

POGLAVLJE 27 U VREMENSKOJ ZAMCI

Izvještaj iz sjenke za Poglavlje 27 - životna sredina i klimatske promjene

Maj, 2025. godine

Ovaj izvještaj pruža analizu stanja usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira Crne Gore u oblasti energetike sa pravnom tekovinom EU, identifikujući ključne izazove i dajući preporuke za ubrzanje procesa pristupanja u okviru Poglavlja 27

dr Ana Pavićević, konsultantkinja, uz podršku Koalicije 27.



GREEN HOME
act green



Ovaj Izvještaj izrađen je u okviru projekta „*Jačanje učešća civilnog društva u reformama u oblasti životne sredine podržanim procesom pristupanja EU*“ koji finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama. Sadržaj Izvještaja je isključiva odgovornost Green Home-a i projektnih partnera i ni na koji način ne održava stavove EU.

Sadržaj

I UVOD	5
II METODOLOGIJA	7
III OPŠTI PREGLED	8
III OCJENA STANJA	12
IV HORIZONZALNO ZAKONODAVSTVO	16
Pregled i ocjena stanja	16
Zakonodavni i strateški okvir	16
Inspecijski nadzor	24
Ključne preporuke	25
1.KVALITET VAZDUHA	27
1.2. Pregled i ocjena stanja	28
1.3. Zakonodavni i strateški okvir	28
1.4. Ključne preporuke	30
2.UPRAVLJANJE OTPADOM	32
2.1. Pregled i ocjena stanja	33
2.2. Zakonodavni i strateški okvir	33
2.3. Ključne preporuke	40
3.KVALITET VODA	42
3.1. Pregled i ocjena stanja	43
3.2. Strateški i zakonodavni okvir	43
3.3. Ključne preporuke	48
4. ZAŠTITA PRIRODE	49
4.1. Pregled i ocjena stanja	50
4.2. Zakonodavni i strateški okvir	50
4.2.1. Ulcinjska solana	56
4.2.2. Šumarstvo	56
4.2.3. Lovstvo	60
4.2.4. Eksplatacija pijeska i šljunka	61

4.3. Ključne preporuke	61
5. INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE.....	64
5.1. Pregled i ocjena stanja.....	65
5.2. Strateški i zakonodavni okvir	65
5.3. Ključne preporuke	68
6. HEMIKA LIJE.....	69
6.1. Pregled i ocjena stanja.....	70
6.2. Zakonodavni i strateški okvir	70
6.3. Ključne preporuke	75
7. BUKA.....	76
7.1. Pregled i ocjena stanja.....	77
7.2. Zakonodavni i strateški okvir	77
7.3. Ključne preporuke	78
8. KLIMATSKE PROMJENE	79
8.1. Pregled i ocjena stanja.....	80
8.2. Zakonodavni i strateški okvir	80
8.3. Ključne preporuke	83
9. CIVILNA ZAŠTITA.....	84
9.1. Pregled i ocjena stanja.....	85
9.2. Zakonodavni i strateški okvir	85
9.3. Ključne preporuke	86
10. Litertura	88

I UVOD

Poglavlje 27 – zaštita životne sredine i klimatske promjene – jedno je od najtežih, najobimnijih i finansijski najzahtjevnijih poglavlja u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Iako formalno otvoreno 2018. godine, jasno je da se izazovi u njegovom sprovođenju već odavno nalaze pred institucijama Crne Gore. Efektivna primjena evropskih standarda zahtjeva snažne institucije, političku volju, značajna finansijska ulaganja, dugoročno strateško planiranje i, što je najvažnije, aktivno učešće građana i civilnog društva. S obzirom na složenost i obim pravne tekovine Evropske unije u ovom poglavlju, ali i na sve očigledniju potrebu za hitnim djelovanjem u vezi sa klimatskim promjenama i očuvanjem prirodnih resursa, od izuzetne je važnosti da javnost ima uvid u stvarni napredak, prepreke i kvalitet implementacije mjera i politika koje država sprovodi.

Crna Gora je preduzela brojne korake u cilju usklađivanja sa pravnom tekovinom EU, naročito kroz unapređenje zakonodavnog okvira, donošenje strateških dokumenata i planova implementacije. Međutim, uprkos vidljivom napretku u formalnom smislu, proces implementacije evropske pravne tekovine u oblasti životne sredine i klimatskih promjena odvija se sporo i neravnomjerno, i nailazi na brojne prepreke. Nedovoljna transparentnost, fragmentisana nadležnost, nedostatak administrativnih kapaciteta, institucionalne koordinacije, finansijskih sredstava, ograničena kontrola nad sprovođenjem propisa i česti konflikti između ekonomskih interesa i zaštite prirodnih resursa, kako na državnom tako i na lokalnom nivou, ukazuju na to da je zaštita životne sredine i dalje nisko na listi političkih prioriteta.

Posebno zabrinjava to što su ključne oblasti, kao što su upravljanje otpadom, zaštita vazduha, voda, prirode i klimatske politike – daleko od zadovoljavajućeg nivoa implementacije u praksi i usklađivanja sa evropskim standardima. Finansijska ulaganja u sektor životne sredine su hronično nedovoljna, dok mehanizmi nadzora i kontrole nad sprovođenjem zakona nisu dovoljno razvijeni da bi obezbijedili efikasnu primjenu preuzetih obaveza. Crna Gora u velikoj mjeri se oslanja na međunarodnu pomoć, naročito sredstva iz fondova Evropske unije, koja su i dalje nedovoljno iskorišćena. Istovremeno, iako je uloga civilnog društva nominalno prepoznata kroz strateške dokumente i procese donošenja odluka, ona u praksi ostaje marginalizovana, što dodatno komplikuje nadzor nad sprovođenjem politika i smanjuje povjerenje javnosti u reformski proces u oblasti životne sredine.

Ovaj izveštaj iz sjenke predstavlja doprinos civilnog društva praćenju reformskih procesa u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa ciljem da pruži pregled postojećeg stanja i ukaže na ključne izazove, nedostatke u primjeni zakona i politika koje nisu u skladu sa ciljevima održivog razvoja i evropskim standardima. Posebnu pažnju posvećujemo slučajevima iz prakse koji ilustrativno pokazuju odnos institucija prema ekološkim pitanjima.

U ovom Izvještaju biće prikazan stepen realizacije obaveza iz Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 - Životna sredina i klimatske promjene za period od juna 2024. do maja 2025. godine, kao i date preporuke za osnaživanje procesa transpozicije i implementacije zakonodavstva EU obuhvaćene Poglavljem 27.

Vjerujemo da ovakvi izvještaji predstavljaju ključni instrument za unapređenje transparentnosti i odgovornosti u procesu evropskih integracija, posebno u domenu zaštite životne sredine. Njihova svrha nije samo da pruže objektivni uvid u stvarno

stanje i dinamiku sprovođenja reformi, već i da doprinesu jačanju institucionalne odgovornosti, podstaknu efikasnije donošenje odluka i omoguće kvalitetniji dijalog između donosioca politika, civilnog društva i građana. Ujedno, ovakva nezavisna analiza ima važnu edukativnu funkciju jer doprinosi širenju svijesti o značaju životne sredine kao temeljnog elementa održivog razvoja, ali i kao svakodnevne vrijednosti koja direktno utiče na kvalitet života svih građana Crne Gore.

II METODOLOGIJA

Ovaj izveštaj iz sjenke rezultat je kolektivnog rada organizacija civilnog društva koje djeluju u okviru Koalicije 27 i drugih nezavisnih stručnjaka iz oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena. Metodološki pristup zasnovan je na kombinaciji kvalitativnih i kvantitativnih izvora podataka, kao i na analizi politika i praćenju institucionalnih procesa u Crnoj Gori.

Ključni izvori podataka uključuju:

- Zakonodavna i strateška dokumenta, uključujući zakone, podzakonske akte, nacionalne i lokalne strategije, kao i izvještaje relevantnih ministarstava i institucija;
- Izvještaje i dokumenta Evropske unije, uključujući godišnje izvještaje Evropske komisije o napretku Crne Gore u procesu pristupanja, sektorske analize i smjernice iz pravne tekovine EU);
- Statističke podatke domaćih i međunarodnih institucija, kao što su Agencija za zaštitu životne sredine, MONSTAT, itd.;
- Studije slučaja, koje osvijetljavaju konkretne ekološke izazove i institucionalne prakse, kroz primjere iz različitih djelova Crne Gore;
- Medijski sadržaj i javna dokumenta, kao dopuna i pojašnjenje zvaničnih i nezvaničnih izvora.

Izveštaj iz sjenke za Poglavlje 27 obuvata sljedeće podoblasti: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet voda, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, zaštita prirode, klimatske promjene, industrijsko zagađenje, hemikalije, civilna zaštita i buka. Svaka podoblast sadrži:

- pregled i ocjenu stanja;
- strateški i zakonodavni okvir, sprovođenje zakona;
- ključne preporuke za rješavanje prepoznatih problema.

Tokom pripreme ovog Izvještaja vođeno se načelima otvorenosti i inkluzivnosti, uz poštovanje principa transparentnosti i zaštite javnog interesa, uz odgovoran pristup u analizi i prezentovanju podataka, a zaključci se zasnivaju na vjerodostojnim i provjerljivim izvorima. Izveštaj ne pretenduje da pruži iscrpnu sliku svih segmenata Poglavlja 27, već da ukaže na ključne oblasti u kojima postoji potreba za hitnim unapređenjem, kao i na primjere dobre prakse koji mogu poslužiti kao model za dalje korake u procesu evropskih integracija.

III OPŠTI PREGLED

Početno mjerilo za otvaranje Poglavlja 27 – Životna sredina i klimatske promjene, ispunjeno je 28. jula 2016. godine, donošenjem Nacionalne strategije za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena s Akcionim planom za period 2016.-2020. od strane Vlade Crne Gore.

U decembru 2018. godine na Međuvladinoj konferenciji u Briselu otvoreno je Poglavlje 27, nakon čega je Crna Gora dobila Zajedničku poziciju Evropske komisije sa osam završnih mjerila za njegovo zatvaranje. Zajedničkom pozicijom EU za Poglavlje 27 definisano je sljedećih osam završnih mjerila koje je Crna Gora u obavezi da ispuni kako bi dostigla internu spremnost za zatvaranje poglavlja u narednom periodu.

Vlada Crne Gore je 18. februara 2021. godine usvojila Akcioni plan za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene, koji predstavlja krovni strateški dokument za oblast životne sredine i klimatskih promjena. Istim je predviđeno polugodišnje izvještavanje ka Vladi i Evropskoj komisiji. Akcioni plan definiše jasne korake u pogledu: aktivnosti koje je potrebno preduzeti; načina realizacije definisanih aktivnosti; nadležnih institucija koje su odgovorne za realizaciju definisanih obaveza; roka do kojeg je potrebno realizovati aktivnosti, i izvora finansiranja sa procjenom potrebnih sredstava za realizaciju definisanih aktivnosti (gdje je to bilo moguće precizno identifikovati).

Akcioni plan definiše ukupno 251 obavezu, koje su podijeljene na sljedeći način:

- horizontalno zakonodavstvo: 17,
- kvalitet vazduha: 19,
- upravljanje otpadom: 37,
- kvalitet voda: 33,
- zaštita prirode 71: (od čega 19 u okviru AP za upravljanje Ulcinjskom Solanom),
- industrijsko zagađenje: 15,
- hemikalije: 27,
- buka: 12,
- civilna zaštita: 9 i
- klimatske promjene 11.

Za realizaciju navedenih obaveza nadležne su sljedeće institucije, i to: Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, Ministarstvo energetike i rudarstva, Ministarstvo pravde, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, Ministarstvo ekonomskog razvoja, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo zdravlja, Kancelarija za evropske integracije, Uprava pomorske sigurnosti, Uprava za vode, Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Uprava carina, Uprava za ugljovodonike, Uprava za gazdovanje šumama i lovištima, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, Agencija za zaštitu životne sredine, Zavod za geološka istraživanja, Institut za javno zdravlje Crne Gore, Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom, Javno preduzeće za nacionalne parkove, Centar za ekotoksikološka ispitivanja, Centar za obuku sudija, Prirodnjački muzej i Udruženje za unapređenje vodosnabdijevanja, tretman i odvođenje otpadnih voda Crne Gore.

Nadležnosti imaju i: Skupština Crne Gore, Državno i Osnovno Tužilaštvo, kao i sve 24 jedinice lokalne samouprave. Prepoznati nosioci aktivnosti su i: Univerzitet Crne Gore, Institut za biologiju mora, ali i upravljači zaštićenih područja, lokalna preduzeća za vodovod i kanalizaciju, operateri industrijskih postrojenja i organizacije civilnog društva.

U okviru Sedmog polugodišnjeg izvještaja o realizaciji Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene, koji obuhvata period mart–avgust 2024. godine, stepen realizacije mjera sa dospelim rokom iznosio je 24% (36 mjera), dok je 35% (53 mjere) djelimično realizovano. Kod mjera sa kontinuiranim rokom, realizovano je 49% (47 mjera), a djelimično realizovano 44% (42 mjere). Tokom izvještajnog perioda Osmi polugodišnji izvještaja o realizaciji Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene, koji obuhvata period septembar 2024– februar 2025. godine još nije bio usvojen.

Vlada Crne Gore je u ovom izvještajnom periodu donijela:

- Informaciju o stanju životne sredine za 2024. godinu (10.10.2024.)
- Odluku o raspodjeli dobiti Društva sa ograničenom odgovornošću “Centra za ekotoksikološka ispitivanja” (17 .05. 2024.).
- Izvještaj o poslovanju d.o.o. Fond za zaštitu životne sredine za 2023. s Finansijskim izvještajem i Završnim računom (06.06.2024.)
- Peti nacionalni izvještaj o implementaciji obaveza koje proističu iz Zajedničke konvencije o sigurnosti upravljanja istrošenim gorivom i sigurnosti upravljanja radioaktivnim otpadom (19.09.2024.).
- Izvještaj o poslovanju i Finansijski iskaz “CETI” DOO Podgorica (17. 05. 2024.).
- Program monitoringa životne sredine za 2024. godinu (14.03.2024.).
- Informaciju o skladištu radioaktivnog otpada (RAO) (26.12.2024.).
- Pravilnik o klasifikaciji, pakovanju i obilježavanju hemikalija u skladu sa globalno harmonizovanim sistemom Ujedinjenih nacija (“Službeni list CG”, br. 017/24).
- Uredba o zabranjenim odnosno dozvoljenim načinima upotrebe, proizvodnje i stavljanja na tržište hemikalija koje predstavljaju neprihvatljiv rizik po zdravlje ljudi i životnu sredinu (“Službeni list CG”, br. 070/18, 076/20, 134/22, 057/24).
- Pravilnik o sadržaju izvještaja o izvorima žive i načinu vođenja evidencije o skladištenju žive (“Službeni list CG”, br. 103/24).
- Pravilnik o listi POPs supstanci, načinu i postupku upravljanja POPs otpadom i granične vrijednosti koncentracija POPs materija, koje se odnose na preradu i odstranjivanje otpada koji sadrži ili je kontaminiran POPs supstancama (“Službeni list CG”, br. 098/24).
- Informacija o urađenim Studijama revizije za pojedina zaštićena područja sa fokusom na Nacionalne parkove (26.12.2024.).
- Odluke o proglašavanju Spomenika prirode „Sopot“ i Spomenika prirode „Dražin vrt“ (04.07.2024.).

- Nacrt odluke o proglašenju Spomenika prirode Ratac sa Žukotrlicom (27.03.2024.).
- Predlog programa mjera za ostvarivanje ili održavanje dobrog stanja morske sredine Crne Gore s Predlogom programa mjera (04. 07. .2024.).
- Pravilnik o utvrđivanju liste dozvoljenih vrsta biljaka, životinja i gljiva i načinu ažuriranja liste ("Službeni list CG"; br. 098/24).
- Pravilnik o utvrđivanju liste invazivnih stranih vrsta koje izazivaju zabrinutost u CG i/ili EU i načinu ažuriranja liste ("Službeni list CG", br. 068/24).
- Informacija u vezi sa Inicijativom za davanje saglasnosti Vlade za zaključivanje aneksa Ugovora za davanje u zakup zemljišta u državnoj svojini za postavljanje privremenih objekata za NP „Durmitor“ (01.11.2024.).
- Vlada razmotrila i usvojila informaciju vezano za slučaj zbrinjavanja mladunčeta mrkog medvjeda (20.06.2024.).
- Odluka o obrazovanju Komisije za sprovođenje aukcije za dodjelu emisisionih kredita.
- Odluka o dopuni odluke o obrazovanju Komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisisionih kredita.
- Odluka o izmjeni Odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje aukcije za dodjelu emisisionih kredita.
- Plan za implementaciju Kigali Amandmana za 2024 - 2029.
- Odluka o alokaciji sredstava prikupljenih sprovođenjem aukcije za dodjelu emisisionih kredita za 2023. godinu ("Službeni list CG"; br. 068/24).
- Odluke o povećanju osnovnog kapitala Društva sa ograničenom odgovornošću „Centar za ekotoksikološka ispitivanja“ (20.11.2024.).
- Program rada i Finansijski plan d.o.o. „Centar za ekotoksikološka ispitivanja“- Podgorica za 2024. godinu (28. 03. 2024.).
- Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja, radijacionoj i nuklearnoj sigurnosti i bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", br. 049/24 od 29.05.2024.).
- Program praćenja kvaliteta tečnih goriva naftnog porijekla za 2024. godinu ("Službeni list Crne Gore", br. 093/24).
- Informacija o stanju životne sredine za 2023. godinu.
- Srednjoročni program i Program rada Vlade za 2024. godinu (10.10.2024.).
- Izvještaj o poslovanju i Finansijski iskaz d.o.o. „Centar za ekotoksikološka ispitivanja“- Podgorica za 2023. godinu (17.05. 2024.).
- Peti nacionalni izvještaj o implementaciji obaveza koje proističu iz Zajedničke Konvencije o sigurnosti upravljanja istrošenim gorivom i sigurnosti upravljanja radioaktivnim otpadom (19.09.2024.).

- XLVII, XLVIII i XLIX nacionalni izvještaji i izjave o nuklearnim materijalima, izradilo Ministarstvo i dostavilo Međunarodnoj agenciji za atomsku energiju (27. 02., 07. 05. i 08. 07. 2024.)
- Godišnji nacionalni izvještaj o nuklearnim materijalima, stepena tajnosti "TAJNO" (30. 05. 2024.)
- Program mjera za ostvarivanje ili održavanje dobrog stanja morske sredine Crne Gore (04.VII 2024.godine)
- Srednjoročni program rada Vlade za period 2024-2027.god.
- Pravilnik o programu aktivnih supstanci za ocjenjivanje ("Službeni list CG", br. 090/24).
- Pravilnik o klasifikaciji, pakovanju i obeležavanju hemikalija u skladu sa globalno harmonizovanim sistemom Ujedinjenih nacija ("Službeni list CG", br. 017/24).
- Predlog nacionalnog profila izloženosti azbestu Crne Gore s Predlogom akcionog plana za 2025-2026. (06.02.2025.)
- Završni izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Nacionalnog plana implementacije Minamatske konvencije 2019 - 2023. (15.11.2024.).
- Pravilnik o bližem sadržaju i načinu vođenja katastra zagađivača životne sredine.
- Vlada usvojila Informaciju o realizaciji Projekta SOLARI 5000+ (70MW) za fizička i pravna lica (18.04.2024.).

Skupština je usvojila sljedeće:

- Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja, radijacionoj i nuklearnoj sigurnosti i bezbjednosti ("Službeni list CG", br. 049/24).

III OCJENA STANJA

Crna Gora je ostvarila *ograničen napredak* u sprovođenju Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 – životna sredina i klimatske promjene. Realizacija planiranih obaveza je spora, uz visok udio djelimično ispunjenih mjera i često prolongiranje rokova. Neophodno je intenzivirati sprovođenje zakona, usvojiti sektorske strategije i podzakonske akte, posebno u oblastima upravljanja otpadom, kvaliteta vazduha, zaštite prirode i klimatskih promjena. Ključno je uspostaviti održiv sistem finansiranja i ojačati institucionalne i administrativne kapacitete kako bi se obaveze iz Poglavlja 27 ispunile u predviđenim rokovima. Tokom izvještajnog perioda, *“Osmi izvještaj o realizaciji Akcionog plana za period septembar 2024 – februar 2025.”* nije bio usvojen.

U oblasti **horizontalnog zakonodavstva** *nije ostvaren napredak*. Brojni izazovi i dalje opterećuju sistem, uključujući nedostatak odgovarajućih administrativnih kapaciteta na državnom i lokalnom nivou, ograničene resurse inspekcijskih organa, kao i nedovoljnu međuinstitucionalnu saradnju. Neophodno je uspostaviti efikasan mehanizam kontrole i koordinacije između strateške procjene uticaja na životnu sredinu (SEA) i procjene uticaja na životnu sredinu (EIA), te aktivnosti i nadležnosti koje se odnose na ocjenu prihvatljivosti za ekološku mrežu (AA). Pored toga, ključno je razviti formalizovane protokole i mehanizme saradnje između inspekcijskih službi, policije, tužilaštva i sudova, kako bi se obezbijedila dosljedna i efikasna primjena zakona u oblasti ekološke odgovornosti i borbe protiv ekološkog kriminala. Treba raditi na specijalizaciji sudija i tužilaca za ekološke slučajeve, uz uspostavljanje kontinuiranih programa stručnog usavršavanja pravosudnih kadrova. Ekološki kriminal, kao rastuća prijetnja, zahtijeva zajedničko i koordinisano djelovanje svih relevantnih aktera — državnih institucija, nevladinog sektora, privatnih preduzeća, medija i građana.

Tokom izvještajnog perioda u oblasti **kvaliteta vazduha** *nije ostvaren napredak*. Crna Gora i dalje kasni sa donošenjem i ažuriranjem Strategije upravljanja kvalitetom vazduha i pratećeg akcionog plana, što ozbiljno ograničava redovno sprovođenje mjera za smanjenje zagađenja, posebno u oblastima gdje su prekoračene granične vrijednosti utvrđene zakonodavstvom Evropske unije. Nisu izrađeni niti revidirani planovi kvaliteta vazduha u skladu sa obavezama iz Direktive 2008/50/EZ o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu za Evropu. Lokalne samouprave nijesu uspostavile efikasan sistem za praćenje kvaliteta vazduha, niti vode registar zagađivača, što dodatno otežava prikupljanje i dostavljanje relevantnih podataka Agenciji za zaštitu životne sredine. Monitoring kvaliteta unutrašnjeg vazduha se ne vrši, niti se sprovode analize kumulativnih uticaja zagađenja na javno zdravlje, što ukazuje na ozbiljne nedostatke u integrisanom pristupu zaštiti životne sredine i zdravlja građana. Crna Gora mora sistemski unaprijediti mrežu za praćenje kvaliteta vazduha, obezbijediti neprekidan rad mjernih stanica i proširiti obuhvat monitoringa, posebno u urbanim sredinama. Takođe je neophodno ojačati institucionalne i administrativne kapacitete za izradu inventara emisija, izradu projekcija i efikasno sprovođenje emisijskih politika.

U oblasti **upravljanja otpadom** tokom izvještajnog perioda ostvaren je *ograničen napredak*. Posebno zabrinjava činjenica da Državni plan upravljanja otpadom još uvijek nije usvojen, kao i planirana dinamika donošenja preostalih podzakonskih akata neophodnih za dalje usklađivanje sa zakonodavstvom Evropske unije. Proces

transponovanja evropskih propisa u ovoj oblasti traje gotovo deceniju, dok implementacija u praksi i dalje značajno zaostaje. Crna Gora trenutno nije spremna za sveobuhvatne reforme u sektoru upravljanja otpadom, bilo da se radi o normativnim, infrastrukturnim, institucionalnim ili finansijskim kapacitetima. Uvođenje novih obaveza – poput obavezne reciklaže biootpada, uspostavljanja funkcionalnog sistema proširene odgovornosti proizvođača, zabrane odlaganja reciklažnog i biorazgradivog otpada, odvojenog prikupljanja papira, metala, plastike i stakla, kao i postizanja ambicioznih ciljeva za ponovnu upotrebu i reciklažu – zahtijeva temeljnu reorganizaciju postojećeg sistema upravljanja otpadom. Neophodno je kontinuirano raditi na sanaciji brojnih nelegalnih deponija i eliminisanju prakse korišćenja privremenih lokacija za odlaganje otpada, koje su i dalje prisutne u gotovo svim opštinama.

U oblasti **kvaliteta voda** zabilježen je *ograničen napredak*. Efikasno upravljanje vodnim resursima i dalje iziskuje značajna ulaganja u infrastrukturu i finansijska sredstva, naročito u izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u opštinama koje ih još uvijek nemaju, proširenje i modernizaciju kanalizacione mreže, kao i zaštitu izvorišta. Iako se gubici vode identifikuju, ne pristupa im se sistematski, što ukazuje na hitnu potrebu za nabavkom savremene opreme za detekciju curenja i unapređenje racionalnog korišćenja vodnih resursa. Ozbiljan izazov ostaju problemi prilikom izgradnje i funkcionisanju postojećih postrojenja za prečišćavanje, nepostojanje pouzdanog sistema za mjerenje količine i kvaliteta otpadnih voda, kao i nedovoljno razvijen monitoring ispuštanja prečišćenih voda. Trenutna situacija u vezi sa odlaganjem kanalizacionog mulja u Crnoj Gori je neprihvatljiva i predstavlja ozbiljan rizik po životnu sredinu i vodne resurse. Potrebno je da Vlada što prije usvoji Državni plan upravljanja otpadom čiji sastavni dio će biti Plan upravljanja kanalizacionim muljem.

U oblasti **zaštita prirode** nije ostvaren napredak zbog kašnjenja u donošenju ključnih zakona i strategija, što otežava sprovođenje evropskih standarda i ispunjavanje međunarodnih obaveza. Hitno treba: ojačati institucionalne i administrativne kapacitete upravljača zaštićenih područja, donjeti planove upravljanja, uspostaviti kontinuirani monitoring biodiverziteta, unaprijediti i ojačati međuinstitucionalnu saradnju, integrisati pitanja zaštite biodiverziteta u sve sektorske politike, kao i obezbijediti efikasno i domaćinsko upravljanje najvrednijim prirodnim resursima. Transformacija JP "Nacionalni parkovi Crne Gore" još uvijek nije završena. Vlada Crne Gore i Opština Ulcinj još nisu donijele odluku o osnivanju preduzeća „Park prirode Ulcinjska solana“, dok plan upravljanja još uvijek nije usvojen. Rad na mapiranju Natura 2000 staništa i vrsta nastavlja se u kontinuitetu (do marta 2025. mapirano je 76% kopnene i 10% morske teritorije). Reforma sektora šumarstva dodatno je usporena odlaganjem primjene novog Zakona o šumama i kašnjenjem sa donošenjem Odluke o osnivanju privrednog društva za gazdovanje šumama koje bi trebalo da preuzme upravljanje šumskim resursima.

U oblasti **industrijskog zagađenja** ostvaren je *ograničen napredak*. Registar ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (PRTR) u Crnoj Gori je tehnički instaliran, ali još uvijek nije operativan – nalazi se u testnoj fazi, tokom koje Agencija za zaštitu životne sredine unosi postojeće podatke i istovremeno radi na identifikaciji operatera. Otpočelo se sa aktivnostima na uspostavljanju Registra postrojenja koja koriste organske rastvarače ili proizvode koji sadrže isparljiva organska jedinjenja (VOC

postrojenja), i u toku je identifikacija relevantnih subjekata koji koriste ove supstance u svom poslovanju. Proces ekološke rekonstrukcije Termoelektrane Pljevlja i toplifikacije grada Pljevlja je u završnoj fazi, s planiranim završetkom radova do novembra 2025. godine. Ipak, iako je kroz projekat „Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje – IWMCP“ završen glavni projekat rekonstrukcije bazena crvenog mulja i izrađen elaborat procjene uticaja na životnu sredinu, sanacija crne ekološke tačke – bazena crvenog mulja u Kombinat aluminijuma Podgorica (KAP) – još uvijek nije realizovana. Potrebno je nastaviti s jačanjem kapaciteta ekološke inspekcije kroz povećanje broja inspektora, njihovu kontinuiranu obuku i opremanje savremenom opremom za nadzor, kako bi se obezbijedio efikasan i redovan inspekcijski nadzor nad industrijskim postrojenjima u skladu sa evropskim standardima.

U oblasti **upravljanja hemikalijama** ostvaren je *ograničen napredak*. Iako je normativni okvir u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU, implementacija je otežana zbog ograničenih institucionalnih kapaciteta i slabe međusektorske saradnje. Ključne izazove i dalje predstavljaju izostanak javno dostupnog Registra hemikalija i biocidnih proizvoda, nepostojanje Centra za kontrolu trovanja, te nedovoljno razvijen i modernizovan monitoring POPs i PAHs. Potrebno je sprovesti identifikaciju i remedijaciju svih lokaliteta zagađenih polihlorovanim bifenilima (PCB), dok upravljanje azbestom ostaje ozbiljan izazov zbog nedostatka registara proizvoda koji sadrže azbest i registra profesionalnih oboljenja što otežava procjenu rizika i sprovođenje preventivnih mjera.

U oblasti **zaštite od buke** tokom izvještajnog perioda *nije ostvaren napredak*, što ukazuje na ozbiljne izazove u sprovođenju planiranih mjera. Nedostaju aktivnosti na podizanju svijesti javnosti o uticaju buke, jačanju administrativnih kapaciteta i organizovanju obuka, dok izrada strateških karata buke za tri glavna puta nije realizovana. Neophodno je hitno pokrenuti izradu akcionih planova za upravljanje bukom u aglomeracijama i duž glavnih saobraćajnica, a od posebne važnosti je i razvoj softverskog rješenja za unos i prikaz podataka o nivou buke, što bi unaprijedilo informisanost građana i osnažilo ulogu Agencije za zaštitu životne sredine.

U oblasti **klimatskih promjena** ostvaren je *ograničen napredak*. Sprovođenje politike i zakonodavstva suočeno je sa značajnim odlaganjima, uključujući kašnjenje u donošenju ključnog Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena i zaštiti ozonskog omotača koji će omogućiti dalje usklađivanje sa EU ETS Direktivom 2003/87/EZ, Nacionalnog plana adaptacije i Nacionalnog klimatskog i energetskog plana. Ova kašnjenja ukazuju na nedostatak institucionalne koordinacije i strateškog pristupa, što usporava ispunjavanje međunarodnih obaveza i ciljeva definisanih Pariskim sporazumom. Iako je ažuriran Nacionalno utvrđeni doprinos (NDC) s ambicioznijim ciljevima za smanjenje emisija do 2035. godine (za 55 % u periodu 2025-2030, te 60% 2031 - 2035), ostvarenje ovih ciljeva zavisi od jačanja administrativnih kapaciteta, finansijske podrške i uspostavljanja funkcionalnog sistema za praćenje, izvještavanje i verifikaciju emisija (MRV).

U oblasti **civilne zaštite** sve obaveze su ispunjene, te je ova podoblast formalno privremeno zatvorena. Ipak, uprkos ostvarenom napretku, uključujući usvajanje Strategije za smanjenje rizika od katastrofa za period 2025–2030 i tehničko povezivanje sa evropskim sistemima za hitne situacije (sTESTA, CECIS), ostaje potreba za daljim unapređenjem operativnih kapaciteta i održivim sistemskim

rješenjima, posebno u odgovoru na šumske požare i druge, sve učestalije, prirodne katastrofe.

IV HORIZONZALNO ZAKONODAVSTVO

Pregled i ocjena stanja

Iako je zakonodavni okvir u oblasti horizontalnog zakonodavstva u potpunosti usklađen sa pravnom tekovinom EU, u praksi **nije ostvaren napredak** u izvještajnom periodu. Implementacija i dalje ostaje ograničena, posebno u dijelu pristupa informacijama u posjedu državnih organa, neuključivanja javnosti u donošenju odluka, sprovođenja SEA i EIA procedura na lokalnom nivou, pristupa pravdi i odgovornosti za štetu u životnoj sredini, kao i procesuiranja ekološkog kriminala. Potrebno je unaprijediti koordinaciju SEA, EIA i AA procedura, te intenzivirati aktivnosti na uspostavljanju efikasnog mehanizma za provjeru kvaliteta odluka nadležnih organa radi dosljedne primjene zakona i povećane pravne sigurnosti.

Zakonodavni i strateški okvir

Tokom izvještajnog perioda nije bilo značajnih aktivnosti u oblasti horizontalnog zakonodavstva, što ukazuje na zastoje u implementaciji obaveza predviđenih Akcionim planom.

Procjena uticaja na životnu sredinu – EIA / strateška procjena uticaja na životnu sredinu – SEA – Prema dostupnim informacijama, u 2024. godini održane su radionice na nacionalnom nivou za jačanje administrativnih kapaciteta u oblasti procjene uticaja na životnu sredinu (EIA), uz učešće dva eksperta. Takođe, kroz instrument TAIEX podrške u periodu 21 – 22. 11. 2024. realizovana je radionica o primjeni EIA i SEA – jačanje kapaciteta na nacionalnom i lokalnom nivou. U cilju jačanja kapaciteta za sprovođenje Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu u lokalnim samoupravama, Agencija za zaštitu životne sredine je tokom 2024. godine organizovala jednu radionicu.

U decembru 2024. godine, Agencija za zaštitu životne sredine je, na inicijativu Arhus centra Nikšić i u saradnji sa NVO "Ozon", izradila "*Vodič kroz postupak procjene uticaja na životnu sredinu*". <https://epa.org.me/2025/01/17/vodic-kroz-postupak-procjene-uticaja-na-zivotnu-sredinu/>.

Još uvijek nije bilo pomaka u formiranju kontrolnog mehanizma za provjeru ocjene kvaliteta odluke koju donosi Komisija za procjenu uticaja na životnu sredinu, odnosno nadležni organi. Odsustvo sistemске provjere kvaliteta ostavlja prostor za subjektivna tumačenja i varijacije u primjeni zakonskih procedura, što direktno utiče na nivo zaštite životne sredine.

Shodno Zakonu o životnoj sredini („Sl. list CG“, br. 52/16, 073/19) Agencija je donijela: jedno (1) Rješenje o izdavanju saglasnosti na Izvještaj o bezbjednosti i jedno rješenje (1) Plan zaštite od udesa za Seveso postrojenje.

Na osnovu Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu („Sl. list CG“, broj 075/18), Uredbe o projektima za koje se vrši procjena uticaja na životnu sredinu („Sl. list RCG“, br. 020/07, „Sl. list CG“, br. 047/13, 053/14, 037/19) i Pravilnika donijetih u skladu sa ovim Zakonom, završeno je ukupno sto sedam (107) postupaka procjene uticaja, od čega je: izdato pedeset šest (56) ekoloških saglasnosti na elaborat procjene uticaja; donijeto: četrdeset dva (42) rješenja da nije potrebna izrada elaborata; tri (3) rješenja o obustavi postupka; šest (6) rješenja o odbijanju zahtjeva. Takođe, donijeto je trista devedeset šest (396) mišljenja na urbanističko tehničke uslove i sto trideset sedam (137) drugih dopisa.

U skladu sa Zakonom o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu („Sl. list RCG“, br. 080/05, „Sl. list CG“, br. 073/10, 040/11, 059/11, 052/16) na osnovu podnijetih zahtjeva, Agencija za zaštitu životne sredine izdala je šest (6) saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i jedno (1) rješenje kojim se odbija saglasnost, dok je na osnovu podnijetih zahtjeva, Agencija je izdala trideset dva (32) mišljenja.

U periodu 1.09.2024 - 31.03.2025. sprovedene su četiri prekogranične procedure, gdje je Crna Gora uzela učešće kao potencijalno pogođena strana. Konsultacije su sprovedene sa Bosnom i Hercegovinom (Postupak prethodne procjene uticaja na životnu sredinu za projekat izgradnje HE Buk Bijela, Opština Foča i Projekat izgradnje HE Bileća) i Republikom Srbijom (za Nacrt Prostornog Plana područja posebne namjene sistema reverzibilne hidroelektrane Bistrica i hidroelektrane Potpeć i Nacrt Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2040 sa projekcijama do 2050)

Institucije nadležne za sprovođenje horizontalnog zakonodavstva često se suočavaju sa nedostatkom kadrovskih i tehničkih kapaciteta, što ozbiljno ograničava efikasnu primjenu propisa u praksi. Dodatno, slaba međuinstitucionalna i međusektorska koordinacija ostaje jedan od ključnih izazova. Ove slabosti potvrđuju i nedavni slučajevi različitog tumačenja nadležnosti između Ministarstva i Agencije za zaštitu životne sredine, poput pitanja potrebe za sprovođenjem procjene uticaja na životnu sredinu u slučaju sječe borova i čempresa na lokaciji bivše kasarne u naselju Zagorič (van granica zaštićenog područja „Park šuma Gorica“), zatim izgradnje hotela Carine u Baošićima i projekta Ski resort Kolašin 1450. Ovi slučajevi ukazuju na potrebu za jačanjem institucionalne koordinacije i pravne sigurnosti u sprovođenju postupaka SEA/EIA.

INSPIRE Direktiva - Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine formiralo je u oktobru 2024. Odjeljenje za nacionalnu infrastrukturu prostornih podataka i informacione sisteme. Odjeljenje se bavi podrškom uspostavljanju nacionalnog geoportala u skladu sa INSPIRE direktivom, razvojem geoprostornih informacionih sistema, kao i pripremom politika, strategija i projekata u oblasti prostornih podataka. Zahvaljujući obezbijedenim sredstvima iz IPA fonda (do 300.000 eura), započeta je priprema tenderske dokumentacije za izradu Geoportala. Vlada je 27. februara 2025. formirala Savjet za infrastrukturu prostornih podataka, radi stručne podrške i praćenja implementacije. Planirano je da do IV kvartala 2025. budu završeni: posebna web stranica, registar infrastrukture prostornih podataka povezan s INSPIRE oblastima i katalog metapodataka.

Odgovornost za štetu u životnoj sredini (ELD) - Uprkos postojanju zakonskog okvira koji se odnosi na odgovornost za štetu u životnoj sredini, implementacija Direktive 2004/35/EC o ekološkoj odgovornosti (ELD) u praksi i dalje značajno izostaje. Mehanizmi za sprječavanje i otklanjanje ekološke štete nisu u potpunosti funkcionalni, što ukazuje na nedovoljnu operativnost zakona i ograničen kapacitet za njegovo sprovođenje, i u odsustvu efikasnog nadzora, inspekcijskog kapaciteta i praktičnih instrumenata za procjenu i kompenzaciju štete, implementacija ostaje ograničena.

Shodno Zakonu o odgovornosti za štetu u životnoj sredini („Sl. list CG”, br.27/14, 55/16), Agencija za zaštitu životne sredine u 2024. godini donijela je: dva (2) rješenja kojim je data saglasnost na predlog mjera remedijacije, pet (5) rješenja o utvrđivanju štete u životnoj sredini i četiri (4) rješenja o utvrđivanju hitnih mjera sanacije.

Ekološki kriminal - Jedan od ključnih nedostataka jeste i nedovoljno efikasan pristup pravdi u ekološkim pitanjima, jer sudski procesi traju dugo, a ekološke organizacije često nemaju status stranke u postupku ili se suočavaju sa visokim troškovima vođenja postupaka. Sudska praksa u oblasti zaštite životne sredine je ograničena, a novčane kazne su najčešća sankcija u ovim prekršajnim postupcima. Međutim, odluke se često donose sa zakašnjenjem, a udio obustavljenih predmeta (odbačeni, oslobađajuće presude) je značajan što ukazuje na moguće probleme u vezi sa kapacitetima za prikupljanje i tumačenje dokaza. Sudije često primjenjuju minimalne zakonom predviđene kazne, pozivajući se na olakšavajuće okolnosti, čak i kada zakon propisuje fiksnu kaznu. Takođe, u mnogim slučajevima teško je utvrditi uzročno-posljedičnu vezu između počinjenog djela i njegovog uticaja na životnu sredinu, što dodatno otežava procesuiranje.

Saradnja između inspekcija, policije, tužilaštva i sudova u procesuiranju krivičnih djela protiv životne sredine trenutno se odvija na *ad hoc* osnovi, bez uspostavljenih formalnih mehanizama koordinacije. Nedostatak nacionalnog okvira i protokola o saradnji, slaba razmjena informacija i neujednačeno tumačenje nadležnosti dodatno otežavaju efikasnu primjenu zakona i borbu protiv ekološkog kriminala. Potrebno je uspostaviti održiv institucionalni mehanizam koji bi obezbijedio sistemsku i koordinisanu akciju svih relevantnih aktera.

Tokom 2024. godine, shodno Glavi XXV Krivičnog zakonika, evidentirano je ukupno 517 krivičnih prijava, od čega je 315 riješeno.

Krivične prijave ¹					
Glava XXV Protiv životne sredine i uređenja prostora	Neriješeno prijava iz ranijeg perioda	Primljeno prijava u iz vještajnom periodu	Ukupno u radu	Riješeno prijava	Neriješene prijavae na kraju godine
	127	390	517	315	202

Zabrinjavajuće je da je tokom 2024. godine povećan broj prijavljenih lica zbog krivičnih djela protiv životne sredine za 1,28%, 390 lica (u 2023. godini 385 lica). Najviše krivičnih prijava tiče se krivičnog djela šumska krađa (72 lica), nezakonitog ribolova (10 lica), i krivičnog djela građenje objekata bez prijave i dokumentacije za građenje (267 lica).

Podnosioci krivičnih prijava shodno Glavi XXV Protiv životne sredine i uređenja prostora:

Podnosioci krivičnih prijava ²							
Tužilaštvo po sopstvenoj inicijativi	Uprava policije	Inspekcija	Drugi državni organi	Oštećeni	NVO	Pravna lica	Fizička lica
20	161	37	99	8	6	8	51

U izvještajnoj godini, krivična djela su otkrivana najviše od strane policije, od strane službenika Uprave za šume Pljevlja – Područne jedinice Plav, od strane službenika NP "Prokletije", od šumarskog inspektora, a i po inicijativi samog Tužilaštva, posebno nakon postupanja u KTR predmetima. U izvještajnoj godini, kao i u toku prethodnih godina, bilo je dosta i krivičnih prijava podnesenih protiv NN lica, i to uglavnom za krivična djela teška krađa, krađa i šumska krađa.

Niska riješenost prijava u oblasti Zagađenja životne sredine (čl. 303) i Eksploatacije prirodnih resursa bez dozvole (čl. 308b) je posljedica složenosti dokazivanja, potrebe za dodatnim vještačenjima, kao i ograničenih tehničkih i kadrovskih kapaciteta u nadležnim institucijama.

Primjenom instituta odloženog krivičnog gonjenja, državni tužioci su u 2024. godini na osnovu člana 324 – Šumska krađa Krivičnog zakonika od osumnjičenih naplatili 1200 € (3 uplate) i

¹ Izvještaj o radu tužilačkog savjeta i državnog tužilaštva za 2024. godinu

² izvještaj o radu tužilačkog savjeta i državnog tužilaštva za 2024. godinu

uplatili ih u korist humanitarnih organizacija i javnih ustanova, na ime naknade štete oštećenim 1285 € (3 uplate), dok je bilo 6 odloženih gonjenja.

Ilegalna sječa šuma i dalje je najzastupljeniji oblik ekološkog kriminala u Crnoj Gori, naročito u pograničnim područjima prema Albaniji i Kosovu, gdje su u ove aktivnosti uključene male organizovane kriminalne grupe. Postojanje korupcije unutar nadležnih institucija dodatno omogućava nesmetano odvijanje ovih nezakonitih radnji. U cilju suočavanja s ovim problemom, vrhovni državni tužilac je tokom izvještajnog perioda održao sastanak sa direktorom Uprave policije, v.d. direktorom Uprave za gazdovanje šumama i lovištima, te direktorom Agencije za zaštitu životne sredine. Tom prilikom su identifikovani ključni izazovi u borbi protiv nelegalne sječe – uključujući slabu međuinstitucionalnu koordinaciju, te je postignut dogovor o intenziviranju saradnje radi efikasnijeg suzbijanja ove štetne pojave.

Prema Izvještaju Zaštitnika ljudskih prava za 2024³, nije ostvaren značajan napredak u prevenciji i sanaciji ekoloških problema, a evidentni su problemi u informisanju građana, njihovom uključivanju u donošenje odluka i radu inspekcija. Tokom izvještajnog perioda podnijeto je pet pritužbi zbog povreda prava na zaštitu životne sredine, koje se odnose na: buku, zagađenje vazduha, divlje deponije, loše upravljanje otpadom, netransparentne postupke koncesija, uređenja vodotoka rijeka, pristupa vodi, putnoj infrastrukturi, problem napuštenih životinja (pasa litalica), itd. I dalje su prisutni izazovi kao što su nedovoljna edukacija građana, spora administracija i formalistički pristupi institucija (npr. izostanak ili sporo dostavljanje odgovora, pretjerano formalistički odgovori, dugo trajanje postupaka, ali i neprimjenjivanje načela pomoći stranci). Zaštitnik ukazuje na potrebu jačanja inspekcijskog nadzora, prvenstveno kroz jačanje preventivne funkcije inspekcija, kontinuiranog nadzora i dosljedne primjene zakona, kao i usvajanja ključnih strateških dokumenata iz oblasti životne sredine. Takođe, istaknuta je važnost transparentnog donošenja propisa i uključivanja javnosti, kako bi građani i civilno društvo bili aktivni partneri u kreiranju javnih politika u donošenju zakona i drugih propisa. Ističe se važnost razvijanja ekološke svijesti kroz javne rasprave, medije i obrazovne programe, kako bi se stvorila kultura odgovornosti prema životnoj sredini i osnažila tzv. *“ekološka demokratija”*.

U cilju jačanja kapaciteta za sprovođenje Krivičnog zakonika i Eco-crime direktive, u saradnji sa Centrom za obuku u sudstvu i tužilaštvu organizovane su sljedeće aktivnosti: Obuka na temu „Krivična djela iz oblasti zaštite životne sredine“ održana je 4. oktobra 2024. u Podgorici, uz učešće 16 predstavnika pravosuđa; U oktobru 2024. održana je nacionalna radionica „Ekološki kriminal u Crnoj Gori i regionu Balkana“, uz učešće predstavnika policije, inspekcija, carine, pravosuđa i NVO sektora; U okviru regionalnog projekta o pristupu pravdi u ekološkim i klimatskim sporovima, održani su sastanci fokus grupe (29. oktobra 2024.) i završni sastanak za pripremu Akcionog plana protiv eko kriminala (5. decembra 2024.); Predstavnik Centra za obuku učestvovao je na 16. sastanku Radne grupe za pristup pravdi (Arhuska konvencija) 18 – 19. februara 2025. u Ženevi, u organizaciji UNECE.

Učešće javnosti - Iako zakonski okvir omogućava pristup informacijama i učešće javnosti, građani i civilni sektor se i dalje suočavaju s brojnim preprekama – od ograničenog pristupa dokumentima i kratkih rokova, do formalističkog pristupa konsultacijama i slabog uticaja njihovih mišljenja na odluke. Nedostatak kapaciteta lokalnih vlasti za organizaciju konsultativnog procesa dodatno otežava kvalitetan dijalog. Politička i ekonomska nestabilnost, kao i ravnodušnost prema ekološkim pitanjima, dodatno umanjuju nivo participacije. Ovim Izvještajem ponovo naglašavamo da veće uključivanje javnosti doprinosi smanjenju konflikata, kvalitetnijim i održivijim odlukama u oblasti zaštite životne sredine.

Peti Nacionalni izvještaj o sprovođenju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuske konvencije), dostavljen je Ekonomskoj komisiji UN za Evropu-UNECE krajem januara 2025. Aktivnosti

³ Izvještaju o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za 2024. godinu (mart 2025.)

Arhus centara su u periodu 2021-2024. godina bile usmjerene na obezbjeđivanju pouzdanih i pravovremenih informacija iz oblasti životne sredine, razmjeni informacija sa relevantnim institucijama kao i pružanju podrške zainteresovanoj javnosti i NVO sektoru o pitanjima koja se odnose na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Posebno se ističe nedostatak integrisanog, sveobuhvatnog i efikasnog informacionog sistema o životnoj sredini koji bi povezao sve podatke o životnoj sredini, obezbijedio jačanje saradnje i razmjene informacija između različitih institucija, kao i nedovoljno učešće javnosti u postupku donošenja propisa koji mogu da imaju značajan uticaj na životnu sredinu.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera u februaru 2025. godine donjelo je *“Vodič za pristup informacijama u posjedu Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera”*, na osnovu člana 11 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list Crne Gore", br. 044/12, 030/17). <https://www.gov.me/dokumenta/e1abf481-9e8c-4fdb-8e05-c8599dab092a>

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera objavilo je više javnih poziva za učešće nevladinih organizacija u radnim grupama za izradu zakona i pravilnika, kao i za učešće u konsultacijama i komisijama, naročito u oblastima održivog razvoja, zaštite životne sredine, buke, seizmoloških i hidrometeoroloških poslova. Takođe, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede objavilo je pozive za uključivanje NVO predstavnika u izradu nacrtu zakona u oblasti ribarstva, akvakulture i državne pomoći.

Efikasna primjena horizontalnog zakonodavstva, koje uključuje pristup informacijama, učešće javnosti u donošenju odluka i pravo na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, predstavlja osnovu za transparentno i odgovorno upravljanje prirodnim i prostornim resursima. Iako je Crna Gora formalno preuzela obaveze iz Arhuske konvencije i EU pravnog okvira, praksa često pokazuje ograničen domet tih prava na terenu. Studije slučaja koje slijede – raskid koncesionog ugovora za rudnik “Brskovo” nakon snažnog građanskog otpora, pravna inicijativa stanovnice Pljevalja zbog hroničnog aerozagađenja, te javna kontroverza oko urbanističkog projekta “Velje brdo” – oslikavaju ključne izazove u sprovođenju horizontalnih obaveza, zanemarivanje stručne i javne kontrole i ograničenu ulogu građana u procesima odlučivanja, zanemarivanje stručne i javne kontrole i ograničenu ulogu građana u procesima odlučivanja. Ovi primjeri ukazuju na nedovoljnu transparentnost, nisku participaciju građana u ranim fazama odlučivanja i ograničen pristup pravdi, ali i na sve veću spremnost građana da koriste dostupne pravne mehanizme i javni pritisak kao instrument za odbranu javnog interesa, zaštite prava na zdravu životnu sredinu i očuvanje životne sredine.

Studija slučaja: Raskid koncesionog ugovora za rudnik "Brskovo"

Uvod

Ovaj slučaj se odnosi na raskid koncesionog ugovora za eksploataciju rude u području bivšeg rudnika "Brskovo" kod Mojkovca, i predstavlja primjer efikasnosti građanskog aktivizma u zaštiti životne sredine u Crnoj Gori.

Hronologija događaja

- Decembar 2010: Vlada Crne Gore i kompanija DOO 'Brskovo Mine' zaključuju ugovor o koncesiji za detaljna geološka istraživanja i eksploataciju sulfidne polimetalne rude (Pb, Zn, Cu, FeS₂ i ostalih pratećih sulfida metala) na istražno-eksploatacionom prostoru bivšeg rudnika "Brskovo" kod Mojkovca na period od 30 godina.
- 2023: Održana javna rasprava o Nacrtu Detaljnog prostornog plana i SEA izvještaju, za prostor koncesionog područja za eksploataciju mineralnih sirovina – Brskovo. Građani i aktivisti izražavaju zabrinutost zbog ignorisanja rizika od žive i teških metala.
- Formirana Građanska inicijativa koja upućuje više javnih saopštenja o opasnostima po zdravlje i životnu sredinu.
- Građanska inicijativa "Zdravi Mojkovac" se obratila i UNESCO-u povodom ovog slučaja, što je rezultiralo reakcijom UNESCO-a na posljednjem zasijedanju u Rijadu 2023.godine, gdje je zatraženo da država Crna Gora do decembra 2024. godine dostavi, između ostalog, i procjenu uticaja ovog projekta na Nacionalni park "Durmitor".
- Vlada formira Državnu komisiju. Komisija preporučuje raskid ugovora.
- Vlada angažuje međunarodnu advokatsku kancelariju, koja je izvršila detaljnu analizu dostupne dokumentacije i predložila da se koncesionaru dostave sve primjedbe i rok od 60 dana da te nepravilnosti ispravi.
- Koncesionar ne odgovara u predviđenom roku – Ugovor se automatski raskida 30. maja 2024.

Analiza slučaja

Slučaj Brskovo ukazuje na značaj učešća javnosti u donošenju odluka koje se odnose na životnu sredinu. Građani i nevladine organizacije su kroz proteste, medijsku kampanju i međunarodne mehanizme uspješno izvršili pritisak na institucije. Posebno se ističe značaj uključivanja građanske inicijative u rad Državne komisije, što je doprinijelo transparentnosti i legitimnosti procesa.

Zaključak

Ovaj slučaj pokazuje da građanski aktivizam, kada je organizovan, informisan i utemeljen na činjenicama, može imati presudan uticaj na zaštitu javnog interesa i prirodnih resursa. Takođe, ukazuje na važnost dostupnosti informacija, uključivanja javnosti u rane faze planiranja i saradnje sa institucijama.

Studija slučaja: Građanski aktivizam i pravna borba za čist vazduh – slučaj Elzane Hrković iz Pljevalja

Grad Pljevlja, kao jedno od najzagađenijih područja u Crnoj Gori, već godinama suočava se sa ozbiljnim problemima aerozagađenja, naročito tokom zimskih mjeseci. Uzrok tome su prvenstveno emisije iz termoelektrane Pljevlja, upotreba uglja za grijanje u domaćinstvima, i nepovoljni meteorološki uslovi koji onemogućavaju razmjenu vazduha. Među mnogim građanima koji su pogođeni ovim problemom, ističe se slučaj Elzane Hrković, stanovnice Pljevalja koja je odlučila da pravdu potraži putem suda.

Opis slučaja

Elzana Hrković, stanovnica grada Pljevalja, podnijela je tužbu protiv države Crne Gore, tvrdeći da zagađeni vazduh u njenom gradu direktno narušava njeno pravo na zdrav život, slobodu kretanja i dostojanstven život tokom zimskih mjeseci.

Sud je prihvatio njene navode, usvojio tužbu i naložio državi da joj isplati naknadu za nematerijalnu štetu, prepoznavši narušavanje njenih osnovnih ljudskih prava usljed institucionalnog propusta da obezbijedi adekvatnu zaštitu životne sredine.

Značaj presude

Ova presuda ima višestruki značaj:

- Novina u sudskoj praksi: Po prvi put u Crnoj Gori, jedan građanin je dobio spor protiv države zbog zagađenja vazduha, čime je otvoren prostor za slične tužbe drugih pogođenih građana.
- Poruka institucijama: Sud je jasno poručio da država ima obavezu da zaštiti ustavom zagarantovano pravo građana na zdravu životnu sredinu.
- Građanski aktivizam: Inicijativa Elzane Hrković pokazuje kako individualni angažman može dovesti do društvenih promjena i podstaći kolektivnu akciju.

Zaključak i preporuke

Slučaj Elzane Hrković je ključan primjer kako pojedinac može pokrenuti promjene i ukazati na institucionalne nedostatke u zaštiti prava na zdravu životnu sredinu. Ovo bi trebalo poslužiti kao podsticaj za:

- Veću odgovornost države u upravljanju zagađenjem i sprovođenju ekoloških standarda;
- Proaktivno učešće građana kroz pravne i institucionalne mehanizme;
- Jačanje institucionalnih kapaciteta za zaštitu životne sredine i zdravlja;
- Izmjene zakonodavnog okvira koje bi unaprijedile pristup pravdi u slučajevima ekoloških šteta.

Navedeni slučaj predstavlja važan presedan koji podstiče širu mobilizaciju građana i civilnog društva i šalje jasnu poruku da donosioci odluka moraju da preduzmu konkretne i efikasne mjere za smanjenje zagađenja i očuvanje zdravlja građana. Povećani pritisak javnosti može biti ključan za pokretanje konkretnih i djelotvornih mjera od strane donosilaca odluka. Građani, kroz ovakve inicijative, imaju moć da utiču na donošenje odluka, a povećan angažman javnosti može biti ključan za postizanje stvarnih promjena.

Studija slučaja: Izmjene i dopune Prostorno urbanističkog plana (PUP) Podgorice i projekat "Velje brdo"

Projekat "Velje brdo" simbolizuje širi problem u načinu na koji se u Crnoj Gori upravlja prostorom i prirodnim resursima – kroz *ad hoc* odluke, bez konzistentne primjene zakona, bez uvažavanja stručnih mišljenja i bez istinskog uključivanja građana. Iako Vlada formalno iskazuje posvećenost evropskim integracijama i Zelenoj agendi, praksa često pokazuje suprotno, a prostorno planiranje se nalazi na raskršću između obaveza koje Crna Gora ima prema evropskim standardima i domaćih političkih i ekonomskih ciljeva.

„Velje brdo“ predstavlja ambicioznu inicijativu Vlade Crne Gore za izgradnju novog urbanog naselja koje bi trebalo da obezbijedi pristupačno stanovanje za oko 42.000 ljudi. Planirano je da se izgradi približno 3 miliona kvadratnih metara stambenih i poslovnih površina, što može dovesti do nepovratne degradacije zemljišta, smanjenja zelenih površina i povećanog pritiska na ekosisteme, ali i na već opterećenu gradsku infrastrukturu (vodosnabdijevanje, saobraćaj, kanalizaciju).

Izgradnja na području Veljeg brda u Podgorici predstavlja primjer zabrinjavajuće prakse u kojoj se prirodni resursi i javni interes stavljaju u drugi plan u odnosu na kratkoročne urbanističke i ekonomske interese. Velje brdo ima značajne prirodne vrijednosti — bogat biodiverzitet, šumski pokrivač, prirodni pejzaž i funkciju zelene zaštitne zone i regulatora mikroklimе grada — i trebalo bi da bude tretirano kao dragocjen javni resurs, a ne kao prostor za gradnju.

Građanski protesti i stavovi brojnih nevladinih organizacija pokazuju jasnu potrebu za širim društvenim konsenzusom i uključivanjem javnosti u donošenje odluka koje se tiču zajedničkih dobara. U ovom slučaju izostala je Strateška procjena uticaja na životnu sredinu, a Prostorno-urbanistički plan Podgorice još uvijek nije usvojen, što dodatno naglašava netransparentnost procesa i kršenje osnovnih načela planiranja i održivog razvoja.

Uprkos ovim izazovima, Vlada Crne Gore ostaje posvećena projektu, navodeći ga kao strateški važan za razvoj države i unapređenje kvaliteta života građana. Koordinaciono tijelo za realizaciju projekta aktivno radi na pripremi planskih, infrastrukturnih i finansijskih projekcija kako bi se osigurala održivost projekta.

Sve aktivnosti na prostoru Veljeg brda trebalo bi hitno obustaviti dok se ne usvoje ključni planski dokumenti – prije svega Prostorni plan Crne Gore do 2040. godine, kao i s njim usklađeni Prostorno-urbanistički plan Podgorice. Takođe, neophodno je sprovesti Stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu, u skladu sa zakonom i evropskim standardima. Iako je projekat izgradnje stambenog kompleksa već proglašen projektom od javnog interesa i uključen u nacrt novog prostornog plana, važno je istaći da je riječ o nacrtu koji još uvijek nije konačan i koji podliježe reviziji i saglasnosti nadležnih institucija. Umjesto ubrzane urbanizacije trebalo bi razmotriti održivu alternativu – zaštitu prirodnih vrijednosti Veljeg brda kroz moguće proglašenje tog prostora park-šumom ili zaštićenim pejzažom. Takav pristup bi omogućio ograničenu izgradnju niskih objekata i razvoj javnih sadržaja koji su u skladu s principima zelene infrastrukture, zaštite urbanog ekosistema i javnog interesa, čime bi se dugoročno očuvala ekološka i društvena vrijednost ovog područja.

Inspecijski nadzor

Odlukom Skupštine Crne Gore od 30. avgusta 2024. usvojene su izmjene zakona kojima se decentralizuje Uprava za inspeksijske poslove, prenoseći nadležnosti na ministarstva. Formirano je Koordinaciono tijelo za usklađivanje i praćenje inspeksijskih nadzora, koje je započelo s radom 25. decembra 2024. godine. Njegovi glavni zadaci su koordinacija inspekcija, usklađivanje programa rada, predlaganje obuka, davanje preporuka i nadzor nad sprovođenjem inspeksijskih nadzora. Takođe, u cilju nesmetanog rada inspekcija Ministarstvo javne uprave je u propisanom roku donijelo i Pravilnik o legitimaciji inspektora ("Službeni list CG", broj 115/2024), koji je stupio na snagu 3. decembra 2024. godine.

Ukidanjem Uprave za inspeksijske poslove, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera je preuzelo ekološku inspekciju 01.10.2024. godine. Ekološka inspekcija u Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera funkcioniše u okviru unutrašnje organizacione jedinice Odjeljenje za ekološku inspekciju. Usvojen je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u ministarstvu 25.11.2024. godine, prema kojoj je u Odjeljenju za ekološku inspekciju sistematizovano 15 radnih mjesta (14 radnih mjesta za ekološke inspektore i 1 radno mjesto za samostalnog savjetnika III). Od toga broja popunjeno je 8 radnih mjesta za ekološke inspektore i 1 radno mjesto za samostalnog savjetnika III, koji sprovode nadzor na cijeloj teritoriji Crne Gore.

Ekološka inspekcija je u izvještajnom periodu 01.01.-31.12.2024. godine izvršila 1.831 inspeksijskih pregleda u kojima je utvrdila 708 nepravilnosti.

U cilju otklanjanja utvrđenih nepravilnosti (708), inspektori su izrekli 156 mjere ukazivanja i donijeli 418 rješenja. U izvještajnom periodu, donijeto je 38 zaključka koja se odnose na izricanje novčanih kazni zbog neizvršenja rješenja (u ukupnom iznosu od 50.900 €). Podnijeto je 17 krivičnih prijava.

Ekološka inspekcija podnijela je Agenciji za zaštitu životne sredine 3 zahtjeva za pokretanje postupaka utvrđivanja štete ili neposredne opasnosti od štete u životnoj sredini.

U izvještajnom periodu, ekološka inspekcija je postupala i po zahtjevima Agencije za zaštitu životne sredine, a vezano za pokrenute postupke utvrđivanja štete ili neposredne opasnosti od štete koje je Agencija pokrenula po službenoj dužnosti, i u vezi sa tim je istoj u više predmeta dostavljena tražena dokumentacija ili su preduzimanje odgovarajuće radnje shodno nadležnostima ekološke inspekcije.

Za počinjene prekršaje u izvještajnoj godini inspektori su izdali 10 prekršajnih naloga u ukupnom novčanom iznosu od 8.900 €.

Pored izdatih prekršajnih naloga, inspektori su područnim sudovima za prekršaje podnijeli 60 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

U izvještajnom periodu podnešene su 503 inicijative civilnog sektora, NVO organizacija i subjekata nadzora po kojima je Ekološka inspekcija vršila inspeksijske nadzore, a koje su se najčešće odnosile na: oblast uklanjanja otpada, realizaciju mjera iz elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu, buku i izvođenje radova u zaštićenim područjima.

U okviru Uprave za gazdovanje šumama i lovištima formiran je Odsjek za inspekciju šumarstva, lovstva i zaštite bilja (12 službenika), a u okviru Uprave za vode Odsjek za inspekciju za vode (9 službenika). Međutim, izvještaj o radu inspekcije šumarstva, lovstva i zaštite bilja nije bio dostupan.

U 2024. godini godini, Inspekcija za vode je izvršila 1308 inspeksijska pregleda, u kojima je utvrđeno 229 nepravilnosti koje su se najčešće odnosile na: neposjedovanje vodnih akata (uslovi, saglasnosti i dozvole), eksploataciju riječnih nanosa bez propisane saglasnosti, kontrolu kvaliteta ispuštene otpadne vode, kontrolu ispunjenosti uslova iz vodnih akata, deponovanje materijala na vodnom zemljištu, kontrolu kvaliteta vode za kupanje i ispuštanje

otpadne vode neposredno u prijemnik, pri čemu nije obezbijeđeno prečišćavanje otpadnih voda do nivoa koji odgovara propisima o efluentima (emisiji).

U cilju otklanjanja 229 utvrđenih nepravilnosti, inspektori su izrekli 29 ukazivanja sa mjerama i donijeli 87 rješenja, među kojima su: nalozi za pribavljanje vodne dozvole (31) i rješenja o određivanju zona sanitarne zaštite (3), zabrane eksploatacije prirodnog resursa (9), privremene zabrane korišćenja voda za kupanje (11), te mjere za osposobljavanje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i ispitivanje kvaliteta površinskih voda (5). Takođe su izrečene zabrane radova na vodnom dobru i kupalištima, nalozi za uklanjanje deponovanog materijala i brana, prenos prava iz vodne dozvole, produženje rokova za izvršenje, kao i rješenja o odbacivanju zahtjeva (5) i obustavi postupka (3). Dodatno je donijeto i 29 zaključaka o obustavi postupka.

Ključne preporuke

- **Procjene uticaja na životnu sredinu**, uzimajući u obzir sve moguće uticaje, alternativna rješenja i neophodne mjere ublažavanja i kompenzacije, **moraju se unaprijediti**.
- Potrebno je obezbijediti **kontrolni mehanizam za provjeru ocjene kvaliteta odluke** koju donosi Komisija za procjenu uticaja na životnu sredinu;
- **Jačanje administrativnih kapaciteta i kontinuirana obuka** opštinskih i državnih službenika za sprovođenje i praćenje SEA/EIA postupaka. Obezbijediti tehničku podršku i digitalne alate za efikasniju obradu dokumenata i praćenje implementacije mjera.
- Izmjenama i dopunama Zakona o strateškoj procjeni uticaja **uspostaviti zakonsku obavezu sprovođenja SEA na planove davanja koncesija na vodotocima** za potrebe proizvodnje energije (izgradnja malih HE) u cilju procjene kumulativnih uticaja na ekosisteme, biodiverzitet, klimatske promjene i druge aspekte.
- Potrebno je **uspostaviti sistem za praćenje i izvještavanje o sprovođenju preporuka iz EIA/SEA procesa**, uz redovno izvještavanje o mjerama zaštite životne sredine i uticajima projekata, radi osiguranja odgovornosti, transparentnosti i usklađivanja daljeg razvoja sa ekološkim ciljevima.
- Neophodno je **unaprijediti procedure davanja koncesija i uspostaviti SEA procedure** za planove gazdovanja šumama i lovištima.
- Neophodan je efikasniji odgovor, adekvatno procesuiranje od strane pravosudnih organa na pitanja i problematiku koji se tiču zaštite prirode i životne sredine.
- Proaktivno sarađivati sa nevladinim organizacijama kako bi se podstaklo njihovo učešće u procesu procjene uticaja na životnu sredinu i strateške procjene uticaja.
- Omogućiti dosljednu primjenu Arhuške konvencije u praksi kroz stvarno, a ne samo formalno uključivanje civilnog sektora, uz unapređenje transparentnosti i uvažavanje svih relevantnih aktera – nevladinih organizacija, lokalnih zajednica, medija, stručne i naučne javnosti – u proces donošenja odluka.
- Definisati sistemski okvir koji povezuje privredne subjekte, potencijalne zagađivače životne sredine i osiguravajuća društva u cilju stvaranja preduslova za adekvatnu primjenu Zakona o odgovornosti za štetu u životnoj sredini.
- Uspostaviti efikasnu saradnje između nadležnih institucija za implementaciju Zakona o životnoj sredini i Zakona o pristupu informacijama i pojednostaviti proceduru pristupa informacijama.

- Jačati kapacitete inspekcijskih službi i osigurati dosljednu primjenu mjera inspekcijskog nadzora.
- Poboljšati dostupnost informacija i dokumentacije putem digitalnih platformi.
- Intenzivirati i ojačati saradnju između inspekcija, policije, tužilaštava i sudova kroz uspostavljanje protokola o međusobnoj saradnji, organizaciju obuka i razmjenu znanja među tim institucijama.
- Razviti i implementirati edukativne programe koji će informisati građane o njihovim pravima u oblasti zaštite životne sredine, uključujući pristup informacijama, učešće u donošenju odluka i pravne mehanizme zaštite životne sredine.



1.KVALITET VAZDUHA

1.2. Pregled i ocjena stanja

U oblasti kvaliteta vazduha nije ostvaren napredak i trenutno stanje u ovoj oblasti može se ocijeniti kao zabrinjavajuće i nedovoljno proaktivno. Usporena dinamika realizacije preuzetih obaveza ne samo da produbljuje postojeće ekološke i zdravstvene rizike za građane, već i direktno usporava napredak Crne Gore ka ispunjavanju obaveza u okviru Poglavlja 27. Iako je zakonodavni okvir u velikoj mjeri usklađen s EU standardima, neophodna je dalja harmonizacija s direktivama poput NEC i Direktive o ambijentalnom vazduhu, te hitna primjena konkretnih mjera za smanjenje zagađenja vazduha. Kvalitet ambijentalnog vazduha i dalje predstavlja jedan od najozbiljnijih ekoloških problema u Crnoj Gori, naročito kada je riječ o koncentraciji suspendovanih čestica u urbanim sredinama, kao i o zagađenju PM česticama i sumpor-dioksidom (SO₂) u sjevernom dijelu zemlje.

Skoro sve aktivnosti u oblasti kvaliteta vazduha stagniraju jer zavise od usvajanja ključnih strateških dokumenata – Strategije za upravljanje kvalitetom vazduha (2025–2029) i Nacionalnog energetskog i klimatskog plana sa kojim treba da se uskladi i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha – koji još nijesu usvojeni. Nedostatak planova kvaliteta vazduha, registra zagađivača i lokalnih sistema za praćenje, kao i nepostojanje izvještavanja od strane zagađivača, dodatno otežavaju situaciju. Pored toga, izostaje i praćenje kvaliteta unutrašnjeg vazduha i procjena kumulativnog uticaja zagađenja na zdravlje građana.

1.3. Zakonodavni i strateški okvir

Donošenje Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha, kojim bi se utvrdio odgovarajući pravni osnov za podzakonske akte kojima će se obezbijediti dalja usklađenost sa revidiranom Direktivom o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih zagađujućih materija (NEC Direktiva 2016/2284/ EU), odloženo je za IV kvartal 2026. godine.

Postoji veliko kašnjenje u donošenju *Strategije upravljanja kvalitetom vazduha za period 2026-2029. godina*, koja je Programom rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera planirana za IV kvartal 2025. godinu. Crna Gora se na posljednjoj sjednici Pododbora za transport, energetiku, životnu sredinu, klimatske promjene i regionalna politika (jun 2024. godine), obavezala da će usvojiti Strategiju upravljanja kvalitetom vazduha za period 2026. - 2029. godine nakon usvajanja Nacionalnog energetskog klimatskog plana (NECP), kako bi obezbijedila konzistentnost između dokumenata. Kada se NECP usvoji, potrebno je izraditi projekcije emisija i definisati realne obaveze Crne Gore za smanjenje emisija za period do 2029. godine i nakon 2030. godine. Sastavni dio Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha treba da bude i Program mjera za smanjenje emisija zagađujućih materija obuhvaćenih NEC Direktivom, koji je planiran za I kvartal 2025. godine, međutim pomaka u izvještajnom periodu nije bilo.

Zbog tog kašnjenja, kasni i izrada i ažuriranje lokalnih (opštinskih) planova za kvalitet vazduha. Planovi kvaliteta vazduha izrađeni su za Pljevlja, Nikšić i Podgoricu, a većina sadržaja ovih planova je opšteg karaktera i do danas postali su djelimično zastareli. Opština Pljevlja takođe je izradila kratkoročni akcioni plan za smanjenje emisije SO₂ tokom epizoda zagađenja, koji sadrži konkretnije mjere i vremenske rokove za njihovu primjenu, dok ostale opštine u kojima je došlo do prekoračenja graničnih vrijednosti nisu pripremile akcione planove.

Agencija za zaštitu životne sredine je u kontinuitetu objavljivala podatke o kvalitetu vazduha, kako na svom sajtu – podatke u realnom vremenu, tako i mjesečne izvještaje o kvalitetu vazduha, koje je nakon validacije podataka, dostavljao Centar za ekotoksikološka ispitivanja, koji sprovodi monitoring kvaliteta vazduha. I u ovom izvještajnom periodu, najveći izvor zagađenja vazduha je grijanje domaćinstava.

Saobraćajni sektor trenutno bilježi rast emisija zagađujućih materija, pa je potrebno uspostaviti strožije standarde za nova i postojeća vozila kako bi se vremenom usporio taj trend. Međutim, trenutni zahtjevi za uvoz novih i polovnih vozila nisu dovoljno strogi, a upotreba električnih i hibridnih vozila je i dalje veoma ograničena. Industrijski izvori i drugi izvori iz energetskog sektora nisu brojni u Crnoj Gori i regulisani su dozvolama koje se baziraju na najboljim dostupnim tehnikama (BAT).

Iako je Crna Gora ostvarila značajan napredak u uspostavljanju obimnog zakonodavnog okvira za zagađenje vazduha, do sada nije preduzela korake kako bi se postigli ti ciljevi. Isto, u određenoj mjeri, važi i za ostale mjerene zagađujuće materije, ali je odstupanje od smjernica najizraženije kod PM_{2.5}.

Sve stanice znatno premašuju i Smjernice o kvalitetu vazduha Svjetske zdravstvene organizacije iz 2021. godine (5 µg/m³ godišnji prosek), kao i revidirane granične vrijednosti EU (10 µg/m³ godišnji prosek, koje će se primenjivati od 2030. godine). Najnovija analiza Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP) ukazuje da grad Pljevlja u Crnoj Gori ima najvišu stopu mortaliteta u regionu Zapadnog Balkana usled lošeg kvaliteta vazduha, sa približno 310 smrtnih slučajeva na 100.000 ljudi i prosečnim skraćenjem života za 13 meseci.

Jačanje sistema za praćenje kvaliteta vazduha je u toku. Trenutno, Agencija za zaštitu životne sredine (EPA) sprovodi tender za nabavku opreme za praćenje kvaliteta vazduha, s ciljem nabavke neophodnih analizatora i smanjenja vremena nefunkcionisanja mjernih stanica. Nedavno usvojena nova Direktiva o kvalitetu vazduha (EU) 2024/2881 predviđa obaveznu upotrebu modeliranja kvaliteta vazduha u skladu sa pravilima koja tek treba da budu usvojena.

U martu 2025. godine otpočela je završna faza ekološke rekonstrukcije Termoelektrane Pljevlja, a prilagođavanje novim ekološkim standardima trajaće sedam i po mjeseci i koštati 75 miliona eura. Planirano je da rekonstrukcija TE bude završena do kraja 2025. godine. Termoelektrana Pljevlja trebalo bi da prestane sa radom do 2041. godine, predviđeno je Nacrtom Nacionalnog energetskog i klimatskog plana, koji je poslat Energetskoj zajednici na mišljenje.

Što se tiče fiskalnih mjera, Crna Gora već duže vrijeme shodno Zakonu o životnoj sredini ima uvedene naknade za zagađenje vazduha, a prihodi od ovih taksi se slivaju u budžetu Eko-fonda. Međutim, iznos tih eko-naknada je nizak i ne pruža dovoljno jak podsticaj za finansiranje mjera smanjenja zagađenja i unaprijeđenja kvaliteta vazduha, jer iste nisu ažurirane od 2008. godine. Eko-fond je inicirao predlog da se naknade povećaju, izmjenom *Uredbe o visini naknada, načinu obračuna i plaćanja naknada zbog zagađivanja životne sredine*, i budu usklađene sa indeksom potrošačkih cijena. Međutim, do danas Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije usvojilo nijedan pravni akt u vezi sa reformama iznosa ovih taksi.

Blago poboljšanje kvaliteta vazduha u odnosu na koncentraciju PM čestica u odnosu na prethodnu godinu mogu biti djelom i rezultat mjera koje se sprovode u cilju poboljšanja energetske efikasnosti objekata, posebno u Pljevljima, kao i značajan broj individualnih kotlarnica u kojima je zamijenjen energent: umjesto uglja u najvećoj mjeri se koristi pelet. Da bi se ovaj trend nastavio, neophodno je da se intenziviraju sve planirane mjere, kao i da se u planiranom roku završi ekološka rekonstrukcija TE Pljevlja i građevinsko-tehnički radovi na toplifikaciji Pljevalja, što bi bio najveći doprinos smanjenju emisija zagađujućih materija u urbanom dijelu pljevaljske kotline.

Program za podsticanje energetske efikasnosti u domaćinstvima, usvojen u aprilu 2024. na inicijativu Ministarstva energetike, ima za cilj poboljšanje energetske efikasnosti i kvaliteta vazduha, posebno u urbanim sredinama sjevernog i centralnog regiona. Za realizaciju je obezbijeđeno 8,8 miliona eura, većinom iz IPA III fonda, uz doprinos Eko-fonda i Opštine Pljevlja. Program se sastoji od dvije komponente: podrške za mjere energetske efikasnosti u individualnim stambenim objektima (7,5 miliona eura) i unapređenje kolektivnih zgrada u Pljevljima (1,1 milion eura), dok je 200.000 eura namijenjeno za upravljanje i promociju.

Tadašnje Ministarstvo turizma, ekologije i razvoja sjevernog regiona, pripremilo je informativni materijal o pravilnom sagorijevanju u domaćinstvima, ali on nije bio aktivno distribuiran među građanima, što ukazuje na slabo korišćenje edukativnih i promotivnih alata za smanjenje zagađenja iz ovog sektora.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera u saradnji sa UNICEF-om je izradilo je vodič za djecu i mlade o praćenju i upravljanju kvalitetom vazduha.

Aplikacija "Vazduh" koja se nalazi na stranici www.epa.org.me/vazduh/ u protekloj godini zabilježila je veliku posjećenost bez ikakvih zastoja u njenom radu. U toku 2024. godine posvećena je pažnja praćenju komunikacije samih stanica na terenu sa aplikacijom. Sajt je unaprijeđen sa prikazom indeksa kvaliteta vazduha. Tokom 2025. godine planiran je završetak projekta "Raven", a kao rezultat biće prezentovana nova aplikacija za praćenje kvaliteta vazduha u Crnoj Gori.

Web sajt za uvid u koncentraciju polena: www.polenmontenegro.wixsite.com/polenepa, daje nedeljni prikaz stanja polena u Crnoj Gori i zbog svoje specifičnosti ažurira i dopunjava se na nedeljnom nivou. Tokom 2024. je realizovana aktivnost izrade novog modernijeg i naprednijeg web sajta o koncentraciji polena u Crnoj Gori. Ova aktivnost je započeta i kompletno novi sajt sa novim domenom biće dostupan tokom 2025-e godine (<https://polen.org.me/>). Takođe, plan je i proširivanje mreže sa još nekoliko polenskih stanica.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera na predlog Agencije za zaštitu životne sredine, donjelo je Program praćenja kvaliteta tečnih goriva naftnog porijekla za 2024. godinu, u skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha, objavljen u "Službenom listu Crne Gore, br. 093/24 od 27.09.2024". Takođe, urađen je i dostavljen Izvještaj o kvalitetu tečnih goriva naftnog porijekla za 2023/24. godinu.

Na osnovu Zakona o zaštiti vazduha ("Sl. list CG", br. 25/10, 40/11, 43/15, 073/19), Agencija za zaštitu životne sredine je izdala jedno (1) Rješenje za praćenje kvaliteta vazduha.

1.4. Ključne preporuke

- Donijeti *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha*, kojim bi se obezbjedila dalja usklađenost sa NEC Direktiva 2016/2284/ EU.
- Finalizovati Strategiju upravljanja kvalitetom vazduha za period 2026 - 2029. godine nakon usvajanja Nacionalnog energetskog klimatskog plana (NECP), kako bi se obezbijedila konzistentnost između dokumenata.
- Izraditi projekcija smanjenja emisija zagađujućih materija obuhvaćenih Direktivom 2016/2284/EU na osnovu ažuriranog inventara emisija zagađujućih materija u vazduh, kontinuirano svake dvije godine.
- Nastaviti unapređenje i modernizaciju državne mreže za praćenje kvaliteta vazduha radi smanjenja prekida u radu mjernih stanica i razmotriti proširenje mreže u urbanim sredinama koje trenutno nisu obuhvaćene monitoringom.
- Donijeti planove kvaliteta vazduha za zone gdje koncentracije zagađujućih materija prelaze bilo koju uspostavljenu graničnu ili ciljnu vrijednost, sa Akcionim planovima za realizaciju istog.
- Potrebno je organizovati kontinuiranu obuku i jačanje stručnih kapaciteta na državnom i lokalnom nivou kako bi se poboljšala izrada emisijskih inventara, razvile projekcije budućih emisija i ažurirala kompletna istorija podataka o emisijama.
- Uspostaviti funkcionalan katastar zagađivača životne sredine.

- Osigurati da sve nove i postojeće industrijske instalacije koriste najbolje dostupne tehnike (BAT) kako bi se smanjile emisije zagađivača u vazduhu.
- Dovršiti ekološku rekonstrukciju Termoelektrane Pljevlja.
- Obezbijediti od lokalnih samouprava i zagađivača izvještaje o sprovedenom monitoringu.
- Promovisati korišćenje alternativnih sistema grijanja (kao što su toplotne pumpe, električni radijatori i daljinsko grijanje, itd.) sa nultom emisijom putem ekonomskih instrumenata (subvencije, poreske olakšice i druge finansijske mehanizme).
- Kontinuirano, redovno, tačno i blagovremeno informisanje građana o kvalitetu vazduha putem lokalnih medija, društvenih mreža, bilborda i aplikacija.



2. UPRAVLJANJE OTPADOM

2.1. Pregled i ocjena stanja

U izvještajnom periodu ostvaren je **ograničen napredak** u podoblasti upravljanja otpadom. Iako je unapređenje zakonodavnog okvira kroz usklađivanje sa zakonodavstvom EU pozitivno, nakon usvajanja novog Zakona o upravljanju otpadom ostaje mnogo posla, posebno u pogledu donošenja potrebnih podzakonskih akata, donošenja Državnog plana upravljanja otpadom i uspostavljanja efektivnog sistema sprovođenja i kontrole.

Crna Gora se suočava s brojnim izazovima u upravljanju otpadom, uključujući potrebu za programima prevencije nastanka otpada, planovima upravljanja koji obuhvataju sve tokove otpada (na državnom i lokalnom nivou), povećanjem stope reciklaže i uspostavljanjem sistema odvojenog sakupljanja otpada za papir, metal, plastiku i staklo. Neophodno je mapirati i zbrinuti istorijski opasni otpad uz unaprijeđenje karakterizacije i kategorizacije opasnog otpada, raditi na promovisanju spriječavanja nastanka industrijskog otpada i osigurati ekološki ispravno odlaganje istog, razviti šemu produžene odgovornosti proizvođača (posebno za baterije i akumulatore), riješiti problem nelegalnih deponija i upravljanja otpadnim gumama. Efikasna primjena zakona zahtijeva jačanje kapaciteta jedinica lokalne samouprave i komunalnih preduzeća, bolju inspeksijsku kontrolu i veća ulaganja u infrastrukturu i tehnologiju u skladu s EU standardima.

2.2. Zakonodavni i strateški okvir

U dijelu transpozicije zakonodavstva, nakon višegodišnjeg kašnjenja zbog političke situacije u zemlji donešen je Zakon o upravljanju otpadom ("Službeni list Crne Gore", br. 034/24 od 12.04.2024, 092/24 od 25.09.2024). Shodno Zakonu o upravljanju otpadom Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera planiralo je donošenje 43 podzakonska akta (35 pravilnika i 8 uredbi) kako bi se kompletiralo zakonodavstvo o otpadu i olakšala primjena zakona. Neki od tih akata će posebno regulisati otpad od žive i postojećih organskih zagađivača (POPs).

Na osnovu Zakona o upravljanju otpadom u izvještajnom periodu, donijeti su sledeći akti:

- Pravilnik o kriterijumima za prestanak statusa otpada za pojedine vrste otpada, kao i granične vrijednosti za opasne materije u otpadu („Sl. list CG”, broj 20/25);
- Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava privredno društvo ili preduzetnik koji vrši sakupljanje, odnosno transport otpada („Sl. list CG”, broj 20/25);
- Pravilnik o izračunavanju sume osiguranja za izdavanje dozvole za preradu i/ili odstranjivanje otpada, transport otpada u pogledu sredstava i opreme za sakupljanje, odnosno transport otpada i kadar („Sl. list CG”, broj 20/25);
- Pravilnik o uslovima za upis u registar sakupljača otpada, način vođenja registra i način izračunavanja sume osiguranja („Sl. list CG”, broj 20/25);
- Pravilnik o vrstama kabastog otpada („Sl. list CG”, broj 20/25);
- Uredba o nadoknadi koju plaća prodavac laganih plastičnih kesa za nošenje, debljine zida preko 50 mikrona („Sl. list CG”, broj 105/24);
- Pravilnik o postupanju sa građevinskim otpadom, načinu i postupku prerade građevinskog otpada, uslovima za popunjavanje građevinskim otpadom, uslovima i načinom odlaganja

cement azbestnog građevinskog otpada, kao i uslovima koje treba da ispunjava postrojenje za preradu građevinskog otpada („Sl. list CG”, broj 20/25);

- Pravilnik o sadržaju izvještaja o izvorima žive i načinu vođenja evidencije o skladištenju žive („Sl. list CG”, broj 103/24), i
- Pravilnik o uslovima, sadržaju plana, sadržaju zahtjeva i dokumentaciji potrebnoj za izdavanje dozvole za upravljanje rudarskim otpadom, pojedinostima plana i izvještavanju u slučaju velike nesreće u upravljanju rudarskim otpadom, kao i kriterijumima, karakterizaciji, klasifikaciji i izvještavanju o rudarskom otpadu („Sl. list CG”, broj 20/25).

Nacrt Državnog plana upravljanja otpadom za period 2025–2029., krovnog strateškog dokumenta za ovu oblast, je pripremljen i javna rasprava sprovedena. Ipak, Plan i prateći Izvještaj o sprovođenju javne rasprave nisu usvojeni do kraja IV kvartala 2024. godine, kako je bilo planirano. Novi rok za usvajanje je III kvartal 2025. godine. U međuvremenu, Vlada je 1. novembra 2024. usvojila Izvještaj o realizaciji Državnog plana upravljanja otpadom za 2023. godinu.

Tadašnje Ministarstvo turizma, ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera u saradnji sa Ekofondom i Agencijom za životnu sredinu pokrenulo je projekat Arhus Karavan koji je trajao od 01. do 16. jula 2024. godine, tokom kojih su u svim jedinicama lokalnih samouprava u Crnoj Gori održane prezentacije i edukacije sa ciljem promocije novog Zakona o upravljanju otpadom.

Shodno Programu rada Vlade Cme Gore, usvajanje Predloga zakona o komunalnim djelatnostima planirano je za 2024. godinu. Radna grupa je pripremila predlog Zakona, poslat je institucijama na misljenje i usklađen sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, međutim zbog Odluke Ustavnog suda da slavi van snage dva stava člana 6 Uredbe o bližim elementima i metodologiji za određivanja cijena komunalnih usluga (podzakonski akt donesen na osnovu Zakona o komunalnim djelatnostima) ponovo se intervenisalo na tekstu predloga Zakona kako propisane odredbe ne bi bile prepreka za podzakonski akt koji treba da uredi pitanja koja su bila predmet razmatranja Ustavnog suda. Zbog promjene strukture u državnoj upravi, formirana je nova Radna grupa, koja je nastavila rad na predlogu Zakona o komunalnim djelatnostima, a novi rok donošenja zakona je IV kvartal 2025. godine. Vlada je na sjednici održanoj 08. 02. 2024. godine dala saglasnost na Odluku o utvrđivanju iznosa naknade koju plaćaju vršioci komunalnih djelatnosti u 2024. godini.

Crna Gora, kao zemlja kandidat za članstvo u EU, ima obavezu da uspostavi funkcionalan integrisani sistem upravljanja otpadom (ISUO) i ovaj cilj se smatra jednim od prioriteta na putu pristupanja EU. Prioritet je na smanjenju otpada, ponovnoj upotrebi i recikliranju, potpunoj prevencije nelegalnog odlaganja, deponovanja i spaljivanja otpada, ali i primjeni principa „zagađivač plaća”. Shodno tome, nacrt Državnog plana postavlja sledeće ključne ciljeve za kvantitativno upravljanje otpadom: do 2028. godine obezbijediti da se najmanje 30%, a do 2030. godine najmanje 50% otpada poput papira, metala, plastike i stakla – prikupljenog iz domaćinstava i sličnih izvora – pripremi za ponovnu upotrebu i reciklažu. Plan je da se do 2028. godine 25% ambalažnog otpada reciklira - 30% staklene ambalaže, 30% papirne i kartonske, 40% metalne, kao i 15 % plastične ambalaže i 5% drvne mase.

U 2023. godini u Crnoj Gori stvoreno je 1.314.292,4 t otpada, od čega 55% potiče iz industrijskog sektora, a opasni otpad činio je 23,7% ukupne količine⁴. U poređenju s 2022. godinom, ukupna količina otpada smanjena je za 6,9%, uz rast u industriji (+13,2%) i domaćinstvima (+6,6%), te pad u

⁴ Stvoreni i obrađeni otpad-MONSTAT, Saopštenje 139/2024

građevinarstvu (–43,3%) i uslugama (–26,8%). Obrađeno je ukupno 1.293.286,9 t otpada (+10,1%), od čega je 54,1% deponovano.⁵

Komunalnog otpada stvoreno je 360.136,8 t (+7,2% u odnosu na 2022.), sakupljeno je 96,7%, odnosno 577,5 kg po stanovniku (+6,1% u odnosu na prethodnu godinu). Obrađeni komunalni otpad iznosio je 350.094,9 t (+11,8%), od čega je 91,1% deponovano/ odloženo.

Za reciklažu je pripremljeno 3.958 t ambalaže, 74 t opasnog EE otpada, 2.493 t baterija i 377.375 t otpada iz termičkih procesa. Količina recikliranog otpada porasla je za 22,1% u odnosu na 2022. godinu.

Nedostatak infrastrukture, nepostojanje efikasnih sistema za odvojeno sakupljanje otpada i nedovoljna ekološka svijest među građanima doprinose ovakvoj situaciji. Za poboljšanje stope reciklaže neophodno je ulaganje u edukaciju, razvoj infrastrukture i implementaciju efikasnih sistema za upravljanje otpadom.

Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine, tokom 2023. godine sakupljeno je 2.997 tone otpadnog ulja za podmazivanje i tečnosti koje spada u opasan otpad. Ovaj otpad je predat ovlašćenom sakupljaču. Kada su u pitanju otpadana jestiva ulja tokom 2023. godine sakupljeno je 554 tona, ali nema podataka o njegovom daljem tretmanu.⁶

Prema dostupnim podacima, u izvještajnom periodu sakupljeno je 37.106 tona građevinskog otpada i otpada od rušenja, ali se ne raspolaže sa podacima o daljem toku ovog otpada koji se proizvodi u velikim količinama.

U Crnoj Gori operativna su komunalna postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Podgorici, Mojkovcu, Budvi, Herceg Novom, zatim zajedničko postrojenje za Tivat i Kotor, Nikšić, Pljevlja, Šavnik, Žabljak, Berane, kao i četiri manja postrojenja u Virpazaru, Rijeci Crnojevića, Luštici i Jazu. Planirana je izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i u drugim opštinama, najkasnije do 2035. Nije bilo pomaka u uspostavljanju organizacione strukture za sakupljanje i obradu kanizacionog mulja koji se i dalje uglavnom skladišti unutar postrojenja i izvozi.

Ministarstvo zdravlja je za preuzimanje medicinskog otpada zaključilo koncesioni ugovor sa Konzorcijumom OMP Ekomedika, koji čine Privredno društvo Ekomedika iz Podgorice i italijanska firma Officine Meccaniche Perjani Srl Vinovo. Protokolom je regulisano preuzimanje otpada pod šiframa: 18 01 01 (oštri predmeti, osim 18 01 03), 18 01 03 (otpad čije je sakupljanje i odlaganje podvrgnuto specijalnim zahtjevima radi prevencije infekcije) i 18 01 04 (otpad čije sakupljanje i odlaganje nije povdrgnuto specijalnim zahtjevima radi prevencije infekcije (rublje, zavoji od gipsa, posteljina, odjeća za jednokratnu primjenu, platno, pelene). Koncesionim elaboratom za upravljanje medicinskim otpadom, projektovana je godišnja količina otpada od 654 tona. U 2023. godini koncesionar je sakupio i obradio 485 tona medicinskog otpada. Centar za obradu medicinskog otpada postoji u Beranama i Podgorici.

Količine veterinarskog otpada je teško procijeniti, ne postoji precizna evidencija uginuća životinja na farmama, lokalna komunalna preduzeća ne vode evidenciju uginulih životinja, i dalje je prisutna tradicija klanja za sopstvene potrebe, nema objekta za preradu nusproizvoda (planiran u opštini Bijelo Polje).

⁵ tvoreni i obrađeni otpad-MONSTAT, Saopštenje 139/2024

⁶ Stvoreni i obrađeni otpad-MONSTAT, Saopštenje 139/2024

Radi unapređenja ukupnog sistema upravljanja otpadom, neophodno je uspostaviti organizovano i kontinuirano prikupljanje podataka o sastavu otpada kroz sprovođenje sistematskih istraživanja i vođenje detaljnih evidencija o vrstama, količinama i porijeklu otpada. Potrebno je što prije uspostaviti informacioni sistem upravljanja otpadom (WMIS). Pored toga, iako su opštine obavezne da dostavljaju godišnje izvještaje o upravljanju otpadom i izdatim dozvolama, većina to ne čini redovno, a čak i kada ih dostave, podaci su često nekompletni ili nepouzdati, što ozbiljno ograničava mogućnost kvalitetnog planiranja i nadzora u oblasti upravljanja otpadom.

Deponija Možura trenutno je popunjena preko 85% i procjenjuje se da će postojeći kapaciteti biti dovoljni samo do kraja 2026. godine. Zbog toga je neophodno proširenje, pa su u saradnji sa Ministarstvom ekologije završeni Studija izvodljivosti i Idejni projekat za nove sanitarne kade. Otkupljeno je zemljište površine 44.430 m², čime su obezbijeđeni kapaciteti za narednih 8–10 godina. Takođe, izrađene su studije za proizvodnju struje iz deponijskog gasa i za tretman procjednih voda, ali njihova realizacija još nije počela. Od 7. maja 2024. deponija je otvorena za prijem otpada i od pravnih i fizičkih lica. Simbolične cijene deponovanja imaju za cilj smanjenje divljih deponija i podsticanje pravilnog odlaganja otpada. U prvih nekoliko mjeseci primjetan je dobar odziv – prikupljeno je 53.897,48 tona otpada.

Deponija Livade u Podgorici trenutno prima otpad iz osam opština, a uskoro će i iz Mojkovca i Kolašina. Kapaciteti deponije brzo se popunjavaju – predviđeni vijek trajanja sanitarnih kaseti smanjen je sa 5–6 na oko 3 godine zbog povećanog obima otpada. Treća kasete je zatvorena, a četvrta je u funkciji, a planira se izgradnja pete i šeste kasete, čime bi deponija mogla da funkcioniše još osam godina. U toku je izrada studije izvodljivosti za postrojenje za termički tretman otpada na deponiji Livade u Podgorici, što je predviđeno i Nacrtom državnog plana upravljanja otpadom za period 2025–2029, koji još uvijek čeka usvajanje. Ovakva mjera izaziva ozbiljnu zabrinutost zbog potencijalnih negativnih uticaja na zdravlje ljudi i životnu sredinu, budući da su u više evropskih zemalja ovakva postrojenja povezana sa zagađenjem vazduha i zemljišta teškim metalima i dioksinima. Osim toga, riječ je o skupoj i sistemski neodrživoj tehnologiji koja zahtijeva stalan dotok otpada i time obeshrabruje ulaganja u prevenciju, reciklažu i ponovnu upotrebu. Planiranje spalionice dolazi u trenutku kada Evropska unija napušta ovu praksu u korist rješenja koja podržavaju cirkularnu ekonomiju i principe Zelenog dogovora, uključujući DNSH princip (“Ne nanosi značajnu štetu”).

Uz saradnju Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera i opštine Nikšić završena je sanacije deponije “Mislov do” koja je koštala oko pola miliona eura, dok će se u narednoj fazi raditi na rekultivaciji u saradnji sa ekološkim aktivistima. Opština Nikšić namjerava i da zemljište na kome se nalazila deponija otkupi od privatnika kome je duže od dvije decenije plaćan zakup. U saradnji sa Svjetskom bankom obezbijeđeno su finansijska sredstva u iznosu od 220.000 eura za izradu tehničke dokumentacije za izgradnju Regionalnog centra za upravljanje otpadom u opštini Nikšić koja bi trebala da bude urađena do maja/jula 2025. godine.

U toku je sanacija neuređenog odlagališta “Zakršnica” u Mojkovcu. Ugovorena vrijednost radova je 4.228.330,04 eura, a nadzora 83.490,00 eura. Projekat je trebao biti završen do kraja decembra 2024. godine, ali uslijed zimskih vremenskih uslova rok za realizaciju je produžen. Odrađeno je oko 90% projekta.

Izgradnja još jedne sanitarne deponije sa regionalnim reciklažnim centrom u sjevernom regionu planira se već više od deset godina. Shodno, nacrtu Državnog plana upravljanja otpadom nova lokacija je Čelinska Kosa u Bijelom Polju, kapaciteta ukupno 340.000 m³.

Rješavanje ekološkog problema ogromnih količina otpadnih guma, očekuje se kroz primjenu sistema proširene odgovornosti proizvođača, koji se u ovom slučaju odnosi na uvoznike automobilske gume,

skladno kojem su uvoznici odgovorni za upravljanje otpadom koji nastaje od upotrebe automobilskih guma, nakon isteka vijeka trajanja. Da bi EPR sistem u Crnoj Gori profunkcionisao, neophodno je prethodno usvajanje niza podzakonskih akata i stvaranje preduslova za njegovu implementaciju. *Uredba o načinu i postupku osnivanja organizovanog sistema preuzimanja, sakupljanja i obrade otpadnih guma i rada tog sistema*, planirana je Programom rada Ministarstva za IV kvartal 2025. godine. Međutim, otpadne gume koje se sada nalaze u prirodi i na deponijama neće biti obuhvaćene ovim sistemom i to ostaje problem koji treba riješiti bez odlaganja. Potrebno je definisati aktivnosti za prikupljanje i obradu otpadnih guma koje se već nalaze lagerovane širom Crne Gore, na livadama, poljima, dolinama rijeka, i drugim lokalitetima ali i na deponijama koje predstavljaju veoma veliku prijetnju po životnu sredinu i zdravlje ljudi u slučaju njihovog paljenja.

Dalje aktivnosti koje bi vodile unapređenju stanja u ovoj oblasti, direktno su vezane za donošenje brojnih podzakonskih akata, kao i njihova implementacija u praksi. Na osnovu člana 62 stav 13 Zakona o upravljanju otpadom (*"Službeni list Crne Gore"*, br. 034/24 od 12.04.2024, 092/24 od 25.09.2024) Vlada je 10. oktobra 2024. godine donijela Uredbu o naknadi koju plaća prodavac lagane plastične kese za nošenje debljine zida više od 50 mikrona (*"Službeni list Crne Gore"*, br. 105/24 od 31.10.2024)". Naknada se obračunava na osnovu mjesečnog izvještaja o količini kesa koju je prodavac stavio u promet. Izvještaj prodavac dostavlja Agenciji za zaštitu životne sredine. Visina naknade koju plaća prodavac lagane plastične kese za nošenje, debljine zida više od 50 mikrona iznosi 0,03 € po komadu. Sredstva od naknade iz stava 11 ovog člana uplaćuju se na račun Fonda za zaštitu životne sredine i mogu se koristiti samo za finansiranje i kofinansiranje aktivnosti podizanja svijesti i pružanja informacija javnosti i kampanja za štetnost upotrebe plastičnih kesa na životnu sredinu. Prema podacima Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, Eko-fond Crne Gore je od novembra 2024. do kraja februara 2025. godine prihodovao 301.279 eura po osnovu ove naknade. U istom periodu, prodaja plastičnih kesa je prepolovljena u odnosu na prethodnu godinu, a analiza na deponiji u Podgorici pokazala je smanjenje broja kesa za 70%. Ovi rezultati ukazuju na pozitivan uticaj uvedenih mjera na smanjenje upotrebe plastičnih kesa i očuvanje životne sredine.

Jedan od značajnih koraka ka ispunjavanju obaveza iz Poglavlja 27 je uspostavljanje sistema za praćenje otpada i registra ispuštanja i prenosa zagađivača. Ovi mehanizmi omogućavaju bolju kontrolu i upravljanje ekološkim pitanjima. Agencija za zaštitu životne sredine u saradnji sa Ministarstvom ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera i Eko-fondom, uspostavili su 3R informacioni sistem i Registar emisija i prenosa zagađivača, koji još uvijek nisu dostupni javnosti. Register – Record – Report / 3R system je alat razvijen u okviru projekta Svjetske banke pod nazivom *"Industrijski otpad i čišćenje"*, sa ciljem digitalizacije i automatizacije procesa izdavanja dozvola i saglasnosti za upravljanje otpadom, kao i kreiranja katastra zagađivača životne sredine. 3R informacioni sistem ima za svrhu automatizaciju aktivnosti i postupaka u vezi sa upravljanjem registrima, dokumentima i izvještavanjem o proizvodnji i rukovanju otpadom. To uključuje sve učesnike u lancu upravljanja otpadom – od proizvođača i sakupljača, preko obrađivača, do nadležnih organa lokalnih samouprava. Sistem je osmišljen da prati važeće zakonske propise i omogućava efikasno vođenje registra, evidencija i izvještaja vezanih za otpad i katastar zagađivača životne sredine.

Kroz *"Projekat za poboljšanje registra ispuštanja i prenosa zagađivača u zemljama zapadnog Balkana i Republici Moldaviji"*, za koji je Ministarstvo zaštite prirode i životne sredine Njemačke obezbijedilo grant, definisan je i Registar zagađivača (PRTR) sa bazom podataka o emisijama zagađivača, što omogućava efikasan pristup informacijama o životnoj sredini javnosti. Projekat uključuje razvoj IT alata za adekvatno čuvanje i statističku obradu podataka, online podnošenje prijave za upis u registar, kao i uspostavljanje sigurne veze sa EU bazama podataka. Prezentacija informacionog sistema održana je krajem jula 2024. godine, dok je njegova puna funkcionalnost uspostavljena početkom novembra 2024. godine. Sistem je predat na upravljanje Agenciji za zaštitu životne sredine. U narednoj fazi, planirano je sprovođenje obuka za eksterne korisnike sistema (privredni subjekti, operateri otpada i

druge relevantne strane) kako bi se obezbijedilo elektronsko podnošenje godišnjih izvještaja o otpadu, prijava u katastar zagađivača, te zahtjeva za izdavanje dozvola u oblasti upravljanja otpadom.

Programom rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, za III kvartal 2025. godine predviđeno je donošenje *Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu vođenja katastra zagađivača*, u cilju daljeg usklađivanja sa PRTR regulativom.

Agencija za zaštitu životne sredine tokom 2024. godine poslala je 198 obavještanja privrednim društvima i preduzetnicima (potencijalnih zagađivača) o obavezi dostavljanja Izvještaja o količini stvorenog otpada. Na osnovu dostavljenog izvještaja zagađivača, Agencija vrši obračun eko-naknada shodno važećoj Uredbi o visini naknada, načinu obračuna i plaćanja naknada zbog zagađivanja životne sredine („Sl.list RCG“, br.26/97, 9/00, 52/00 i „Sl.list CG“, br.33/08,5/09,64/09,40/11,49/11, 119/22). Na osnovu predatih Godišnjih izvještaja o količinama nastalog otpada Agencija je uspjela da izvrši obračun eko- naknada za sve obaveznike i od ukupno 257 obrađenih izvještaja, za 144 donijelo Rješenje. Analiza podataka o primljenim izvještajima i izdatim rješenjima po osnovu eko-naknada u periodu 2020 - 2024. godine pokazuje značajan pozitivan trend i povećanje svijesti i odgovornost obveznika, kao i na bolju implementaciju sistema za prikupljanje eko-naknada, u skladu sa zahtjevima EU pravne tekovine u oblasti zaštite životne sredine.

Projekat „Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje“, čiji ugovor je potpisan gotovo prije deceniju, još nije u potpunosti kompletiran jer preostaje rješavanje problema industrijskog opasnog otpada iz Kombinata aluminijuma Podgorica (KAP). Kada je riječ o bazenima crvenog mulja i deponiji čvrstog otpada koji se nalaze na lokaciji KAP-a, kroz budžet projekta su bila obezbijeđena sredstva za izradu tehničke dokumentacije za remedijaciju. Tehnička dokumentacija pripremljena je i odobrena 2022. godine, ali se sanacija ne može sprovesti jer je zemljište na kojem se nalaze bazeni crvenog mulja u privatnom vlasništvu. Zakonom o budžetu za 2024. godinu predviđena su sredstva za realizaciju Projekta „Reforma u oblasti upravljanja otpadom“, koji između ostalog podrazumijeva sanaciju deponije čvrstog otpada na KAP lokaciji.

Agencija za zaštitu životne sredine tokom 2024. godine formirala je radni tim sa zadatkom da na teritoriji Crne Gore izvrši popis istorijskog otpada, obiđe napuštene fabrike i objekte, a samim tim i preduzme aktivnosti na promovisanju sprečavanja industrijskog otpada i osigura ekološki ispravno odlaganje. Evidentirano je 56 mogućih imaoca otpada.

Na osnovu Zakona o upravljanju otpadom ("Sl. list Crne Gore", br. 34/24,92/24) i podzakonskih akata u toku 2024. godine Agencija za zaštitu životne sredine je sprovela ukupno sedamsto dvadeset osam (728) upravnih postupaka, od čega je izdato: četrnaest (14) rješenja za preradu otpada, dvadeset sedam (27) dozvola za tranzit neopasnog otpada, sto devet (109) dozvola za uvoz neopasnog otpada, trideset šest (36) rješenja za upis preduzeća u registar sakupljača, četrnaest (14) rješenja za upis u registar prevoznika, devet (9) rješenja za upis preduzeća u registar trgovaca i posrednika otpada, sto dva (102) rješenja za upis preduzeća u registar izvoznika neopasnog otpada, trista trideset tri (333) saglasnosti i rješenja na planove upravljanja otpadom proizvođača otpada, šest (6) dozvola za izvoz opasnog otpada, jedna (1) dozvola za tranzit opasnog otpada i sedamdeset sedam (77) rješenja o odbijanju zahtjeva.⁷

Prema informacijama dostavljenim od strane jedinica lokalne samouprave, registrovana su brojna neuređena odlagališta (334) različitih veličina – od manjih smetlišta do većih divljih deponija sa značajnim količinama otpada, ali i dalje ostaje problem povratnih informacija od strane nadležnih organa iz JLS o broju saniranih. Uklanjanje i saniranje neuređenih odlagališta je u nadležnosti lokalnih samouprava, koje u najvećoj mjeri nemaju dovoljno kapaciteta u infrastrukturnom i kadrovskom smislu, a komunalna preduzeća iako ulažu napore na uklanjanju neuređenih odlagališta ne dugo zatim na istim lokacijama pojavljuju nove količine otpada, najčešće kabastog, zelenog i građevinskog otpada.

⁷ Izvještaj o radu Agencije za zaštitu životne sredine za 2024. godinu

Tokom 2024. godine, Eko-fond Crne Gore je, u saradnji sa Ministarstvom ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, realizovao sanaciju 36 neuređenih odlagališta otpada od ukupno prijavljenih 62 lokacije. U toku je sanacija dodatnih 25 neuređenih odlagališta (četiri u opštini Andrijevisa, tri u Kolašinu, deset u Zeti, dvije u Mojkovcu i šest u Beranama).

Opština	Broj saniranih odlagališta	Površina (m ²)	Količina uklonjenog otpada
Nikšić	3	10.000	preko 1.500 m ³
Plav	6	8.953,1	oko 40 tona
Bar	1	1.000	više od 830 tona
Bijelo Polje	18	3.500	preko 1.400 m ³
Danilovgrad	8	1.650	oko 500 m ³

U maju 2024. Fond za zaštitu životne sredine raspisao je Javni konkurs za dodjelu 1.148.000 € bespovratnih sredstava za nabavku komunalne opreme. Od toga, 648.000 € bilo je namijenjeno za pokretnu, a 500.000 € za nepokretnu opremu. Dodatno, Eko-fond je za 2024. bio predvidio 100.000 € za podršku prikupljanju EE otpada iz domaćinstava. Sredstva za nepokretnu opremu u iznosu od 836.189 € (uz subvenciju Eko-fonda od 568.349 €) dodijeljena su preduzećima iz 10 opština. Nabavka uključuje više od 1000 kontejnera, polupodzemne kontejnere, pres kontejner, balirke, recikloamat, staklena zvona i oko 3000 kanti. Za pokretnu opremu, vrijednosti preko 2,1 miliona €, uz subvenciju od 978.501 €, sredstva su dobile opštine i komunalna preduzeća iz 15 gradova. Nabavljena su vozila za odvoz otpada, četiri multifunkcionalne kombinovane mašine, teretno vozilo za transport otpada, električno vozilo za transport otpada, dva rovokopača, grajfer, dva vozila za pranje ulica i četke za čišćenje puteva. Povećanje budžeta Eko-fonda u budućnosti bi značajno doprinijelo razvoju infrastrukture za odlaganje, separaciju i reciklažu otpada, kao i uklanjanju nelegalnih deponija.

Na osnovu Zakona o upravljanju otpadom ("Sl. list Crne Gore", br. 34/24,92/24) i podzakonskih akata u toku 2024. godine Agencija za zaštitu životne sredine je sproveda ukupno sedamsto dvadeset osam (728) upravnih postupaka, od čega je izdato: četrnaest (14) rješenja za preradu otpada, dvadeset sedam (27) dozvola za tranzit neopasnog otpada, sto devet (109) dozvola za uvoz neopasnog otpada, trideset šest (36) rješenja za upis preduzeća u registar sakupljača, četrnaest (14) rješenja za upis u registar prevoznika , devet (9) rješenja za upis preduzeća u registar trgovaca i posrednika otpada, sto dva (102) rješenja za upis preduzeća u registar izvoznika neopasnog otpada, trista trideset tri (333) saglasnosti i rješenja na planove upravljanja otpadom proizvođača otpada, šest (6) dozvola za izvoz opasnog otpada, jedna (1) dozvola za tranzit opasnog otpada i sedamdeset sedam (77) rješenja o odbijanju zahtjeva.

U 2024. godini, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera Crne Gore nastavilo je sa finansiranjem projekata nevladinih organizacija (NVO) u oblasti upravljanja otpadom, s ciljem unapređenja sistema upravljanja otpadom i jačanja ekološke svijesti. Broj prijavljenih projekata od strane NVO je bio 60 prijava, dok je finansiranje odobreno za 21 projekat. Projekti su se fokusirali na sljedeće oblasti: Unaprijeđenje sakupljanja otpada od "vrata do vrata" (7. projekata); Upravljanje građevinskim otpadom (7 projekata) i Kućno kompostiranje otpada (7 projekata), a ukupan iznos rapodijeljenih finansijskih sredstava iznosio je 150,000.00 eura.

Agencija za zaštitu životne sredine implementira projekat "Priprema nacionalnog inventara banaka otpadnih kontrolisanih supstanci i izrada nacionalnog plana za upravljanje ovim supstancama" koji je odobren na 93. sastanku Izvršnog komiteta (ExCom) u decembru 2023. godine. Donošenjem Zakona o upravljanju otpadom, potrebno je donjeti i podzakonske akte koji pokrivaju pitanja upravljanja

otpadnim supstancama, kao i upravljanja otpadnom opremom koja sadrži ove supstance. U cilju prikupljanja podataka pripremljeni su upitnici koji će biti proslijeđeni ključnim zainteresovanim stranama.

Agencija za zaštitu životne sredine tokom 2024. godine otpočela je implementaciju projekta „*Jačanje sistema upravljanja plastičnim otpadom u Crnoj Gori*“ koji ima za cilj sprečavanje i smanjenje plastičnog otpada, posebno plastike za jednokratnu upotrebu u sektoru ugostiteljstva. Planirano je da 100 ugostiteljskih objekata dobije zamjenske proizvode za plastiku, a objekti će, kroz javni poziv, moći da se prijave za učešće. Učesnici će potpisati Memorandum o razumijevanju sa Agencijom za zaštitu životne sredine i dobiće oznaku „zona bez plastike“. Takođe, predviđeno je organizovanje najmanje dvije akcije čišćenja obale radi smanjenja plastičnog otpada na plažama i u moru. Tokom 2024. godine radilo se na pripremi javnog poziva.

Projekat Agencije za zaštitu životne sredine „*Podizanje svijesti o ekološkom upravljanju plastičnim otpadom u Crnoj Gori*“, fokusiran je na analizu količina i vrsta plastičnog otpada i proizvoda plasiranih na tržište u posljednjih pet godina. Prikupljeni podaci će omogućiti bolje planiranje mjera za smanjenje plastičnog otpada. Pripremljena je lista plastičnih proizvoda identifikovanih u otpadu, što omogućava bolje razumijevanje njegove strukture, kao i podaci o plastičnim proizvodima plasiranim na tržište u istom periodu, uz saradnju sa proizvođačima, distributerima i nadležnim organima. U toku je priprema sveobuhvatnog izvještaja koji će biti dostavljen partneru BRS Slovačke, koji će uključiti analizu trendova u proizvodnji, potrošnji i upravljanju plastičnim otpadom i poslužiti služiti kao osnov za dalji razvoj politika i mjera za smanjenje plastičnog otpada u zemlji.

U cilju promovisanja reciklaže, kao i značaja međustintuiconalne saradnje, Agencija za zaštitu životne sredine je sa preduzećem „Deponija“ organizovala akciju reciklaže, kao i akcija uklanjanja elektronskog otpada i kancelarijskog mobilijara iz Agencije.

2.3. Ključne preporuke

- Usvojiti podzakonska akta neophodna za efikasno sprovođenje Zakona o upravljanju otpadom.
- Usvojiti Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori za naredni petogodisnji period.
- Donjeti lokalne planove upravljanja otpadom za sve jedinice lokalne samouprave usklađene sa novim Državnim planom upravljanja otpadom i pratiti njihovu implementaciju.
- Kontinuirano raditi na jačanju kapaciteta institucija, na državnom i lokalnom nivou, u svrhu praćenja i sprovođenja implementacije propisa iz oblasti upravljanju otpadom.
- Obezbijediti podsticajne mjere za građane u cilju sprovođenja primarne selekcije otpada.
- Uspostaviti i implementirati sistem primarne selekcije komunalnog otpada, uz kontinuiranu kampanju u cilju promocije otpada kao resursa.
- Intenzivirati rad na rješavanju problema privremenih odlagališta komunalnog i neopasnog građevinskog otpada.
- Uvesti analizu morfološkog sastava otpada koja pruža ključne informacije o strukturi otpada, koje omogućavaju planiranje efikasnijih sistema reciklaže i smanjenja ukupne količine odloženog otpada.
- Omogućiti funkcionisanje jedinstvenog sistema sakupljanja podataka o vrstama i količinama otpada i omogućiti javni uvid u statistiku sakupljanja i upravljanja otpadom.
- Obezbijediti funkcionisanje registra zagađivača opasnog otpada

- Uvesti sistem proširene odgovornosti proizvođača za određene proizvode (npr. elektronska oprema, baterije, guma, ambalaža).
- Raditi na edukaciji i jačanju kapaciteta ekološke inspekcije, kao i kapacitete komunalnih inspekcija na lokalnom nivou, u cilju postizanja boljeg inspekcijskog nadzora nad implementacijom Zakona o upravljanju otpadom.
- Uspostaviti funkcionalan i obavezan sistem odvojenog prikupljanja biorazgradivog otpada (poput kuhinjskog i zelenog otpada), uz razvoj infrastrukture za njegovo kompostiranje i/ili korišćenje u proizvodnji biogasa. Proširiti postojeću mrežu postrojenja za tretman biorazgradivog otpada, kako bi se obuhvatila čitava teritorija Crne Gore.
- Obezbijediti sredstva za finansiranje projekata sanacije deponija/odlagališta, infrastrukture za separaciju, sortiranje i reciklažu otpada.
- Potrebno je izraditi Plan upravljanja kanalizacionim muljem, kojim će se definisati način prikupljanja, postupanja i tretmana kanalizacionog mulja, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou.
- Razmotriti osnivanje regionalnih preduzeća za upravljanje otpadom, u cilju efikasnijeg korišćenja resursa, bolje organizacije sakupljanja i prerade otpada, kao i smanjenja troškova.
- Pokrenuti nacionalne i lokalne kampanje podizanja svijesti, s posebnim fokusom na edukaciju u školama, koristeći različite medije i praktične akcije, kako bi se povećala svijest građana o važnosti pravilnog odlaganja, reciklaže i ponovne upotrebe otpada.



3.KVALITET VODA

3.1. Pregled i ocjena stanja

Iako je u podoblasti kvalitet voda zakonodavstvo u potpunosti usklađeno sa pravnom tekovinom EU, u procesu implementacije obaveza propisanih Akcionim planom Crna Gora je ostvarila **ograničen napredak**. Potrebno je dodatno raditi na usklađivanju sa propisima o vodi za ljudsku upotrebu i zaštiti morske sredine (Direktiva 2008/56/EC). Glavni izazovi ostaju: zastarjela ili nedostajuća vodovodno-kanalizaciona infrastruktura, nedovoljna sanitarna zaštita izvorišta, slab nadzor i nedostatak finansijskih sredstava. Poseban akcenat treba staviti na unapređenje sistema praćenja i izvještavanja kroz uspostavljanje integrisanog informacionog sistema, čime bi se omogućilo efikasnije planiranje, nadzor i upravljanje vodnim resursima, na nacionalnom i lokalnom nivou.

Neophodno je ubrzati zakonodavne i planske aktivnosti, obezbijediti kontinuirani monitoring kvaliteta voda i komunalnih djelatnosti, raditi na saniranju, modernizaciji i proširivanju vodovodne i kanalizacione mreže, izgradnji postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u svim opštinama, osigurati stabilno finansiranje i unaprijediti transparentnost u izvještavanju o kvalitetu voda. Dalje, potrebno je intenzivirati realizaciju započetih projekata, obezbijediti finansijska sredstva za projekte sa već pripremljenom tehničkom dokumentacijom, te kontinuirano raditi na pripremi dokumentacije za nove projekte u skladu sa strateškim planovima sektora voda.

3.2. Strateški i zakonodavni okvir

Tokom izvještajnog perioda nije bilo konkretnih aktivnosti na daljem usklađivanju zakonodavstva u oblasti kvaliteta vode za ljudsku upotrebu, jer je donošenje izmjena i dopuna zakona i pratećih podzakonskih akata odloženo za IV/2025 - I/2026. godine. Ovakvo odlaganje produžava period u kojem građani nemaju punu pravnu i institucionalnu zaštitu kada je riječ o kvalitetu vode, što ukazuje na nedovoljnu posvećenost institucija rješavanju ovog pitanja od direktnog značaja za javno zdravlje. Planovi za sigurnost vode, koji bi trebalo da predvide sve moguće rizike i mjere zaštite – od izvorišta do česme – još nijesu uvedeni u praksi.

Formirana je radna grupa za izradu *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja*, čije je usvajanje bilo planirano za 2024. godinu. Na preporuku Sekretarijata za zakonodavstvo, izvršene su potrebne dopune, naročito u vezi sa odredbama o naknadama za investicije. Nakon usaglašavanja, Predlog zakona biće ponovo upućen na mišljenje nadležnim institucijama. Zbog nedostatka kadrova, planirano je da se aktivnosti nastave u narednom periodu.

Izrada *Predloga zakona o vodnim uslugama* bila je planirana za 2024. godinu u okviru rada Vlade Crne Gore. Nakon promjena u strukturi, doneta je odluka da Zakon o vodnim uslugama ne bude usvojen kao samostalan, već da se njegove dopune i izmjene obuhvate kroz izradu novog Zakona o komunalnim djelatnostima.

Revizija *Strategije upravljanja vodama*, ključnog strateškog dokumenta na osnovu kojeg se sprovodi reforma sektora voda, planirana je za IV kvartal 2025.

U izvještajnom periodu Crna Gora je nastavila sa sprovođenjem mjera iz Akcionog plana za usklađivanje sa MSFD i zaštiti morske sredine, uključujući monitoring, smanjenje zagađenja i očuvanje biodiverziteta. Napredak je ostvaren uz saradnju sa relevantnim institucijama, ali puni zahtjevi MSFD još uvijek nijesu ispunjeni, što zahtijeva dodatne napore i resurse. Vlada je 4. jula 2024. usvojila *Program mjera za očuvanje dobrog stanja mora*, čime je postavljen temelj za početak izrade Strategije za zaštitu morske sredine, planirane za kraj 2025. godine. Međutim, godišnji monitoring morskog ekosistema za 2025. neće biti realizovan zbog izostanka budžetskih sredstava, iako je zakonska obaveza i ključni alat za procjenu stanja, očuvanje i zaštitu morske sredine. Ovakav propust u planiranju može imati ozbiljne posljedice po ekosisteme, javno zdravlje i međunarodni ugled Crne Gore, kao članice Barselonske konvencije.

Program monitoringa voda za kupanje formalno je usvojen 2024. godine, a njegova potpuna primjena zahtijeva najmanje četiri uzastopne kupališne sezone, u skladu sa Direktivom 2006/7/EC. Aktivnosti su za sada djelimično realizovane. Preporučuje se nastavak dosljednog sprovođenja programa, uz obuhvatan monitoring svih predviđenih kupališta, primjenu standardizovane metodologije i redovno godišnje izvještavanje sa jasno definisanim pokazateljima. Takođe, neophodno je na vrijeme pripremiti administrativne i tehničke kapacitete za procjenu i klasifikaciju voda, koja se očekuje 2028. godine, te planirati dodatne mjere za poboljšanje kvaliteta tamo gdje postoji rizik od zagađenja. Prema rezultatima analize sprovedene, od strane Javnog preduzeća za “Morsko dobro”, u junu 2024. na 114 lokacija: 79,8% lokacija imalo je odličan kvalitet vode, 13,2% dobar, 5,3% zadovoljavajući, a 1,8% loš. Ovi podaci ukazuju da je voda na većini kupališta sanitarno ispravna i bezbjedna za kupanje i rekreaciju.

Vlada Crne Gore je u decembru 2024. godine usvojila *Program monitoringa površinskih i podzemnih voda za 2025. godinu*, koji obuhvata praćenje hemijskog i ekološkog statusa voda. Prema posljednjim dostupnim podacima iz 2023. godine, zabilježen je napredak – povećan je broj vodnih tijela sa dobrim kvalitetom površinskih voda, dok su podzemne vode ocijenjene kao dobre u 100% slučajeva. Međutim, glavni rizici za podzemne vode ostaju neprečišćene otpadne vode i čvrsti otpad iz difuznih izvora, naročito u sušnim periodima. Uprkos pozitivnim trendovima, monitoring kvaliteta voda otežavaju finansijska ograničenja, nedostatak kadrova i opreme u Zavodu za hidrometeorologiju i seizmologiju, kao i nepostojanje domaćih bioloških referentnih vrijednosti. Trenutno se koriste podaci iz zemalja regiona, što ukazuje na potrebu za razvojem nacionalnih standarda. S obzirom, na sve češće suše i nizak vodostaj rijeka, neophodno je dodatno ulagati u kapacitete za praćenje kvaliteta i kvantiteta voda, kao i u usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom i standardima zaštite životne sredine, kako bi se obezbijedila dugoročna sigurnost i održivost vodnih resursa.

Formiranje Radne grupe za realizaciju *Programa mjera iz planova upravljanja vodama* započeto je tokom 2024. godine, ali tokom izvještajnog perioda još nije bila zvanično konstituisana.

Planovi za upravljanje rizicima od poplava za Jadranski i Dunavski sliv trenutno su u završnoj fazi izrade. Tokom 2024. godine sprovedene su strateške procjene uticaja na životnu sredinu (SEA), a održane su i dvije javne rasprave – 17. septembra u Bijelom Polju i 18. septembra u Podgorici. Uprava za vode je dostavila izvještaje o SEA za planove Agenciji za zaštitu životne sredine, koja je pozvala javnost da dostavi komentare do 6. maja 2025. godine. Očekuje se da će planovi biti usvojeni tokom 2025. godine, nakon završetka javnih konsultacija i pribavljanja svih potrebnih saglasnosti, a zatim objavljeni na zvaničnim internet stranicama Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Uprave za vode.

Planom upravljanja komunalnim otpadnim vodama u Crnoj Gori za period 2020–2035. predviđeno je da 37 aglomeracije budu opremljene postrojenjima za prečišćavanje otpadnih voda i odgovarajućim kolektorskim sistemima, u skladu sa Direktivom 91/271/EEC. Rokovi opremanja su definisani prema veličini aglomeracije: do 2031. za one iznad 50.000 ES, do 2033. za one između 15.000 i 50.000 ES, i do 2035. za manje od 15.000 ES. Iako je Akcionim planom predviđeno uspostavljanje sistema izvještavanja o sprovođenju ovog plana, do danas nije uspostavljena praksa redovnog objavljivanja izvještaja, a posljednji dostupni izvještaj datira iz 2020. godine, što ukazuje na potrebu za većom transparentnošću i institucionalnim praćenjem realizacije planiranih obaveza.

Program izgradnje kolektorskih sistema i postrojenja za tretman komunalnih otpadnih voda za period 2025–2027. donesen je u skladu sa Planom upravljanja otpadnim vodama (2020–2035) i predviđa izgradnju 885 km kolektorske mreže i 29 postrojenja, kako bi se do 2035. obezbijedilo potpuno prečišćavanje otpadnih voda u svih 37 definisanih aglomeracija. Ukupni investicioni troškovi iznose 472 miliona eura, od čega je 54% predviđeno iz EU fondova, a 43% iz nacionalnih izvora. Već su završeni radovi u Andrijevići, Petnjici, Baru i Ulcinju, a značajne investicije su realizovane u Podgorici. Pokrenuti su tenderi za radove u Kolašinu, Mojkovcu i Rožajama. Takođe, 2. jula 2024. odobreni su WBIF grantovi za projekte u Pljevljima, Nikšiću, Kotoru, Tivtu, Ulcinju i na Cetinju, u ukupnom iznosu većem od 75 miliona eura.

Vlada Crne Gore je u februaru 2024. usvojila *Plan davanja koncesija u oblasti voda*, s ciljem privlačenja privatnih investicija kroz jasno definisane i zakonski utemeljene procedure. Predmetnim planom sadržano je jedno izvorište „Veliki Maljen“ Gornja Bukovica, opština Šavnik za korišćenje dijela voda za potrebe flaširanja vode u komercijalne svrhe, dok se druga dva lokaliteta odnose na crpljenje podzemnih voda za tehnološke potrebe (sistem grijanja i hlađenja), na lokaciji „The Capital Plaza“ centar u Podgorici i druga lokacija se odnosi vezano za korišćenje vode za potrebe pivare Trebjesa u Nikšiću. Pokrenuta su dva postupka za dodjelu koncesije – jedan za korišćenje voda sa izvorišta „Veliki Maljen“ u Šavniku, drugi za potrebe pivare Trebjesa u Nikšiću. Postupak za „Veliki Maljen“ je napredovao kroz izradu i usvajanje Koncesionog akta, sprovedenu javnu raspravu, javni oglas i izbor ponuđača, pri čemu je „Per Aqua“ doo Šavnik proglašen prvorangiranim, a u toku je priprema Predloga odluke o dodjeli koncesije. Za koncesiju za pivaru Trebjesa postupak je u fazi dopune dokumentacije potrebne za izradu Koncesionog akta.

U ovom izvještaju skrećemo pažnju na činjenicu da je *Plan zaštite voda od zagađivanja za period 2019–2024.* istekao, a prema Zakonu o vodama novi plan se mora donositi svakih šest godina. Iako bi proces izrade novog plana već trebalo da je u toku, iz resornog ministarstva nema informacija o njegovom pokretanju.

Vlada Crne Gore donijela je *Program korišćenja sredstava za poslove upravljanja vodama za 2024. godinu* i isti je objavljen u Službenom listu Crne Gore („Sl. list CG“, broj 52/24). Za finansiranje obaveza i potreba za upravljanje vodnim resursima u 2024. godini, Programom su planirana sredstva u iznosu od 491.200€. Sredstva će biti usmjerena za sljedeće namjene: Prikupljanje podloga, izrada i revizija planske i projektne dokumentacije (40.000€), Uređenje vodotoka, redovno održavanje i kontrola stanja (260.000€), Stručni nadzor nad izvođenjem radova i obezbjeđenje uslova za izvođenje radova (15.000€), Implementacija mjera predviđenih strateškim i planskim dokumentima iz oblasti upravljanja vodama (35.000€), Upravljanje vodnim informacionim sistemom (108.000€), Sredstva neophodna za funkcionisanje Programa (33.200€).

U skladu sa Zakonom o finansiranju upravljanja vodama izvršen je i privremeni obračun vodnih naknada za 2024. godinu, u toku obračunskog perioda, u iznosu od 5.344.757,63 €, od čega je prihod po osnovu privremenog obračuna naknade za zaštitu voda od zagađivanja 763.203,11 €, privremeni obračun naknada za korišćenje voda 4.284.743,33 €, privremeni obračun koncesione naknade za korišćenje voda za potrebe flaširanja vode u komercijalne svrhe 296.811,19 €.

Prema izvještaju Instituta za javno zdravlje iz 2023. godine, utvrđeni su brojni problemi u funkcionisanju javnih vodovodnih sistema – rezervoari za pijaću vodu u više gradova nijesu adekvatno zaštićeni (moraju imati sanitarne zaštitne zone), dok su distributivne mreže zastarjele i podložne čestim kvarovima i velikim gubicima (posebno u perfirenim djelovima gradskih sredina gdje je stanje pogoršano neovlašćenim priključcima). Takođe, dezinfekcija vode se ne sprovodi dosljedno u svim sistemima, uglavnom zbog nedostatka automatskih sistema za doziranje i praćenje rezidualnog hlora, koji su prisutni samo u nekoliko većih gradskih vodovoda. Osim toga, obavješćavanje javnosti o ispravnosti vode mora postati sistemski i transparentna obaveza nadležnih institucija, a ne povremena praksa. Iako je ostvaren određeni napredak u efikasnosti korišćenja vode, još uvijek nije jasno koliki je udio iskorišćenih resursa u odnosu na ukupno raspoložive zalihe, što je ključni pokazatelj za procjenu rizika od prekomjerne upotrebe i potencijalne nestašice. Za poboljšanje trenutne situacije, neophodno je ulaganje u modernizaciju infrastrukture, usklađivanje sa zakonodavstvom i implementaciju savremenih tehnologija i metoda za kontrolu kvaliteta vode, uz redovnu inspezijsku kontrolu.

Inspekcija za vode, tokom 2024. godine, uzela je 49 uzoraka vode za laboratorijsko ispitivanje i to: 32 uzorka otpadnih voda, 2 uzorka površinske vode, 2 uzorka vode za piće i 13 uzoraka vode za kupanje. Od uzetih uzoraka 13 je bilo neispravno. Rezultat laboratorijskih ispitivanja uzoraka vode – pri čemu je od 49 uzoraka čak 13 bilo neispravno – može se smatrati zabrinjavajućim i zahtjeva hitnu pažnju

nadležnih institucija, jer više od četvrtine analiziranih uzoraka ne ispunjava propisane standarde. Posebno je značajno ukoliko se neispravnost odnosi na uzorke vode za piće i vode za kupanje, jer to direktno ugrožava zdravlje ljudi. Neispravni uzorci otpadnih voda takođe predstavljaju rizik ukoliko se te vode ne tretiraju adekvatno prije ispuštanja, jer mogu uzrokovati zagađenje površinskih i podzemnih voda. U svakom slučaju, ovakav rezultat treba posmatrati kao ozbiljan signal da su potrebne dodatne kontrole, bolja sanitarna zaštita i stroža primjena zakonskih mjera i unapređenje sistema zaštite i upravljanja vodama.

Iako je vodni informacioni sistem formalno uspostavljen krajem 2023. godine i razvijen model geobaze podataka za potrebe planova upravljanja slivnim područjima, uspostavljanje i održavanje Vodnog informacionog sistema je u II fazi. U 2024. godini za njegov razvoj i funkcionisanje izdvojeno je 491.200 eura, uključujući nabavku opreme, automatizaciju razmjene podataka sa relevantnim institucijama (Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, MONSTAT, Uprava za nekretnine, JP za upravljanje Morskim dobrom, Direktor za vanredne situacije) i izradu katastra zagađivača i podzemnih voda. Kako bi sistem bio efikasno operativan i održiv, neophodno je njegovo potpuno usklađivanje sa zakonodavstvom, obezbjeđivanje adekvatne infrastrukture i obučenog kadra, kao i pravovremeno identifikovanje izazova u implementaciji. Tokom 2024. godine Ministarstvo javne uprave izvršilo je reviziju Vodnog informacionog sistema, kojom je utvrđeno da je sistem u velikoj mjeri usklađen sa zakonskom regulativom i da su započete aktivnosti na njegovom daljem unapređenju. Ministarstvo je dalo saglasnost za realizaciju II faze unapređenja sistema, aktom br. 04-046/24-781/4 od 03.02.2025. godine. Finalizacijom katastra zagađivača dobiće se prava slika i evidencija potencijalnih zagađivača koji će biti i obveznici plaćanja naknade za zaštitu voda od zagađenja, obezbijediti svi podaci neophodni za obračun naknade i uspostavi sistem praćenja naplate iste. Takođe, izvršena je digitalizacija vodne knjige za period 2013-2023 i podaci su unešeni u Vodni informacioni sistem. Za 2025. godinu planirano je završavanje druge faze sistema, čime će se omogućiti automatska razmjena podataka i veća dostupnost informacija javnosti.

Uprkos određenom napretku u sektoru otpadnih voda, Crna Gora se i dalje suočava sa ozbiljnim infrastrukturnim i institucionalnim izazovima. Prema podacima iz 2024. godine, oko 55,8% stanovništva je obuhvaćeno sistemima za prikupljanje otpadnih voda, dok sekundarni tretman pokriva 33%, a tercijarni svega 22,9% ukupnog opterećenja. Iako postoji sedam većih postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) u gradovima poput Podgorice, Nikšića i Budve, njihovi kapaciteti su nedovoljni da odgovore na potrebe stanovništva. Predviđa se da do 2035. godine stopa priključenosti na kanalizacioni sistem poveća na 93%. Za postizanje tog cilja planirane su investicije od oko 472 miliona eura, koje obuhvataju izgradnju novih postrojenja i proširenje i unaprijeđenje postojećih kapaciteta.

Međutim, sprovođenje zakonskih obaveza i institucionalna koordinacija ostaju problematični. Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera mora proaktivnije obavještavati lokalne i državne organe o obavezi dostavljanja vodnih dozvola za ispuštanje otpadnih voda do 31. januara tekuće godine, kako bi se uspostavila tačna evidencija, u skladu sa Zakonom o upravljanju komunalnim otpadnim vodama. Još jedan hroničan problem je neredovno dostavljanje izvještaja od strane komunalnih preduzeća koja upravljaju PPOV-ima, dok je kvalitet dostavljenih podataka često upitan. Još nije formirana ni radna grupa kojom bi koordinirao MONSTAT, a koja bi uključila sve relevantne institucije s ciljem unifikacije podataka o radu postrojenja. Preporuka Državne revizorske institucije⁸ da se formiraju radni timovi za svako postrojenje, koji bi analizirali postojeće stanje, identifikovali ključne izazove i predložili konkretne mjere za unapređenje rada postrojenja, nije realizovana, a ni planirani tender Ministarstva za izradu softverskog rješenja i nabavku opreme za uspostavljanje

⁸ Izvještaj o realizaciji preporuka datih u izvještaju o reviziji uspjeha „Efikasnost upravljanja sistemom otpadnih voda“ (mart 2024.)

informacionog sistema za praćenje rada postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) nije raspisan tokom 2024. godine.

Odnosi između Vlade i lokalnih samouprava u realizaciji infrastrukturnih projekata izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) u Danilovgradu i Botunu u Zeti, pokazuju ozbiljne slabosti u koordinaciji, planiranju i sprovođenju aktivnosti. Nedostatak usaglašenosti oko ključnih pitanja, poput izbora lokacije i ispunjavanja obaveza, usporava projekte, povećava rizik od gubitka međunarodnih sredstava i ukazuje na potrebu za snažnijom institucionalnom saradnjom i odgovornošću. Iako postoji svijest o potrebi za modernim sistemom za prečišćavanje otpadnih voda, nedostatak konsenzusa i transparentnosti u procesu odlučivanja dovodi do zastoja u realizaciji projekta. Za uspješnu implementaciju ovakvih infrastrukturnih projekata neophodna je otvorena komunikacija, uvažavanje stavova lokalne zajednice i pronalaženje kompromisnih rješenja koja će zadovoljiti sve zainteresovane strane.

Potrebno je sprovesti detaljne inspekcije i analize radi otkrivanja nepravilnog povezivanja kišnih voda na kanalizacione sisteme, kako bi se spriječile negativne posljedice po kvalitet otpadnih voda. Dodatni izazov predstavlja nedovoljna koordinacija među institucijama koje upravljaju kanalizacijom i PPOV-ima, što otežava rješavanje tehničkih i organizacionih problema.

Uprava za vode je tokom 2022. započela prikupljanje podataka za izradu Operativnog plana zaštite od havarijskih zagađenja za vode od značaja za Crnu Goru. Nacrt plana pripremljen je u oktobru 2023. i upućen na komentare Savjetu za vode i Upravi za inspeksijske poslove. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je 26. avgusta 2024. dostavilo komentare na doradu. Po usvajanju ovog plana, lokalne samouprave će imati obavezu da izrade svoje operativne planove za vode od lokalnog značaja, kao i da uspostave odgovarajuće registre. Činjenica da plan još nije donešen, iako se radi o ključnom dokumentu za upravljanje rizicima po vodne resurse, ukazuje na nedovoljnu efikasnost, odsustvo volje i slabost institucionalne koordinacije.

U narednom periodu potrebno je u oblasti komunalnih otpadnih voda: nastaviti sa realizacijom započetih projekata, obezbjediti finansiranje za projekte za koje je pripremljena tehnička dokumentacija, pripremati tehničku dokumentaciju za nove projekte koji su u skladu sa Planom upravljanja komunalnim otpadnim vodama za period 2020 - 2035., potrebno je unaprijediti praćenje rada PPOV-a u aglomeracijama kroz uspostavljanje informacionog sistema.

Operativni odbor Zapadnobalkanskog investicionog okvira (WBIF) u julu 2024. godine odobrio je investicione grantove u ukupnom iznosu od 62,12 miliona eura za unapređenje vodosnabdijevanja i tretmana otpadnih voda u više crnogorskih opština. Među projektima su izgradnja kanalizacione mreže u Pljevljima i Nikšiću (17,83 miliona eura), unapređenje sistema za prikupljanje otpadnih voda u Kotoru, Risnu i Perastu (3,97 miliona eura), Tivat (9,69 miliona eura) i izgradnja PPOV-a u Ulcinju (30,63 miliona eura).

Izvještajem o radu Inspekcije za vodu za 2024. godinu utvrđeno je 229 nepravilnosti. U cilju uklanjanja 229 utvrđenih nepravilnosti, inspektori su izrekli 29 ukazivanja i donijeli 87 rješenja, među kojima su: nalozi za pribavljanje vodne dozvole (31), određivanje zona sanitarne zaštite (3), zabranu eksploatacije prirodnih resursa (9), zabranu korišćenja voda za kupanje (11), osposobljavanje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (5), te druge mjere kao što su uklanjanje deponovanog materijala, prenos vodnih dozvola, zabrana radova i produženje rokova za izvršenje. Doneseno je i 29 zaključaka o obustavi postupka. U izvještajnom periodu izrečeno je 76 novčanih kazni u okviru postupka administrativnog izvršenja, ukupne vrijednosti 122.300 €. Od toga je 13 kazni, u iznosu od 19.100 €, dobrovoljno plaćeno, dok je za preostalih 63 kazne, ukupne vrijednosti 103.200 €, postupak i dalje u toku. Kako bi nadzor i kontrola bili efikasniji, neophodno je povećati broj stručnih i kompetentnih inspektora – kojih je trenutno svega devet – kao i unaprijediti njihovu materijalno-tehničku opremljenost. Takođe, ključno je da nadležne pravosudne institucije pruže adekvatnu podršku radu inspeksijskih službi, kako bi mjere koje inspektori izriču imale punu pravnu težinu i efekat.

3.3. Ključne preporuke

- Kontinuirano jačanje saradnje i edukacije administrativnih kapaciteta nadležnih institucija zaduženih za implementaciju propisa u oblasti kvalitet voda.
- Uspostaviti mjerenja količine i kvaliteta otpadnih voda i monitoringa ispuštenih prečišćenih otpadnih voda.
- Uprava za vode treba da preduzme mjere kako bi nadležni organi na lokalnom nivou i zagađivači (privredna društva) dostavljali podatke o baždarenju mjernih uređaja i adekvatnom mjerenju otpadnih voda.
- Ubrzati aktivnosti na izradi druge faze Vodnog informacionog sistema, čiji sastavni dio je i katastar zagađivača voda.
- Uspostaviti evidencije svih obveznika plaćanja naknade za zaštitu voda od zagađenja, obezbijediti sve podatke neophodne za obračun naknade i uspostaviti sistem praćenja naplate iste.
- Proširenje mreže sakupljanja otpadnih voda na područja bez adekvatnih usluga, u dužini od 885 km novoizgrađenih cjevovoda do 2035. godine.
- Obezbijediti adekvatno prečišćavanje komunalnih otpadnih voda izgradnjom 37 postrojenja za tretman komunalnih otpadnih voda, u punoj funkciji do 2035. godine.
- Lokalne samouprave da Inteziviraju projektne aktivnosti na unapređenu vodosnabdijevanja i odvođenja otpadnih voda, kao i eksproprijacije i rješavanje imovinsko pravnih pitanja za potrebe realizacije aktivnih projekata.
- Uspostaviti i proširiti sanitarne zaštitne zone za sve izvore pitke vode koji su ključni za javno vodosnabdjevanje.
- Izraditi planove aglomeracija na nivou jedinica lokalnih samouprava.
- Neophodno je unapređenje inspekcijskog nadzora na cijeloj teritoriji države, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Potrebno je poboljšati kontrolu, posebno u dijelu iskorišćavanja voda za izgradnju hidroelektrana, zagađenja voda, gradnje na obalama rijeka, očuvanja močvarnih staništa.



4. ZAŠTITA PRIRODE

4.1. Pregled i ocjena stanja

Zaštita prirode predstavlja jedno od ključnih područja u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, a sprovođenje mjera definisanih završnim Akcionim planom od suštinskog je značaja za unapređenje stanja u ovoj oblasti. Međutim, dinamika realizacije preuzetih obaveza pokazuje ozbiljna kašnjenja i ograničenu institucionalnu efikasnost, što ugrožava postizanje strateških ciljeva očuvanja prirode i ispunjavanje evropskih standardi, kao i međunarodnih obaveza. Potrebno je ubrzati zakonodavne i planske aktivnosti i osigurati dosljednu primjenu postojećih propisa kako bi se zaštita prirodnih resursa podigla na nivo zahtijevan procesom evropskih integracija. Posebno je važno da se proces usvajanja Zakona o zaštiti prirode stavi u prioritet, kako bi se omogućilo ispunjavanje ključnih obaveza uslovljenih njegovim donošenjem i unaprijedila usklađenost sa EU standardima.

U oblasti zaštite prirode, Crna Gora jeste djelimično usklađena sa pravnom tekovinom EU, ali u izvještajnom periodu **nije ostavren napredak** u sprovođenju planiranih aktivnosti. Moramo postati svjesni da Crna Gora neće moći ispuniti standarde EU u oblasti zaštite prirode isključivo usvajanjem zakona i strategija – stvarni napredak u okviru Poglavlja 27 mjeriće se kroz njihovu dosljednu i efikasnu primjenu u praksi. Ključno je da se zakoni primjenjuju bez izuzetaka, naročito u slučajevima kada su ekonomski interesi u suprotnosti sa ciljevima očuvanja prirode. To podrazumijeva odbijanje projekata koji ne ispunjavaju ekološke kriterijume, sprovođenje svih relevantnih procjena uticaja (EIA, SEA, ocjena prihvatljivosti), kao i donošenje odluka na temelju stručnih, nezavisnih i transparentnih procedura, bez političkih ili ekonomskih pritisaka. Samo tako može se potvrditi stvarna institucionalna opredijeljenost i odgovornost prema zaštiti prirode.

4.2. Zakonodavni i strateški okvir

Uprkos prepoznatoj važnosti zaštite prirode u kontekstu evropskih integracija, Crna Gora se suočava sa ozbiljnim kašnjenjima u donošenju ključnih zakona i strategija, što usporava implementaciju politika očuvanja prirode i ispunjavanje međunarodnih obaveza. Nedostatak ažurnih normativnih okvira i slabi institucionalni kapaciteti negativno utiču na upravljanje prirodnim resursima i očuvanje biološke raznovrsnosti. Zaštita prirode i dalje nije dovoljno prioritetizovana na političkom nivou, dok se intersektorska saradnja i koordinacija institucija pokazuje nedovoljno efikasnom. Kako bi se izbjeglo dalje pogoršanje stanja i omogućio napredak u Poglavlju 27, hitno je potrebno unaprijediti institucionalne kapacitete, ubrzati normativne procese i osigurati dosljednu primjenu postojećih propisa.

Donošenje novog Zakona o zaštiti prirode, koje je inicijalno bilo planirano kao izmjena postojećeg zakona, predviđeno je za II kvartal 2025. godine, usljed obimnih izmjena i dopuna tokom izrade. Novi zakon ima za cilj unaprijeđenje sistema zaštite prirode kroz uspostavljanje efikasnih mehanizama upravljanja zaštićenim područjima, regulisanje pristupa genetičkim resursima, zbrinjavanje divljih životinja i kontrolu trgovine divljim vrstama. Njime će se ispuniti i obaveze iz Akcionog plana za Poglavlje 27, uključujući definisanje nadležnih tijela u kontekstu primjene EU Uredbe 511/2014. U okviru projekta EU4GREEN, u junu 2024. godine, angažovan je strani ekspert koji je izradio komentare na nacrt zakona, koji su trenutno u fazi analize od strane DG NEAR-a. Takođe, u toku je izrada finansijskog plana kao dijela RIA obrazca neophodnog za usvajanje zakona.

Uprkos značaju novog Zakona o zaštiti prirode njegova priprema teče sporo i bez dovoljne transparentnosti. Nacrt zakona još uvijek nije formalno predstavljen javnosti kroz javnu raspravu, što se djelimično objašnjava činjenicom da je proces i dalje u internoj fazi zbog analize komentara DG NEAR-a. Međutim, dugotrajni proces usklađivanja komentara zainteresovane javnosti i produžena stručna analiza ukazuju na ozbiljne institucionalne slabosti u planiranju i zakonodavnim kapacitetima.

Hitno je potrebno da nadležni organi obezbijede transparentniji proces, omoguće inkluzivno učešće svih relevantnih aktera i time doprinesu kvalitetnijem i održivom zakonskom rješenju.

Kada je u pitanju krovni strateški dokument u zaštiti prirode, Nacionalna strategija biodiverziteta sa akcionim planom za period 2026-2035, nije bilo značajnog napretka. Kao glavni razlog navodi se administrativni zastoj u UNEP kancelariji u Najrobiju i kašnjenje u angažovanju neophodnih eksperata. Prema posljednjoj komunikaciji, procedura je u završnoj fazi, a od Ministarstva je zatraženo potpisivanje Amandmana kojim bi se projekat produžio do februara 2026. U skladu s tim, pripremljena je informacija za Vladu.

Na osnovu važećeg Zakona o zaštiti prirode donešen je” *Pravilnik o listi tipova staništa i vrsta uključujući vrste ptica, prioritetne tipove staništa i vrste za koje lokacije ekološke mreže treba da budu utvrđene*”. Ovaj pravilnik je ključan za usklađivanje sa EU direktivom o staništima (92/43/EEZ) i pticama (2009/147/EZ), te predstavlja osnovu za uspostavljanje ekološke mreže Natura 2000 u Crnoj Gori.

Obaveze koje se odnose na unapređenje zakonodavstva u oblasti zaštite divljih vrsta u Crnoj Gori, iako su bile prepoznate kao prioritetne, odložene su za 2025. godinu. Programom rada Ministarstva predviđeno je da se u II kvartalu 2025. godine donese *Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o bližim uslovima za promet zaštićenih divljih biljaka, životinja i gljiva*, u cilju usklađivanja sa međunarodnim standardima i obavezama iz CITES Konvencije. Takođe, donošenje *Nacionalne liste zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva*, kao važnog instrumenta za sprovođenje obaveza iz Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, Konvencije o migratornim vrstama i Bernske konvencije, pomjereno je za II kvartal 2025. godine. Dodatno, za IV kvartal 2025. godine planirano je donošenje *Pravilnika o listi divljih vrsta ptica koje se mogu legalno nuditi na prodaju, transportovati i držati*, u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode, Zakonom o divljači i lovstvu, te Direktivom o pticama. Sva ova odlaganja ukazuju na potrebu za ubrzanjem zakonodavnih aktivnosti i jačanjem institucionalnih kapaciteta za sprovođenje međunarodnih obaveza u oblasti zaštite prirode.

Iako je donošenje *Pravilnika o načinu i uslovima sakupljanja, korišćenja i načinu transporta, monitoringu stanja populacija i listi vrsta divljih životinja, biljaka i gljiva koji se koriste za komercijalne svrhe sa kvotama* predviđeno Akcionim planom za Poglavlje 27 za 2025. godinu (aktivnost 5.35), uvidom u Program rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera za 2025. godinu, ova aktivnost nije uvrštena. Odsustvo ovog pravilnika onemogućava uspostavljanje efikasnog sistema kontrole eksploatacije divljih vrsta, uključujući praćenje uticaja na populacije, postavljanje održivih kvota i obezbjeđenje transparentnosti u sakupljanju i prometu vrsta koje se koriste u komercijalne svrhe.

Na osnovu Zakona o invazivnim stranim vrstama u Crnoj Gori u oktobru 2024. godine donjeta su dva podzakonska akta, i to:

- Pravilnik o listi dozvoljenih stranih vrsta i način ažuriranja liste i način izrade procjene rizika;
- Pravilnik o listi invazivnih stranih vrsta koje izazivaju zabrinutost u Crnoj Gori i/ili Evropskoj uniji i način ažuriranja liste.

Ova podzakonska akta su osnov za uspostavljanje sistema ranog otkrivanja, brzog odgovora i kontrole širenja invazivnih vrsta, koje mogu imati ozbiljne posljedice po biološku raznovrsnost i ekonomiju. Zakon o sprečavanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta, iako je stupio na snagu 2019. sa odloženom primjenom do 2021, ni do 2025. nije zaživio u praksi. Nedostatak koordinacije između sektora (zaštite prirode, poljoprivrede, šumarstva, voda, zdravlja, inspeksijskih organa, policije i carina) i izostanak sistemske edukacije dodatno otežavaju uspostavljanje efikasnog sistema kontrole. Iako invazivne vrste predstavljaju jednu od ključnih prijetnji biodiverzitetu, problem ostaje van fokusa politike zaštite prirode. U kontekstu Poglavlja 27, hitno je potrebno pokrenuti primjenu Zakona, uz jačanje kapaciteta i uključivanje stručne javnosti.

U skladu sa Akcionim planom, Crna Gora mora ojačati kapacitete nadležnih institucija za izdavanje dozvola i sprovođenje kontrole stranih i invazivnih stranih vrsta. Potrebno je razviti kapacitete za procjenu rizika invazivnosti, uzgoj u zatvorenim sistemima, izdavanje dozvola za upotrebu invazivnih stranih vrsta u naučne i druge svrhe, kao i sprovođenje mjera za iskorjenjivanje i obnovu ekosistema. S tim u vezi, u julu 2024, uz podršku UNOPS-a, održana je radionica "Izgradnja kapaciteta u vezi sa procedurama izdavanja dozvola i kontrole stranih i invazivnih stranih vrsta" sa ciljem jačanja kapaciteta institucija za sprovođenje regulative o oblasti invazivnim vrstama.

U toku je priprema *Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nacionalnim parkovima*, čije donošenje je planirano za IV kvartal 2025. godine, s ciljem usklađivanja sa rezultatima revizije granica NP "Skadarsko jezero" i NP "Durmitor", kao i sa budućim Zakonom o zaštiti prirode. Agencija za zaštitu životne sredine izradila je Studije za NP "Skadarsko jezero" i NP "Durmitor", dok se Studija revizije za Lovćen očekuje u toku 2025. godine. Izmjene će uključivati nove opise granica, preciziranje odredbi o naknadama za korišćenje dobara u parkovima, te jasnije definisanje uslova za aktivnosti unutar parkova, čime se obezbjeđuje veća pravna jasnoća i koherentnost zakonodavstva u oblasti zaštite prirode.

Vlada Crne Gore je na sjednici 26. decembra 2024. godine usvojila *Informaciju o urađenim studijama revizije za pojedina zaštićena područja, s posebnim fokusom na nacionalne parkove*. Postupak revizije je pokrenut 2021. godine za 37 područja zaštićenih još 1968. Rješenjem o zaštiti objekata prirode. Agencija za zaštitu životne sredine je tokom 2023. i 2024. izradila nacрте studija revizije za 29 područja koja zadržavaju status zaštićenih spomenika prirode, dok za 8 područja revizije nisu urađene zbog nemogućnosti prostornog lociranja (pretežno stabla) ili trajnog narušavanja njihovih prirodnih vrijednosti. U toku je priprema opštinskih odluka o proglašenju i organizacija javnih rasprava.

Vlada Crne Gore je 4. jula 2024. donijela Odluke o proglašenju spomenika prirode „Sopot“ i „Dražin vrt“, čime su ova dva lokaliteta, koji su od 2021. godine bili pod preventivnom zaštitom, dobila formalni status zaštićenih područja. Time je broj morskih zaštićenih područja u Crnoj Gori povećan na pet.

Što se tiče spomenika prirode „Ratac sa Žukotrlicom“, zbog velikog broja komentara i primjedbi – posebno onih koji se odnose na smanjenje predloženih granica – priprema finalne odluke o proglašenju je odložena za IV kvartal 2025. godine kako bi se obavile dodatne konsultacije sa nadležnim institucijama i lokalnim stanovništvom.

Tokom 2024. godine sprovedene su intenzivne aktivnosti na unaprijeđenju sistema zaštite prirode kroz reviziju postojećih i pripremu novih studija zaštite. Agencija za zaštitu životne sredine realizovala je brojna terenska istraživanja i izradila nacрте studija za više lokaliteta od značaja (rijeku Mrtvicu sa okolinom, Kapetanovo i Brničko jezero, rijeku Čehotinu (na teritoriji opštine Bijelo Polje), park-šumu Dulovina, Lukavicu sa Malim i Velikim Žurimom (opština Nikšić) i za područje Zabrana kralja Nikole u Nikšiću), čime je napravljen važan korak ka formalizaciji zaštite novih područja i unaprijeđenju upravljanja postojećim. Paralelno, jedinice lokalne samouprave, poput opštine Cetinje (Lipska pećina) i Bijelo Polje (Đalovića klisura), pokrenule su inicijative za reviziju postojećih zaštićenih područja, što ukazuje na rastuću ulogu lokalnog nivoa u procesima zaštite prirode.

Vlada je 4. VII 2024. godine donijela Program mjera za ostvarivanje ili održavanje dobrog stanja morske sredine Crne Gore, čime je stvoren uslov za pripremu Strategije zaštite morske sredine saglasno Zakonu o zaštiti morske sredine („Sl list CG“, br. 073/19).

U 2024. godini, Crna Gora je započela aktivnosti na izradi *Nacionalnog akcionog plana za borbu protiv ilegalnog ubijanja, uzimanja i trgovine pticama selicama (IKB) za period 2025–2030*, u skladu sa Rimskim strateškim planom 2020–2030 i međunarodnim obavezama iz Bernske konvencije i CMS MIKT inicijative. U septembru 2024. godine u Podgorici je održana regionalna radionica na ovu temu, koju su organizovali Sekretarijat CMS-a i Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, uz prisustvo predstavnika zemalja Balkana. Izrada Nacionalnog akcionog plana formalno je uvrštena u

Program rada Ministarstva za 2025. godinu, čime se potvrđuje institucionalna posvećenost rješavanju problema ilegalnog ubijanja ptica u Crnoj Gori kroz strateški i koordinisan pristup.

U skladu sa obavezama iz Poglavlja 27 i strateškim ciljevima za očuvanje biodiverziteta, Crna Gora se suočava sa ozbiljnim izazovima u pogledu sakupljanja i obrade podataka koji pokrivaju čitavu teritoriju zemlje. Iako su prethodnih godina postavljeni određeni temelji, nedostatak sveobuhvatnih informacija o vrstama i staništima, kao i ograničeni obim programa monitoringa, onemogućavaju precizne procjene njihovog statusa i ugroženosti. Trenutno dostupni podaci uglavnom se odnose na rasprostranjenost vrsta iz Aneksa II Direktive o staništima i Direktive o pticama, što nije dovoljno za cjelovit uvid u stanje biodiverziteta. Zbog toga je neophodno hitno unaprijediti kapacitete za prikupljanje, analizu i sistematizaciju podataka kroz razvoj integrisanog informacionog sistema koji omogućava ažuriranje i proširivanje baza podataka. Time bi se stvorile pretpostavke za efikasnije praćenje stanja prirode i sprovođenje mjera zaštite.

Stanje biodiverziteta u Crnoj Gori procjenjuje se kroz *Nacionalni program monitoringa životne sredine*. Međutim, ovaj program ne pruža dovoljno informacija za procjenu trendova stanja staništa i vrsta, niti za donošenje informisanih odluka o biodiverzitetu. U periodu 2019/2020. godine, Program monitoringa za biodiverzitet je obustavljen, a odjeljak o stanju biodiverziteta je isključen iz (godišnjeg) Izvještaja o stanju životne sredine. Od tada, nisu objavljeni zvanični dokumenti koji analiziraju trenutno stanje flore, faune ili njihovih staništa u zemlji. Takođe, ne postoji zvaničan inventar biodiverziteta i staništa u Crnoj Gori, iako su prethodnih godina kroz različite projekte izrađeni inventari vrsta i staništa Natura 2000, ali za ograničeni prostorni opseg.

Nedovoljna finansijska sredstva za sprovođenje godišnjeg monitoringa biodiverziteta, uprkos zakonskim obavezama, nepostojanje strukturiranog sistema za prikupljanje, obradu i upravljanje podacima o biodiverzitetu, i dalje predstavljaju ozbiljan problem u Crnoj Gori koji direktno ugrožava sposobnost države da efikasno prati i štiti svoje prirodne resurse, kao i donošenje informisanih i pravovremenih odluka. Pored toga, fragmentisana institucionalna nadležnost i nedostatak integracije zaštite prirode u druge sektorske politike dodatno otežavaju efikasno planiranje i sprovođenje mjera očuvanja prirodnih resursa i biološke raznovrsnosti, uprkos napretku u usklađivanju sa politikama EU.

Zaštita prirode u Crnoj Gori i dalje nije prepoznata kao nacionalni prioritet, što potvrđuje i Izvještaj o izvršenju budžeta za 2024. godinu – samo 1,1% ukupnog budžeta bilo je opredijeljeno za ovu oblast i prostorno planiranje, kao i visok stepen zavisnosti od spoljašnjih izvora finansiranja. Takvo budžetsko opredijeljenje može dovesti u pitanje ostvarivanje zacrtanih ciljeva i sprovođenje neophodnih reformi u oblasti zaštite prirode i održivog razvoja.

Kontinuirano se radi na prikupljanju podataka i uspostavljanju ekološke mreže Natura 2000. Do marta 2025. godine mapirano je 76% kopnene i 10% morske teritorije Crne Gore. U 2024, mapiranje staništa i vrsta je omogućeno kroz podršku državnog budžeta, GEF 7 projekta „*Integracija biodiverziteta u sektorske politike i prakse i jačanje zaštite ključnih tačaka biodiverziteta u Crnoj Gori*” i IPA III projekta „*Podrška uspostavljanju mreže Natura 2000 za Crnu Goru*”. Planirano je da se do 2026. godine završi mapiranje cjelokupnog kopnenog dijela. U junu 2024. pokrenut je novi projekat finansiran od strane Evropske unije u vrijednosti od 1,29 miliona eura, s ciljem podrške ovom procesu. Ipak, proces uspostavljanja Natura 2000 mreže suočava se sa ozbiljnim izazovima: nedostatkom institucionalnih kapaciteta, stručnjaka, tehničkih resursa i sveobuhvatnih podataka, kao i ograničenim političkim i budžetskim prioritetom. Napredak je usporen zbog nedostatka koordinacije, a bez jasne političke volje, jačanja kapaciteta institucija i aktivnog uključivanja lokalnih zajednica, teško je očekivati da će Crna Gora uspostaviti Natura 2000 mrežu do dana pristupanja EU.

Iako zakonski okvir za upravljanje nacionalnim zaštićenim područjima u Crnoj Gori postoji, njegovo sprovođenje u praksi i dalje pokazuje ozbiljne slabosti, posebno na lokalnom nivou. Većina zaštićenih područja funkcioniše samo formalno – bez imenovanih upravljača i usvojenih planova upravljanja. Ova područja suočavaju se s hroničnim finansijskim i administrativnim ograničenjima, nedostatkom

obučenog kadra, stručnih službi, sistemskog monitoringa, fizičke zaštite terena i adekvatne opreme, uz slabu međuinstitucionalnu saradnju. Pozitivan korak predstavljen je u aprilu 2025. godine održavanjem prvog sastanka Koordinacionog mehanizma za zaštitu prirode i biodiverziteta, koji okuplja predstavnike relevantnih ministarstava, upravljača zaštićenih područja, lokalnih samouprava, inspekcijskih organa i stručne javnosti. Dogovoreno je redovno održavanje koordinacionih susreta i razmjena podataka, uz zajedničku poruku o potrebi hitnog i koordinisanog djelovanja za očuvanje prirodnih vrijednosti Crne Gore.

Da bi ispunila obaveze iz Akcionog plana (tačke 5.4 do 5.8) koje se tiču unapređenja i obezbjeđivanja efikasnog upravljanja i očuvanja zaštićenih područja na nacionalnom nivou, kao i izgradnju sveobuhvatnog sistema stroge zaštite vrsta i staništa, Vlada Crne Gore mora izraditi detaljan Akcioni plan sa jasno definisanim koracima, rokovima, indikatorima napretka i budžetom. Akcioni plan treba da obuhvati mjere za efikasno upravljanje mrežom zaštićenih područja, zaštitu strogo zaštićenih vrsta i staništa, jačanje administrativnih i inspekcijskih kapaciteta, unapređenje sistema dozvola i koordinaciju relevantnih institucija radi ispunjavanja EU zahtjeva u oblasti zaštite prirode.

Transformacija Javnog preduzeća "Nacionalni parkovi Crne Gore" (JPNPCG), kao jedne od ključnih reformi, već godinama stagnira – bez konkretnih aktivnosti, a kao razlog se navode nedostatak kapaciteta i sredstava. Novi rok za ovu obavezu pomjeren je na 2025 – 2026. godinu. Međutim, proces je sporan i spor, jer ukazuje na duboke sistemske slabosti u upravljanju zaštićenim prirodnim dobrima. JPNPCG je često bilo izloženo reorganizacijama, političkom uticaju i čestim smjenama rukovodstva, što je dovelo do institucionalne nestabilnosti, slabog kontinuiteta i centralizacije, umjesto profesionalizacije i reforme. Efikasna transformacija upravljanja nacionalnim parkovima je neophodna, jer EU jasno poručuje da će sposobnost Crne Gore da upravlja budućim Natura 2000 područjima zavisiti upravo od kvaliteta upravljanja postojećim nacionalnim zaštićenim područjima.

U narednom periodu, Crna Gora mora uspostaviti sveobuhvatan pravni i institucionalni okvir za zaštitu divljih vrsta, što uključuje izradu i usvajanje Nacionalne liste zaštićenih divljih vrsta – posebno onih obuhvaćenih Direktivom o staništima, Direktivom o pticama i relevantnim međunarodnim ugovorima (aktivnost 5.8. Akcionog plana). Uz to, država je obavezna da uvede i primjenjuje mjere zabrane uništavanja staništa, ubijanja, uznemiravanja i hvatanja zaštićenih vrsta, kao i da osigura nadzor i odgovarajuću kaznenu politiku u slučaju kršenja ovih mjera. Ipak, iako je rok za realizaciju ove aktivnosti bio postavljen za četvrti kvartal 2024. godine, do danas ne postoje informacije da je izrada liste uopšte započeta, niti su javno dostupni bilo kakvi podaci o ovom procesu. Odsustvo transparentnosti ukazuje na ograničene kapacitete i nedovoljnu institucionalnu posvećenost ovoj važnoj oblasti.

Tokom 2024. godine Agencija za zaštitu životne sredine je radila na izradi Crvenih lista biljaka, gljiva, odonata i ekosistema, dok je Crvena lista riba završena. Iako je prema planu trebalo da budu finalizovane do I kvartala 2025. godine, nema zvaničnih informacija o njihovom završetku. Nedostatak dostupnih podataka otežava dalje planiranje mjera zaštite vrsta i staništa.

Takođe, tokom 2024. godine, finalizovana je interaktivna digitalna mapa konzervaciono najznačajnijih poručja i rađeno na promociji i dostupnosti iste, svim zainteresovanim stranama, a u saradnji sa Generalnim sekretarijatom Vlade pripremljene su Smjernice za uključivanje biodiverziteta i klimatskih promjena kroz održivi razvoj u Metodologiju razvijanja politika, kako se navodi u Izvještaju o radu Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera za 2024. godinu.

Posebno je potrebno uspostaviti jasne i stroge mehanizme kontrole prilikom izdavanja dozvola za industrijske i ekonomske aktivnosti koje mogu imati negativan uticaj na zaštićene vrste i staništa – poput seizmičkih istraživanja u moru (nafta i gas), koja moraju biti pažljivo procijenjena u skladu sa ekološkim standardima. Takođe, lov mora biti strogo regulisan i održiv, uz potpunu zabranu lova zaštićenih i rijetkih vrsta, kako bi se obezbijedilo dugoročno očuvanje biodiverziteta.

Iako zakonski okvir za inspekcijske kontrole postoji, njihovo sprovođenje na terenu je ograničeno slabom koordinacijom među inspekcijama i nedostatkom resursa. Aktivnost 5.9 Akcionog plana predviđa jačanje inspekcijskih kontrola kroz saradnju više nadležnih organa – ekološke, šumske, lovačke, veterinarske, fitosanitarne i ribarske inspekcije – kao i koordinaciju sa carinom, policijom i lovočuvarima. Međutim, u praksi ove službe djeluju izolovano, bez jasno definisanih uloga i zajedničkog pristupa. Neophodno je unaprijediti međuinspekcijsku saradnju, povećati obučenost i opremljenost inspektora, te osigurati dosljednu i pravovremenu primjenu kazni. Slabe sankcije i sporost pravnog sistema omogućavaju nastavak nelegalnih aktivnosti poput krivolova, ilegalne sječe i trgovine divljim vrstama. Zbog toga neophodno je povećati ulaganja u inspekcijske kapacitete, poboljšati koordinaciju među nadležnim institucijama i uskladiti praksu sa EU standardima, čime bi se značajno doprinijelo efikasnijoj zaštiti prirodnih resursa i napretku u procesu evropskih integracija.

Ekološka inspekcija je tokom 2024. godine izvršila 1 831 inspekcijskih pregleda u kojima je utvrdila 708 nepravilnosti koje su se uglavnom odnosile: spuštanje otpadnih voda u javne kanalizacije ili prirodne recipijente bez propisanih dozvola i bez sprovođenja kontrole kvaliteta voda; obavljanje djelatnosti u zaštićenim prirodnim dobrima bez dozvola nadležnih organa; držanje zaštićenih vrsta u zatočeništvu bez odobrenja i u neadekvatnim uslovima; nepravilno upravljanje otpadom i nepostupanje po elaboratima o procjeni uticaja; zagađivanje vazduha i voda, prekoračenja buke, nedostavljanje podataka iz katastra zagađivača; izlaganje lica zračenju, nepravilno skladištenje hemikalija, hemijsko zagađivanje zemljišta; i nepostojanje mjera za sprječavanje hemijskih akcidenata.

U cilju otklanjanja nepravilnosti inspektori su izrekli 156 mjera ukazivanja i donjeli 418 rješenja. U izvještajnom periodu, donjeto je 38 zaključaka koji se odnose na izricanje novčanih kazni zbog neizvršenja rješenja (u ukupnom iznosu od 50.900 eura). Podnjeto je 17 krivičnih prijava.

U izvještajnom periodu, ekološka inspekcija je podnijela tri zahtjeva Agenciji za zaštitu životne sredine za utvrđivanje štete ili neposredne opasnosti po životnu sredinu, te postupala po zahtjevima Agencije u vezi s pokrenutim postupcima. Izdato je deset prekršajnih naloga u ukupnom iznosu od 8.900 €, dok je sudovima podnijeto 60 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka. Takođe, inspekcija je postupala po 503 inicijative civilnog sektora i NVO, uglavnom u vezi s otpadom, uticajem na životnu sredinu, bukom i radovima u zaštićenim područjima. Ovo ukazuje na kontinuiranu potrebu za jačanjem institucionalnih kapaciteta i inspekcijskog nadzora u cilju efikasnije zaštite životne sredine.

Na osnovu Zakona o zaštiti prirode ("Sl. list CG", br. 54/16) i Zakona o potvrđivanju Konvencije o međunarodnom prometu vrsta divlje faune i flore ("Sl. list SRJ", br. 11/01) sprovedeno je ukupno dvjesto pedeset šest (256) upravnih postupaka, od čega je izdato: trinaest (13) dozvola za uvoz i izvoz nezaštićenih biljaka, gljiva i životinja, sto četiri (104) dozvole za obavljanje radnji, aktivnosti i djelatnosti u zaštićenom prirodnom dobru, trideset dva (32) rješenja za naučna i obrazovna istraživanja u zaštićenim područjima, dvadeset pet (25) dozvola za sakupljanje nezaštićenih biljaka, gljiva i životinja, jedna (1) dozvola za unošenje strane vrste, sedam (7) dozvola za istraživanje u speleološkim objektima, dvije (2) dozvole za držanje divljih životinja u zatočeništvu, četiri (4) re-eksportne CITES dozvole, tri (3) izvozne CITES dozvole, dvije (2) uvozne CITES dozvole, kao i pedeset tri (53) rješenja o odbijanju zahtjeva i deset (10) rješenja o obustavljanju postupaka.

U skladu sa Zakonom o zaštiti prirode ("Sl. list CG", br. 54/16 i 18/19) i Zakonom o potvrđivanju Konvencije o međunarodnom prometu vrsta divlje faune i flore ("Sl. list SRJ", br. 11/01) izdato je četrdeset pet (45) mišljenja o potrebi izdavanja CITES dozvola i svih/ostalnih dozvola shodno Zakonu o zaštiti prirode.

Radna grupa Agencija za zaštitu životne sredine pripremila je radnu verziju *Protokola o postupanju sa povrijeđenim divljim vrstama*, ali njegovo sprovođenje nije moguće bez osnivanja prihvatišta za divlje životinje, što predstavlja ključni uslov za primjenu predviđenih mjera. Crna Gora trenutno nema adekvatne kapacitete za zbrinjavanje povrijeđenih životinja, a dodatno je potrebno uskladiti Protokol sa novim Zakonom o zaštiti prirode. Što se tiče *Protokola o postupanju sa divljim vrstama koje se drže*

ili uvoze ilegalno (aktivnost 5.11. AP), izrada je odložena do 2026. godine, nakon donošenja zakona o zaštiti prirode i lovstvu. Bez jasnog zakonskog okvira koji definiše nadležnosti, procedure i odgovornost, ne postoje uslovi za efikasno zbrinjavanje konfiskovanih ili ilegalno držanih životinja, niti za sprovođenje Protokola. Odsustvo zakonskog okvira i infrastrukture ukazuje na nedovoljnu institucionalnu spremnost i usporava usklađivanje sa EU standardima u oblasti zaštite prirode.

Iako Crna Gora prepoznaje važnost uspostavljanja prihvatilišta za povrijeđene i konfiskovane divlje životinje - Centra za zbrinjavanje (za kopnene i morske vrste)/CITES centra, proces je obilježen nejasnoćama i institucionalnom neusklađenošću. Trenutno se paralelno pominju dvije potencijalne lokacije – Podgorica i Berane – bez jasne odluke o konačnoj realizaciji. U Podgorici je već obezbijedena parcela od 10.000 m², izrađen glavni projekat i opredijeljena sredstva Eko-fonda, što ovaj projekat čini znatno zrelijim za realizaciju. S druge strane, Berane se navodi kao dio većeg predloga za CITES centar kroz IPA III program, ali bez konkretnih koraka ka implementaciji. Ovakav pristup, gdje se istovremeno promovišu dvije inicijative bez usmjerenog odlučivanja i koordinacije, ukazuje na slabosti u strateškom planiranju i otkriva hronični nedostatak institucionalne efikasnosti, političke volje i operativne spremnosti da se ozbiljno pristupi sistemskoj zaštiti divljih vrsta, ozbiljno usporava uspostavljanje neophodne infrastrukture za zaštitu divljih vrsta u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima.

Realizacija aktivnosti 5.34 Akcionog plana koja se odnosi na definisanje nadležnih tijela za izdavanje dozvola i inspekcijski nadzor u skladu sa Uredbom (EU) 511/2014 o primjeni Nagoya protokola uslovljena je usvajanjem novog Zakona o zaštiti prirode, što usporava proces izgradnje sistema kontrole nad genetskim resursima. Radi efikasnog sprovođenja Nagoya protokola, planirano je jačanje kapaciteta nadležnih institucija kroz obuke za izdavanje dozvola i kontrolu njihove primjene, ali ta aktivnost nije u potpunosti realizovana. Djelimičan doprinos ostvaren je kroz obuku organizovanu u okviru "PLAC" projekta, dok sistemska edukacija relevantnih institucija i dalje izostaje. Preporučuje se hitna izrada plana obuka i uključivanje svih nadležnih aktera kako bi se uspostavio funkcionalan sistem dozvola i osiguralo poštovanje međunarodnih obaveza.

Na osnovu Zakona o zaštiti prirode ("Sl. list CG", br. 54/16) i Zakona o potvrđivanju Konvencije o međunarodnom prometu vrsta divlje faune i flore, sprovedeno je ukupno dvjesto pedeset šest (256) upravnih postupaka, od čega je izdato: trinaest (13) dozvola za uvoz i izvoz nezaštićenih biljaka, gljiva i životinja, sto četiri (104) dozvole za obavljanje radnji, aktivnosti i djelatnosti u zaštićenom prirodnom dobru, trideset dva (32) rješenja za naučna i obrazovna istraživanja u zaštićenim područjima, dvadeset pet (25) dozvola za sakupljanje nezaštićenih biljaka, gljiva i životinja, jedna (1) dozvola za unošenje strane vrste, sedam (7) dozvola za istraživanje u speleološkim objektima, dvije (2) dozvole za držanje držanje divljih životinja u zatočeništvu, četiri (4) re-eksportne CITES dozvole, tri (3) izvozne CITES dozvole, dvije (2) uvozne CITES dozvole, kao i pedeset tri (53) rješenja o odbijanju zahtjeva i deset (10) rješenja o obustavljanju postupaka.

U okviru GEF 7 projekta realizovane su brojne aktivnosti usmjerene na jačanje upravljanja i zaštite biodiverziteta u Crnoj Gori. Formirano je Koordinaciono tijelo za unaprjeđenje upravljanja zaštićenim područjima. Tehnička podrška obuhvatila je uvođenje digitalnog označavanja stabala, opremu za rendžere, dronove za monitoring i feromonske klopke. Reaktivirano je i Koordinaciono tijelo za sprovođenje Akcionog plana „Čovjek i biosfera – sliv rijeke Tare“, uz organizovane radionice i seminare. Potpisan je ugovor za istraživanje biodiverziteta u Orjenu, Sinjajevini, Đalovića pećini i Nikšiću, kako bi se unaprijedili podaci za buduće zaštićene zone. Pripremljeni su javni pozivi za održive poljoprivredne prakse i unapređenje upravljanja zaštićenim područjima, uključujući izradu biznis plana za Park prirode „Ulcinjska solana“. Produžen je i javni poziv za angažovanje konsultanta za otpornost parkova prirode i kritičnu infrastrukturu.

4.2.1. Ulcinjska solana

Tokom izvještajnog perioda realizovane su određene aktivnosti u cilju očuvanja i revitalizacije Ulcinjske solane, ali ukupni napredak ostaje ograničen, posebno u domenu konkretnih infrastrukturnih i

institucionalnih koraka. Privremeno upravljanje i dalje vrši JP "Nacionalni parkovi", iako je u oktobru 2024. postignut politički dogovor o osnivanju posebnog preduzeća „Park prirode Ulcinjska solana“ u zajedničkom vlasništvu Opštine Ulcinj i Vlade- formalna odluka Vlade još uvijek nije donešena. U izvještajnom periodu, održana su dva sastanka u Ministarstvu finansija i jedan u Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, na kojima je predloženo predsjedniku Opštine Ulcinj da vlasnička struktura ima odnos 60% Vlada, a 40% udio Opštine, kao i model po kome bi buduće privredno društvo moglo funkcionisati nakon uspostavljanja.

U okviru projekata Nature Returnsizrađen je desetogodišnji Plana upravljanja, a odabrano je i devet poslovnih ideja za razvoj održivih praksi na području Ulcinjske solane koje će u budućnosti imati stručnu podršku za razvoj biznis plana. Pripremljeni Nacrt plana upravljanja za Park prirode „Ulcinjska solana“ je u martu 2025. godine dostavljen Opštini Ulcinj na davanje komentara. U oktobru mjesecu, a u cilju pripreme Nacrta Plana upravljanja, organizovana je radionica sa zainteresovanim stranama.

U okviru IPA projekta, krajem juna 2024. godine ugovorena je izrada idejnog rješenja za revitalizaciju infrastrukture solane (PPF NAT.03 Rehabilitation of Ulcinj Salina Nature Park – Conceptual Design), koje obuhvata kanale, bazene, nasipe, pumpne stanice (uključujući Đerane 31) i infrastrukturu za posjetioce. Proces izrade projektnog prijedloga sa kojim će Ministarstvo ekologije aplicirati za IPA sredstva je još uvijek u izradi dok je najraniji rok kada bi sredstva mogla biti dostupna, kraj 2026.godine.

Članovi Radne grupe su pripremili i EK dostavili XX i XXI tromjesečni izvještaj o nivou implementacije mjera za zaštitu Ulcinjske solane za period jul – septembar, odnosno oktobar – decembar.

Tokom godine sprovedene su i pojedine aktivnosti u okviru međunarodnih i nacionalnih projekata – uključujući monitoring biodiverziteta, uklanjanje invazivnih vrsta i edukativne kampanje. Međutim, nedostatak funkcionalne upravljačke strukture i pravnog statusa parka ostaje ključna prepreka za punu zaštitu i valorizaciju ovog značajnog ekosistema.

Višegodišnje kašnjenje u realizaciji obilježavanja granica zaštićenog područja (Aktivnost 5.23. AP) ukazuje na ozbiljan nedostatak institucionalne koordinacije i odgovornosti. Jasno definisane i obilježene granice su preduslov za efikasnu zaštitu prostora i suzbijanje nelegalnih aktivnosti, poput krivolova. Iako je privremeno upravljanje povjereno JP "Nacionalni parkovi", a sredstva za obilježavanje obezbijedila Opština Ulcinj, aktivnosti na terenu još uvijek nijesu sprovedene. Revizija granica, uključujući mogućnost proširenja (npr. uključivanje pumpne stanice Đeran), i dalje je neriješena, a novi rok za realizaciju pomjeren je na 2026. godinu. Do sada je fizički obilježeno 18,68 km granica, ali nije jasno da li su te oznake u potpunosti usklađene s važećom prostorno-planskom dokumentacijom.

Na osmoj Međunarodnoj konferenciji o zaštiti Ulcinjske solane (novembar 2024), ponovljena su brojna ranije data obećanja – o uspostavljanju upravljačke strukture, izbor modela upravljanju, zapošljavanju osoblja, izradi akata i pravilnika, formiranju Stručnog savjeta, odluke o naknadama za korišćenje prirodnih dobara i sprovođenje obuka. Iako najave djeluju ohrabrujuće, njihovo višegodišnje ponavljanje bez konkretnih rokova i rezultata ukazuje na stagnaciju. Bez stvarne primjene najavljenih mjera, efekti na zaštiti, očuvanju i održivom upravljanju Solanom ostaju upitni, a povjerenje javnosti i međunarodnih partnera slabi.

Uprkos određenim pomacima, napredak u zaštiti Ulcinjske solane ostaje ograničen i daleko ispod očekivanog, naročito u kontekstu ispunjavanja Akcionog plana za Poglavlje 27. Kašnjenja u donošenju ključnih institucionalnih odluka, odsustvo funkcionalne upravljačke strukture i izostanak infrastrukturnih radova ukazuju na hronični nedostatak političke volje i administrativne efikasnosti. Ovakvo stanje ozbiljno ugrožava sposobnost Crne Gore da osigura održivo upravljanje Solanom u skladu s evropskim standardima zaštite prirode.

Dugotrajno odlaganje i nedostatak konkretne odgovornosti potkopavaju kredibilitet zemlje u procesu pristupanja EU i šalju poruku o niskom prioritetu zaštite prirode. Bez hitnih institucionalnih i operativnih mjera, Crna Gora rizikuje da propusti važnu priliku da dokaže posvećenost evropskim ekološkim standardima.

4.2.2. Šumarstvo

EU kontinuirano podsjeća na potrebu određivanja nadležnih organa u skladu sa regulativama o drvnj građi i sprovođenju FLEGT zahtjeva. Međutim, značajna kašnjenja u zakonodavnim i institucionalnim reformama u sektoru šumarstva ugrožavaju postizanje ciljeva održivog razvoja, očuvanje šumskih ekosistema i usklađivanje sa EU standardima. Iako je novi Zakon o šumama usvojen krajem 2024. godine, njegov implementacioni okvir nije uspostavljen –novo državno preduzeće nije formirano, podzakonski akti nijesu donešeni, a potrebna sredstva i oprema nijesu obezbijeđeni. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede pokazuje nizak nivo transparentnosti i operativne sposobnosti, što se ogleda i u nastavku starih praksi, poput netransparentnog koncesionog modela upravljanja šumama.

Odluka o osnivanju državnog preduzeća za gazdovanje šumama u Crnoj Gori, iako planirana, još uvijek nije donijeta, a novi rok pomjeren je za II kvartal 2025. Funkcionalna analiza sektora šumarstva, koja treba da posluži kao stručna osnova za donošenje odluke, još je u izradi. Formiranje ovog preduzeća je ključno za napuštanje neefikasnog koncesionog modela, koji je doveo do prekomjerne eksploatacije šuma, gubitaka za državni budžet i zastoja u razvoju drvne industrije. Novi model bi omogućio održivije i pravednije upravljanje resursima, jaču kontrolu i bolju valorizaciju šumskog potencijala. Donošenje odluke je od suštinskog značaja za realizaciju nove Strategije razvoja šumarstva i usklađivanje sa ciljevima održivog razvoja, uz očekivane pozitivne efekte na budžet, zapošljavanje, privredu i očuvanje šumskih ekosistema.

Postoje indicije da su interesi pojedinih koncesionara, koji su godinama profitirali od neregulisanog upravljanja šumama, uticali na odlaganje primjene novog Zakona o šumama („Službeni list CG“, br. 77/2024). Iako je zakon stupio na snagu u avgustu 2024, njegova primjena, planirana za 1. januar 2025, nije započeta, što dovodi u pitanje političku volju za sprovođenje reforme i ugrožava održivo upravljanje šumama i ispunjavanje međunarodnih obaveza.

Takođe, Završni izvještaj o realizaciji Strategije razvoja šumarstva za period 2021-2023. godina je urađen u formi nacrtu i pripremljen za dostavljanje Generalnom sekretarijatu Vlade Crne Gore na mišljenje. Iako je usvajanje ovog Izvještaja bio odložen za I kvartalu 2025. godine, aktivnost i dalje nije realizovana. Nova Strategija za period 2025–2030. i prateći Akcioni plan za period 2025-2026 ostaju u formi nacrtu, bez formalnog upućivanja Vladi. Nedonošenje Strategije obrazloženo je neosnivanjem državnog preduzeća, zbog čega bi planirane aktivnosti bile teško izvodljive i neadekvatno projektovane.

Izvještaj o realizaciji Programa gazdovanja šumama za 2023. godinu je trebao biti sastavio dio Izvještaj o radu Ministarstva, kako isti nije usvojen, navedeni Izvještaj o realizaciji Programa gazdovanja šumama za 2023. kao aktivnost nije realizovana.

U aprilu 2024. godine Vlada je donijela Predlog programa gazdovanja šumama za 2024. godinu, a u novembru je donijela Predlog izmjena i dopuna Programa gazdovanja šumama za 2024. godinu koje su se odnosile na uvećanje planiranih količina drveta za snabdijevanje stanovništva u ruralnim područjima sa 44.708 m³ na 83.273 m³. Izvještaj o realizaciji ovog Programa iako je bio planiran za I kvartal 2025. nije realizovan u predviđenom roku.

U julu 2024. godine usvojen je Izvještaj o zdravstvenom stanju šuma za 2023.godinu, koji sadrži podatke o stanju šumskih ekosistema na osnovu programa monitoringa koji je sastavni dio godišnjeg Programa gazdovanja šumama.

U toku 2024. godine zbog nedostatka budžetskih sredstava Planovi razvoja šuma nisu izrađivani, kao i zbog nedostatka podzakonske regulative.

Program razvoja prerade drveta i proizvodnje namještaja 2025- 2028. je u formi Nacrta, a iako je usvajanje bilo predviđeno za I kvartalu 2025., razlog ne donošenja se objašnjava da aktivnosti iz Akcionog plana Programa zavise od Odluke o osnovanju državnog preduzeće za gazdovanje šumama i u tom slučaju mogu biti nerealno isplanirane, a jedan od razloga kašnjenja se navodi i zavisnost od usvajanja novog Zakona o šumama i Strategije razvoja šumarstva 2024-2028, koji nisu pravovremeno završeni.

Reorganizacija sektora šumarstva u Crnoj Gori ima za cilj poboljšanje upravljanja šumama i usklađivanje sa EU regulativama, posebno EUDR i FLEGT, što je djelimično postignuto donošenjem Zakona o šumama kojim su definisani nadležni organi (Aktivnost 5.36 AP). Međutim, za potpuno usklađivanje sa EUDR neophodno je donošenje Zakona o prometu drveta i proizvoda od drveta, koji će omogućiti efikasniju kontrolu prometa, suzbijanje sive ekonomije i bolju evidenciju, uključujući integraciju drveta u poreski sistem (PDV). Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede planira donošenje ovog zakona do kraja 2025. godine.

Direkcija za drvnu industriju značajno je doprinijela sprovođenju Odluke o ograničenju izvoza drvnih sortimenata, koja važi do maja 2025. godine, a koja se pokazala efikasnom u suzbijanju nekontrolisanog izvoza i ublažavanju negativnih trendova u sektoru. Zahvaljujući ovoj mjeri, izvoz neobrađenog drveta smanjen je čak 189 puta u odnosu na 2015. godinu, dok je izvoz peleta porastao 7,6 puta, što ukazuje na pozitivan pomak ka većoj finalizaciji i valorizaciji drvnih resursa u zemlji.

Aktivnost vezana za FSC sertifikaciju gazdovanja šumama je prolongirana iz prethodnog perioda i nije realizovana ni tokom 2024. godine. Razlog za to je izostanak neophodne reorganizacije Uprave za šume u privredno društvo (DOO), koje bi kao pravno lice moglo biti nosilac FSC sertifikata. Usvajanjem novog Zakona o šumama tokom stvoreni su zakonski preduslovi za formiranje tog privrednog društva, ali je njegova realizacija u kašnjenju.

Uprkos tome što je još 2021. godine planirana izrada softverskog rješenja, uspostavljanje informacionog sistema za šume i digitalnog monitoringa — predviđeno Zakonom o šumama najkasnije do oktobra 2027. — do danas nije realizovano, što ozbiljno ugrožava održivo upravljanje i zaštitu šumskih resursa. Nedostatak operativne baze podataka otežava praćenje sječe, identifikaciju nelegalnih aktivnosti i sprovođenje šumarske politike, a direktno utiče i na ispunjavanje obaveza iz Poglavlja 27. Iako bi sistem trebalo da bude finansiran kroz IPA 2018 projekat vrijednosti 400.000 eura, sa primjenom bar kod tehnologije za evidenciju aktivnosti, napredak u implementaciji nije ostvaren, čime je dovedena u pitanje efikasnost budućeg upravljanja šumama u Crnoj Gori.

U 2024. godini zabilježen je značajan porast šumskih požara u Crnoj Gori, sa 82 požara u državnim šumama na površini od 5.768,57 ha i 64 požara u privatnim šumama na 432,79 ha, što predstavlja pogoršanje u odnosu na 2023. godinu. Uprava za gazdovanje šumama i lovištima izradila je godišnje planove zaštite šuma od požara za sve područne jedinice i angažovala 89 osmatrača, s ukupnim troškom od 119.645 eura. Ipak, za efikasniju zaštitu šuma neophodno je hitno donošenje Pravilnika o mjerama zaštite od požara, obezbjeđenje sezone radne snage, gradnja vodozahvata i protivpožarne infrastrukture, kao i nabavka mehanizacije, opreme i sprovođenje preventivno-uzgojnih mjera.

Vlada Crne Gore je 27. juna 2024. donijela Plan gazdovanja mrkim medvjedom, a za njegovu realizaciju priprema se godišnji Akcioni plan. Iako je donošenje Akcionog plana za 2025. bilo planirano za IV kvartal 2024, to nije urađeno zbog nerazriješenog sastava Interventnog tima, koji uključuje predstavnike različitih institucija i stručnjaka (veterinari, predstavnici nadležne inspekcije, predstavnici korisnika lovišta, institucija iz oblasti zaštite prirode, zaštićenih prirodnih dobara i dr.), zaduženih za hitne intervencije u slučaju prijetnji ili šteta izazvanih medvjedima. Zbog nedovršenog delegiranja članova tima, priprema predmetnog plana pomjerena je za I kvartal 2025. godine, dok su aktivnosti na

njegovoj pripremi u toku. Međutim, uprkos prolongiranju obaveze plan još uvijek nije donešen i potrebno je što hitnije završiti formiranje tima i finalizirati Akcioni plan kako bi se osigurala adekvatna zaštita i upravljanje ovim zaštićenim vrstama.

Pred nadležnim organima podnešeno je 228 krivičnih prijava i 3 prekršajne prijave za državne šume i 79 prekršajnih prijava za privatne šume. Podnešeno je 18 krivičnih prijava, za uzurpaciju 64,9 ha državnog zemljišta.

Niska realizacija ključnih reformskih aktivnosti u sektoru šumarstva, uključujući kašnjenje u osnivanju državnog preduzeća za gazdovanje šumama, neadekvatnu implementaciju Zakona o šumama i odsustvo pratećih strateških i operativnih dokumenata, ukazuje na ozbiljan nivo neispunjenosti obaveza u okviru Poglavlja 27, posebno u dijelu koji se odnosi na održivo upravljanje prirodnim resursima, usklađivanje sa EU regulativama (EUDR i FLEGT) i institucionalnu spremnost za sprovođenje politika zaštite životne sredine.

4.2.3. Lovstvo

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o divljači i lovstvu koji je Vlada Crne Gore utvrdila u martu 2024. godine, prošao je sve potrebne odborske procedure i dobio podršku relevantnih skupštinskih tijela, uključujući pozitivno mišljenje Zakonodavnog odbora i Odbora za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje. Dodatno, Odbor je na sjednici od 26. decembra 2024. godine podnio amandman koji se odnosi na pravno-tehničke korekcije i usaglašavanje sa osnovnim tekstom. Takođe, završena je i rasprava u Plenumu, te je preostalo još samo izjašnjavanje putem glasanja. Uprkos svemu navedenom, realizacija obaveze još uvijek nije okončana. Usvajanje ovog zakona ključno je za harmonizaciju nacionalnog zakonodavstva sa EU standardima u pogledu očuvanja biodiverziteta i održivog upravljanja divljači.

Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o divljači i lovstvu, predviđa se izmjena naziva planskog dokumenta *Program razvoja lovstva za period 2025-2034. godine* u *Strategija razvoja lovstva* u cilju usklađivanja sa važećom *Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata*. S obzirom na to da je *Program razvoja lovstva* do sada imao ulogu krovnog strateškog dokumenta u oblasti lovstva, logično je da se isti donosi na period od deset godina – što odgovara i trajanju korišćenja lovišta i važenju lovni osnovi kao planskih dokumenata nižeg reda. Strategija je planirana za usvajanje u II kvartalu 2025. godine, prema Programu rada Vlade, a kašnjenje je posljedica nedonošenja Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o divljači i lovstvu.

U cilju usklađivanja sa Direktivom o pticama (2009/147/EC) i Direktivom o staništima (92/43/EEC), planirano je Formiranje Radne grupe za definisanje lovni sezona i lovni vrsta, po usvajanju zakona (rok: 2025) i Donošenje novog Pravilnika o lovni sezonama je odloženo za 2027. godinu, kako bi se omogućilo sprovođenje naučno utemeljenih istraživanja na terenu i postizanje pune usklađenosti sa direktivama.

Tokom 2024. godine sprovedene su aktivnosti vezane za upravljanje populacijom mrkog medvjeda, uključujući donošenje Akcionog plana gazdovanja mrkim medvjedom za 2025. godinu, koji predviđa i interventni odstrijel u slučajevima ugrožavanja ljudi ili imovine. Priprema se i Plan gazdovanja za vuka (*Canis lupus*), koji će zajedno sa planom za mrkog medvjeda činiti okosnicu očuvanja velikih zvijeri u skladu sa EU standardima.

Napredak u oblasti lovstva ostaje ograničen zbog kašnjenja u donošenju zakonskih i strateških dokumenata, što usporava usklađivanje sa EU pravnom tekovinom, naročito Direktivom o staništima i Direktivom o pticama. Nedostatak sveobuhvatnih podataka o populacijama divljači i njihovim staništima, kao i ograničena saradnja između relevantnih institucija, naučne zajednice i korisnika lovišta, onemogućavaju definisanje održivih kvota i mjera zaštite u skladu sa principom očuvanja

povoljnog statusa vrsta. Potrebno je ojačati institucionalne kapacitete, osigurati redovno sprovođenje istraživanja i unaprijediti mehanizme koordinacije i razmjene podataka.

4.2.4. Eksploatacija pijeska i šljunka

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je, Rješenjem od 1. novembra 2022. godine, formiralo Operativni međuresorni tim sa zadatkom da prati stanje na svim vodotocima, posebno na rijeci Morači, u kontekstu suzbijanja nelegalne eksploatacije riječnih nanosa. Tim je do sada održao šest sastanaka, na kojima su predstavnici nadležnih institucija izrazili spremnost za pojačane kontrole i zajedničke mjere, koje bi bile definisane Akcionim planom. Iako je Vlada zadužila Ministarstvo da kvartalno izvještava o rezultatima, posljednji objavljeni izvještaj datira iz februara 2023. godine, nakon čega nije bilo javno dostupnih informacija o daljem radu ovog tima.

Zakon o vodama propisuje da se eksploatacija riječnih nanosa može vršiti samo uz vodnu saglasnost i ugovor o koncesiji, ali od 2017. godine Uprava za vode nije izdala nijednu koncesiju, niti saglasnost za ovakvu eksploataciju. Shodno, izvještaju o radu inspekcije za vodu za 2024. godinu, podnijete su 33 krivične prijave i to: u jednom predmetu zbog nelegalne izgradnje objekta na vodnom dobru u državnom vlasništvu, spisi su dostavljeni ODT-u, i u 17 predmeta zbog nelegalne eksploatacije šljunka i pijeska, spisi su dostavljeni Upravi policije i ODT-u kako bi ocijenili da li ima elemenata krivičnog djela za koje se goni po službenoj dužnosti.

Nedostatak transparentnosti i redovnog izvještavanja o radu međuresornog tima za borbu protiv nelegalne eksploatacije šljunka i pijeska ozbiljno ugrožava efikasnost sistema zaštite prirodnih resursa. Bez ažurnih informacija, otežano je praćenje napretka i ocjena stvarnih efekata preduzetih mjera, dok istovremeno raste prostor za sumnje u pravednost i dosljednost u primjeni propisa. Izostanak redovnih izvještaja može ukazivati na slabiju saradnju među institucijama, što umanjuje efikasnost terenskih kontrola i pravovremeno reagovanje na nezakonite aktivnosti. Neusklađeni rad policije, inspekcija i nadležnih ministarstava dovodi do porasta ilegalnih radnji i otežava primjenu zakona. Posebno zabrinjava gubitak povjerenja građana u institucije, usljed nedostatka tačnih i dostupnih informacija. Takvo nepovjerenje podriva napore u zaštiti životne sredine i umanjuje legitimnost nadležnih organa.

Zato se preporučuje Vladi da obezbijedi kvartalno, javno dostupno izvještavanje o radu međuresornog tima, te ojača međuinstitucionalnu koordinaciju radi efikasnijeg djelovanja i zaštite vodnih resursa.

4.3. Ključne preporuke

- Osigurati pravovremeno usvajanje i implementaciju zakonskih i podzakonskih akata iz podoblasti zaštita prirode i lovstva, uz poštovanje rokova iz Programa rada Vlade i Ministarstva za 2025. godinu.
- Donošenje podzakonskih akata da prati usvajanje zakona iz oblasti zaštita prirode, kako bi se omogućilo dalje usklađivanje sa pravnom tekovinom EU (posebno Direktivom o staništima Direktiva o pticama, CITES Uredba, FLEGF i EUDR, Uredbom (EU) 1143/2014), izbjeglo kašnjenje u njihovoj primjeni i omogućila implementacija u praksi.
- Osigurati punu implementaciju Zakona o invazivnim stranim vrstama – posebno u dijelu ranog otkrivanja, kontrole i nadzora širenja invazivnih stranih vrsta.
- Usvojiti Strategiju biodiverziteta sa Akcionim planom za period 2026 – 2035. i Strategiju razvoja šumarstva.
- Ubrzati formiranje Radne grupe i započeti naučno utemeljena terenska istraživanja u najkraćem roku, kako bi se do 2027. godine obezbijedila puna usklađenost novog Pravilnika o lovnim sezonama sa Direktivom o pticama i Direktivom o staništima.

- Preispitati transformaciju nacionalnih parkova u privredno društvo u kontekstu javnog interesa i zaštite prirode, te obezbijediti upis granica zaštićenih područja u katastar radi pravne sigurnosti i sprečavanja zloupotreba.
- Precizirati zakonske odredbe u vezi s naknadama i aktivnostima u nacionalnim parkovima radi efikasnije primjene u praksi.
- Donijeti odluku o osnivanju državnog preduzeća za gazdovanje šumama i obezbijediti adekvatne finansijske i tehničke kapacitete (mekanizacija, kadar, IT oprema) za njegovo efikasno funkcionisanje.
- Vlada Crne Gore i Opština Ulcinj moraju bez daljeg odlaganja donijeti formalnu odluku o osnivanju preduzeća „Park prirode Ulcinjska solana“ i obezbijediti neophodna finansijska sredstva za osnivački kapital, u cilju formiranja trajnog i operativnog upravljačkog tijela.
- Donijeti sve neophodne akte za uspostavljanje održivog modela upravljanja Parkom prirode „Ulcinjaska solana“ kroz donošenje potrebnih odluka i pravilnika, te omogućiti izgradnju osnovne infrastrukture i jačanje institucionalnih kapaciteta za njegovo funkcionalno upravljanje.
- Sprovesti fizičko obilježavanje granica Parka prirode „Ulcinjaska solana“ u skladu sa katastarskim podacima, radi sprječavanja nelegalnih aktivnosti i osiguranja efikasnog upravljanja i zaštite područja.
- Jačati kapacitete JPMDCG u pogledu upravljanja morskim zaštićenim područjima.
- Unaprijediti institucionalni okvir i sistem upravljanja zaštićenim područjima kroz jasnu kategorizaciju, uspostavljanje efikasnih režima zaštite i implementaciju adekvatnih mjera zaštite u cilju očuvanja biološke raznovrsnosti i ekosistema.
- Dovršiti mapiranje i naučnu valorizaciju potencijalnih Natura 2000 područja (pSCI i SPA), usvojiti i formalno prijaviti preliminarnu listu Natura 2000 područja Evropskoj komisiji.
- Upostaviti centralizovani informacioni sistem za biodiverzitet – neophodno je kreirati nacionalnu bazu podataka o vrstama, staništima i zaštićenim područjima, koja će služiti kao osnova za naučno utemeljeno donošenje odluka i izradu izvještaja prema međunarodnim obavezama (npr. Direktive o pticama i staništima, Bernska konvencija, SDG ciljevi).
- Upostaviti kontinuirani sistem monitoringa biodiverziteta, koji će omogućiti pravovremeno prikupljanje, analizu i objavljivanje podataka o stanju vrsta i njihovih staništa. Ovaj sistem treba biti osnova za donošenje informisanih odluka u oblasti zaštite prirode, omogućiti uočavanje negativnih uticaja na ekosisteme i doprinositi usklađivanju sa relevantnim zakonodavstvom, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou.
- Integracija biodiverziteta u sektorske politike – politike u oblastima kao što su energetika, turizam, poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo moraju uključivati ciljeve i mjere za očuvanje prirode, kroz strateške dokumente, procjene uticaja i zelene budžete.
- Upostaviti centralizovani informacioni sistem za evidenciju i praćenje šumskih resursa putem elektronske identifikacije (bar-kodova), čime bi se unaprijedila kontrola, spriječile zloupotrebe i podržala održiva eksploatacija, a sve u cilju efikasnijeg planiranja, zaštite i donošenja odluka u sektoru šumarstva.

- Usvojiti Nacionalnu listu zaštićenih divljih vrsta, u skladu sa Direktivom o staništima i Direktivom o pticama EU, koja uključuje sve vrste od evropskog značaja, kao i strogu zaštitu ugroženih vrsta.
- Razviti i implementirati sistem ocjene uticaja na životnu sredinu za sve značajnije projekte (infrastrukturne, industrijske i ekonomske aktivnosti) u zaštićenim područjima, kako bi se osiguralo da se izbjegnu ili minimiziraju štetni uticaji na biodiverzitet i prirodne resurse.
- Povećati koordinaciju inspekcijskih službi (ekoloških, šumskih, lovačkih, veterinarskih, ribarskih, carinskih) i sprovesti zajedničke inspeksijske akcije kako bi se omogućila efikasna primjena zakona, uključujući sprječavanje ilegalne sječe šuma, krivolova i nelegalne trgovine divljim vrstama, kao i kontrola i zaštita zaštićenih područja i vrsta, u skladu sa EU regulativama. Potrebno je unaprijediti tehničke i administrativne kapacitete inspekcija i obezbijediti kontinuiranu obuku kadra.
- Obezbijediti jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta, kao i međuresornu koordinaciju, relevantnih institucija koje učestvuju u zakonodavnom procesu i implementaciji zakona iz oblasti zaštita prirode.
- Osigurati transparentnost u procesu donošenja odluka vezanih za zaštitu prirode, uključujući javnu dostupnost podataka o zaštićenim područjima, vrstama i monitoringu biodiverziteta, te omogućiti uključivanje relevantnih interesnih grupa u proces donošenja odluka.



5. INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

5.1. Pregled i ocjena stanja

Ostvaren je **ograničen napredak** u normativnom uređenju i planiranju u oblasti industrijskog zagađenja, ali i dalje postoje značajni izazovi u implementaciji, nadzoru i kapacitetima za upravljanje industrijskim emisijama, što ostaje ključno za usklađivanje sa zahtjevima Direktive o industrijskim emisijama (IED – 2010/75/EU). Potrebno je ojačati ekološku inspekciju, digitalizovati nadzor nad emisijama i osigurati redovno, javno izvještavanje u skladu sa Direktivom 2010/75/EU, što prije uspostaviti funkcionalan PRTR registar zagađivača, kao i registar postrojenja koja koriste organske rastvarače ili proizvode koje sadrže isparljiva organska jedinjenja - VOC postrojenja. Izdavanje IPPC dozvola napreduje sporo, uz kašnjenja u donošenju podzakonskih akata i ograničene administrativne kapacitete. Većina postrojenja nema sistem za kontinuirano praćenje emisija, a nedostaje efikasan dijalog između regulatora i industrijskih subjekata o potrebama i obavezama u vezi sa IPPC procedurama. Preporučuje se unapređenje javnog registra dozvola, jačanje monitoringa vode, vazduha i zemljišta u industrijskim zonama, sanacija ekoloških crnih tačaka, te uspostavljanje jedinstvenog elektronskog sistema za podršku administrativnim procedurama za izdavanje i nadzor dozvola. Važno je povećati transparentnost i učešće javnosti u procedurama.

5.2. Strateški i zakonodavni okvir

Vlada Crne Gore usvojila je strateški dokument *Industrijska politika Crne Gore 2024-2028. godine sa Akcionim planom za implementaciju za 2024. godinu*, na sjednici održanoj u avgustu 2024. godine. Ovim je ispunjen uslov za privremeno zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 20 – Preduzetništvo i industrijska politika, koje je formalno zatvoreno na Međuvladinoj konferenciji u Briselu, 16. decembra 2024. godine. Usvajanjem ovog dokumenta, Crna Gora je ispunila i jednu od ključnih obaveza iz Srednjoročnog programa rada Vlade za period 2024–2027. godine, u okviru Prioriteta 2: „Stabilan finansijski i ekonomski sistem za bogatu državu, građane i građanke“, i doprinijela ostvarenju Cilja 7: „Razvijena ekonomija do nivoa evropskog životnog standarda“.

Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za 2024. godinu, koji prati sprovođenje Industrijske politike Crne Gore 2024–2028, usvojen je u martu 2025. godine. U izvještaju je ocijenjeno da je u 2024. godini ostvaren zadovoljavajući nivo realizacije planiranih aktivnosti.

Agencija za zaštitu životne sredine pokrenula je inicijativu za izmjenu Zakona o industrijskim emisijama, s ciljem uvođenja obaveze da operateri snose troškove rada Stručne komisije, predviđene članom 14 tog zakona. Na osnovu ove inicijative donijet je Zakon o dopuni Zakona o industrijskim emisijama („Službeni list CG“, br. 34/24). Budući da se radi o nacionalnoj regulativi, ne postoji direktna odredba u primarnom pravu EU koja bi omogućila ocjenu potpune usklađenosti ovog rješenja, iako je mjera u duhu evropskih principa zaštite životne sredine.

U skladu sa Zakonom o industrijskim emisijama, Agencija za zaštitu životne sredine vrši kontinuirano izdavanje i reviziju integrisanih dozvola operaterima (Aktivnost 6.7.). Shodno Zakonu o industrijskim emisijama ("Sl list CG", br. 017/19) Agencija je u toku 2024. godine donijela jedno (1) rješenje o produženju važenja integrisane dozvole.

Shodno Zakonu o životnoj sredini („Sl.list CG“, br.52/16, 073/19) Agencija je donijela: jedno (1) Rješenje o izdavanju saglasnosti na Izvještaj o bezbjednosti i jedno rješenje (1) Plan zaštite od udesa za Seveso postrojenje.

U skladu sa Zakonom o industrijskim emisijama, u IV kvartalu 2024. godine, donešeno je *Uputstvo za upotrebu najbolje dostupnih tehnika za zajedničke sisteme obrade i upravljanja otpadnim gasovima u hemijskom sektoru*, dok je donošenje *Uputstva za upotrebu najbolje dostupnih tehnika* odloženo za IV kvartal 2025. godine.

Crna Gora je ostvarila značajan napredak u jačanju pravnog i institucionalnog okvira u cilju usklađivanja sa Protokolom o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (PRTR). U skladu s

Programom rada Ministarstva za 2025. godinu, donošenje *Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu vođenja katastra zagađivača* planirano je za treći kvartal 2025. godine, radi dodatnog usklađivanja s PRTR regulativom. Aktivnost uspostavljanja i preciznog definisanja Registra zagađivača (PRTR), koji uključuje bazu podataka o emisijama zagađivača i omogućava efikasan pristup informacijama o životnoj sredini (Aktivnost 6.2.AP), djelimično je realizovana. Registar je u fazi testiranja i finalizacije, iako je prethodno planirano da bude u potpunosti operativan do kraja 2024. godine.

Na osnovu dostupnih informacija, softver za Registar ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (PRTR) u Crnoj Gori je instaliran, ali još uvijek nije operativan. Kroz projekat „Unapređenje registara ispuštanja i prenosa zagađujućih materija u zemljama Zapadnog Balkana i Republici Moldaviji“, urađena je Nacionalna procjena pravnih, institucionalnih i tehničkih potreba, kao i potreba za izgradnjom kapaciteta, u cilju uspostavljanja registra zagađivača u Agenciji za zaštitu životne sredine. U februaru 2024. godine, održana je dvodnevna obuka za operatere i predstavnike Agencije o upotrebi softvera koji je razvijen za ovaj sistem. Softver je trenutno u fazi testiranja i implementacije u Ministarstvu javne uprave, a kada se dobije saglasnost od nadležnih organa, postaće operativan i spreman za upotrebu.

Tokom procesa instalacije sistema Registra ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (PRTR 24) ostvarena je intenzivna saradnja sa timom zaduženim za razvoj aplikacije, s ciljem usklađivanja svih procedura sa zahtjevima Ministarstva javne uprave. Dana 22. februara organizovane su obuke na kojima su predstavljeni proces kreiranja i implementacije PRTR i e-PRTR sistema, demonstriran je rad softverskog rješenja za e-PRTR izvještavanje, kao i metode koje se koriste za prikupljanje i izvještavanje podataka u praksi. U softver su unijeti podaci za četiri najveća zagađivača, a potom je ostvarena komunikacija sa Evropskom agencijom za životnu sredinu kako bi se kreirala posebna rubrika za Crnu Goru, u koju će podaci biti učitani.

Pored toga, u decembru 2024. godine Crna Gora je izrazila interesovanje za nastavak projekta kroz „Fazu II“, u kojoj će se raditi na unaprjeđenju trenutnog softverskog rješenja, kao i na sprovođenju daljih obuka za operatere i predstavnike Agencije za zaštitu životne sredine, kako bi se obezbjedila adekvatna upotreba alata i povećala efikasnost sistema..

Ekološka inspekcija sprovodi redovan inspekcijski nadzor s ciljem kontinuirane provjere sprovođenja mjera i uslova propisanih izdatim integrisanim dozvolama. Prema podacima iz Izvještaja o realizaciji Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene za period mart–avgust 2024. godine, realizovane su sljedeće aktivnosti: izvršeno je 14 inspekcijskih kontrola, podnijet je 1 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, izdato je 1 rješenje, u 6 slučajeva ukazano je na uočene nepravilnosti, dok su donijeta 2 rješenja o administrativnom izvršenju sa izrečenom i naplaćenom novčanom kaznom u iznosu od ukupno 8.000 EUR. Takođe, u još 2 slučaja donesena su rješenja o novčanim kaznama u iznosu od ukupno 8.500 EUR, za koje rok za izvršenje još uvijek nije istekao.

Uzimajući u obzir složenost industrijskih postrojenja i potencijalne rizike koje ona nose po životnu sredinu i zdravlje građana, evidentna je potreba za jačanjem kapaciteta ekološke inspekcije – kako u pogledu ljudskih resursa, tako i tehničke opremljenosti. Takođe, neophodno je unaprijediti sistem praćenja sprovođenja mjera i izvršenja izrečenih sankcija, osigurati veću transparentnost u radu inspekcijskih organa, te uspostaviti efikasan i kontinuiran nadzor nad njihovim postupanjem. Poseban fokus treba staviti na češće i ciljane kontrole subjekata kod kojih su ranije utvrđene nepravilnosti, kako bi se spriječile ponovljene povrede propisa i podigao nivo ukupne usklađenosti sa zahtjevima iz oblasti zaštite životne sredine.

Usvajanje Specifičnog plana za implementaciju Direktive o industrijskim emisijama ostaje od suštinskog značaja za ispunjavanje obaveza iz Poglavlja 27 – Životna sredina i klimatske promjene. Evropska unija prepoznaje opredijeljenost Crne Gore za izradu ovog plana, ali istovremeno poziva na njegovo konkretizovanje kroz dostavljanje sveobuhvatnog dokumenta koji sadrži precizan vremenski

raspored za izdavanje integrisanih dozvola industrijskim postrojenjima, planove za njihovo usklađivanje sa zahtjevima Direktive, procjenu troškova, izvore finansiranja i jasno definisane faze implementacije. Takav plan je ključan za efikasno usklađivanje sa evropskim standardima i omogućavanje pravovremenog, sistemskog i održivog upravljanja emisijama iz industrije.

Što se tiče Identifikacija i smanjenje emisija koja potiču od operatera postrojenja koja koriste organske rastvarače shodno Poglavlju V Direktive 2010/75 o industrijskim emisijama (Aktivnost 6.10) u toku je implementacija UNOPS projekta u okviru koga će se odraditi identifikacija postrojenja koja koriste organske rastvarače u svom poslovanju, a u skladu sa Zakonom o industrijskim emisijama, kao i raditi na izgradnji i unaprjeđenju kapaciteta kako operatera tako i administrativnih kapaciteta. Uspostavljanje Registra postrojenja koja koriste organske rastvarače ili proizvode koji sadrže isparljiva organska jedinjenja (VOC postrojenja) predviđeno je kao rezultat UNOPS projekta.

Prema dostupnim podacima, Crna Gora nije objavila zvanične statistike o emisijama isparljivih organskih jedinjenja (VOC) za 2024. godinu. Najnoviji dostupni podaci pokrivaju period od 2010. do 2022. godine. Prema tim podacima, najznačajniji izvori VOC emisija u Crnoj Gori su sektor grijanja u domaćinstvima (oko 40%), saobraćaj na putevima i rudarstvo. Manji doprinos dolazi od upotrebe rastvarača, poljoprivrede i industrijskih izvora.⁹

Baza podataka za vođenje evidencije izdatih dozvola kontinuirano se ažurira novim podacima. U toku 2025. godine planirano je da se nastavi upotreba navedene baze sve dok nova web aplikacija sa bazom izdatih dozvola ne bude funkcionalna i adekvatna za potrebe Agencije, a na čemu se intenzivno radi.

Elektroprivreda Crne Gore (EPCG) započela je 31. marta 2025. godine završnu fazu ekološke rekonstrukcije Termoelektrane Pljevlja i projekta toplifikacije grada. Završetak radova se očekuje krajem novembra 2025. godine, a vrijednost projekta iznosi oko 70 miliona eura (bez PDV-a). Nakon toga počinje testna faza puštanja u rad, predviđena da traje do 1. februara 2026., a zatim slijedi dvomjesečni period eliminacije grešaka (februar–april 2026). Test performansi, planiran je za period od 1. aprila do 1. juna 2026. godine. Više od 90% opreme (uglavnom iz Kine) već je isporučeno i djelimično ugrađeno, dok se preostala oprema očekuje u junu 2025. godine. Rekonstrukcija će rezultirati: smanjenjem emisija štetnih gasova, povećanjem energetske efikasnosti, i obezbjeđivanjem ekološki prihvatljivog grijanja i zagađenja vazduha za građane Pljevalja. Informacija o aktivnostima na realizaciji projekta dostavljena je Vladi Crne Gore u avgustu 2024. godine, u skladu sa Programom rada Vlade za tu godinu. Projekat predviđa izgradnju i/ili rekonstrukciju sledećih procesnih sistema: - sistem za odsumporavanje dimnih gasova (DeSOx); novi sistem sistema redukcije azotnih oksida u dimnim gasovima (DeNOx); novi sistem sistema za prečišćavanje otpadnih voda (POV); dogradnja postojećeg i izgradnja nove pomoćne kotlarnice (PK); novi kotlovi i gorionici rashladni toranj (RT) — novi sistem sistema unutrašnjeg transporta pepela i šljake (UTPŠ) i rekonstrukcija mjere zaštite od buke koju proizvodi TE, prigušivači buke (PB) toplotni izvor za daljinsko grijanje grada Pljevlja (TI) — novi sistem. Revidovan je komplet glavni projekat pri čemu su tokom vremena vršene izmjene i dopune revidovanih glavnih projekata.

Kako se navodi u Izvještaju, tokom realizacije projekta utvrđeno je da određena pitanja u vezi s priključenjem novoizgrađenih objekata na postojeću infrastrukturu termoelektrane nijesu bila precizno definisana osnovnim ugovorom, zbog čega su ostala otvorena još od početka izvođenja radova. U cilju njihovog rješavanja, investitor je pokrenuo pregovore s izvođačem, a proces obuhvata definisanje preciznog obima i sadržaja radova na priključenju, lokacija i tehničkih parametara priključnih tačaka na postojeću infrastrukturu, kao i jasnu raspodjelu troškova između investitora i izvođača, u skladu sa važećim ugovorom i njegovim aneksima. Očekuje se da će svi aspekti biti usaglašeni i formalizovani najkasnije do sredine avgusta 2025. godine. Rješenja će biti u potpunosti usklađena sa zakonodavnim okvirom Crne Gore, uključujući zahtjeve iz oblasti zaštite životne sredine

⁹ Fourth Environmental Performance Reviews for Montenegro Series No. 60

i klimatskih standarda, kako bi se osigurala zakonita i održiva realizacija projekta. Međutim, iako će ekološka rekonstrukcija smanjiti NO_x do 70% i eliminisati povišene koncentracije azotnih oksida u Pljevljima, smanjiti emisije iz SO_x i do 80%, neće rezultirati nižim emisijama CO₂.

5.3. Ključne preporuke

- Ubrzati harmonizaciju zakonodavnog okvira sa Direktivom o industrijskim emisijama kroz donošenje potrebnih podzakonskih akata, te osigurati punu primjenu principa "najbolje dostupne tehnike" (BAT) u svim relevantnim industrijama.
- Ubrzati proces izdavanja IPPC dozvola kroz jačanje institucionalnih i tehničkih kapaciteta, usvajanje svih neophodnih podzakonskih akata i uvođenje digitalnog sistema za praćenje emisija, kako bi se obezbijedila puna primjena Direktive o industrijskim emisijama.
- Finalizovati i uspostaviti PRTR i integrisati ga u nacionalnu bazu podataka, sa javnim pristupom.
- Intenzivirati aktivnosti na identifikaciji postrojenja koja potpadaju pod SEVESO regulativu, u cilju uspostavljanja sveobuhvatne evidencije i efikasne primjene mjera zaštite od velikih industrijskih udesa.
- Završiti ekološku rekonstrukciju TE Pljevlja i toplifikaciju grada Pljevlja u predviđenom roku.
- Potrebno je što prije krenuti u sanaciju „crnih tačaka“ industrijskog zagađenja (bazen crvenog mulja u Podgorici).
- Stvoriti okvir za primjenu EMAS mehanizma i EU sistema eko-označavanja, u cilju podsticanja ekološki odgovornog upravljanja i održive proizvodnje. Izraditi Smjernica za primjenu EMAS Sistema.
- Ojačati kapacitete ekološke inspekcije kroz povećanje broja inspektora, kontinuiranu obuku i savremenu opremu za nadzor, kako bi se obezbijedio efikasan i redovan nadzor nad industrijskim postrojenjima, u skladu sa evropskim standardima.
- Osigurati transparentnost u sprovođenju mjera protiv industrijskog zagađenja kroz redovno, javno, objavljivanje podataka o emisijama, inspekcijskim nalazima i planovima modernizacije postrojenja, uz aktivno uključivanje javnosti i civilnog sektora u proces odlučivanja.



6. HEMIHALIJE

6.1. Pregled i ocjena stanja

Tokom izvještajnog perioda ostvaren je **ograničen napredak** u realizaciji planiranih obaveza u oblasti upravljanja hemikalijama. Normativni okvir je u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU, ali implementacija propisa, ograničeni institucionalni kapaciteti i nedovoljna međusektorska koordinacija i dalje predstavljaju ključne izazove. S obzirom na to da je većina mjera sa kontinuiranim rokom još u fazi realizacije, napredak u ovoj oblasti može se ocijeniti kao postepen, uz potrebu za ubrzanjem implementacije mjera koje su djelimično ili u potpunosti sprovedene. Dodatno, neophodno je posvetiti veću pažnju i obezbijediti resurse za mjere koje još nijesu započete, kako bi se obezbijedio brži i efikasniji napredak u narednom periodu.

Uprkos brojnim aktivnostima tokom izvještajnog perioda, dominacija projektno orijentisanog pristupa ukazuje na dobru međunarodnu saradnju, ali i na slabosti domaćih institucionalnih i strateških kapaciteta za održivo upravljanje hemikalijama. Oslanjanje na donatorsku podršku nosi rizik prekida aktivnosti po završetku projekata, a nedostatak mehanizama za praćenje i integraciju rezultata u redovan rad institucija ograničava dugoročni učinak. Neophodno je: intezivirati rad na uspostavljanju efikasnog sistema upravljanja hemikalijama kroz dalje usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti hemikalija i povezanim oblastima; jačanje institucionalnih kapaciteta; uspostavljanja registra hemikalija i biocidnih proizvoda; formiranja Centra za kontrolu trovanja; unapređenje inspeksijske kontrole i primjene propisa; unaprijediti monitoring POPs i PAH u vodi, vazduhu i zemljištu; identifikovati sve lokalitete zagađene PCB-om; poboljšanje dostupnosti informacija; zaštitu od hemijskih rizika; modernizaciju industrijskih tehnologija; edukaciju i podizanje javne svijesti; jačanje međunarodne saradnje i sprovođenja relevantnih konvencija.

6.2. Zakonodavni i strateški okvir

Tokom 2024. godine na osnovu Zakona o hemikalijama donijet je Pravilnik o bližem sadržaju prethodnog obavještanja za izvoz hemikalija („Sl. list CG”, br. 61/17, 116/20, 50/23 i 15/25) kojim su prenijete izmjene Aneksa I PIC regulative.

Na osnovu Zakona o biocidnim proizvodima donijeti su:

- Pravilnik o listama aktivnih supstanci koje su dozvoljene za upotrebu u biocidnim proizvodima i biocidnim proizvodima manjeg rizika („Sl list CG”, br. 16/19 i 107/24),
- Pravilnik o programu aktivnih supstanci za ocjenjivanje („Sl list CG”, broj 90/24)
- Uredba o visini troškova u postupku izdavanja dozvole za stavljanje biocidnih proizvoda u promet i upotrebu („Sl list CG”, broj 21/25) kojom je djelimično prenijeta Regulatorna (EU) br. 564/2013 o naknadama i taksama koje se plaćaju Evropskoj agenciji za hemikalije u skladu s Regulativom (EU) br. 528/2012 ,
- Pravilnik o načinu vršenja inspeksijskih pregleda, dokumentaciji koja se podnosi uz zahtjev, obrazac zahtjeva, broj i veličinu uzoraka, način obavještanja o zadržanim pošiljkama i sadržaj izvještaja o uvozu biocidnih proizvoda ili aktivnih supstanci („Sl list CG”, broj 27/25).

Programom rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera za 2025. godinu planirano je donošenje izmjena i dopuna *Uredbe o zabranjenim odnosno dozvoljenim načinima upotrebe, proizvodnje i stavljanja na tržište hemikalija koje predstavljaju neprihvatljiv rizik po zdravlje ljudi i životnu sredinu* (IV kvartal), radi usklađivanja sa izmjenama Aneksa XVII REACH i Aneksa I POPs regulative. Ova uredba će se odnositi na dobavljače, uvoznike i distributere hemikalija. Iako Crna Gora nema proizvođače hemikalija, većina hemikalija se uvozi iz EU, gdje su ova ograničenja već na snazi, a koriste se bezbjednije alternative.

Kako bi se nastavilo dalje usklađivanje sa *Uredbom o prethodnom informisanom pristanku* (Prior Informed Consent – PIC) za izvoz i uvoz opasnih hemikalija predviđeno je donošenje: *Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o bližem sadržaju prethodnog obavještanja za izvoz hemikalija* (II kvartal 2025.) i *Pravilnik o listi opasnih hemikalija i proizvoda čiji je izvoz zabranjen* (III kvartal 2025.).

Donošenjem *Uredbe o visini troškova za izdavanje dozvola za stavljanje biocidnih proizvoda u promet* i upotrebu (planirano za III kvartal 2025), ostvaruju se ključni ciljevi: regulisanje troškova, usklađivanje sa EU standardima, unapređenje kontrole kvaliteta, te bolja zaštita zdravlja i životne sredine. Agencija za zaštitu životne sredine dobiće jasne smjernice za naplatu, što povećava efikasnost i obezbjeđuje stabilnije finansiranje. Kompanijama će biti omogućen bolji uvid u troškove koji se očekuju prilikom stavljanja biocidnih proizvoda na tržište, što omogućava bolje planiranje poslovanja, dok će korisnici biti zaštićeni od nelegalnih ili nekvalitetnih proizvoda.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, u okviru GEF7 projekta, sprovodi aktivnosti na izradi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o hemikalijama, te je u aprilu 2025. objavilo obavještenje o produženju javnog poziva za angažovanje konsultanta, s ciljem daljeg usklađivanja sa EU propisima (REACH, CLP, PIC, POPs, VOC, deterdženti, metodologije testiranja i dobra laboratorijska praksa). Donošenje izmjena i dopuna Zakona o hemikalijama planirano je važećim PPCG-om za II kvartal 2027. godine.

Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije upravljanja hemikalijama 2024 -2025. za 2024. godinu shodno Programu rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera predviđen je za II kvartal 2025. godine.

Izrada edukativnog materijala o dugotrajnim organskim zagađivačima (POPs), namijenjenog romskoj populaciji, planirana je za II kvartal 2025. godine, u skladu s Programom rada Ministarstva. Ova aktivnost je važna jer je romsku populaciju, prema nalazima iz ažuriranja Nacionalnog plana implementacije Stokholmske konvencije, identifikovana kao ranjiva grupa s povećanim rizikom od izloženosti POPs-ima, koji mogu izazvati ozbiljne zdravstvene posljedice. Edukacijom se nastoji podići svijest o rizicima i preventivnim mjerama, čime se doprinosi zaštiti zdravlja i smanjenju izloženosti. Aktivnost se finansira kroz projekat “Smanjenje zagađenja hemikalijama i otpadom u hot spot tačkama Mediterana”.

PPCG-om se predviđa Lista POPs supstanci, način i postupak za upravljanje POPs otpadom i granične vrijednosti koncentracija POPs materija koje se odnose na preradu i odstranjivanje otpada koji sadrži ili je kontaminiran POPs supstancama za IV kvartal 2025. godine. Dok je Pravilnik o bližem sadržaju izvještaja o izvorima žive i načinu vođenja evidencije o skladištenju žive, predviđen tek za I kvartal 2026.

Bez centralizovanih podataka (Registra) o vrstama, količinama i načinu upotrebe hemikalija koje se nalaze na tržištu, otežana je procjena rizika, sprovođenje nadzora i pravovremeno reagovanje na opasnosti i donošenje informisanih odluka u vezi sa upravljanjem hemikalijama. U skladu sa Aktivnošću 7.3. Akcionog plana, neophodno je uspostaviti elektronski obrazac za prijavljivanje hemikalija i biocidnih proizvoda, u skladu s važećim pravilnicima, kako bi se omogućila online registracija i pojednostavio postupak za sve obveznike. Uz to, treba izraditi jasna uputstva i informativne listove za korisnike. Takođe, ključno je tehnički umrežiti sve nadležne institucije (Ministarstvo ekologije, Ministarstvo zdravlja, inspekcije, Upravu carina, budući Centar za kontrolu trovanja, i dr.) sa Registrom, čime bi se osigurala efikasnija razmjena podataka, unaprijedila saradnja, nadzor i reagovanje u hitnim situacijama.

Izostanak uspostavljanja Registra hemikalija i biocidnih proizvoda rezultat je nedostatka institucionalnih, organizacionih, finansijskih i tehničkih kapaciteta. Međutim, novim IPA projektom i apliciranjem prema švedskim agencijama stvoreni su uslovi za konkretne korake ka njegovom

uspostavljanju. Agencija za zaštitu životne sredine pregovara s domaćim IT preduzećem koje je razvilo Registar otpada, a njegova nadogradnja bi omogućila izradu Registra hemikalija. Novi rok za uspostavljanje registra je IV kvartal 2025. Nakon uspostavljanja, Registar će biti integrisan u Informacioni sistem zaštite životne sredine kojim upravlja Agencija, čime će se omogućiti centralizovano upravljanje podacima, bolja analiza, izvještavanje i institucionalna saradnja. Javna dostupnost registra na sajtu Agencije povećava transparentnost, svijest javnosti i podržava istraživanje i inovacije, u skladu sa zakonima o hemikalijama i životnoj sredini.

Ministarstvo zdravlja je, uz ekspertsku pomoć Svjetske zdravstvene organizacije, sproveo procjenu kapaciteta i izradilo elaborat za uspostavljanje Centra za kontrolu trovanja koji će funkcionisati u okviru Kliničkog centra Crne Gore u Podgorici, čime je postavljen temelj za dalji razvoj ovog projekta. Za dalju implementaciju ove aktivnosti potrebno je obezbijediti potrebna sredstva na osnovu Predloga projekta kojim će se aplicirati kod SZO i drugih donatora, a jedan dio sredstava će se obezbijediti iz državnog budžeta.

U periodu od 01. januara do 30. juna 2024., shodno odredbama Zakona o hemikalijama („Sl.list CG“, br.51/17), Agencija za zaštitu životne sredine sprovela je ukupno 382 postupka, od kojih je izdato: 328 dozvola za slobodan promet (uvoz) opasnih hemikalija (216 dozvola za uvoz hemikalija, 100 dozvola za uvoz ulja i maziva, dok je 12 zahtjeva odbijeno kao neuredan podnesak) i 54 PIC saglasnosti (Postupak davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obavještenja).

Na osnovu Zakona o biocidnim proizvodima („Sl.list CG“, br 54/16, 34/24) Agencija za zaštitu životne sredine je primila je ukupno dvjesto osamdeset šest (286) zahtjeva, od kojih je izdato: dvjesto šezdeset četiri (264) rješenja o upisu u Privremenu listu biocidnih proizvoda, jedanaest (11) rješenja za obavljanje djelatnosti prometa, upotrebe i skladištenja biocida, dok je jedanaest (11) zahtjeva odbijeno zbog nepotpune dokumentacije.

Shodno odredbama Zakona o hemikalijama („Sl.list CG“, br.51/17, 84/24) Agencija za zaštitu životne sredine u izvještajnom periodu sprovela je ukupno petsto sedamdeset šest (576) postupaka, od kojih je izdato: petsto pet (505) dozvola za slobodan promet (uvoz) opasnih hemikalija (trista sedamdeset dvije (372) dozvola za uvoz hemikalija, sto devetnaest (119) dozvola za uvoz ulja i maziva, dok je četrnaest (14) zahtjeva odbijeno kao neuredan podnesak) i sedamdeset jedna (71) PIC saglasnost (dva (2) postupka davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obavještenja i šezdeset devet (69) notifikacija za uvoz). U skladu sa Zakonom o hemikalijama („Sl. list CG“, br. 51/17), predata su 32 izvještaja o uvezenim hemikalijama na osnovu izdatih rješenja o slobodnom prometu opasnih hemikalija, 31 preduzeće je upisano u nacionalni Registar hemikalija.

U cilju unapređenja rada Nacionalnog help-deska i efikasnijeg rada na poslovima upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, na sajtu Agencije, dio help-desk, link: <https://epa.org.me/help-desk/> mogu se naći informativni materijali i dokumentacija koju stranka treba da preda za dobijanje dozvola (rješenja) iz nadležnosti Agencije, a odnose se na hemikalije i biocidne proizvode. U izvještajnom periodu stiglo je 75 pitanja na e-mail adresu: help-desk@epa.org.me, na koja je odgovoreno u najkraćem vremenskom periodu.

Završni izvještaj o realizaciji Nacionalnog plana implementacije Stokholmske konvencije za period 2019–2023. godine planiran je za IV kvartal 2025. godine.

U periodu od 1. januara do 30. juna 2024. godine, sanitarni inspektori Uprave za inspekcijske poslove izvršili su 636 pregleda pošiljki hemikalija i biocidnih proizvoda (2.238.481 kg), pri čemu je svim pošiljkama odobren uvoz. Kontrole su obuhvatile provjeru dozvola, klasifikacije, pakovanja, označavanja i bezbjednosnih listova. Na osnovu 3.285 zahtjeva za predmete opšte upotrebe i kozmetiku pregledano je preko 13 miliona kg robe i uzeto 36 uzoraka za laboratorijsku analizu. U okviru RAPEX nadzora obavljeno je 51 pregled objekata i 3 po regionalnim obavještenjima – nijesu

pronađeni opasni proizvodi. Kontrolom povučenih USB slušalica TRUST iz Srbije utvrđeno je da nijedan od 72 komada u magacinu ne pripada spornoj seriji, a distributer je obavijestio sve kupce.

U okviru proaktivnog nadzora na tržištu Crne Gore pronađene su 22 vrste opasnih plastičnih igračaka i ljugavaca (1.426 komada) sa ozbiljnim rizikom po zdravlje zbog prekoračenja dozvoljenih koncentracija ftalata i bora. Od 35 uzoraka uzetih za laboratorijsko ispitivanje, 22 su ocijenjena kao nebezbedna. Inspektori su izdali 24 prekršajna naloga u ukupnom iznosu od 12.480 eura. Subjekti nadzora su dobrovoljno povukli proizvode iz prometa i uništili ih, uz sprovođenje postupaka opoziva i obavještanje potrošača putem medija i istaknutih obavještenja u prodajnim objektima.

Crna Gora redovno ispunjava obaveze iz Minamatske konvencije, aktivno učestvuje u njenim aktivnostima i ima predstavnika u Komitetu za sprovođenje i usklađenost. Ipak, sprovođenje mjera otežano je zbog ograničenih finansijskih i tehničkih resursa, a većina aktivnosti se realizuje uz podršku donatora, što ukazuje na nedovoljnu institucionalnu samostalnost. Niska javna svijest o rizicima žive dodatno umanjuje efikasnost mjera, pa je potrebna jača komunikacija sa građanima i stručnom javnošću. Tokom 2024. započete su aktivnosti na postepenom ukidanju uređaja sa živom u zdravstvenom sektoru (uključujući i stomatološki amalgam), izradi inventara proizvoda sa sadržajem žive, što predstavlja osnovu za dalje planiranje eliminacije žive iz upotrebe.

U izvještajnom periodu nijesu bile dostupne informacije o napretku izrade *Nacionalnog plana implementacije Minamata konvencije o živi i pratećeg Akcionog plana za 2025–2026*, iako je njihovo usvajanje planirano za II kvartal 2025. godine. Nedostatak transparentnosti otežava praćenje ispunjavanja obaveza. Sredstva za izradu plana obezbijeđena su kroz projekat „Jačanje sinergije između BRS i Minamata konvencije“, a ciljevi uključuju smanjenje otpada i emisija žive, povećanje prijave podataka od strane privrednih subjekata, te uklanjanje proizvoda sa visokim sadržajem žive. Za realizaciju Akcionog plana predviđeno je oko 100.000 € iz državnog budžeta i dodatnih 1.500.000 € iz međunarodnih izvora (IPA, TAIEX, GEF, SIP).

Crna Gora je od marta do avgusta 2024. izdala 16 dozvola u okviru PIC (Prior Informed Consent) postupka za uvoz i izvoz opasnih hemikalija, dok podaci nakon avgusta nijesu javno dostupni. Agencija za zaštitu životne sredine je dostavila godišnji izvještaj Sekretarijatu Rotterdamske konvencije, uključujući obavještenja o konačnim regulatornim mjerama za zabranjene/ograničene hemikalije, među kojima je i notifikacija za hemikaliju Aldrin. Ove aktivnosti potvrđuju značaj funkcionalne nacionalne infrastrukture za upravljanje pesticidima i industrijskim hemikalijama u zemlji. U 2025. planirana je dodatna podrška kroz apliciranje kod TAIEX kancelarije i Sekretarijata konvencije radi jačanja kapaciteta za sprovođenje PIC postupka.

U okviru projekta „Smanjenje zagađenja hemikalijama i otpadom u hotspot tačkama Mediterana“, planiran je izvoz 77 tona PCB-a tokom 2024. godine. Za 2025. je planirana radionica o novim POPs i izvještaj o prisustvu PFOS-a sa preporukama. Za dalji napredak neophodno je ažurirati PCB inventar, obezbijediti finansiranje i sprovesti zbrinjavanje putem izvoza ili dekontaminacije, čime bi se smanjili rizici i ispunile obaveze iz Stokholmske konvencije.

Upravljanje azbestom i dalje predstavlja ozbiljan izazov u Crnoj Gori, uprkos usklađenosti zakonodavstva sa EU standardima. Nedostatak sveobuhvatnog registra proizvoda koji sadrže azbest i registra profesionalnih oboljenja otežava procjenu rizika i sprovođenje preventivnih mjera. Iako je uvoz i upotreba azbesta zabranjena, mnogi proizvodi koji ga sadrže i dalje su prisutni, dok kapaciteti za njegovo sigurno zbrinjavanje u zemlji ne postoje. Azbestni otpad trenutno se prikuplja i privremeno skladišti od strane licenciranog operatera „Hemosan“ d.o.o., a zatim izvozi u Njemačku, u skladu sa Bazelskom konvencijom. Do sada su izdate tri dozvole za izvoz azbestnog otpada, što potvrđuje potrebu za sistemskim rješenjem, uključujući uspostavljanje registra, izgradnju infrastrukture za bezbedno odlaganje i praćenje zdravstvenih posljedica izloženosti. Građevinska industrija je identifikovana kao sektor sa najvišim rizikom od izloženosti azbestu, ali ni drugi sektori nisu pošteđeni. Automehaničari, autoelektričari i radnici u brodogradilištima često dolaze u kontakt sa starim

uređajima i materijalima koji mogu sadržavati azbest. U tom smislu, izuzetno je važno uvesti i primjenjivati stroge mjere zaštite na radu, koje bi značajno umanjile rizik od profesionalne izloženosti.

Tokom izvještajnog perioda, realizovane su aktivnosti usmjerene na sprječavanje emisije azbesta u vazduh i njegovo ispuštanje u vodu, kao i na bezbjedno rukovanje i odlaganje građevinskog, izolacionog i drugog materijala koji sadrži azbest. Operateri su kontinuirano sprovodili mjere koje podrazumijevaju poštovanje graničnih vrijednosti emisija zagađujućih materija iz stacionarnih izvora, adekvatno pakovanje, odstranjivanje i preradu otpada koji sadrži azbest, u skladu sa propisima o upravljanju otpadom, kao i primjenu najbolje dostupnih tehnika radi smanjenja štetnog uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi.

U Crnoj Gori je procijenjeno da postoji oko 614 km azbestno-cementnih vodovodnih cijevi koje je potrebno zamijeniti, uz procijenjene troškove od 200 miliona eura. Iako je zamjena planirana, aktivnosti još nijesu realizovane. Problem je dodatno otežan zbog neadekvatnog sistema za odlaganje građevinskog otpada koji sadrži azbest. Ministarstvo, u saradnji sa Eko-fondom i PROCON-om, započelo je izradu Studije izvodljivosti, finansirane iz predpristupnih EU fondova. Kao najpovoljnija opcija identifikovana je metoda ostavljanja cijevi na mjestu, uz njihovo isključenje iz sistema. U zavisnosti od uslova terena, mogu se primijeniti dodatne mjere radi smanjenja rizika po zdravlje i životnu sredinu.

*Nacionalni profil izloženosti azbestu Crne Gore i donijela Akcioni plan za 2025-2026*¹⁰ Vlada je usvojila u januaru 2025. godine. Plan uključuje nove mjere za unapređenje upravljanja rizicima od azbesta, kao što su: izmjene zakonske regulative, bolje upravljanje otpadom, edukacija i jačanje zdravstvenog nadzora. Neophodne su izmjene pravilnika o zdravstvenim pregledima zaposlenih izloženih azbestu, kao i dopune pravilnika o profesionalnim bolestima, kako bi se obuhvatile i maligne bolesti poput mezotelioma i karcinoma pluća. Institut za javno zdravlje treba da uspostavi Registar profesionalnih oboljenja, a preporučuje se i uspostavljanje Registar najvećih imalaca otpadnog azbesta, kao i identifikacija rizičnih odlagališta. Planirane su i obuke te sistematski pregledi za radnike, uz potrebu za jačanjem međusektorske saradnje – posebno između ekološke, zdravstvene i inspekcije rada. Uspješna implementacija zahtijeva adekvatno finansiranje i stručne kapacitete kako bi se efikasno umanjili rizici povezani s azbestom i obezbijedila zaštita zdravlja građana i očuvanje sredine.

U Crnoj Gori se obuke o REACH (registracija, evaluacija i dozvoljavanje hemikalija), CLP (klasifikacija, označavanje i pakovanje) i BPR (regulativa o biocidima) regulativama sprovode kontinuirano kroz državne programe i međunarodne projekte, s ciljem jačanja kapaciteta nadležnih institucija i industrije (Aktivnosti 7.23-7.26 AP). Iako se obuke realizuju uz podršku TAIEX-a i ECHA-e, preporučuje se njihovo intenziviranje radi jačanja nadzora nad hemikalijama i biocidima. Neophodno je povećati kadrovske kapacitete, osigurati stabilno finansiranje, redovno usklađivati sadržaj sa EU regulativama i uspostaviti formalni nacionalni program obuka. Uključivanje univerziteta u akreditovane treninge doprinijelo bi dugoročnoj održivosti sistema.

Radi jačanja nadzora nad hemikalijama i biocidima, potrebno je unaprijediti inspeksijske aktivnosti u više oblasti: kontrolu uvoza proizvoda koji sadrže živu, nadzor nad VOC proizvodima (boje, lakovi), deterdžentima i biocidima na tržištu, kao i planiranje inspekcija u skladu sa EU regulativama (REACH, BPR) sa posebnim fokusom na proizvode kao što su kozmetika, lijekovi i medicinska sredstva. U saradnji sa ECHA, preveden je dokument „REACH-ENFORCE-7“ i dostavljen inspekcijama. Takođe, planirana je TAIEX studijska posjeta Hrvatskoj, s ciljem razmjene iskustava i jačanja kapaciteta nadležnih organa.

¹⁰ Nacionalni profil izloženosti azbestu crne gore sa Akcionim planom za 2025-2026 (januar 2025)

6.3. Ključne preporuke

- Kontinuirano nastaviti sa unapređenjem zakonodavnog okvira kroz dalju harmonizaciju sa novim EU uredbama i direktivama u oblasti hemikalija, uz istovremeno jačanje administrativnih i tehničkih kapaciteta neophodnih za njihovu efikasnu implementaciju.
- Uspostaviti sveobuhvatan Registar hemikalija u skladu sa zahtjevima EU, koji će omogućiti efikasno praćenje, upravljanje i kontrolu hemikalija.
- Uspostaviti Registar biocidnih proizvoda koji su odobreni i stavljeni u promet, radi obezbjeđivanja transparentnosti, praćenja bezbjednosti proizvoda i usklađenosti sa BPR regulativom.
- Ministarstvo zdravlja da ubrza proces uspostavljanje Centra za kontrolu trovanja.
- Uspostaviti kontinuirani i proširiti program monitoringa postojanih organskih zagađujućih materija (POPs) i policikličnih aromatskih ugljovodonika (PAHs) u zemljištu, vodi i vazduhu.
- Sprovesti identifikaciju i procjenu svih lokaliteta zagađenih polihlorovanim bifenilima (PCB), te izraditi planove remedijacije u skladu sa međunarodnim preporukam.
- Preporučuje se uspostavljanje formalizovanih mehanizama međusektorske saradnje između ključnih institucija, uključujući sektore zdravstva, životne sredine, obrazovanja, poljoprivrede, unutrašnjih poslova i carine, kroz izradu zajedničkih protokola, razmjenu podataka i koordinisano planiranje aktivnosti, kako bi se osiguralo efikasno i usklađeno upravljanje hemikalijama u skladu sa EU standardima i međunarodnim obavezama.
- Preporučuje se potpuna transpozicija Direktive 2010/63/EU, kako bi se uskladili nacionalni propisi sa EU standardima u oblasti toksikološkog ispitivanja hemikalija, uključujući REACH regulativu, te se promovisali principi zamjene, smanjenja i poboljšanja (3Rs) u korišćenju životinja u istraživanjima.
- Uspostaviti mehanizme za monitoring izloženosti azbestu i formiranje Registra profesionalnih oboljenja povezanih sa azbestom.
- Jačati kapacitete carinskih službenika kroz kontinuiranu obuku za sprovođenje Roterdamske konvencije i otkrivanje nezakonitog prometa opasnih hemikalija.
- Preporučuje se jačanje inspekcijskih kapaciteta kroz unapređenje nadzora nad hemikalijama i biocidnim proizvodima, izradu smjernica i kontrolnih lista, te kontinuiranu saradnju sa Evropskom agencijom za hemikalije (ECHA) i sprovođenje TAIEX aktivnosti.
- Preporučuje se uspostavljanje formalnog i kontinuiranog programa obuka za implementaciju REACH, CLP i BPR regulativa, uz jačanje međuinstitucionalne saradnje i podršku međunarodnih partnera, radi osnaživanja kapaciteta nadležnih tijela i industrije u skladu sa EU standardima.
- Sprovesti sveobuhvatnu kampanju na podizanju svijesti građana o rizicima i pravilnom rukovanju hemikalijama, uključujući azbestna vlakna i otpad koji sadrži azbest, uz posebnu edukaciju rizičnih grupa i sektora.



7. BUKA

7.1. Pregled i ocjena stanja

Na osnovu postignutih rezultata, u izvještajnom periodu **nije ostvaren napredak** u oblasti buke, što ukazuje na ozbiljne izazove u sprovođenju planiranih mjera. Iako su određene aktivnosti započete ranije, u ovom izvještajnom periodu nije bilo novih niti dodatnih koraka, već se realizacija svela na djelimično sprovođenje postojećih mjera. Ovakvo stanje ukazuje na stagnaciju i naglašava potrebu za hitnim jačanjem institucionalnih napora kako bi se obezbijedila efikasnija implementacija u ovoj oblasti. U izvještajnom periodu nije bilo aktivnosti na izradi strateških karata buke za tri glavne saobraćajnice, jačanju administrativnih kapaciteta posebno na lokalnom nivou, podizanju svijesti javnosti o zaštiti od buke u životnoj sredini, organizovanja obuka itd.

7.2. Zakonodavni i starteški okvir

Planovi za dalje unapređenje u ovoj oblasti uključujući izradu karata buke i akcionih planova za upravljanje bukom, posebno za aglomeracije i glavne saobraćajnice. Ovi koraci su ključni za poboljšanje kvaliteta životne sredine i smanjenje negativnih uticaja buke na zdravlje stanovništva.

Shodno Programu rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera za 2025. godinu, donošenje *Predloga zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini* planirano je za četvrti kvartal, uz ekspertsku podršku UNOPS-a. Novim zakonom biće dodatno usklađeno zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU i jasno razgraničene nadležnosti državne i lokalne inspekcije – ekološka inspekcija na državnom, a komunalna inspekcija na lokalnom nivou. U skladu s tim, reorganizovani su lokalni organi uprave, pri čemu je komunalna policija zadužena za održavanje komunalnog nadzora i reda, dok su inspekcijски poslovi preneseni na komunalne inspektore.

I u ovom izvještajnom periodu nije izrađena nijedna Strateška karta buke za glavni put, što ukazuje na nastavak kašnjenja u ispunjavanju obaveza iz ove oblasti. Tokom 2024. godine raspisana su dva tendera za izradu karata, ali nije bilo zainteresovanih ponuđača, što dodatno usporava proces. Kao novi rok za izradu strateških karata buke postavljen je prvi kvartal 2026. godine. Finansijska sredstva za ovu aktivnost planirana su kroz projekat tehničke podrške u okviru IPA III, koji uključuje i podoblast buke, dok je alternativna opcija finansiranja iz budžeta Agencije za zaštitu prirode i životne sredine. Procijenjeni trošak izrade karata iznosi oko 40.000 eura. Ovi izazovi ukazuju na potrebu za proaktivnijim pristupom, boljom promocijom javnih poziva i osiguranjem finansijske i tehničke održivosti procesa.

U cilju podizanja svijesti javnosti o štetnim efektima buke po zdravlje ljudi i životnu sredinu, kao i unapređenja znanja o upravljanju i kontroli buke, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, u saradnji s UNOPS-om, realizovalo je projekat u okviru programa “Znanjem do reforme na Zapadnom Balkanu” koji podržava Vlada Kraljevine Norveške. U tom kontekstu izrađen je *Vodič za menadžment bukom u životnoj sredini*, dok su u decembru 2024. organizovane edukativne radionice s

ciljem jačanja svijesti i podsticanja građana, institucija i stručne javnosti na aktivno učešće u rješavanju ovog problema.

Neophodno je pokrenuti aktivnosti na izradi akcionih planova za upravljanje bukom za aglomeracije i glavne saobraćajnice, što je ključni preduslov za efikasno upravljanje bukom u skladu sa zahtjevima EU Direktive. Takođe, od posebnog značaja je sprovođenje kampanja za podizanje svijesti javnosti, kao i obezbjeđivanje softverskog rješenja za unos i prikaz podataka o nivou buke, čime bi se unaprijedila informisanost građana i ojačala uloga Agencije za zaštitu prirode i životne sredine u prikupljanju i obradi relevantnih informacija. Ipak, realizacija svih ovih aktivnosti odložena je za IV kvartal 2026. godine.

Na osnovu Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini ("Sl. list Crne Gore", br. 28/11, 28/12, 01/14) Agenciji za zaštitu životne sredine podnijeta su dva (2) zahtjeva od kojih je donijeto jedno (1) rješenje o Izradi strateških karata i izračunavanje nivoa buke i jedno (1) rješenje o odbijanju zahtjeva.

7.3. Ključne preporuke

- Donjeti Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini i prateće propise.
- Obezbijediti stabilna i dugoročna finansijska sredstva za sprovođenje kontinuiranog monitoringa buke u životnoj sredini.
- Izraditi i usvojiti strateške karte buke za najmanje dva glavna putna pravca.
- Izraditi i implementirati akcione planove za upravljanje bukom, koji će obuhvatiti sve ključne izvore buke i definisati konkretne mjere za smanjenje njenog negativnog uticaja na zdravlje i životnu sredinu.
- Formirati centralizovanu bazu podataka o nivou buke, koja bi omogućila objedinjavanje i analizu podataka iz različitih izvora (gradovi, putevi, industrija), kao osnovu za planiranje mjera za njeno smanjenje.
- Uspostaviti sistem za online izvještavanje javnosti o aktuelnim nivoima buke u realnom vremenu, sa interaktivnim mapama i javno dostupnim analizama.
- Razviti standarde i protokole za mjerenje buke u morskom okruženju, posebno u kontekstu sve većeg pomorskog saobraćaja i uticaja na biodiverzitet.
- Jačati kapacitete lokalnih samouprava kroz obuke, tehničku podršku i unapređenje opreme za mjerenje i analizu buke.
- Intenzivirati kampanje za podizanje svijesti javnosti o štetnim efektima buke na zdravlje i kvalitet života, posebno u urbanim sredinama, u blizini škola, bolnica i zaštićenih prirodnih područja.



8. KLIMATSKE PROMJENE

8.1. Pregled i ocjena stanja

U oblasti klimatskih promjena može se reći da je ostvaren **ograničen napredak** u realizaciji obaveza. Iako su određene aktivnosti sa kontinuiranim rokom u toku, veliki broj mjera sa definisanim rokovima nije implementiran, što ukazuje na zastoje u pravovremenoj realizaciji obaveza i ostvarenje klimatskih ciljeva.

Sprovođenje politike i zakonodavstva u oblasti klimatskih promjena u Crnoj Gori suočava se sa značajnim izazovima i odlaganjima, što usporava postizanje međunarodnih obaveza i strateških ciljeva zemlje. Odlaganja u donošenju ključnog Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena i zaštiti ozonskog omotača, Nacionalnog plana adaptacije, kao i Nacionalnog klimatskog i energetskog plana, ukazuju na slabosti u koordinaciji i strateškom planiranju unutar nadležnih institucija što može imati direktan negativan uticaj na evropske integracije i ugrožava mogućnost ostvarivanja ambicioznih ciljeva definisanih Pariskim sporazumom. Takođe, neophodno je ubrzati izradu i usvajanje Strategije niskougljeničnog razvoja, koja će analizirati korake i vremenski okvir za postizanje klimatske neutralnosti do 2050., s ciljem smanjenja emisija GHG. Ažuriranje Nacionalno utvrđenog doprinosa (NDC) sa ambicioznim ciljem smanjenja emisija GHG za 60% do 2035. godine, predstavlja pozitivan iskorak u klimatskoj politici Crne Gore, ali njegovo ostvarenje zavisi od ubrzanja institucionalnih procesa, jačanja administrativnih kapaciteta i obezbjeđivanja adekvatnih ljudskih i finansijskih resursa. Dalje usklađivanje sa EU ETS Direktivom 2003/87/EZ i njenim izmjenama direktno je uslovljeno donošenjem Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena. U toku su aktivnosti na uspostavljanju funkcionalnog sistema za praćenje, izvještavanje i verifikaciju emisija (MRV), koji bi trebao biti uspostavljen do kraja godine kako bi se obezbijedila transparentnost i pouzdanost podataka o emisijama, što je neophodno za efikasno sprovođenje klimatskih politika i ispunjavanje međunarodnih obaveza. Vlada je usvojila Četvrti nacionalni izvještaj i Prvi dvogodišnji izvještaj o transparentnosti Crne Gore ka Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama (FNC/IBTR).

8.2. Zakonodavni i strateški okvir

Realizovane aktivnosti po Programu rada Vlade za 2024. godinu u oblasti klimatskih promjena odnosile su se na donošenje:

- Odluka o obrazovanju Komisije za sprovođenje aukcije za dodjelu emisijonih kredita;
- Odluka o dopuni odluke o obrazovanju Komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisijonih kredita;

- Odluka o izmjeni Odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje aukcije za dodjelu emisijonih kredita;
- Plan za implementaciju Kigali Amandmana za 2024-2029;
- Odluka o alokaciji sredstava prikupljenih sprovođenjem aukcije za dodjelu emisijonih kredita za 2023. godinu („SI.list CG“, 068/24).

Odlaganje usvajanja Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena i zaštiti ozonskog omotača do II kvartala 2025. godine predstavlja ozbiljnu prepreku u ispunjavanju međunarodnih klimatskih obaveza Crne Gore i usporava proces evropskih integracija u oblasti klimatske politike. Preporučuje se da nadležni organi hitno ubrzaju zakonodavni proces kroz bolju međuresornu koordinaciju, precizno planiranje aktivnosti, efikasnu alokaciju resursa i transparentnu komunikaciju s javnošću. Novi Predlog zakona treba da obezbijedi normativni okvir za uspostavljanje funkcionalnog sistema za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, zaštitu ozonskog omotača i prilagođavanje klimatskim promjenama, uključujući mjere zaštite od njihovih negativnih uticaja na nacionalnom nivou.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, u saradnji sa UNDP i uz podršku Zelenog klimatskog fonda, privelo je kraju izradu Plana prilagođavanja na klimatske promjene za period 2025–2035, sa Akcionim planom za 2025–2027. godine. Plan prepoznaje četiri prioriteta sektora: poljoprivredu, vodne resurse, zdravstvo i turizam, za koje su sprovedene procjene rizika i ranjivosti, kao i definisane konkretne mjere adaptacije. Dokument predviđa jačanje institucionalnih i tehničkih kapaciteta, poboljšanje baze podataka i mobilizaciju resursa, čime će se dugoročno povećati otpornost Crne Gore na klimatske promjene. U toku je priprema materijala za njegovo usvajanje na Vladi (koje je bilo predviđeno za I kvartal 2025.).

U februaru 2025. godine usvojen je od strane Vlade *“Četvrti nacionalni izvještaj i Prvi dvogodišnji izvještaj o transparentnosti Crne Gore ka Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama (FNC/BTR)”*. Ovaj kombinovani Izvještaj ne samo da unapređuje efikasnost procesa izvještavanja prema UNFCCC, već i poboljšava kvalitet podataka o klimatskim promjenama i jača ulogu Crne Gore u globalnoj klimatskoj akciji. Izvještaj sadrži ažurirane podatke o inventaru GHG emisija za 2016. godinu, rezultate novih inventara za 2022. godinu, kao i pregled mjera koje su formulisane, usvojene i sprovedene radi smanjenja emisija.

Uspostavljanje okvira za primjenu EU ETS Direktive u Crnoj Gori, uključujući sistem za praćenje, izvještavanje i verifikaciju emisija (MRV), odvija se kroz projekat “Inicijativa za izgradnju kapaciteta za transparentnost (CBIT)”. Donošenje Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena i zaštiti ozonskog omotača omogućiće potpunu pravnu harmonizaciju sa zakonodavstvom EU, osiguravajući kroz podzakonske akte uspostavljanje MRV Sistema za monitoring, izvještavanje, verifikaciju i akreditaciju (MRVA) do decembra 2025. Takođe, kroz Projekat „Jačanje okvira transparentnosti za Nacionalno određeni doprinos i aktivnosti adaptacije Crne Gore” – CBIT poseban naglasak stavljen je na uspostavljanje portala za monitoring, izveštavanje, verifikaciju i evaluaciju (MRV-E) koji će centralizovati stručna znanja, a kojim će koordinirati Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera. Aktivnosti na projektu započele su u januaru 2022. a završetak se planira za avgust 2025.

Aktivnost 10.4. Akcionog plana, koja se odnosi na pripremu nacionalnih operatera za ulazak u EU ETS sistem, ne može biti realizovana bez donošenja nove *Uredbe o djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte, a za koje se izdaje dozvola za emisiju*. Iako je Vlada još u julu 2021. godine donijela rješenje o formiranju radne grupe za izradu izmjena i dopuna ove Uredbe, od tada nema javno dostupnih informacija o napretku tog procesa, što koči dalje usklađivanje sa EU ETS zahtjevima.

Crna Gora, u saradnji sa Svjetskom bankom, trenutno realizuje projekat „Plan podrške za postizanje spremnosti za određivanje cijene ugljenika“, u okviru kojeg je planirana izrada *Strategije niskokarbonskog razvoja*. Ova strategija, čije se usvajanje očekuje u I kvartalu 2026. godine, predstavlja ključni dokument za postizanje klimatske neutralnosti i razvoj nacionalnog sistema trgovanja emisijama. U okviru projekta pripremljene su analize uticaja karbon takse na energetske sektor, šumarstvo i ekonomiju, kao i procjena za uvođenje Mehanizma prekograničnog usklađivanja cijene ugljenika (CBAM). Takođe, razvijena je Komunikaciona strategija dekarbonizacije i Analiza usklađenosti zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU, a u planu je izrada Mape puta za prilagođavanje nacionalnog ETS sistema sa EU ETS.

Uspostavljanje klimatsko energetskog okvira do 2030. i njegova integracija u sve relevantne sektorske politike i strategije (Aktivnost 10.7. AP) biće realizovana donošenjem *Nacionalnog energetskog i klimatskog plana*, krajem 2025. godine. Ministarstvo energetike koordinira aktivnosti na finalizaciji Nacionalnog energetskog i klimatskog plana Crne Gore za period do 2030. godine (NECP), uz tehničku podršku konsultantskog tima angažovanog od strane Njemačkog društva za međunarodnu saradnju (GIZ). Paralelno sa izradom NECP-a, sprovode se i aktivnosti na izradi Strateške procjena uticaja na životnu sredinu za NECP. Nacrt NECP-a je pripremljen i dostavljen je Energetskoj zajednici početkom decembra 2024. godine. Nakon dobijanja komentara od strane Sekretarijata Energetske zajednice, pristupiće se izradi finalnog nacrta dokumenta i biće organizovan proces javnih konsultacija.

Ažurirani Nacionalni utvrđeni doprinos (NDC), koji je Vlada Crne Gore usvojila u februaru 2025. godine, postavlja ambiciozne ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte – 55% do 2030. i 60% do 2035. godine – predstavljajući značajan iskorak u odnosu na prethodne obaveze. Ovi ciljevi jasno izražavaju političku volju za ubrzanom zelenom transformacijom kroz unapređenje energetske efikasnosti, veću upotrebu obnovljivih izvora energije, modernizaciju infrastrukture i zaštitu prirodnih ponora ugljen-dioksida. Međutim, njihovo ostvarenje zahtijeva odlučnije institucionalne i investicione napore, jačanje administrativnih kapaciteta, podršku međunarodnih partnera, kao i stvaranje podsticajnog ambijenta za razvoj zelenih tehnologija i održivih sektorskih praksi. Ubrzana implementacija ovih mjera je ključna za osiguranje klimatske neutralnosti i doprinos Crne Gore globalnim naporima u borbi protiv klimatskih promjena.

Izvještaj o sprovođenju Nacionalne strategije u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine za period septembar 2022 – septembar 2024. planiran je za usvajanje tek u trećem kvartalu 2025. godine, što predstavlja značajno kašnjenje u odnosu na završetak izvještajnog perioda. Nedostatak ažurnih informacija o realizaciji strategije otežava transparentnost i odgovornost u upravljanju klimatskim politikama, što je posebno zabrinjavajuće u kontekstu zaštite zdravlja ljudi i životne sredine. Preporučuje se hitno ažuriranje izvještaja i jačanje institucionalnih kapaciteta kako bi se osiguralo pravovremeno i efikasno ispunjavanje obaveza iz Nacionalne strategije u oblasti klimatskih promjena.

U periodu mart–avgust 2024. godine, u okviru projekata CBIT i FNC/BTR, sedam službenika učestvovalo je na 13 obuka preko CBIT GSP platforme, pokrivajući ključne teme iz oblasti klimatskih promjena i transparentnosti izvještavanja. Teme su uključivale izvještavanje u okviru ETF-a, klimatsko finansiranje, adaptaciju, inventare GHG emisija, rodnu komponentu i upotrebu zajedničkih tabelarnih formata (CTF). Ove obuke su značajno doprinijele jačanju administrativnih kapaciteta za ispunjavanje međunarodnih klimatskih obaveza, osiguranje transparentnosti i efikasnu primjenu nacionalnih klimatskih politika.

Na osnovu Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena ("Sl. list CG", broj 073/19) Agencija za zaštitu životne sredine sprovela je trideset šest (36) upravnih postupaka, od čega je izdato: sedamnaest (17) dozvola za uvoz supstanci koje oštećuju ozonski omotač i alternativnih supstanci, deset (10) dozvola za obavljanje djelatnosti ugradnje, održavanja i/ili popravke kao i isključivanja iz upotrebe opreme i proizvoda koji sadrže supstance koje oštećuju ozonski omotač ili alternativne supstance, šest (6) rješenja za utvrđivanje kvote za uvoz HFC supstanci u 2025. godini, jedna (1)

dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte, dva (2) rješenja o odbijanju zahtjeva za izdavanje dozvole za obavljanje djelatnosti ugradnje, održavanja i/ili popravke kao i isključivanja iz upotrebe opreme i proizvoda koji sadrže supstance koje oštećuju ozonski omotač ili alternativne supstance.

Za ostvarenje ambicioznih klimatskih ciljeva, Crna Gora mora prioritetno raditi na jačanju administrativnih kapaciteta i međuinstitucionalne saradnje. Preporučuje se sistematsko organizovanje obuka za službenike iz svih relevantnih sektora, sa fokusom na primjenu klimatskih politika, energetske efikasnosti, smanjenje emisija i zaštitu životne sredine. Paralelno, neophodno je zapošljavanje dodatnog stručnog kadra zaduženog za sprovođenje, praćenje i izvještavanje o napretku klimatskih mjera. Ovi koraci su ključni za unapređenje koordinacije i efektivnu realizaciju nacionalnih klimatskih politika.

8.3. Ključne preporuke

- Donjeti Zakon o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena i zaštiti ozonskog omotača i izraditi odgovarajuće podzakonske akte.
- Ubrzati proces donošenja Nacionalnog Energetskog i Klimatskog Plana uz obaveznu Stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu (SEA), kao i sprovođenje širokih javnih konsultacija kako bi se obezbijedila transparentnost i inkluzivnost procesa.
- Uspostaviti nacionalni MRV-E sistem kao mehanizam za podršku i razmjenu informacija u oblasti ublažavanja klimatskih promjena, prilagođavanja na klimatske promjene i finansiranja i podrške klimatskim aktivnostima.
- Nakon donošenja Nacionalnog plana adaptacija (NAP) podsticati izradu lokalnih planova prilagođavanja koji su usmjereni na ranjive sektore.
- Definirati nadležnosti u okviru sistema prikupljanja i obrade podataka na nacionalnom nivou, uključujući jasne mehanizme za podnošenje podataka i izvještavanje.
- Da bi Crna Gora najkasnije do 2030. godine obustavila upotrebu uglja i drugih fosilnih goriva, potreban je jasno definisan plan tranzicije ka održivim obnovljivim izvorima energije, elektrifikaciji i razvoju sektora daljinskog grijanja, te usmjeravanje investicija u razvoj energetske infrastrukture, kako bi se ubrzala dekarbonizacija i ispunile klimatske obaveze.
- Potrebno je ubrzano i značajnije ulagati u najefikasnije sisteme grijanja, posebno u toplotne pumpe povezane s održivim obnovljivim izvorima energije (solarna, geotermalna, energija vjetra i otpadna toplina), uz integraciju sezonskog skladištenja energije i sprovođenje mjera energetske efikasnosti, pri čemu treba dati prioritet zrelim projektima koji mogu dobiti bespovratna sredstva (Investicioni fond za Zapadni Balkan, IPA III, bilateralne donacije) i povoljne kredite međunarodnih finansijskih institucija (EBRD, EIB, KfW, i dr.).
- Povećati ulaganja u projekte energetske efikasnosti i zelene tranzicije, uz olakšavanje pristupa zelenom finansiranju (donacije, bespovratna sredstva, povoljne kredite, itd.).
- Sprovoditi kampanje podizanja svijesti i edukacije na svim nivoima, s fokusom na podizanje svijesti o smanjenju negativnih uticaja klimatskih promjena i pripremu za suočavanje sa njihovim efektima u Crnoj Gori.



9. CIVILNA ZAŠTITA

9.1. Pregled i ocjena stanja

Akcionim planom za ispunjavanje završnih mjerila u pregovaračkom Poglavlju 27 definisana je 9 konkretnih obaveza koje su se odnosile na oblast civilne zaštite. Zahvaljujući predanom radu i odgovornom pristupu, Direktorat za zaštitu i spašavanje (MUP) u potpunosti je realizovao svih 9 obaveza iz svoje nadležnosti, što je omogućilo privremeno zatvaranje ove podoblasti u okviru procesa integracije u Evropsku uniju. Drugim riječima, postignuti su ključni ciljevi i sprovedene aktivnosti koje su bile predviđene za ovu fazu reforme.

Međutim, iako za oblast civilne zaštite nije bilo definisano posebno završno mjerilo, postavljena su dva specifična zahtjeva:

- Unapređenje međuresorne saradnje, posebno između Ministarstva unutrašnjih poslova i ostalih relevantnih institucija, sa fokusom na efikasnije upravljanje rizicima od katastrofa – naročito u oblastima poplava i industrijskih nesreća.
- Povezivanje sa evropskim sistemima za hitne situacije, u skladu sa Sporazumom o pristupanju Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu, što uključuje uspostavljanje Sigurne trans-evropske telematske mreže među administracijama (sTESTA) i integraciju sa Zajedničkim komunikacionim i informacionim sistemom za vanredne situacije (CECIS).

Zbog svega navedenog, iako je civilna zaštita formalno privremeno zatvorena u okviru ovog izveštaja, postoji jasna potreba za daljim poboljšanjima i osiguravanjem dugoročnih kapaciteta koji će omogućiti brži i efikasniji odgovor na krizne situacije u budućnosti.

9.2. Zakonodavni i strateški okvir

Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) – Direktorat za zaštitu i spašavanje je u izvještajnom periodu, u skladu sa Programom rada Vlade Crne Gore i Programom rada Ministarstva unutrašnjih poslova pripremio, donijelo sljedeća dokumenta i propise:

-Pravilnik o standardnim operativnim postupcima ("Sl. list CG", broj 36/24);

-Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita i obrascu licence za izradu planova zaštite i spašavanja privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika ("Sl. list CG", broj 64/24).

Vlada Crne Gore je, na predlog Ministarstva unutrašnjih poslova – Direktorata za zaštitu i spašavanje, u decembru 2024. godine usvojila Strategiju za smanjenje rizika od katastrofa za period 2025–2030., zajedno sa pratećim Akcionim planom za period 2025–2026. godine. Ovaj dokument predstavlja drugi po redu nacionalni strateški okvir u oblasti upravljanja rizicima od katastrofa i izrađen je uz podršku Evropske komisije – Generalnog direktorata za evropsku civilnu zaštitu i humanitarnu pomoć (DG ECHO), kroz Track 1 grant za upravljanje rizicima. Strategija je usklađena sa međunarodnim standardima i okvirima, uključujući Sendai okvir za smanjenje rizika od katastrofa, Pariški sporazum i Agendu 2030 za održivi razvoj. Fokusira se na povećanje otpornosti zajednica i institucija, unapređenje kapaciteta za upravljanje rizicima i jačanje međusektorske koordinacije. Evropska komisija je dodatno obavezala Crnu Goru da izradi i komunikacioni plan kako bi javnost bila adekvatno informisana o svim koracima na smanjenju rizika od katastrofa.

Direktorat za zaštitu i spašavanje Ministarstva unutrašnjih poslova, u saradnji sa nadležnim institucijama, ostvario je značajan napredak u jačanju međuresorne saradnje u oblasti upravljanja rizicima od katastrofa, sa posebnim naglaskom na poplave i industrijske nesreće. Kao rezultat ovih aktivnosti, izrađeni su i usvojeni nacionalni planovi zaštite i spašavanja koji pokrivaju ključne rizike, čime su jasno definisani mehanizmi koordinacije i saradnje u kriznim situacijama. Ovi planovi obuhvataju: zemljotrese, požare, poplave, industrijske nesreće, hemijske i biološke rizike, klizišta i odrone, kao i radijacione i nuklearne nesreće. Takav pristup omogućava svim relevantnim subjektima da budu adekvatno pripremljeni za efikasan odgovor u vanrednim situacijama, čime se unapređuje zaštita života, imovine i životne sredine u Crnoj Gori.

Drugi zahtjev, povezivanje Crne Gore sa evropskim sistemima za hitne situacije u skladu sa Sporazumom o učešću u Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu, obuhvatao je ključne tehničke korake ka integraciji u evropske platforme za hitne slučajeve. U okviru ovog procesa uspostavljena je sigurna trans-evropska telematika (sTESTA) i obezbijeđen pristup Zajedničkom komunikacionom i informacionom sistemu za hitne slučajeve (CECIS). Tehnička infrastruktura je značajno unaprijeđena: u decembru 2021. godine instalirana je sTESTA oprema u prostorijama Uprave policije, omogućavajući sigurnu razmjenu podataka u hitnim situacijama; u decembru 2023. godine Operativno-komunikacioni centar 112 povezan je sa sTESTA platformom, čime je unaprijeđen brz i efikasan odgovor na krizne situacije; a u februaru 2024. Crna Gora je u potpunosti integrisana sa CECIS i CECIS 2.0 sistemima, što predstavlja ključni korak ka punopravnom članstvu u evropskom sistemu za razmjenu informacija u vanrednim situacijama. Ove tehničke nadogradnje značajno su poboljšale međusobnu koordinaciju i efikasnost u odgovoru na vanredne situacije.

9.3. Ključne preporuke

- Neophodno je da smanjenje rizika od prirodnih katastrofa postane prioritet u nacionalnim i lokalnim politikama, uz osiguranje adekvatnih budžetskih sredstava za realizaciju aktivnosti u ovoj oblasti.
- Jačanje prevencije i detekcije požara kroz uspostavljanje efikasnijeg sistema za detekciju požara u realnom vremenu, uključujući satelitske sisteme i dronove koji bi mogli pratiti požare u težim pristupnim područjima.
- Uspostaviti sistem prognoze požarnog indeksa na određenim lokacijama i napredni sistem za simulaciju ponašanja požara, predviđanje intenziteta požara i izračunavanje požarnog indeksa.
- Uspostaviti sistem video nadzora i uređaje za mapiranje opožarene površine u cilju prikupljanja informacija i određivanja mjera za rehabilitaciju opožarenih površina.

- Uspostavljanje efikasnog sistema za prevenciju i reagovanje u slučajevima poplava.
- Jačati međusektorsku saradnju sa jasnom podjelom nadležnosti. Formirati tijelo nadležno za koordinaciju aktivnosti, obezbijediti kontinuirano finansiranje aktivnosti vezanih za prevenciju, monitoring i odgovor na katastrofe, unaprijediti uslove rada i obuku zaposlenih.
- Potrebno je sprovesti analizu opremljenosti Službi zaštite na lokalnom nivou.
- Potrebno je raditi na povećanju broja dobrovoljnih vatrogasnih društava i razmotriti njihovo formiranje kao područne jedinice Službe zaštite, bitan je i njihov trening i opremljenost.
- Neophodno je opremanje svih Službi za zaštitu i spašavanje TETRA sistemom.
- Jačanje i osnaživanje administrativnih i tehničkih kapaciteta za sprovođenje inspeksijskog nadzora u oblasti zaštite i spašavanja.
- Izraditi komunikacione strategije za informisanje javnosti u slučaju vanrednih događaja, uz izradu edukativnih materijala.
- Organizovanje kampanja i radionica za podizanje svijesti građana o rizicima od prirodnih katastrofa, posebno požara, zemljotresa i poplava, uključujući obuku stanovništva o osnovnim tehnikama samopomoći u slučaju nesreće i kako postupiti prije, tokom i nakon katastrofa.

10. LITERATURA

1. I Prilog izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori 2025. koji se odnosi na period od 1. IX 2024. do 31. III 2025.
2. Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene, za izvještajni period mart – avgust 2024. godine.
3. Izvještaj o realizaciji obaveza iz Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2024–2027, za 2024. godinu.
4. II Prilog izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori 2024, koji se odnosi na period od 1. IV do 1. IX 2024.
5. Program rada Vlade Crne Gore za 2025. godinu.
6. Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2024–2027.
7. Srednjoročni program rada Vlade Crne Gore 2024–2027.
8. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera sa organima nad kojima Ministarstvo vrši nadzor, za period januar – decembar 2024. godine.
9. Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i organa uprave za 2024. godinu.
10. Program rada Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera za 2025. godinu.
11. Izvještaj o radu Agencije za zaštitu životne sredine za 2024. godinu.
12. Nacrt Državnog plana upravljanja otpadom za period 2024–2028.
13. 4th Environmental Performance Reviews of Montenegro.
14. Plan upravljanja komunalnim otpadnim vodama u Crnoj Gori (2020–2035).
15. Strategija za smanjenje rizika od katastrofa za period 2025–2030, sa Akcionim planom za 2025–2026.
16. Informacija o aktivnostima na realizaciji projekta termoenergetskog kompleksa u Pljevljima.

17. Završni izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje nacionalnog plana implementacije Minamatske konvencije 2019–2023.
18. Izvještaj o radu Tužilačkog savjeta i državnog tužilaštva za 2024. godinu.
19. Informacije o stanju životne sredine za 2023. godinu.
20. Efikasnost mehanizma regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha – DRI.
21. II DRI Izvještaj o realizaciji preporuka datih u reviziji uspjeha „Efikasnost upravljanja sistemom otpadnih voda“ – mart 2024.
22. Nacionalni profil izloženosti azbestu Crne Gore sa akcionim planom za 2025–2026.
23. Stanje kvaliteta voda u Crnoj Gori za 2023. godinu.