samo mogućnost, jedinica lokalne samouprave da uspostave monitoring životne sredine, postavlja se pitanja na osnovu kojih podataka će se pripremati lokalni planovi zaštite životne sredine i izvještaji o stanju životne sredine. Takođe, u postupku davanja saglasnosti na elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu neophodni su kvalitetni podaci iz Informacionog sistema.

Obradila:
Sanja Živković

GENERALNI SEKRETAR
Refik Bojadžić

Savjetnik za prostorno planiranje i
komunalne djelatnosti