

Crna Gora

SKUPŠTINA CRNE GORE

-Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje -

Broj 00-63-10/22-

Podgorica, 23. jun 2022. godine

Na osnovu člana 73 stav 5 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje Skupštine Crne Gore, sa 14. sjednice održane 07. juna i 15. sjednice održane 23. juna 2022. godine, podnosi

I Z V J E Š T A J

sa KONSULTATIVNOG SASLUŠANJA

povodom "Konačnog izvještaja o kontrolnoj reviziji - Efikasnost realizacije preporuka datih u reviziji uspjeha „Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara“"

I Na osnovu člana 73 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje na 12. sjednici, održanoj 26. maja 2022. godine, sa sedam glasova „ZA“, odlučio je da održi konsultativno saslušanje povodom "Konačnog izvještaja o kontrolnoj reviziji - Efikasnost realizacije preporuka datih u reviziji uspjeha „Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara“"

Saslušanju su, u skladu sa članom 73 Poslovnika Skupštine prisustvovali: Zoran Miljanić, ministar bez portfelja i član Koordinacionog tijela za zaštitu i spašavanje; Ana Novaković Đurović, ministarka ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Miodrag Bešović, v.d. generalnog direktora Direktorata za zaštitu i spašavanje u Ministarstvu unutrašnjih poslova, mr Srđan Pejović, direktor Uprave za šume; Aleksandar Bulatović, direktor JP Nacionalni parkovi Crne Gore, Ranko Kankaraš, načelnik Direkcije za šumarstvo u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Sjednici su prisustvovali i: Zoran Tomić, potpredsjednik opštine Nikšić; Goran Janković, komandir Službe zaštite i spašavanja Glavnog grada Podgorica; Goran Čavić, komandir Službe zaštite i spašavanja opštine Pljevlja; dr Branislav Radulović, član Senata Državne revizorske institucije, Blažo Savković, državni revizor - načelnik u Sektoru II u Državnoj revizorskoj instituciji; Miloš Sekulović, samostalni savjetnik iz Direktorata za zaštitu prirode u Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Ljuban Tmušić, načelnik Direkcije za civilnu zaštitu i smanjenje rizika od katastrofa u Ministarstvu unutrašnjih poslova i mr Slobodan Stijepović, stručni saradnik za šumarstvo u JP Nacionalni parkovi Crne Gore;

II Saslušanje je održano na inicijativu **predsjednika Odbora, Dragana Krapovića** koji je dao potrebna pojašnjenja i saopštio razloge za podnošenje Inicijative. Podsjetio je na Protokol o saradnji Skupštine i Državne revizorske institucije iz maja 2018. godine i Akcioni plan za jačanje saradnje između ove dvije institucije iz decembra 2021. godine, kojima je, između ostalog, definisano da će Skupština, odnosno, njena radna tijela razmatrati izvještaje koje im Državna revizorska institucija dostavlja shodno Protokolu, a naročite one sa iskazanim negativnim ili uslovnim mišljenjem, kao i revizije uspjeha.

Takođe, podsjetio je i na Sporazum o saradnji Skupštine i Zajednice opština Crne Gore iz 2016. godine, kojim je, između ostalog, definisano da će njihovi predstavnici učestvovati i biti pozivani na sjednice radnih tijela, kada su na dnevnom redu pitanja od zajedničkog interesa. Ukazao je da je Državna revizorska institucija ocijenila da Crna Gora nije stvorila neophodne uslove za efikasno sprovođenje politike zaštite od šumskih požara, te da nije u mogućnosti da sa postojećim modelom i raspoloživim ljudskim resursima obezbijedi efikasnu zaštitu šuma od požara i, u skladu sa tim, predmetnim subjektima revizije dala 42 preporuka. Istakao je da je, ako se ima u vidu da Crnoj Gori predstoji period godine kada su požari najučestaliji, ovo najbolji trenutak za razgovor o ovoj temi i problemima koji su brojni i na svim nivoima, a u cilju preduzimanja pravovremenih koraka i predlaganja najboljih i najkraćih rješenja za smanjenje rizika od požara i ublažavanja posljedica u situacijama kada se isti dese.

dr Branislav Radulović, član Senata Državne revizorske institucije, je upoznao prisutne sa nalazima revizije. Naveo je da je Izveštajem iz 2019. godine Vrhovna državna revizija obuhvatila sljedeće subjekte revizije: Ministarstvo unutrašnjih poslova (Direktorat za vanredne situacije), Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Upravu za šume, službe zaštite i spašavanja Glavnog grada Podgorica i opština Nikšić, Berane i Pljevlja. Ukazao je da je zadatak revizije bio da se utvrdi da li se uspješno sprovodi politika zaštite životne sredine kada su u pitanju šumski požari sa tri potpitanja. Naglasio je da je kao poseban subjekt revizije tretiran Koordinacioni tim Vlade Crne Gore za zaštitu i spašavanje jer, u skladu sa članom 35c Zakona o zaštiti i spašavanju, njime rukovodi predsjednik Vlade. Upoznao je da je nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha Državna revizorska institucija ocijenila da Crna Gora nije stvorila neophodne uslove za efikasno sprovođenje politike zaštite od šumskih požara, te da nije u mogućnosti da sa postojećim modelom i raspoloživim ljudskim resursima obezbijedi efikasnu zaštitu šuma od požara, a predmetnim subjektima revizije su date 42 preporuke (69 ukupno jer se određeni broj preporuka odnosi na jedinice lokalne samouprave). Ukazao je da je od ukupnog broja preporuka njih 11 realizovano, da je 18 djelimično realizovano, 17 u fazi realizacije, dok 23 nijesu realizovane. Istakao je da je Državna revizorska institucija, nakon sprovedene kontrolne revizije ocijenila da realizacija preporuka datih u Izveštaju o reviziji uspjeha „Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara, u periodu od objavljivanja Izveštaja 22. oktobra 2019. godine pa zaključno sa 4. aprilom 2022. godine, nije bila dovoljno efikasna i da je, shodno tome, potrebno da subjekti revizije inteziviraju aktivnosti na realizaciji preporuka i dostave Državnoj revizorskoj instituciji, novi izvještaj o realizaciji preporuka, u roku od 9 mjeseci.

Zoran Miljanić, ministar bez portfelja i član Koordinacionog tijela za zaštitu i spašavanje, istakao je važnost teme i ukazao na značajnu ulogu koju imaju Direktorat za zaštitu i spašavanje i službe zaštite i spašavanja na lokalnim nivoima u zaštiti života i imovine ljudi. Tokom izlaganja ukazao je na problem blage kaznene politike u ovoj oblasti i upoznao da će Vlada preduzeti sve neophodne korake kako bi se svi raspoloživi resursi stavili na raspolaganje za potrebe zaštite i spašavanja, kao i da će se učiniti sve što je u domenu nadležnosti Vlade u cilju povećanja stepena realizacije preporuka Državne revizorske institucije.

Ana Novaković Đurović, ministarka ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, podsjetila je da su Izvještajem o reviziji uspjeha „Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara“ iz 2019. godine tadašnjem Ministarstvu održivog razvoja i turizma definisane dvije preporuke - da shodno Zakonu o zaštiti prirode predloži mjere za zaštitu šuma i redovno vrši nadzor nad sprovođenjem predloženih mjera zaštite i da osigura sprovođenje Zakona o šumama i propisa donijetih na osnovu ovog zakona, u okviru utvrđenih nadležnosti. Upoznala je sa aktivnostima koje se sprovode u cilju realizacije datih preporuka.

Miodrag Bešović, v.d. generalnog direktora Direktorata za zaštitu i spašavanje, komentarišući Izvještaj Državne revizorske institucije saopštio je da je Ministarstvu unutrašnjih poslova dato osam preporuka od koji su četiri realizovane, jedna preporuka je u fazi realizacije, dok su tri preporuke djelimično realizovane. Zatim je, ističući značajnu ulogu koju sistem zaštite i spašavanja ima, predstavio stanje u kojem se ovaj sistem trenutno nalazi, kao i brojne probleme sa kojima se suočava. Upoznao je sa stanjem u avio-helikopterskoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova zaduženoj za gašenje požara iz vazduha i informisao o razlozima zbog kojih situacija u ovoj jedinici nije na zadovoljavajućem nivou i na koji način su nastali problemi sa kojima se trenutno suočavaju. Informisao je da avio-helikopterska jedinica raspolaže sa tri aviona za gašenje požara, tipa „air tractor“ i dva višenamjenska helikoptera. Naglasio je da se preduzimaju svi potrebi koraci kako bi se što hitnije jedan avion i jedan helikopter stavili u upotrebu. Na kraju je zaključio da ukupni sistem zaštite i spašavanja ima brojne nedostatke, koji su naročito vidljivi na lokalnom nivou i naglasio značaj koordinisane akcije i saradnje radi prevazilaženja brojnih problema i poboljšanja ukupnog stanja.

Mr Srđan Pejović, direktor Uprave za šume, konstatovao je da je većina problema sa kojima se Uprava suočava sistemskog karaktera i da je potrebno uložiti značajne napore kako bi preporuke navedene u Izvještaju bile realizovane. Podsjetio je na šest preporuka datih Upravi za šume, od čega su dvije preporuke u fazi realizacije, tri preporuke su djelimično realizovane, dok jedna preporuka nije realizovana. Komentarišući date preporuke ukazao je da su pojedine preporuke teže ostvarive jer zahtijevaju promjenu pravne legislative i reorganizaciju, kao i da je za sticanje uslova za uvođenje standarda sertifikovanja i gazdovanja šumama potrebno prethodno omogućiti da isti glase na privredni subjekt kojim bi gazdovala država, a ne na pojedinačne koncesionare. Takođe je komentarisao i preporuku da Uprava za šume odredi prioritete radnje sanacije u onim šumama koje su najvrednije za životnu sredinu poput šumskih područja u okviru buduće mreže Natura 2000 i razloge zbog kojih navedena preporuka nije realizovana. Upoznao je Odbor sa organizacionim i finansijskim problemima sa kojima se Uprava suočava, govorio o problemima vezanim za koncesione naknade, zatim o problemima da šumari nemaju vozila odnosno gorivo za ista, o razlozima niske realizacije uzgojnih mjera, donešenih u cilju jačanja šuma. Na kraju izlaganja je zaključio da su šume javni, održiv resurs, dobro od zajedničkog interesa, da je potrebno jačati kako preventivne mjere, tako i kaznenu politiku čime bi se stanje u oblasti zaštite šuma unaprijedilo.

Aleksandar Bulatović, direktor JP Nacionalni parkovi Crne Gore, informisao je da je tokom 2020. godine, izrađen Plan zaštite i spašavanja za svaki nacionalni park posebno, da su planovi odobreni od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, Direktorata za zaštitu i spašavanje i da je realizacijom ove aktivnosti ispunjena preporuka Državne

revizorske institucije koja se odnosi na Javno preduzeće Nacionalni parkovi Crne Gore. Ukazao je da je definisan protok informacija, obavještanja, javljanja i preduzimanja aktivnosti prilikom gašenja požara i da su, kad je riječ o preventivnim aktivnostima, izrađene mape parkova sa stepenima ugroženosti od požara, definisane aktivnosti na podizanju svijesti i edukaciji stanovništva i posjetilaca o značaju šuma i šumskih ekosistema. Naglasio je važnost koordinacije među resorima koji čine sistem zaštite i spašavanja i potrebu doprinosa svih u cilju unapređenja ukupnog stanja u ovoj oblasti.

Ranko Kankaraš, načelnik Direkcije za šumarstvo u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, ukazao je da su, iako je Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede u procesu revizije najlošije ocijenjeno, veoma svjesni situacije i istakao da suština problema leži u implementaciji pravnih akata. Naglasio je da su problemi u ovoj oblasti sistemski, vezani za više sektora i institucija, da se mora uspostaviti koordinacija i udruženo djelovanje, kao i da treba učiti iz međunarodnih iskustava i dobrih praksi u cilju postizanja napretka. Konstatovao je da reforma u ovoj oblasti podrazumijeva promjenu u načinu funkcionisanja i finansiranja ovog sektora, odnosno da sektor šumarstva traži uspostavljanje sistema koji će sebe finansirati i koji će doprinijeti održivom razvoju. Naglasio je da mehanizam za sprovođenje zakona nije u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede već u nadležnosti Uprave za inspekcije poslove.

Zoran Tomić, potpredsjednik opštine Nikšić, podsjetio je da je od devet preporuka datih Opštini Nikšić, jedna preporuka u fazi realizacije, pet preporuka je djelimično realizovano, dok tri preporuke nijesu realizovane. Ukazao je na probleme zbog kojih nastaju požari na teritoriji opštine Nikšić, o nedovoljnoj jakoj kaznenoj politici, upoznao sa stanjem u Službi zaštite i spašavanja opštine Nikšić i istakao da je neophodno stvoriti potrebne predušlove u cilju postizanja boljih rezultata. Upoznao je da u opštini Nikšić postoje tri dobrovoljna vatrogasna društva i da je u toku formiranje novog dobrovoljnog vatrogasnog društva čiji je problem nedostatak opreme, koji će lokalna uprava pokušati da riješi u narednom periodu. Istakao je potrebu zajedničkog djelovanja kada je ovaj problem u pitanju.

Goran Janković, komandir Službe za zaštitu i spašavanje Glavnog grada Podgorica, saopštio je da su od devet preporuka datih Glavnom gradu Podgorica dvije realizovane, jedna preporuka je u fazi realizacije, dvije preporuke su djelimično realizovane i četiri preporuke nijesu realizovane. Konstatovao je da je Glavni grad ispunio kriterijume koji se odnose na opremu, obuku, ljudstvo i materijalno-tehnička sredstva koja se odnose na pripadnike Službe zaštite i spašavanja, dok se nerealizovane preporuke odnose na planska dokumenta i dokumenta koja su iz nadležnosti određenih sekretarijata, a koja su planirana za 2022. i 2023. godinu. Ukazao je da je glavni razlog zbog kojih preporuke mogu da budu realizovane taj što, ukoliko se sredstva za realizaciju preporuka ne opredijele budžetom planiranim za tu godinu, iste ne mogu biti realizovane do donošenja budžeta za narednu godinu. Naglasio je da lokalne službe zaštite i spašavanja čine stub ukupnog sistema zaštite i spašavanja i da u narednom periodu fokus djelovanja i unapređivanja ukupnog stanja mora biti na njima. Na kraju je zaključio da je potrebna jasnija kaznena politika, preduzimanje pravovremenih i adekvatnih koraka protiv lica koja izazivaju požare i da kontrola mora biti jača kada su u pitanju privredni subjekti.

Goran Čavić, komandir Službe zaštite i spašavanja opštine Pljevlja, informisao je da su od devet preporuka datih Opštini Pljevlja dvije realizovane, da je jedna preporuka u fazi realizacije, da su tri preporuke djelimično realizovane i da tri preporuke nijesu realizovane. Upoznao je sa problemima sa kojima se srijeću i predložio načine za njihovo rješavanje. Istakao je: nužnost rasvjetljavanja slučajeva izazivanja šumskih požara i krivičnog gonjenja počilaca; problemi finansijske prirode koji onemogućavaju rad na potrebnom nivou; da se šumski požari nerijetko javljaju na djelovima datim na koncesiju čime je potrebno pojačati kontrole nad koncesionarima; potrebu za obukama ljudstva ili zapošljavanje vatrogasaca u Upravi za šume na određeni period; administrativne probleme zbog kojih nastaje nemogućnost zapošljavanja novih lica u stalni radni odnos u Službi zaštite i spašavanja, kao i brojne druge kadrovske probleme. Na kraju izlaganja je uz isticanje dobre saradnje sa Direktoratom za zaštitu i spašavanje, ukazao na potrebu postojanja operativne jedinice na državnom nivou koja bi pružala pomoć lokalnim nivoima u hitnim i vanrednim situacijama.

III U raspravi su učestvovali poslanici: Jovanka Laličić, Slaven Radunović, Jelena Božović, dr Predrag Sekulić, Bogdan Fatić i Dragan Krapović.

Tokom rasprave postavljena su brojna pitanja i iskazani stavovi i mišljenja, koji se mogu rezimirati na sljedeći način:

- Neophodno je pronaći način da se što je prije moguće osiguraju i licenciraju vazduhoplovi,
- Potrebno je planirati u budžetu troškove za nabavku novih i popravku postojećih vazduhoplova;
- Potrebno je jačati koordinaciju nadležnih institucija u cilju ispunjavanja datih preporuka;
- Raditi na otklanjanju različitog nivoa opremljenosti službi zaštite i spašavanja u opštinama;
- Pojednostaviti procedure javnih nabavki koje je neophodno sprovesti u hitnim i vanrednim situacijama,
- Sagledati mogućnosti angažovanja civila kao "vatrogasaca amatera",
- Podizati svijest javnosti o značaju reagovanja na šumske požare,
- Unapređivati sistem ranog obavještanja i javljanja,
- Unaprijediti metodologiju za procjenu štete prouzrokovane požarima, shodno EU standardima;
- Razmotriti potrebu osnivanja privrednog društva za upravljanje šumama u državnom vlasništvu.

Odbor je sa sedam glasova "ZA" utvrdio ocjene i stavove (15) i shodno članu 73 stav 5 Poslovnika Skupštine Crne Gore odlučio da dostavi Koordinacionom tijelu za zaštitu i spašavanje Vlade Crne Gore; Ministarstvu unutrašnjih poslova; Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede; Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Upravi za šume; JP Nacionalnim parkovima Crne Gore; Glavnom gradu Podgorica; Opštini Nikšić; Opštini Pljevlja, Opštini Berane na dalju realizaciju sljedeće:

OCJENE I STAVOVE

1. Odbor se upoznao sa "Konačnim izvještajem o kontrolnoj reviziji - Efikasnost realizacije preporuka datih u reviziji uspjeha „Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara“, Državne revizorske institucije i ocijenio da je izuzetno važno da svi subjekti revizije do kraja i u što kraćim rokovima realizuju date preporuke;
2. Odbor je ocijenio da nadležne institucije u saradnji sa Ministarstvom pravde razmotre mogućnost propisivanja strožijih kazni za počinioce izazivanja požara;
3. Odbor je ocijenio da je potrebno da Ministarstvo unutrašnjih poslova što hitnije stavi u punu funkciju avio-helikoptersku jedinicu;
4. Odbor je stava da je izuzetno važno da se, u saradnji nadležnih institucija, štite i očuvaju vrijedna šumska područja, naročito staništa u okviru zaštićenih područja i buduće ekološke mreže NATURA 2000;
5. Odbor je ocijenio da je neophodno raditi na sprovođenju preventivnih mjera u šumama;
6. Odbor je stava da je potrebno, u saradnji nadležnih institucija, raditi na rasvjetljavanju slučajeva izazivanja šumskih požara i krivičnog procesuiranja počinitelaca;
7. Odbor je ocijenio da je potrebno razmotriti povećanje izdvajanja iz budžeta za potrebe nabavke opreme, kako bi službe na lokalnim nivoima bile na istom nivou opremljenosti i stvaranja preduslova za prevenciju i inicijalno suzbijanje šumskih požara;
8. Odbor je ocijenio potrebnim da se, u saradnji nadležnih institucija, pojednostave procedure javnih nabavki sredstava i opreme koja je neophodna u hitnim i vanrednim situacijama;
9. Odbor je ocijenio potrebnim da se, u saradnji nadležnih institucija, sagledaju mogućnosti angažovanja civila kao "vatrogasaca amatera";
10. Odbor je ocijenio neophodnim da se radi na podizanju svijesti javnosti o značaju reagovanja na šumske požare;
11. Odbor je ocijenio neophodnim da se kontinuirano unapređuje sistem ranog obavještanja i javljanja;
12. Odbor je ocijenio potrebnim da se unaprijedi metodologija za procjenu štete prouzrokovane požarima, shodno EU standardima;
13. Odbor preporučuje da se, u saradnji nadležnih institucija, pojača nadzor koncesionara i obilazak lokacija datih pod koncesiju;
14. Odbor je stava da je potrebno razmotriti opravdanost osnivanja privrednog društva za upravljanje šumama, koje bi bilo u državnom vlasništvu;
15. Odbor je ocijenio da je neophodno pronaći način oslobađanja od plaćanja putarine za prolaz kroz tunel Sozina, korišćenja autoputa i trajekta za vozila službi zaštite i spašavanja.

Detaljna izlaganja sadržana su u zapisniku sa sjednice, čiji je sastavni dio i audio zapis sa sjednice.

PREDSJEDNIK ODBORA

Dragan Krapović

Dostavljeno:

- Koordinacionom tijelu za zaštitu i spašavanje Vlade Crne Gore;
- Ministarstvu unutrašnjih poslova;
- Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede;
- Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma,
- Upravi za šume;
- JP Nacionalni parkovi Crne Gore;
- Glavnom gradu Podgorica;
- Opštini Nikšić;
- Opštini Pljevlja;
- Opštini Berane;
- Ministarstvo finansija (na upoznavanje);
- Ministarstvo pravde (na upoznavanje);
- Državnoj revizorskoj instituciji (na upoznavanje);
- Skupštini Crne Gore (na upoznavanje).