Crna Gora
Državna revizorska institucija

DRI broj: 02-035/26-743/23
Podgorica, 27.04.2026. godine

Revizija uspjeha

Uspješnost upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori

Konačni izvještaj



Podgorica, april 2026. godine

SADRŽAJ

1	**OPŠTI DIO**	3
1.1	Pravni osnov za vršenje revizije	3
1.2	Uvod	4
1.3	Predmet, obim i ograničenja revizije	5
1.4	Kriterijumi revizije	6
1.5	Cilj revizije i revizorska pitanja	7
1.6	Izvori informacija i metode prikupljanja podataka	7
1.7	Vrijeme vršenja revizije	7
2	**ADMINISTRATIVNI OKVIR**	8
2.1	Normativni okvir	8
2.2	Institucionalni okvir	10
3	**NALAZI REVIZIJE**	14
3.1	Strateška i planska dokumenta	14
3.2	Upravljanje komunalnim otpadom	24
3.3	Prikupljanje podataka i izvještavanje o komunalnom otpadu	40
3.4	Nadzor i kontrola	46
4	**OCJENA, ZAKLJUČCI I PREPORUKE**	51
	ANEKSI	64

1. OPŠTI DIO

1.1 Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije „Uspješnost upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori“ sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06) i („Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2025. godinu, DRI br. »I« 06-038-23-319 od 23.12.2024. godine;
- Odluci o vršenju revizije broj: 02-035/25-1530/2 od 28.05.2025. godine, Kolegijuma u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Zoran Jelić[1] (član Kolegijuma).

Revizija je sprovedena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15 i 94/24);
- Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha („Sl. list CG“, br. 45/17 i 68/19) i
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI – nivo III).

U skladu sa čl. 144 Ustava Crne Gore[2], Državna revizorska institucija Crne Gore (DRI) vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finasijskim poslovima čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

U skladu sa čl. 5 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji[3], Institucija kroz postupak revizije **utvrđuje:**

- **uspješnost** ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finasijskih transakcija, programa, projekata, korišćenje ljudskih, finansijskih i drugih resursa subjekata revizije, kao i
- **efekte** ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

[1] Senat DRI je na 543. sjednici održanoj 01.08.2025. godine za drugog člana Kolegijuma , umjesto g. Zorana Jelića imenovao g-đu Vesnu Mihailović

[2] ″Sl. list CG″, br. 38/13

[3] "Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06 i 078/06 i "Sl. list CG", br. 17/07; 73/10; 40/11 i 31/14

1.2 Uvod

Jedan o ključnih ekoloških problema današnjice, kako u svijetu tako i u Crnoj Gori, jeste otpad koji nastaje i generiše se. Napredak tehnologije, porast produktivnosti, rast stanovništva, kao potreba i zahtjevi od strane istog, dovode do generisanja većih količina svih vrsta otpada, uključujući i komunalnog otpada kao jednu od vrsta otpada.

Otpad je svaka materija ili predmet koju je imalac odbacio, namjerava da odbaci ili je dužan da odbaci u skladu sa Zakonom. **Komunalni otpad** je otpad nastao u domaćinstvima ili prilikom obavljanja djelatnosti koji je po svojstvima sličan otpadu nastalom u domaćinstvima, dok miješani komunalni otpad je otpad iz domaćinstva preostao nakon odvajanja pojedinih frakcija komunalnog otpada za koji je predviđena mogućnost selektivnog sakupljanja uključujući komunalnu otpadnu ambalažu. Ljudi najčešće dolaze u kontak sa komunalnim otpadom, pa s obzirom na svoju različitost, a često i opasna svojstva, ova vrsta otpada može predstavljati rizik po zdravlje.

Državna revizorska institucija donijela je Srednjoročni plan revizija uspjeha sa ciljem da se DRI fokusira na strateška pitanja koja su relevantna za veliki dio javnosti i vezana su za dugogodišnje i sistemske probleme. Revizijom „Uspješnost upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori“, **obuhvaćena su dva cilja održivog razvoja i to Cilj 11 Održivi gradovi i zajednice i Cilj 12 Održiva potrošnja i proizvodnja.**

Razlozi zašto je sprovodena revizije upravljanje komunalnim otpadom u Crnoj Gori su višestruki. Nadležni organi, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou u studijskom istraživanju pokazalo se da nijesu preduzimali adekvatne mjere u cilju uspješnog upravljanja komunalnim otpadom, pa umjesto unapređenja sistema došlo je do nazadovanja istog. Jedan od pokazatelja nazadovanja može se naći u procentu recikliranja otpada, pa **u 2023. godini reciklirano je manje od pola procenta sakupljenog otpada, dok je u 2018. godini reciklirano oko dva procenta.** Takođe, u studijskom istraživanju pokazalo se da, u periodu 2021-2024. godina, **na državnom i lokalnom nivou ne postoje planovi upravljnja otpadom već duži niz godina**, kao i **porast broja nelegalnih deponija u Crnoj Gori.**

1.3 Predmet, obim i ograničenja revizije

Predmet revizije bile su aktivnosti koje su nadležni organi sprovodili u cilju uspješnog upravljanja komunalnim otpadom.

Revizijom „Uspješnost upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori” obuhvaćeni su ključni aspekti upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori. Ista je obuhvatila nadležne organe na državnom i lokalnom nivou, s ciljem procjene efikasnosti njihovog upravljanja komunalnim otpadom, u skladu s' njihovim nadležnostima. Sprovedena je sveobuhvatnu analiza uloge i uspješnosti državnih i lokalnih organa, kao i komunalnih preduzeća, u procesu upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori, s' posebnim naglaskom na prikupljanje podataka, izvještavanje i funkcionalnosti sistema.

Takođe, sagledano je uspostavljanje sistema nadzora i kontrole od strane nadležnih državnih i lokalnih organa, jer njihova uloga je ključna za pravilno upravljanje i postupanje sa komunalnim otpadom. Sagledavanje aktivnosti

Državnog komunalnog inspektora, komunalnih inspektora i komunalne policije u kontekstu upravljanja komunalnim otpadom podrazumijevala je analizu njihovih praktičnih aktivnosti, međusobne saradnje i efikasnosti u sprovođenju propisa i postizanju ciljeva u oblasti upravljanja otpadom.

Revizijom je obuhvaćen četvorogodišnji **period od 2021. do 2024. godine,** obzirom na to da tokom tog perioda nije postojao novi Državni plan upravljanja otpadom. Zbog toga se nametnulo pitanje o postojanju i implementaciji lokalnih planova upravljanja otpadom, što predstavlja značajan rizik sa aspekta pravilnog i efikasnog upravljanja otpadom, uključujući i komunalni otpad koji nastaje u Crnoj Gori. Ova situacija ukazuje na potrebu za uspostavljanjem i koordinacijom na svim nivoima vlasti radi osiguranja održivog i odgovornog upravljanja otpadom u zemlji. Takođe, radi aktuelnosti nalaza revizija će obuhvatiti i aktivnosti **u prvom polugodištu 2025. godine.**

Revizija se fokusirala na **dvije lokalne samouprave** u Centralnom regionu Crne Gore[4], koje imaju najveći broj stanovnika, samim tim i najveću količinu komunalnog otpada u zemlji. Prema službenim podacima za 2023. godinu, ove dve jedinice učestvuju sa 41% u ukupnom stvorenom otpadu u Crnoj Gori, što ukazuje na njihov značaj u sistemu upravljanja otpadom. U Glavnom gradu nalazi se deponija „Livade“, koja je određena kao regionalna deponija za **Glavni grad**, Prijestonicu Cetinje i Opštinu Danilovgrad. **Opština Nikšić** je tokom godina odlagala komunalni otpad na neuređenom odlagalištu „Mislov do“.[5] Takođe, od sredine 2024. godine odlaganje komunalnog otpada u Opštini Nikšić vrši se na deponiji „Livade“ u Podgorici.

Sprovođenje predmetne revizije zahtijevalo je izbor subjekata revizije na bazi kriterijuma i to:

- Subjekati zaduženi za donošenje Strateških i planskih dokumenata;
- Subjekati zaduženi za predlaganje pravnih akata;
- Subjekati zaduženi za prikupljanje, vođenje evidencije i izvještavanja o otpadu u Crnoj Gori, koji uključuje i komunalni otpad;
- Količna produkovanog komunalnog otpada;
- Nivo razvijenosti infrastrukture za upravljanje komunalnim otpadom i
- Regionalna pripadnost.

Subjekti revizije zaduženi za donošenje Strateških i planskih dokumenata su ministarstva, državne agencije ili druge relevantne institucije koje su odgovorne za kreiranje i usvajanje strateških dokumenata, planova i politika u oblasti upravljanja otpadom, uključujući i komunalni otapad, sa ciljem održivog razvoja i zaštite životne sredine.

Subjekti revizije zaduženi za predlaganje pravnih akata su organi zaduženi za iniciranje, predlaganje i usvajanje zakona, uredbi i drugih pravnih akata koji regulišu upravljanje komunalnim otpadom, uključujući pitanja odlaganja, reciklaže, upravljanja komunalnim otpadom i slično.

[4] Glavni grad Podgorica, Opština Nikšić, Opština Danilovgrad i Opština Cetinje

[5] U Izjašnjenju na Preliminarni Izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera istaklo je sledeće:** *„Ova lokacija je zatvorena za odlaganje, a 2024. godine Vlada Crne Gore je opredijelila 400.000 eura iz Kapitalnog budžeta za gašenje požara na samoj lokaciji, tako da je odrađena djelimična sanacija, a konačna sanacija će se sprovesti u narednom periodu”.*

Subjekti zaduženi za prikupljanje, vođenje i izvještavanje o otpadu uključuju nadležne organe na državnom i lokalnom nivou, uključujući i komunalna preduzeća koji prikupljaju podatke o količini komunalnog otpada, vođenje evidencije, pripremanje i izvještavanje za potrebe monitoringa i planiranja.

Količine produkovanog komunalnog otpada podrazumijeva podatke o količinama komunalnog otpada proizvedenog u različitim opštinama, što je ključno za analizu i planiranje kapaciteta i infrastrukture.

Nivo razvijenosti infrastrukture za upravljanje komunalnim otpadom obuhvata procjenu kapaciteta i kvaliteta infrastrukture za sakupljanje, odlaganje, reciklažu i obradu otpada, što je ključno za efikasno upravljanje i zaštitu životne sredine.

Regionalna pripadnost je kriterijum koji obuhvata podatke ili analize vezane za regionalnu razuđenost u razvoju infrastrukture i upravljanja otpadom, koja omogućava identifikaciju potreba i prioriteta na nivou različitih regiona ili opština.

Na bazi definisanih kriterijuma **subjekti revizije** bili su:

1. **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera;**
2. **Agencija za zaštitu životne sredine;**
3. **Glavni grad Podgorica**
4. **Opština Nikšić**
5. **"Čistoća" d.o.o. – Podgorica**
6. **Komunalno d.o.o. – Nikšić**
7. **Deponija d.o.o. – Podgorica**.

1.4 Kriterijumi revizije

U skladu sa ciljem revizije, revizorskim pitanjima i potpitanjima datim u matrici revizije, postavljeni su kriterijumi revizije u odnosu na koje je data ocjena utvrđenog stanja. **Kriterijumi revizije bili su**:

- Donesen je Strateški dokument upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori;
- Donesena su Planska dokumenta koja omogućuju efikasno upravljanje komunalnim otpadom na državnom i lokalnom nivou;
- Donesen je Godišnji program obavljanja komunalnih djelatnosti;
- Donesen je Plan sakupljanja otpada (šema) na području lokalne samouprave;
- Jedinice lokalnih samouprava i privredna društva donijela su akte kojima se definiše način obrade i odlaganja komunalnog otpada na području lokalne samouprave;
- Uspostavljen je sistem koji omogućuje efikasno prikupljanje podataka o komunalnom otpadu od strane nadležnih organa i jedinica lokalnih samouprava;
- Uspostavljen je sistem koji omogućuje efikasno izvještavanje o komunalnom otpadu od strane nadležnih organa i jedinica lokalnih samouprava;
- Nadležni organi na državnom i lokalnom nivou donijeli su Planove kojima se predviđa nadzor i kontrola upravljanja sa komunalnim otpadom i
- Dostavljeni su Izvještaji o sprovedenom nadzoru i kontroli od strane nadležni organa na državnom i lokalnom nivou.

1.5 Cilj revizije i revizorska pitanja

Cilj revizije bio je procijeniti da li je u Crnoj Gori uspostavljen efikasan sistem upravljanja komunalnim otpadom. Za postizanje pomenutog cilja, potrebno je bilo izvršiti analizu i provjeru aspekata pravnog, strateškog i planskog okvira, uspostavljenog sistema prikupljanja komunalnog otpada, kao i sistem izvještavanja i upravljanja pomenutim otpadom. Takođe, važan segment u upravljanju komunalnim otapadom je nadzor i kontrola koji je sprovođen od strane nadležnih organa. Sagledavanje sistema sa državnog i lokalnog nivoa bilo je ključno za identifikaciju izazova, nedostataka i mogućnosti za poboljšanje u upravljanju komunalnim otpadom u Crnoj Gori.

U svrhu ostvarivanja postavljenog cilja revizije bilo je potrebno dati odgovor na sledeće **glavno revizorsko pitanje:**

Da li je uspostavljen efikasan sistem upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori?

Da bi se dobio odgovor na glavno pitanje revizije definisana su i **revizorska pitanja:**

1. **Da li su od strane nadležnih organa stvoreni neophodni uslovi za efikasno upravljanje komunalnim otpadom?**
2. **Da li je uspostavljeno efikasno upravljanje komunalnim otpadom od strane jedinica lokalnih samouprava?**
3. **Da li je uspostavljeno efikasno prikupljanje podataka i izvještavanje o komunalnom otpadu?**
4. **Da li je uspostavljen efikasan sistem nadzor i kontrole upravljanja komunalnim otpadom?**

1.6 Izvori informacija i metode prikupljanja podataka

U postupku revizije kao osnovni izvor informacija koristila se dokumentacija kojom raspolažu subjekti revizije, odnosno nadležni organi na državnom i lokalnom nivou, kao i preduzeća čiji su osnivači jedinice lokalne samouprave, a tiču se načina upravljanja komunalnim otpadom.

Metode prikupljanja informacija koje su se koristile prilikom vršenja revizije bile su pregled i analiza dokumentacije, opšte statističke i analitičke metode.

1.7 Vrijeme vršenja revizije

Revizija je izvršena u periodu jun – decembar 2025. godine.

Revizorski tim činili su:

Blažo Savković – državni revizor, načelnik u Sektoru II,
Radenko Davidović – državni revizor.

2. ADMINISTRATIVNI OKVIR

2.1. Normativni okvir

U cilju inkorporirana najbolje prakse EU, koja se odnosi na Program proširene odgovornosti proizvođača sa mjerama koje obezbjeđuju da proizvođači, odnosno uvoznici proizvoda snose odgovornost u čitavom životnom vijeku proizvoda koje stavljaju na tržištu, što znači da proizvođači i uvoznici imaju cjelokupnu finansijsku i organizacionu odgovornost za zbrinjavanje proizvoda koji postane otpad, donešen je novi **Zakon o upravljanju otpadom u 2024. godini**[6]. Donošenje pomenutog Zakona je izuzetno značajno za Crnu Goru jer uvozi značajnu količinu proizvoda koji su obuhvaćeni sistemom proširene odgovornosti, a to se prije svega odnosi na gume, akumulatore, baterije, električne i elektronske uređaje, automobile, ambalažu i plastiku za jednokratnu upotrebu i opremu za ribolov koja sadrži plastiku.

Zakonom o upravljanju otpadom uređuju se vrste i klasifikacija otpada, planiranje, uslovi i način upravljanja otpadom, kao i druga pitanja od značaja za upravljanje otpadom. Upravljanje otpadom podrazumijeva sakupljanje, transport, preradu, sortiranje i odstranjivanje otpada, kontrolu nad tim postupcima, naknadno održavanje deponija, kao i aktivnosti trgovca i posrednika otpadom i sanaciju neuređenih odlagališta.

Zakona o komunalnim djelatnostima[7] određuju se komunalne djelatnosti, uređuju uslovi i način obavljanja komunalnih djelatnosti i druga pitanja od značaja za komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti, u smislu ovog zakona, su pružanje komunalnih usluga koje su nezamjenljiv uslov života i rada građana, privrednih i drugih subjekata na teritoriji jedinice lokalne samouprave i održavanje komunalne infrastrukture, opreme i sredstava za obavljanje tih djelatnosti. Ovaj zakon među komunalnim djelatnostima navodi i upravljanje komunalnim otpadom, gdje kaže da upravljanje komunalnim otpadom je sakupljanje, transport, priprema za ponovnu upotrebu, prerada i odlaganje ili drugi postupci zbrinjavanja komunalnog otpada, odnosno otpada nastalog u domaćinstvima i drugog otpada koji je po svojim svojstvima sličan otpadu nastalom u domaćinstvima i tretman procjednih voda sa deponija komunalnog otpada, kao i upravljanje i održavanje infrastrukturnih objekata, opreme i sredstava i održavanje deponija nakon zatvaranja.

Zakon o komunalnoj policiji[8] uređuju se poslovi i ovlašćenja komunalne policije, organizacija i druga pitanja od značaja za rad komunalne policije. Poslovi komunalne policije obuhvataju komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast komunalnih djelatnosti i druge oblasti u kojima opština vrši sopstvene poslove ili poslove iz nadležnosti državne uprave koji su joj preneseni zakonom ili povjereni na osnovu zakona.

Pravilnik o bližem sadržaju i načinu podnošenja godišnjih izvještaja o sprovođenju planova upravljanja otpadom[9] propisuje se bliži sadržaj i način podnošenja godišnjih izvještaja o sprovođenju državnog plana upravljanja otpadom, plana upravljanja medicinskim otpadom, plana upravljanja veterinarskim otpadom, plana upravljanja kanalizacionim muljem i lokalnog plana upravljanja komunalnim otpadom.

[6] "Sl. list CG", br. 034/24 i 092/24
[7] "Sl. list CG", br. 055/16; 074/16; 002/18; 066/19; 140/22 i 084/24
[8] "Sl. list CG", br. 057/14 i 034/19
[9] "Sl list CG", br. 53/12

Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sačinjavanja plana upravljanja otpadom proizvođača otpada[10] sadrži podatke o proizvođaču otpada, o otpadu, tehnološkom procesu kojim nastaje određena vrsta otpada, opis tehnološkog procesa, koje je nephodno da budu sastavni dio plana upravljanja otpadom proizvođača otpada koji se sačinjava na obrazcu PUO-PO.

Pravilnik o klasifikaciji otpada, katalogu otpada, postupcima obrade otpada, odnosno prerade i odstranjivanja otpada[11] propisuje se klasifikacija otpada, katalog otpada, postupci obrade, odnosno prerade i odstranjivanja otpada.

Pravilnik o uslovima za obavljanje komunalne djelatnosti[12] predviđa koje uslove treba da ispunjava vršilac komunalne djelatnosti, radi obavljanja komunalnih djelatnosti u pogledu tehničke opremljenosti, uslova za mašine, mehanizaciju i opremu, uslovi za prostor, kadrovske osposobljenosti i sl.

Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava privredno društvo ili preduzetnik koji vrši sakupljanje, odnosno transport otpada propisuju se uslovi u pogledu sredstava i opreme za sakupljanje, odnosno transport otpada i kadra koje treba da ispunjava privredno društvo ili preduzetnik koji vrši sakupljanje, odnosno transport otpada.

Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava privredno društvo, odnosno preduzetnik koji vrši preradu i/ili odstranjivanje otpada[13]propisuju se uslovi koje u pogledu opreme, postrojenja i kadra treba da ispunjava privredno društvo, odnosno preduzetnik koji vrši preradu i/ili odstranjivanje otpada.

Pravilnik o načinu vođenja evidencije otpada i sadržaju formulara o transportu otpada[14]propisuje se način vođenja evidencije o količini i vrsti otpada, sadržaju i načinu popunjavanja djelovodnika i formulara o transportu otpada i način sačinjavanja godišnjih izvještaja o otpadu.

Pravilnikom o načinu obračuna i plaćanja naknade za privremeno skladištenje komunalnog i neopasnog građevinskog otpada[15] reguliše način obračuna i plaćanja naknade za privremeno skladištenje komunalnog i neopasnog građevinskog otpada na lokacijama određenim od strane jedinica lokalnih samouprava vrši se na način utvrđen ovim pravilnikom.

Pravilnik o minimumu kvaliteta i obima poslova za obavljanje komunalne djelatnosti[16] propisuje se minimum kvaliteta i obim poslova za obavljanje komunalne djelatnosti. Ovim pravilnikom pružanje usluga upravljanja komunalnim otpadom obuhvata: miješani komunalni i kabasti otpad, kao i otpad iz vrtova i parkova, uključujući i grobljaniski otpad; otpad koji nastaje u proizvodnji, trgovini i drugim djelatnostima, ako je sličan otpadu iz domaćinstva i odvojeno sakupljene frakcije iz otpada koji nastaje u domaćinstvima i sličan otpad koji nastaje u javnim ustanovama, institucijama i pružaocima javnih usluga, uključujuči i posebno sakupljenu ambalažu iz komunalnog otpada. Upravljanje komunalnim otpadom vrši se u skladu sa državnim i lokalnim planom upravljanja otpadom, odnosno prema potrebama jedinice lokalne samouprave, obezbijeđivanjem odgovarajućih tehničkih uslova: posuda za sakupljanje komunalnog otpada, vozila za prevoz (transport) otpada, reciklažnih dvorišta za sakupljanje i privremeno skladištenje pojedinih

[10]"Sl. list CG", br. 021/25
[11] "Sl. list CG", br. 064/24
[12] "Sl. list CG", br. 054/20
[13] "Sl. list CG", br. 064/24
[14] "Sl. list CG", br. 064/24
[15] "Sl. list CG", br. 031/18
[16] "Sl. list CG", br. 054/20

frakcija komunalnog otpada, reciklažnih centara za sakupljanje, reciklažu i privremeno skladištenje frakcija komunalnog otpada, pretovarnih (transfer) stanica za mješani komunalni otpad i druge infrastrukture.

Pravilnik o metodologiji za utvrđivanje sastava i količine komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave[17] propisuje se metodologija za utvrđivanje sastava i količine (mase) komunalnog otpada sakupljenog na teritoriji jedinice lokalne samouprave. Postupak utvrđivanja sastava i količine komunalnog otpada sakupljenog na teritoriji jedinice lokalne samouprave obavlja ovlašćeno privredno društvo ili preduzetnik koji vrši komunalnu djelatnost upravljanja komunalnim otpadom na teritoriji jedinice lokalne samouprave (u daljem tekstu: privredno društvo) u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravljanje otpadom

Pravilnik o bližem sadržaju godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti i godišnjeg izvještaja o realizaciji godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti[18] Godišnji program obavljanja komunalnih djelatnosti i godišnji izvještaj o realizaciji godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti sadrže podatke propisane ovim pravilnikom.

2.2. Institucionalni okvir

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera

Vrši poslove uprave koji se odnose između ostalog na: **pripremu i praćenje propisa i strateško planiranje sistema u oblasti ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera**; oblast procjene uticaja i strateške procjene uticaja na životnu sredinu, integrisano sprečavanje i kontrolu zagađivanja; zaštitu prirode; **upravljanje otpadom** i otpadnim vodama; sistem komunalnih djelatnosti; praćenje stanja životne sredine; integralno planiranje, upravljanje i valorizaciju prostora; održivi razvoj; koordinaciju sprovođenja Nacionalne strategije održivog razvoja Crne Gore i sačinjavanje izvještaja o njenom sprovođenju; saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama i fondovima Evropske unije u dijelu realizacije projekata iz oblasti za koje je nadležno ministarstvo; realizaciju naučnoistraživačkih nacionalnih i međunarodnih projekata u oblasti životne sredine; međunarodnu saradnju i međunarodne ugovore iz nadležnosti ministarstva; **sprovođenje inspekcijskog nadzora** u okviru nadležnosti i ovlašćenja utvrđenih zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor i propisima u oblasti ekologije; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Agencija za zaštitu životne sredine

Vrši poslove koji se odnose na: izvještavanje o stanju životne sredine, predlaganje mjera za smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu; izdavanje akta o uslovima zaštite prirode za potrebe izrade planova, osnova i programa; izdavanje dozvola za prekograničnо kretanje otpada, preradu i/ili odstranjivanje otpada; izdavanje dozvola na osnovu zakona kojim se uređuje zaštita prirode; **izdavanje saglasnosti na planove upravljanja otpadom**; davanje mišljenja u procesu izdavanja dozvola; **vođenje evidencije o proizvodnji i upravljanju otpadom**; saradnju sa odgovarajućim međunarodnim institucijama i organizacijama u oblasti životne sredine, kao i drugim organima i organizacijama Evropske unije; praćenje najbolje

[17] ("Službeni list Crne Gore", br. 025/18)
[18]

međunarodne prakse u oblastima iz nadležnosti ovog organa i u skladu sa tim predlaganje mjera zaštite i unapređenja životne sredine; izvršavanje međunarodnih ugovora iz nadležnosti ovog organa; pripremanje stručnih podloga za izradu propisa iz oblasti zaštite životne sredine; vođenje informacionog sistema u oblasti životne sredine; vođenje katastra zagađivača; vođenje registra iz oblasti zaštite od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja; pripremu i realizaciju projekata u oblasti životne sredine koji se dijelom ili u potpunosti finansiraju iz budžeta Crne Gore, EU i drugih međunarodnih fondova, kredita, donacija, inicijativa i drugih fondova; davanje mišljenja o planskoj dokumentaciji i o mjerama zaštite prirode koje ti akti treba da sadrže; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Glavni grad Podgorica

Sekretrijat za komunalne poslove Glavnog grada između ostalog vrši poslove uprave koji se odnose na: praćenje i sprovođenje zakona i propisa donesenih na osnovu zakona u komunalnoj, stambenoj oblasti, **oblasti upravljanja otpadom**; izjašnjavanje na predloge i nacrte zakona i drugih propisa i akata iz ove oblasti; pripremu i sprovođenje propisa i akata Glavnog grada u oblastima za koje je organ obrazovan; pripremu osnivačkih akata javnih službi nad kojima vrši nadzor; izradu i sprovođenje programa rada Sekretarijata, programa privremenih objekata i drugih programskih, planskih akata iz djelokruga organa; sprovođenje lokalnog strateškog plana, plana integriteta i drugih planova i programa Glavnog grada u okviru nadležnosti organa; praćenje i sprovođenje državnih planskih akata u okviru djelokruga organa; **popis neuređenih odlagališta i druge poslove iz ove oblasti**; registra upravnika stambenih zgrada; registra postavljanja ili građenja privremenih objekata; evidencije lokalnih dobara u opštoj upotrebi u komunalnoj oblasti izuzev dobara čija je evidencija povjerena javnim službama; evidencije drugih lokalnih dobara od opšteg interesa iz komunalno oblasti; **evidencije o komunalnom otpadu i drugih registara i evidencija u skladu sa zakonom i odlukama Glavnog grada**; **upravni nadzor**, poslove ostvarivanja prava osnivača u javnim službama koje obavljaju stambene i komunalne djelatnosti (Društva sa ograničenom odgovornošću: Agencija za stanovanje, "Vodovod i kanalizacija", **"Čistoća"** "Tržnice i pijace", "Pogrebne usluge", "Komunalne usluge","Zelenilo" i **"Deponija";** odlučivanje po pravnim ljekovima na prvostepena akta javnih službi nad kojima vrši upravni nadzor i pravnim ljekovima korisnika usluga od opšteg interesa; davanje mišljenja na statut, akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, program rada i izvještaj o radu sa aspekta njihove usaglašenosti sa posebnim uputstvom gradonačelnice, planove, programe, cjenovnike i druge materijale tih službi; **pripremu izvještaja o radu**, informativnih i drugih stručnih materijala iz djelokruga organa za skupštinu, gradonačelnice, organe državne uprave, medije i sl.

Uprava za inspekcijske poslove Glavnog grada između ostalog vrši poslove uprave koji se odnose na: praćenje i sprovođenje propisa u oblasti inspekcijskog nadzora i propisa u oblastima u kojima vrši inspekcijski nadzor: **javne čistoće, prevoza i deponovanja komunalnog i drugog otpada; izgradnje, održavanja i korišćenja deponija;** uređivanja i održavanja pijaca, groblja, parkova, zelenih i drugih javnih površina, javne rasvjete, opštinskih i nekategorisanih puteva i ulica, saobraćajnih oznaka i signalizacije; učešće u pripremi i sprovođenje propisa Glavnog grada u oblastima za koje je organ obrazovan; pripremu izvještaja o radu i drugih informativnih i stručnih materijala za Skupštinu, gradonačelnicu, organe državne

uprave, medije i sl., iz djelokruga organa; pripremu informacija za medije iz svog djelokruga i dostavu Službi za odnose sa javnošću na obradu i objavljivanje u medijima, web sajtu i na društvenim mrežama.

Služba komunalne policije vrši poslove između ostalog praćenje i sprovođenje zakona i propisa donesenih na osnovu zakona u oblasti komunalnog nadzora i održavanja komunalnog reda, prekršajnog postupka i u drugim oblastima u kojima vrši komunalni nadzor i održava komunalni red; izjašnjavanje na nacrte i predloge zakona, drugih propisa i planskih dokumenata u ovim oblastima; praćenje i sprovođenje državnih planskih akata u okviru nadležnosti službe; komunalni nadzor i održavanje komunalnog reda u oblastima: snabdijevanja vodom; prečišćavanja otpadnih voda; odvođenja otpadnih i atmosferskih voda; snabdijevanja toplotom; javne čistoće; **prevoza i deponovanja komunalnog i drugog otpada; izgradnje, održavanja i korišćenja deponija**; komunalni nadzor i održavanje komunalnog reda u obavljanju povjerenih poslova državne uprave iz nadležnosti Uprave za inspekcijske poslove u oblasti eksploatacije i deponovanja rječnih nanosa na vodnom zemljištu; postupanje po inicijativama građana iz djelokruga službe;pripremu informativnih i drugih stručnih materijala iz svoje nadležnosti za skupštinu, gradonačelnice, organe državne uprave, medije i sl.

Opština Nikšić

Sekretarijat za komunalne poslove i saobraćaj vrši polsove između ostalog koji se odnose na uređivanje odnosa i obezbjeđivanje uslova za obavljanje i razvoj komunalnih djelatnosti: upravljanje komunalnim otpadnim vodama; **upravljanje komunalnim otpadom**; uređenje i održavanje javnih površina; putnika u gradskim i prigradskim naseljima; **učešće u izradi Lokalnog plana upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom i drugih propisa koji se odnose na oblast upravljanja otpadom**; davanje saglasnosti za upis u Registar sakupljača odnosno prevoznika otpada; davanje mišljenja na Plan upravljanja otpadom proizvođača otpada i drugih mišljenja, odnosno saglasnosti u skladu sa zakonom; **vođenje evidencije o količinama i vrstama otpada koji nastaje na teritoriji opštine**, priprema godišnjih izvještaja i dostavljanje nadležnim organima; vršenje upravnog nadzora i poslova u vezi sa ostvarivanjem prava osnivača prema javnim službama osnovanim za obavljanje komunalne djelatnosti saglasno zakonu kojim je uređeno obavljanje upravnog nadzora iz okvira nadležnosti organa lokalne uprave; pripremu predloga akata o davanju saglasnosti na statute javnih službi iz ovih oblasti čiji je osnivač Opština, odnosno na statut drugih subjekata kojima je povjereno obavljanje ovih poslova; pripremu predloga akata o davanju saglasnosti na cjenovnik usluga za pružanje komunalnih usluga, odnosno isporuku komunalnog proizvoda; pripremu saglasnosti i predlaganje mjera na informativne i druge materijale javnih službi, koji se dostavljaju Skupštini i predsjedniku Opštine; rješavanje po prigovorima korisnika usluga od opšteg interesa; izradu i pripremu akata i propisa iz nadležnosti organa; procjenu analize uticaja odluka i drugih propisa (RIA) iz svog djelokrugai sl.

Sekretarijat za inspekcijski nadzor vrši inspekciski nadzor u oblastima: javne čistoće, prevoza i deponovanja komunalnog i drugog otpada; izgradnje, održavanja i korišćenja deponija; upravljanja vodama, javnog vodosnabdijevanja, prikupljanja, prečišćavanja i ispuštanja otpadnih voda i prikupljanja i ispuštanja atmosferskih voda; učestvovanje u izradi nacrta i predloga opštinskih propisa iz domena svoje nadležnosti i sl.

Komunalna policija između ostalog vrši komunalni nadzora nad obezbjeđenjem komunalnog reda u oblastima: **javne čistoće, prevoza i deponovanja komunalnog i drugog otpada**; izgradnje, održavanja i korišćenja deponija; vođenje evidencije izdatih prekršajnih naloga iz nadležnosti komunalne policije (unos, ažuriranje podataka počinilaca prekršaja); učestvovanje u izradi nacrta i predloga opštinskih propisa iz domena svoje nadležnosti i sl.

Čistoća d.o.o. – Podgorica

Privredno društvo čiji je osnivač Glavni grad Podgorica, koje **između ostalog vrši poslove sakuplajanj otpada na teritoriji Glavnog garad; sakupljanje, transport i odlaganje komunalnog otpada** za potrebe korisnika usluga, sakupljanje i promet sekundarnih sirovina. Takođe, pored ovi poslova koji su od javnog interesa, Društvo obavlja i poslove koji nemaju karakter djelatnosti od javnog interesa i to: održavanje i promet posuda za komunalni otpad za potrebe trećih lica; utovar, transport i odlaganje neopasnog otpada po zahtjevima trećih lica; iznajmljivanje komunalne opreme; čišćenje obala vodotoka, prerada i ostranjivanje bezopsanog otpada i dr.

Komunalno d.o.o. – Nikšić

Privredno društvo čiji je osnivač Opština Nikšić, koje između ostalog vrši **poslove sakupljanje i transport komunalnog otpada**, odnosno otpada nastalog u domaćinstvima i drugog otpada koji je po svojim svojstvima sličan otpadu nastalom u domaćinstvima, prerada i odlaganje ili drugi postupci zbrinjavanja komunalnog otpada, odnosno otpada nastalog u domaćinstvima i drugog otpada koji je po svojim svojstvima sličan otpadu nastalom u domaćinstvima, kao i upravljanje i održavanje infrastrukturnih objekata, opreme i sredstava i održavanje deponija nakon zatvaranja; priprema za ponovnu upotrebu sekundarnih sirovina od metalnog i nemetalnog otpada i starog gvožđa i drugih materijala (obično mehaničkom i/ili hemijskom transformacijom), reciklaža materijala iz otpada u vidu odvajanja i sortiranja materijala iz bezopasnog otpada koji se može ponovo koristiti ili odvajanje i sortiranje mješovitog otpada koji se može ponovo koristiti (papir, plastika, korišćena ambalaža za piće, limenke i druga metalna ambalaža) i dr.

Deponija d.o.o. – Podgorica

Privredno društvo čiji je osnivač Glavni grad Podgorica, **koje između ostalog vrši poslove koje se između ostalog bavi deponovanjem i reciklažom kmunalnog otpada.** Ovo privredno društvo upravlja deponijom „Livade“ u Podgorici, koja je Strateškim master planom upravljanja otpadom na nivou Crne Gore određena kao regionalna deponija komunalnog otpada za Glavni grad Podgoricu, Prijestonicu Cetinje i Opštinu Danilovgrad., stim što se komunalni otpad dobija i iz opštine Tuzi i prema dostupnim informacijama i iz opštine Nikšić. Poslove deponovanja komunalnog otpada u ovom privrednom društvu se obavljaju od strane Odeljenja za deponovanje komunalnog otapada.

U cilju podizanja nivoa zaštite životne sredine, kroz smanjenje količine otpada koji se deponuje u sanitanim kadama i produživanjem njihovog vijeka trajanja, u okviru Odeljenja za reciklažu komunalnog otapada u ovom privrednom društvu od 2010. godine nalazi se Regionalni reciklažni cenatar. Isti je, prema dostupnim informacijama, izgrađen kao najsavremeniji sistem tretmana komunalnog otpada sa odvajanjem sekunadarnih sirovina (kartona, papira, plastike, metala, gume i dr.)

3. NALAZI REVIZIJE

3.1. Strateška i planska dokumenta

Strateška i planska dokumenta na državnom nivou

Crna Gora je 2015. godine donijela Strategiju upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine, u cilju stvaranja polaznih osnova za dalje detaljno planiranje aktivnosti koji će biti definisane kroz izradu državnog i lokalnog plana upravljanja otpadom i druge neophodne planske i tehničke dokumentacije. Kao posebni djelovi Strategije iskazani su način sakupljanja komunalnog otpada, ponovna upotreba, recikalaža i odlaganje otpada u Crnoj Gori.

Strategijom je sagledano stanje i identifikovani problemi, kao i izazovi na teritoriji Crne Gore, a tiču se komunalnog otpada koji se generiše. U istoj se navodi da prije donošenja Strategije precizno, kontinuirano i sveobuhvatna analiza sadržaja komunalnog otpada nije rađena u Crnoj Gori. Donesenom Strategijom su definisani ciljevi koje treba ostvariti u domenu upravljanja otpadom, podijeljeni na osnovne i specifične ciljeve u domenu selekcije otpada, ponovne upotrebe i reciklaže. Strategija, kada je upravljanje komunalnim otpadom, ističe fokus na primarnu selekciju, uz pojednostavljivanje i približavanje stanovništvu uz konstantno držanje budnosti i jačanje javne svijesti o neophodnosti takvog djelovanja i benefitima koje ono donosi.

Strategijom upravljanja otpadom, za planirani period 2015 – 2020, koj se tiču upravljanja komunalnim otpadom, između ostalog predviđene su sledeće aktivnosti:

- ✓ uspostavljanje sistema primarne selekcije na principu dvije kante – "suva" i "mokra";
- ✓ uspostavljanje sakupljačke mreže u seoskim naseljima kao uslov postizanja cilja uspostavljanja sakupljačke mreže na cjelokupnoj teritoriji Crne Gore;
- ✓ završetak izgradnje reciklažnih dvorišta, različitog tipa, u gotovo svim opštinama, prema modelu odabrane opcije predstavljene u Državnom planu upravljanja otpadom;
- ✓ završetak izgradnje predviđenih sabirno-pretovarnih tj. transfer stanica; nabavka nedostajuće opreme za sakupljanje reciklabilnih materijala (kante i kontejneri, vozila i dr.);
- ✓ opremanje velikih proizvođača ambalaže (tržni centri, megamarketi, robne kuće, hoteli i dr. ugostiteljski objekti, administrativni objekti, škole, groblja i dr.) opremom za sakupljanje većeg kapaciteta (kontejneri od 7 m^3, pres kontejneri i sl.);
- ✓ uspostavljanje GIS aplikacije sa ciljem praćenja stanja u oblasti upravljanja otpadom i poboljšavanja baze podataka o komunalnom i drugim vrstama otpada u Crnoj Gori;
- ✓ smanjenje količine otpada koji se odlaže na deponije i td.

Strategijom se jasno ističe da rezultati prethodnog načina sakupljanja primarno selektovanog otpada nisu zadovoljavajući i da se ne očekuje da ni ubuduće neće donijeti značajno bolje rezultate, zbog čega je plan da se sa sakupljanja primarno selektovanog otpada u više različitih kontejnera, određenih samo za

određenu vrstu komponente otpada (posebno staklo, PET, metal, papir), pređe na princip „dvije kante“ za separatno sakupljanje "suve" i "mokre" frakcije. To je princip kojim se sakupljanje otpada pojednostavljuje na način da se razdvajanje otpada vrši na mjestu njegovog nastanka, u dvije kante:

- ✓ suva kanta - zajedničko odvajanje primarno selektovanih materijala kao što su papir, karton, plastika, staklo, guma, metal, tekstil i slično,
- ✓ mokra kanta - odvajanje ostalog otpada koji je po svom sastavu uglavnom mokar zbog prisustva ostataka od hrane, materijala organskog porekla, baštenskog otpada, proizvoda za higijenu i slično.

Otpad iz suve kante, nakon sakupljanja bi se transportovao u neki od sabirnih centara instaliran u određenoj opštini (reciklažno dvorište, reciklažno dvorište sa sortirnicom ili MRF postrojenje) gdje bi se izvršila detaljna separacija tako sakupljenih reciklabilnih materijala. Tako razvrstan materijal ima svoju tržišnu vrijednost i može biti prodat usljed čega bi preduzeće koje se bavi upravljanjem otpada u toj opštini ostvarilo određenu dobit. Mokra frakcija bi bila transportovana na postrojenje za sekundarnu selekciju za miješani komunalni otpad, kompostiranje, određenu deponiju ili termičku obradu, u zavisnosti od kvaliteta i mogućnosti da dodatno bude razvrstan, ali i odabrane opcije za upravljanje otpadom.

Kao osnovni način praćenja realizacije Strategije predviđeno je uredno godišnje izvještavanje o realizaciji državnog, regionalnih i lokalnih planova upravljanja otpadom, koji će kroz svoju realizaciju uticati na suštinsko zadovoljavanje ciljeva Strategije.

Prema Zakonu o upravljanju otpadom, osnovni postulat je potreba za smanjenjem količine otpada koja se generiše na teritoriji Crne Gore, efikasnije sprovođenje primarne selekcije otpada kao preduslov za postizanje jasno definisanih ciljeva u domenu ponovne upotrebe i reciklaže odbačenih materijala, kao i potreba za što je moguće efikasnijim sistemom sakupljanja i transporta otpada koji bi nakon toga trebalo da bude tretiran na adekvatan način, u zavisnosti od vrste otpada i mogućnosti koje sistem upravljanja otpadom u datom slučaju obezbjeđuje.

Kao što Zakon o upravljanju otpadom nalaže, a kako je to navedeno i u Strategiji upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine, dalje mjere i aktivnosti koje se tiču upravljanja otpadom definišu se Državnim planom upravljanja otpadom.

Državni plan upravljanja otpadom je osnovni dokument kojim se određuju dugoročni ciljevi upravljanja otpadom i utvrđuju uslovi za racionalno i održivo upravljanje otpadom u Crnoj Gori. Državnim planom daje se prikaz postojećeg stanja upravljanja otpadom, sa mjerama koje treba preduzeti da bi se obezbijedili najbolji uslovi za pripremu otpada za ponovnu upotrebu, recikliranje i druge postupke prerade i odstranjivanje, na način prihvatljiv za zaštitu životne sredine i zdravlje ljudi.

Vlada Crne Gore na sjednici od 30. jula 2015. godine, donijela je Državni plan upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2015-2020. godina, kao osnov za uspostavljanje Sistema upravljanja otpadom. Donesenim Državnim planom upravljanja otpadom izvršena je analiza stanja i ocjena dosadašnje prakse

upravljanja otpadom sa posebnim osvrtom na komunalni otpad koji nastaje na teritoriji Crne Gore. Istim je sagledano stanje podataka koji se tiču generisanja komunalnog otpada (količine, sastava i karakteristika otpada), sakupljanja i transporta komunalnog otpada, ponovne upotrebe i reciklaže i na kraju odlaganja otpada.

Državni plan upravljanja otpadom Crne Gore je strateški dokument koji za cilj ima definisanje osnovnih ciljeva i planova koje Vlada i Ministarstvo održivog razvoja i turizma imaju u pogledu rješavanja problema u oblasti upravljanja otpadom, u prethodno određenom vremenskom periodu od 2015. do 2020. godine. Definisanjem Državnog plana, kao dinamičkog dokumenta ostavlja se mogućnost njegovih dopuna i izmjena u skladu sa godišnjim izvještajima o sprovođenju, koje Ministarstvo održivog razvoja i turizma priprema za Vladu na godišnjem nivou. Kada je u pitanju upravljanje komunalnim otpadom, Državni plan je preliminarno razmatrao mogućnosti uspostavljanja neke od tri (3) željene opcije upravljanja u ovoj oblasti. Od ukupno tri razmatrane opcije, prve dvije se tiču prijedloga formiranja različito definisanih regiona u okviru sistema regionalnog upravljanja, dok se posljednja opcija odnosi na jedinstveni centralizovani sistem upravljanja otpadom.

Opcija 1: Formiranje pet (5) regionalnih centara za upravljanje otpadom:

- ✓ Region Centar 1 – obuhvata Podgoricu, Cetinje i Danilovgrad;
- ✓ Region Centar 2 – obuhvata Nikšić, Plužine i Šavnik;
- ✓ Region Sjever – obuhvata Bijelo Polje, Mojkovac, Kolašin, Pljevlja, Žabljak, Berane, Rožaje, Plav i Andrijevicu;
- ✓ Region Primorje 1 – obuhvata Bar i Ulcinj;
- ✓ Region Primorje 2 – obuhvata Herceg Novi, Kotor, Tivat i Budvu.

Opcija 2: Formiranje tri (3) regionalna centra za upravljanje otpadom

- ✓ Region Centar – obuhvata Podgoricu, Cetinje, Danilovgrad, Nikšić, Plužine i Šavnik;
- ✓ Region Sjever – obuhvata Bijelo Polje, Mojkovac, Kolašin, Pljevlja, Žabljak, Berane, Rožaje, Plav i Andrijevicu;
- ✓ Region Primorje – obuhvata Bar, Ulcinj, Herceg Novi, Kotor, Tivat i Budvu.

Opcija 3: Formiranje jedinstvenog centra (1) za upravljanje otpadom

- ✓ Jedinstveni centar – obuhvata otpad iz svih opština, a centar bi bio stacioniran u Nikšiću.

Vlada Crne Gore je u maju 2018. godine donijela Odluku o dopuni Državnog plana upravljanja otpadom 2015 -2020 kojim je utvrđeno formiranje četiri centa za upravljanje otpadom i planiranom infrastruktura izvan okvira regionalnih centara.

Radi poboljšanja upravljanja otpadom u Crnoj Gori predviđeno je formiranje sledećih centara:

- ✓ Centar Podgorica, sa kapacitetom da može prihvatiti otpad iz prijestonice Cetinje, opštine Danilovgrad i drugih opština,
- ✓ Centar Nikšić, sa kapacitetom da može prihvatiti otpad iz opština Plužine i Šavnik i drugih opština,

- ✓ Centar Bijelo Polje, sa kapacitetom da može prihvatiti otpad iz opština Mojkovac, Kolašin, Pljevlja, Žabljak, Berane, Rožaje, Plav, Andrijevica, Gusinje, Petnjica i drugih opština,
- ✓ Centar Bar, sa kapacitetom da može prihvatiti otpad iz opština Ulcinj, Herceg Novi, Kotor, Tivat, Budva i drugih opština.

Državnim planom upravljanja otpadom predviđeno je da nadležno Ministarstvo priprema za Vladu godišnji Izvještaj o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom.

Analiza Izvještaja o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori pokazuje da, uprkos aktivnostima i ulaganjima, mjere nisu sprovedene očekivanom dinamikom, što je potvrđeno i u izvještaju[19] za 2020. godinu.

U periodu od 2020. do 2023. godine, izvještaji o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori ukazuju na gotovo potpun nedostatak napretka u upravljanju komunalnim i građevinskim otpadom po opštinama.
(**Aneks 1:** Izvještaji o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2020 do 2023. godini)

Da upravljanje otpadom u Crnoj Gori ne funkcioniše na zadovoljavajućem nivou, što se odnosi i na komunalni otpad koji se generiše u Crnoj Gori, potvrđuju i zaključci[20] Vlade Crne Gore, prilikom usvajanja Izvještaja o realizaciji Državnog plana upravljanja otpadom za 2020; 2021; 2022 i 2023. godinu, gdje se zaduženja i preporuke iz godine u godinu ponavljaju. Preporuke i zaduženja Vlade Crne Gore su bile sledeće:

1. Zadužuje se Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera[21] da, u saradnji s Agencijom za zaštitu životne sredine i Upravom za statistiku, uspostavi informacioni sistem i jedinstvenu bazu podataka u oblasti upravljanja otapdom.
2. Zadužuje se Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera da, u saradnji sa Upravom za kapitalne projekte i nacionalnom jedinicom za implementaciju projekata Procon d.o.o., obezbijedi podršku jedinicama lokalne samouprave za realizaciju infrastrukturnih projekata u oblasti upravljanja otapdom, posebno u sjevernom region.
3. Preporučuje se jedinicama lokalnih samouprava da:
   - ✓ Intenziviraju aktivnosti na odvojenom sakupljanju komunalnog otpada i neopasnog građevinskog otpada;
   - ✓ Preuzmu aktivnosti na određivanju sastava komunalnog otpada;
   - ✓ Jednom godišnje ažuriraju popis neuređenih odlagališta i preuzmu mjere za njihovo čišćenje i sanaciju;
   - ✓ Preduzmu mjere na jačanju ekološke svijesti o pravilnom upravljanju otpadom;
   - ✓ O svim preduzetim aktivnostima iz oblasti upravljanja otpadom jednom godišnje obavještavaju resorno ministarstvo.

[19] Strana 15 Izvještavaj o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori u 2020. godini
[20] Zaključak broj 04-6206/2 od 1. decembra 2021. godine; Zaključak broj 07-4694/2 od 8. decembra 2022. godine; Zaključak broj 08-335/23-5632/2 od 11. decembra 2023. godine; Zaključak broj 10-335/24-6072/2 od 8. novembra 2024. godine
[21] Odnosno u 2020, 2021 i 2022. godini nadležno Ministarstvo

4. Zaključcima povodom usvajanja Izvještaja za 2020; 2021 i 2022. godinu Vlada je zadužila nadležno Ministarstvo da, u saradnji sa Ministarstvo javne uprave, nastavi saradnju s nevladinim organizacijama u cilju jačanja ekološke svijesti, u skladu sa regulativom.[22]

Skupština Crne Gore na Petoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u junu mjesecu 2025. godine donijela je Odluku o donošenju Prostornog plana Crne Gore u kome se predviđa način upravljana otpadom na kopnu i na moru. U istom se navodi da planiran razvoj Crne Gore zahtijeva upravljanje otpadom kroz efikasnije korišćenje resursa i smanjenje količine otpada.

Prostorni plan predviđa da se upravljanje otpadom vrši odvojenim prikupljanjem papira, metala, plastike i stakla i to na način da se:

1. do 2030. g. pripremi za ponovnu upotrebu i recikliranje otpadnih materijala, kao što su papir, metal, plastika i staklo, iz domaćinstva i drugih izvora u kojima su tokovi otpada slični sa tokovima otpada iz domaćinstva, najmanje 50% ukupne mase sakupljenog otpada;

2. do 2030. g. pripremi za ponovnu upotrebu, recikliranje i druge načine materijalne prerade, uključujući postupke popunjavanja kojima se otpad koristi kao zamjena za druge materijale, neopasnog građevinskog otpada, isključujući materijal iz prirode utvrđen brojem 17 05 04 na listi otpada, najmanje 70% mase sakupljenog otpada.

Prostornim planom daje se predlog organizacije upravljanja otpadom u Crnoj Gori i to na sledeći način:

- ✓ Regionalni centri za upravljanje otpadom (RCUO): Predlaže se osim Podgorice i Bara, da se izgrade još 2 i to u Nikšiću i Bijelom Polju.
- ✓ Postrojenje za insineraciju (PIN): Uraditi studiju izvodljivosti za postrojenje za insineraciju primarno u regionalnom centru u Podgorici, ali i drugim regionalnim centrima, prema potencijalima i mogućnostima za realizaciju. Ukoliko se studijom pokaže opravdanost izgradnje postrojenja za insineraciju, sav otpad koji se ne može dalje reciklirati će se transportovati u postrojenje u Podgorici, ili potencijalna buduća postrojenja za insineraciju u drugim regionalnim centrima.[23]
- ✓ Reciklažni centri (RC): predlaže se izgradnja u opštinama Bar, Nikšič, Berane i Bijelo Polje (osim postojećih u Podgorici i Žabljaku).
- ✓ Pretovarna (transfer) stanica (PTS): preporuka je da se transfer stanice izgrade u svim opštinama, u skladu sa Studijom izvodljivosti, osim u opštinama gdje su planirani i gdje se izgrade reciklažni centri.
- ✓ Reciklažno dvorišta (RcD): predlaže se izgradnja u svim opštinama, u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i dr.

[22] Ovog zaduženja nema prilikom donošenja zaključka za usvajanje Izvještaja o realizaciji Državnog plana upravljanja otpadom za 2023.godinu.

[23] U Izjašnjenju na Preliminarni Izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera istaklo je** sledeće: „Navedena studija je urađena, Deponija d.o.o je 24.marta 2026. godine prezentovala Studiju izvodljivosti za izgradnju postrojenja za termičku obradu otpada.“

Vlada Crne Gore je u oktobru mjesecu 2025. godine donijela **Državni plan upravljanja otpadom za period 2025-2029. godine.**[24]

Vizija usvojenog Državnog plana upravljanja otpadom je da do 2029. godine obezbijedi tranziciju Crne Gore na ekološki održivu cirkularnu ekonomiju i obezbijedi efektivno i efikasno upravljanje otpadom. Glavni cilj Državnog plana je razvoj strategije, politika, ciljeva, pravaca i odgovarajućih mjera u cilju zaštite životne sredine i zdravlja ljudi. Isti promoviše prevenciju i smanjenje generisanog otpada, racionalno korišćenje prirodnih resursa kroz poboljšanje njihove efikasnosti i fokusira se na odvajanje otpada na izvoru, razvoj programa recikliranja i prelazak na cirkularnu ekonomiju.

Fokus usvojenog Državnog plana je na odvojenom sakupljanju otpada kako bi se povećalo korišćenje materijala i smanjile potrebe za odstranjivanjem. Glavni ciljevi kvantitativnog upravljanja otpadom predviđeni Državnim planom upravljanjem otpadom za period 2025-2029. godine su:

1. **Najmanje 30% do 2028. godine i 50% otpadnih materijala do 2030. godine**, kao što su papir, metal, plastika i staklo, iz domaćinstava i drugih izvora u kojima su tokovi otpada slični tokovima otpada iz domaćinstava, **pripremiti za ponovnu upotrebu i reciklažu,**
2. 25% ambalažnog otpada će se reciklirati do 2028. godine i 35% do 2030. godine,
3. Reciklaža 30% mase staklene ambalaže, 30% mase papirne i kartonske ambalaže, 40% mase metalne ambalaže, 15% mase plastične ambalaže i 5% drvne mase, do 2028. godine,
4. Reciklaža 40% mase staklene ambalaže, 40% mase papirne i kartonske ambalaže, 50% mase metalne ambalaže, 22,5% mase plastične ambalaže i 10% drvne mase, do 2030. godine.

Državnim planom upravljanja otpadom postavljeni su i specifični ciljevi za sakupljanje otpada (uključujući odvojeno sakupljanje otpada), koji bi trebalo da osiguraju ekonomičnost i ekonomiju obima. U dijelu upravljanja komunalnim otpadom Državnim planom predviđeno je da će **stanovnici Crne Gore biće povezani na organizovane usluge sakupljanja otpada (~100% do 2026. godine) i da 15%, 25% i 40% reciklažnih materijala će se odvojeno sakupljati do 2026, 2028, odnosno 2030. godine.**

Državni plan upravljanja otpadom predviđa modernizaciju sistema sakupljanja i transporta otpada, reorganizaciju uslužnih područja sakupljanja, novi dizajn zoniranja i poboljšanje planova ruta, optimizaciju logistike kroz razvoj mreže transfer stanica, razvoj mreže reciklažnih centara i jačanje odvojenog sakupljanja otpadnih jestivih ulja i masti.

Isti predviđa uspostavljanje četiri (4) regionalna centra upravljanja otpadom: centralni I (sa CPUO u Podgorici), centralni II (sa CPUO u Nikšiću), sjeverni III (sa CPUO u Bijelom Polju) i primorski IV (sa CPUO u Baru). Osnovna infrastruktura za upravljanje komunalnim otpadom će uključivati MRF (postrojenje za preradu (recikliranje) materijala) postrojenja ukupnog kapaciteta od ~70.000 t/god. gdje će odvojeno sakupljeni miješani otpad koji može da se reciklira biti povraćen i očišćen kako bi se proslijedio na ponovnu upotrebu/reciklažu. Postojeća mreža MRF biće proširena na cijelu zemlju, postrojenja za obradu otpada ukupnog kapaciteta od

[24] Zaključak Vlade broj: 11-01/25-3617/4 od 23. oktobar 2025. godine

~170.000 t/god., gdje će se rezidualni otpad mehanički prethodno obraditi kako bi se povratili dodatni reciklažni. Odlaganje otpada koji se odnosi na odlaganje ostataka ili miješanog otpada vrši će se na postojećim deponija u Podgorici i Baru koje će biće dopunjene dodatnim postrojenjima. Ukupne potrebe za deponovanjem biće ~205.000 t/god. Takođe, u istom se predviđaju investicioni troškovi predložene infrastrukture za upravljanje otpadom oko ~400 miliona EUR. **Crna Gora će se pretvoriti u društvo sa „nula deponija“, zabranom stvaranja novih deponija, zatvaranjem postojećih deponija i sanacijom odlagališta otpada (po prioritetu) i sanacijom svih deponija do 2030. godine.**

Sastavni dio Državnog plana upravljanja otpadom je i Akcioni plan u kojem se navode odgovorni subjekti, period implementacije i izvori finansiranja, a prate ga i odgovarajući indikatori koji će se koristiti za praćenje sprovođenja istog.

Državnim planom nije uzeto u obzir trenutno stanje upravljnja otpadom u dijelu sakupljanja otpada na principu dvije kante – "suva" i "mokra", odlaganje otpada na deponiji „Livade”, rezultati iz Izvještaja o realizaciji Državnog plana o upravljanja otpadom za period 2016-2020. godina i isti je rađen bez analize sastava komunalnog otpada koji se stvara na teritoriji Crne Gore[25].

Zakonom o komunalnim djelatnostima[26] upravljanje komunalnim otpadom određuje kao vrstu komunalne djelatnosti u smislu pružanja komunalnih usluga koje su nezamjenljiv uslov života i rada građana, privrednih i drugih subjekata na teritoriji jedinice lokalne samouprave i održavanju komunalne infrastrukture, opreme i sredstava za obavljanje tih djelatnosti. Ovim Zakonom predviđeno je da se **monitoring komunalnih djelatnosti[27] sprovodi na osnovu jednogodišnjeg programa koji donosi Vlada**, kao i da monitoring sprovodi Ministarstvo na osnovu podataka koje dostavljaju jedinice lokalne samouprave i Agencija za zaštitu životne sredine. Takođe, jedinice lokalne samouprave dužne su da Ministarstvu dostavljaju propisane podatke potrebne za monitoring komunalnih djelatnosti, na bazi kojih se sačinajav Godišnji izvještaj o rezultatima monitoringa od strane nadležnog Ministarstva[28] i isti se dostavlja Vladi na usvajanje do 30. juna tekuće za prethodnu godinu. Podatke, rokove, način dostavljanja i metodologiju obrade podataka koji su predmet monitoringa utvrđuje Ministarstvo.

[25] Za potrebe revizije od strane opštine Nikšić dostavljena je Analiza količine i sastava komunalnog otpada u Nikšiću

[26] "Sl. list CG", br. 055/16; 074/16; 002/18; 066/19; 140/22 i 084/24

[27] Monitoring komunalnih djeltnosti je sistematsko i redovno praćenje stanja i procjenjivanje podataka koji se odnose na pojedine komunalne djelatnosti i promjenu kvaliteta i kvantiteta pružene komunalne usluge i isporučenog komunalnog proizvoda.

[28] Godišnji izvještaj objavljuje se na internet stranici Ministarstva.

Jednogodišnji program za sprovođenje monitoringa komunalnih djelatnosti i godišnji izvještaj o rezultatima monitoringa za 2021, 2022, 2023, 2024 i 2025. godinu, kako to nalaže Zakon o komunalnim djelatnostima, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije pripremalo i sprovodilo.[29]

U izjašnjenju dostavljenom od strane Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera se između ostalog navodi i sledeće: *„Naime, u skladu sa članom 45 Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list Crne Gore“ br. 055/16 i 084/24), propisana je obaveza sprovođenja monitoringa komunalnih djelatnosti, i to na način što Vlada donosi jednogodišnji program, dok Ministarstvo sačinjava godišnji izvještaj o rezultatima monitoringa. U dosadašnjoj periodu navedena obaveza nije realizovana, budući da je u toku rad na unapređenju postojećeg zakonskog okvira sa ciljem otklanjanja uočenih nedostataka, a trenutno je u fazi izrade novi zakon. Monitoring za 2021, 2022, 2023, 20254 i 2025. godinu vršen je na osnovu benchmarka koji sprovodi Regulatorna agencija za energetiku i regulisan komunalne djelatnosti, kao i na osnovu godišnjih izvještaja o poređenju indikatora poslovanja vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti za 2021, 2022, 2023 i 2024. godinu.“*

Prema Zakon o upravljanju otpadom, upravljanje otpadom se odnosi na smanjenje količine nastalog otpada, ponovnom upotrebom i sl., kao i na njegovo sakuplajne, transport, preradu i odlaganje. Zakon predviđa da nadležno Ministarstvo donese pravila za izračunavanje postizanja ciljeva za pripremu za ponovnu upotrebu i recikliranje otpadnih materijala, kao što su neopasni građevinski otpad, papir, metal, plastika i staklo, iz domaćinstva i drugih izvora u kojima su tokovi otpada slični sa tokovima otpada iz domaćinstva, kao i pravila za izračunavanje postizanja cilja smanjivanja količine odloženog obrađenog komunalnog otpada.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije donijelo pravila za izračunavanje postizanja ciljeva za pripremu za ponovnu upotrebu i recikliranje otpadnih materijala, kao što su neopasni građevinski otpad, papir, metal, plastika i staklo, iz domaćinstva i drugih izvora u kojima su tokovi otpada slični sa tokovima otpada iz domaćinstva, kao i pravila za izračunavanje postizanja cilja smanjivanja količine odloženog obrađenog komunalnog otpada.[30]

Planska dokumenta na lokalnom nivou

[29] U Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera istaklo je sledeće:** “U skladu sa članom 45 Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list Crne Gore“ br. 055/16 i 084/24), propisana je obaveza sprovođenja monitoringa komunalnih djelatnosti, i to na način što Vlada donosi jednogodišnji program, dok Ministarstvo sačinjava godišnji izvještaj o rezultatima monitoringa. U dosadašnjem periodu navedena obaveza nije realizovana, budući da je u toku rad na unapređenju postojećeg zakonskog okvira sa ciljem otklanjanja uočenih nedostataka, a trenutno je u fazi izrade novi zakon. Monitoring za 2021, 2022, 2023, 20254 i 2025. godinu vršen je na osnovu benchmarka koji sprovodi Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, kao i na osnovu godišnjih izvještaja o poređenju indikatora poslovanja vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti za 2021, 2022, 2023 i 2024. godinu. Napominjemo da je donešena Uredba o bližim elementima i metodologiji za određivanje cijena komunalnih usluga u septembru 2025. godine“.

[30] U Izjašnjenju na Preliminarni Izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera istaklo je sledeće:** „Urađeni su predlozi pravilnika za izračunavanje postizanja ciljeva za pripremu za ponovnu upotrebu i recikliranje otpadnih materijala, kao što su neopasni građevinski otpad, papir, metal, plastika i staklo, iz domaćinstva i drugih izvora u kojima su tokovi otpada slični sa tokovima otpada iz domaćinstva, kao i za izračunavanje postizanja cilja smanjivanja količine odloženog obrađenog komunalnog otpada, koji su 13. marta 2026. godine dostavljeni na mišljenje Evropskoj Komisiji“.

Zakon o upravljanju otpadom predviđa da su jedinice lokalnih samouprava dužne da donesu **Lokalni plan upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom**, koji mora biti usaglašen sa Državnim planom. Takođe, Zakon nalaže da se prije donošenja na skupštini jedinice lokalne samouprave radi ocjene usaglašenosti sa Državnim planom, isti dostavlja na saglasnost nadležnom Ministarstvu. Za sprovođenje lokalnog plana odgovornost je na gradonačelniku odnosno predsjedniku jedinice lokalne samouprave. Što se tiče izvještavanja, Zakon predviđa da Godišnji izvještaj o sprovođenju lokalnog plana razmatra i usvaja skupština jedinice lokalne samouprave njakasnije do 31. marta tekuće za predhodnu godinu, dok je nadležni organ jedinice lokalne samouprave dužan da isti dostavi u elektonskoj i pisanoj formi Ministarstvu i Agenciji, najkasnije do 15. aprila tekuće za predhodnu godinu.

Od Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera traženo je da dostave Lokalne planove upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom i date saglasnosti na iste u periodu od 2021. i zaključno sa majem 2025. godine, kao i Godišnje izvještaje o sprovođenju Lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom dostavljene Ministarstvu.

Lokalni planovi upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom nijesu izrađeni za period 2021. g. zaključno sa majem 2025. godine, već je produženo trajanje postojećih jer se kasnilo sa donošenjem Državnog plana upravljanja otpadom sa kojim bi lokalni planovi bili usklađeni.

U Izvještaju o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom za 2020. godinu se navodi da je Nikšić jedina opština koja nije donijela Lokalni plan upravljanja komunalnim otpadom i neopasnim građevinskim otpadom.

Glavni grad Podgorica dostavio je Plan upravljanja komunalnim otpadom i neopasnim građevinskim otpadom u Glavnom gradu Podgorici za period 2016-2020. godine, koji je usaglašen sa Strategijom upravljanja otpadom u Crnoj Gori do 2030. godine i Državnim Planom upravljanja otpadom za period 2015-2020. godine. Planom su obuhvaćene sve faze upravljanja, od nastanka otpada do njegovog konačnog tretmana ili odlaganja. Planom su obuhvaćene i opštine koje su bile u sastavu Glavnog grada, Golubovci i Tuzi, sa ciljem uspostavljanja sistema i organizacije upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom na način kojim se obezbjeđuju najmanji rizici i opasnosti po životnu sredinu i uslovi za prevenciju nastajanja otpada, ponovno iskorišćenje i reciklažu otpada, iskorišćenje korisnih svojstava otpada, odlaganje ako ne postoji drugo odgovarajuće rješenje, kao i razvijanje svijesti o upravljanju otpadom.

U Planu se ističe da je za Glavni grad Podgoricu od predložene tri opcije iz Državnog plana upravljanja otpadom, najprihvatljivija opcija 1, koja predlaže formiranje 5 regionalnih centara za upravljanje otpadom, gdje centar 1 obuhvata Podgoricu, Prijestolnicu Cetinje i Danilovgrad.

Između ostalog kao razlog koji se u Planu ističe za izbor ove opcije upravljanja otpadom u Crnoj Gori jeste činjenica da količina otpada koji se generiše na nivou čitave Crne Gore, neophodno uspostavljanje i razvoj sistema izdvajanja sekundarnih sirovina na primarnom i sekundarnom nivou, kako bi se postigli zahtjevi EU u pogledu ostvarivanja aktivnosti u domenu reciklaže, dovodi u pitanje održivosti centralizovanog upravljanja otpadom. Sastavni dio Plana predstavlja i pregled postrojenja koje je potrebno izgraditi u planskom periodu i to: postrojenje za

prečišćavanje procjednih voda za deponiju, postrojenje za kompostiranje i postrojenje za proizvodnju električne energije i tople vode iz deponijskog biogasa. Sastavni dio Plana je i Akcioni plan – planiranje opštih aktivnosti za period 2016 - 2020 i to:

1. Uspostavljanje sistema primarne selekcije na principu dvije kante – "suva" i "mokra";
2. Uspostavljanje sakupljačke mreže u seoskim naseljima kao uslov postizanja cilja uspostavljanja sakupljačke mreže na cjelokupoj teritoriji Glavnog grada;
3. Organizovanje sakupljanja tzv. "suve" komponente otpada (ambalažni otpad) u seoskim naseljima (aktivnosti po pitanju primarne separacije u seoskim naseljima odvijaju se paralelno sa uključivanjem seoskih naselja u organizovani sistem sakupljanja otpada);
4. Završetak izgradnje planranih reciklažnih dvorišta,
5. Nabavka nedostajuće opreme za sakupljanje reciklabilnih materijala (kante i kontejneri, vozila i dr.);
6. Podizanje kapaciteta komunalnih preduzeća koja obavljaju komunalne poslove na području Glavnog Grada;
7. Opremanje velikih generatora ambalaže (tržni centri, megamarketi, robne kuće, hoteli i dr. ugostiteljski objekti, administrativni objekti, škole i dr.) opremom za sakupljanje većeg kapaciteta (kontejneri od 7 m^3, pres kontejneri i sl.);
8. Uspostavljanje saradnje sa operaterima sistema i ostvarivanje bliže saradnje sa reciklerima;
9. Inteziviranje aktivnosti u domenu jačanja javne svjesti i održavanje kontinuiteta u tom pogledu –organizovanje kampanja i tribina, informisanje građana preko medija, organizovanje akcija sakupljanja pojedinih vrsta otpada, eko kampova, različitih atraktivnih kampanja;
10. Unaprijeđenje odnosa javnih komunlnih preduzeća i stanovništva inteziviranjem aktivnostiovih preduzeća u domenu animacije stanovništva;
11. Obezbjeđivanje društveno-korisnog poslovanja javnih-komunalnih preduzeća;
12. Uspostavljanje GIS aplikacije sa ciljem praćenja stanja u oblasti upravljanja otpadom i poboljšavanja baze podataka o komunalnom i drugim vrstama otpada u Crnoj Gori i
13. Smanjenje količine otpada koji se odlaže na deponije.

U Planu se navodi da godišnji izveštaj o implementaciji plana treba da bude dostavljen Skupštini Glavnog grada shodno zakonskim propisima. Na taj način će biti označen napredak i obilježena ključna pitanja koja treba razmotriti u narednom periodu. Lokalni plan upravljanja otpadom se ponovo razmatra svakih pet godina, po potrebi revidira i donosi u skladu sa Državnim planom upravljanja otpadom. Izvještaj o implementaciji plana upravljanja otpadom, shodno zakonskim odredbama, Skupština Glavnog grada Podgorice razmatra jednom godišnje. Izvještaj o realizaciji ovog plana mora sadržati (pored obaveznih smjernica datih zakonom):

1. Broj realizovanih aktivnosti u ukupnom broju aktivnosti za godinu u procentima;
2. Status ostvarenja indikatora u svakoj od planiranih mjera;

3. Za neralizovane aktivnosti potrebno je status realizovanosti i obrazloženje o razlozima nerealizacije i
4. Sve neralizovane aktivnosti, po pravilu ponovo uključiti u akcioni plan, uključujući i modifikacije ukoliko su potrebne.

Od strane Glavnog grada dostavljeni su Izvještaji o sprovođenju Plana upravljanja komunalnim i neopsanim građevinskim otpadom u Glavnom gradu Podgorica za 2021; 2022, 2023 i 2024. godinu.[31] Pregledom dostavljenih Izvještaja da se zaključiti da isti sadrže način upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom, u Glavnom gradu, realizovane aktivnosti i zaključna razmatranja sa predlogom mjera za unapređenje upravljanja otpadom.

Izvještaji o sprovođenju Plana upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom u Glavnom gradu Podgorica za 2021. godinu predstavljaju jedini izvještaj koji pruža detaljan tabelarni prikaz implementacije lokalnog plana upravljanja otpadom. Ovaj izvještaj sadrži precizne informacije i obrazloženja o aktivnostima realizovanim tokom godine, što omogućava jasnu evaluaciju i praćenje napretka u oblasti upravljanja otpadom na teritoriji Podgorice, dok se za izvještaje za 2022-2024. g. to ne može kazati.

3.2. Upravljanje komunalnim otpadom

Sakupljanje komunalnog otpada u Glavnom gradu i opštini Nikšić

Organizovanje i sprovođenje upravljanja komunalnim otpadom, shodno Zakonu o upravljanju otpadom, povjereno je jedinicama lokalne samouprave, što podrazumijeva kontrolisano sakupljanje, transport i zbrinjavanje, vođenje evidencije količine sakupljenog i konačno odloženog otpada. Poslove sakupljanja, transporta i odlaganja komunalnog i neopasnog građevninskog otpada, jedinice lokalnih samouprava povjeravaju privrednim društvima čiji su oni osnivači zaključivanjem ugovora o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti i korišćenju komunalne infrastrukture i drugih sredstava u svojini jedinice lokalne samouprave.

Glavni grad Podgorica zaključio je ugovor sa privrednim društvom „Čistoća" d.o.o. Podgorica u junu mjesecu 2020. godine, dok je opština Nikšić zaključila ugovor sa „Komunalno" d.o.o. Nikšić u julu 2022.godine, sa rokom trajanja od 6 godina od dana zaključivanja istog.

Zaključenim ugovorima pored predmeta i vremana trjanja, ugovorne strane su definisale potreban kadar i opremu za vršenje komunalnih djelatnosti, komunalnu infrastrukturu koja se daje na korišćenje za obavljanje komunalnih djelatnosti, uslovi i način njenog korišćenja, cijene za pružanje komunalnih usluga, prava i obaveze ugovornih strana, način dostizanja propisanog kvaliteta i efikasnosti u obavljanju komunalnih djelatnosti, način pripreme i dostavljanja godišnjeg programa i izvještaja o obavljanju komunalnih djelatnosti, način vršenja kontrole nad sprovođenjem ugovora, razlozi za raskid ugovora prije isteka roka na koji je zaključen sa obavezama vršioca u slučaju raskida i dr.

[31] Dostavljeni Izvještaji o sprovođenju Plana upravljanja komunalnim i neopsanim građevinskim otpadom u Glavnom gradu Podgorica za 2021. godinu ne sadrži Zaključak o usvajnju od strane Skupštine Glavnog grada Podgorice. Takođe isti se nije mogao pronaći u Katalogu propisa-Opštinski propisi

Ono što je bitno istaći jeste da su privredna društva zaključenim ugovorima u obavezi da do kraja tekuće godine dostave predlog programa rada za narednu godinu organima upravljanja, koji su dužni da isti razmotre, usvoje i dostave nadležnom organu jedinice lokalne samouprave, radi donošenja istog u skladu sa zakonskim propisima. Takođe, privredna društva su u obavezi da najkasnije do kraja marta mjeseca tekuće godine urade Izvještaj o radu za predhodnu godinu i isti dostave organima upravljanja, koji je dužan da isti razmatra, usvoji i dostavi nadležnom organu lokalne samouprave. Jedna od važnih stavki Ugovora je nadzor nad sprovođenjem istog, gdje se definiše da će isti sprovoditi nadležni organi države i nadležni organi jedinice lokalne samouprave.

Privredna društva, kojima su jedinice lokalne samouprave povjerili poslove obavljanja komunalnih djelatnosti tj. poslove sakupljanja i transporta komunalnog otpada, od fizičkih i pravnih lica, shodno Zakonskim i ugovorenim obavezama donosile su godišnje Programe obavljanja komunalnih djelatnosti.[32]

Programom obavljanja komunalnih djelatnosti „Čistoća" d.o.o. Podgorica predstavljen je sažeti izvod iz Programa Službe za sakupljanje, transport i javnu higijenu u kome je predstavljen prikaz pregleda sakupljanja i transporta komunalnog otpada, sa tačnim pozicijama i brojem kontenjera, kao i brojem i načinom pražnjenja svih vrsta posuda za odlaganje komunalnog otpada.

Program rada „Komunalno" d.o.o. Nikšić ne sadrži prikaz pregleda sakupljanja i transporta komunalnog otapada, sa tačnim pozicijama i brojem kontenjera, kao i brojem i načinom pražnjenja svih vrsta posuda za odlaganje komunalnog otpada.

U Programu rada „Komunalno" d.o.o. Nikšić za 2024. godinu u dijelu IX Odvoz i deponovanje komunalnog otpada fizičkim licima se ističe sledeće *„Za usluge odvoza i deponovanja komunalnog otpada fizičkim licima očekivana realizacija je sa PDV-om 1.108.000,00€ za 17.200 korsnika"* dok se u dijelu X Odvoz i deponovanje komunalnog otpada pravnim licima navodi sledeće *„Za usluge odvoza i deponovanja komunalnog otpada pravnim licima očekivana realizacija za 1.150 korisnika je sa PDV-om 597.000,00€"*.

Od strane privrednog subjekta „Komunalno" d.o.o. Nikšić dostavljena je informacija[33] da je uspostavljen sistem za prikupljanje otpada u svim gradskim i prigradskim zonama gdje se kaže da se iz gradske zone odvoz smeća vrši svakog dana u vremenskom intervalu od 16:00 – 00:00 časova, dok se iz prigradskih naselja odvoz smeća vrši jednom sedmično.

U Strategiji upravljanja otpadom do 2030. godine, koja je donesena 2015. godine, se navodi da kada je u pitanju količina otpada koji se na teritoriji Crne Gore prikupi u toku godine, zvanični podaci pokazuju da se godišnje sakupi **89%**[34] od ukupne količine generisanog otpada. Zvanični podaci Uprave za statistiku koji se objavljuju na sajtu[35] ovog organa pokazuju da je u 2023. godini procenat pokrivenosti stanovništva uslugama odvoza komunalnog otpada 88.1%.

[32] Revizijom su traženi programi za period 2021 – 2024. godina
[33] Broj: 4194/1 od 01.07.2025. godine
[34] Podatak za 2013. godinu
[35] https://www.monstat.org/cg/page.php?id=1009&pageid=64

U izvještajima o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti privrednih društava „Čistoća" d.o.o Podgorica i „Komunalno" d.o.o. Nikšić za period 2021 do 2024. godine, ne navodi se procenat pokrivenosti stanovništa redovnim pristupom uslugama prikupljanja komunalnog otpada.

U Izjašnjenu dostavljenom Državnoj revizorskoj instituciji privredno društvo „Komunalno" d.o.o. Nikšić navodi da procenat domaćinstava u opštini Nikšić koje imaju redovan pristup uslugama prikupljanja komunalnog otpada je oko 90%. Uvidom u Program rada „Komunalno" d.o.o. Nikšić za 2025. godinu u dijelu IX Odvoz i deponovanje komunalnog otpada fizičkim licima se navodi *„Za usluge odvoza i deponovnja komunalnog otpada fizičkim licima očekivana realizacija je sa PDV-om 1.154.000,00€ za 18.500 korisnika*", dok u dijelu X Odvoz i deponovanje komunalnog otpada pravnim licima se navodi *„Za usluge odvoza i deponovnja komunalnog otpada pravnim licima očekivana realizacija za 1.160 korisnika je sa PDV-om 627.000,00€"*.

Tabela 1: Broj i iznos sredstava koji se očekuje od odvoza i deponovanja komunalnog otpada u periodu od 2021 do 2025. godine „Komunalno" d.o.o. Nikšić

Broj/ Iznos €	2021		2022		2023		2024		2025	
	Broj	Očekivana realizacija €	Broj	Očekivana realizacija €	Broj	Očekivana realizacija €	Broj	Očekivana realizacija €	Broj	Očekivana realizacija €
Fizička lica	16,14	778,000.00	16,4	790,500.00	16,4	948,600.00	17,2	1,108,000.00	18,5	1,154,000.00
Pravna lica	1,1	546,000.00	1,2	545,000.00	1,2	545,000.00	1,15	597,000.00	1,16	627,000.00

U Izvještaju o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti za 2023. godinu privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica u dijelu koji se odnosi na naplatu potraživanja od građana za izvršene usluge sakupljanja i transporta komunalnog otpada navodi *„Na 31. decembar 2023. godine, u evidenciji je bilo registrovano 67.092 korisnika usluga – fizičkih lica. Tokom 2023. godine registrovano je 2.526 novih korisnika usluga*", dok se u dijelu naplate potraživanja od pravnih lica za izvršene usluge sakupljanja i transporta komunalnog otpada navodi sledeće *„Na 31. decembar 2023. godine, u evidenciji je bilo registrovano 3.997 korisnika usluga – pravnih lica".*[36]

Zakon o upravljanju otpadom predviđa da upravljanje otpadom se zasniva na principu "zagađivač plaća" prema kome proizvođač otpada snosi troškove upravljanja otpadom, kao i troškove za potrebnu infrastrukturu i njen rad, troškove preventivnog djelovanja i troškove sanacionih mjera zbog negativnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi.

[36] Na 31. decembar 2021. godine, u evidenciji je bilo registrovano 62.262 korisnika usluga – fizičkih lica. Tokom 2021. godine registrovano je 1.681 novih korisnika usluga. Takođe, u evidenciji je bilo registrovano 3.649 korisnika usluga – pravnih lica, što je više za 150 korisnika u odnosu na uporedni period prethodne godine, kada je bilo registovano 3.499 korisnika usluga - Izvještaj o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti za 2021. godinu „Čistoća" d.o.o Podgorica.

Na 31. decembar 2022. godine, u evidenciji je bilo registrovano 64.566 korisnika usluga – fizičkih lica. Tokom 2022. godine registrovano je 2.304 novih korisnika usluga. Na 31. decembar 2022. godine, u evidenciji je bilo registrovano 3.641 korisnika usluga – pravnih lica-Izvještaj o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti za 2022. godinu „Čistoća" d.o.o Podgorica.

Prema podacima privrednih društava „Čistoća" d.o.o Podgorica i „Komunalno" d.o.o. Nikšić ostvareni prihodi „od odvoza i deponovanja komunalnog otpada" ne pokrivaju stvarne troškove usluga, dakle ne funkcioniše princip „zagađivač plaća".[37]

Princip „zagađivač plaća", koji je propisan Zakonom o upravljanju otpadom i podrazumijeva da proizvođač otpada snosi troškove upravljanja otpadom, u praksi nije u potpunosti primijenjen. Analiza podataka privrednih društava Čistoća d.o.o. Podgorica i Komunalno d.o.o. Nikšić pokazuje da ostvareni prihodi od usluga sakupljanja i transporta komunalnog otpada u periodu 2021–2024. godine, i pored rasta broja korisnika, nijesu pokrivali stvarne troškove pružanja tih usluga. Na finansijsku održivost sistema uticala je činjenica da, nakon odluke Ustavni sud Crne Gore iz 2022. godine kojom su stavljene van snage pojedine odredbe Uredbe o bližim elementima i metodologiji za određivanje cijena komunalnih usluga, nijesu stvoreni uslovi za donošenje novih cjenovnika komunalnih usluga. Posljedica toga je da komunalna preduzeća nijesu mogla uskladiti cijene usluga sa stvarnim troškovima, što je negativno uticalo na realizaciju finansijskih planova i finansijske rezultate u posmatranom periodu. Aneks 4: % prihodi po osnovu sakupljanja i transporta komunalnog otpada.

Vlada Crne Gore je donijela Uredbu o dopunama uredbe o bližim elementima i metodologiji za određivanje cijena komunalnih usliga ("Sl. list CG", br. 105/25 od 22.09.2025.) čime su se stvorili uslovi za usklađivanje cjenovnika komunalnih usluga sa stvarnim troškovima upravljanja komunalnim otpadom, kako bi se obezbijedila dosljedna primjena principa „zagađivač plaća" i finansijska održivost sistema upravljanja otpadom.

U Izjašnjenju dostavljenom od strane privrednog društva **Čistoća d.o.o. Podgorica** na preliminarni Izvještaj se navodi sledeće: *"Društvo je na sjednici Skupštine Glavnog grada održanoj 23 i 24 decembra 2025. godine usvojilo novi Cjenovnik usluga sakupljanja i odvoza komunalnog otapada za fizička i pravna lica, koji je u primjeni od 01.02.2026. godine".*

[37] Privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica u odgovoru dostavljenom DRI na pitanje „Da li se finansiranje upravljanja otpadom pokrivaju stvarni troškovi usluga (princip „zagađivač plaća")?" ističe sledeće: „Poseban finansijski hendikep za funkcionisanje ovog Društva u proteklom periodu predstavljala je činjenica da je Ustavni sud, odlukom koja je objavljena u Sl. listu Crne Gore u oktobru 2022. godine, stavio van snage odredbe člana 6, stav 2 i 3 Uredbe o bližim elementima i metodologiji za određivanje cijena komunalnih usluga, čime se dodatno problematizovala ova materija i stvorili uslovi da se od tog perioda do danas ne mogu uraditi novi cjenovnici komunalnih društava, koja pružaju usluge iz ovog domena. Ovo Društvo je tokom protekle dvije godine u više navrata, evidentno i prije nego što je Ustavni sud stavio van snage članove navedene Uredbe, ukazivalo na neprimjenjivost pojedinih članova, kako Uredbe, tako i Zakona o komunalnim djelatnostima, prije svega sa stanovišta neprimjenjivosti korektivnog faktora, koji se odnosi na pravna lica, zbog kojeg je Ustavni sud i stavio Uredbu van snage, kao i jedinstvenih cijena za građane i pravna lica, polazeći prvenstveno od komunalnog ambijenta u kojem trenutno funkcioniše komunalna privreda Crne Gore. Ništa bolja situacija nije bila ni tokom 2024. godine, jer i pored najava Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije regulisalo pitanje članova Uredbe, koje je ustavni sud stavio van snage, pa je Društvo i tokom 2024. godine trpjelo dnevne finansijske štete, zbog nemogućnosti da uradi novi cjenovnik usluga za fizička i pravna lica, iako su se odavno stekli uslovi, o čemu svjedoče i podaci MONSTATA-a za period od decembra 2020. do aprila 2025 godine. Time je ne samo onemogućena realizacija finansijskog plana iz Programa obavljanja komunalnih djelatnosti Društva za 2024. godinu, kao i za 2023. godinu, već zbog ovako zakinutih prihoda u protekle dvije godine isto bilo od velikog uticaja na ostvarenje negativnog finansijskog rezultata u 2023 i 2024. godini. S obzirom da ni do polovine ove godine nije bilo nikakvih pomaka po ovom pitanju, Zajednica opština Crne Gore, svjesna alarmantnosti ovakog stanja, kao i šteta koje po ovom neregulisanom pitanju trpi komunalna privreda Crne Gore, uputila je urgenciju nadležnom Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, za hitnim donošenjem Uredbe. (Dopis broj: 14779 od 4. jula 2025. godine)

Od strane privrednih društava „Čistoća" d.o.o Podgorica i „Komunalno" d.o.o. Nikšić nijesu rađene analize isplativosti mjera i projekata upravljanja komunalnim otpadom na teritoriji ovih jedinica lokalnih samouprava u periodu od 2021 godine i zaključno sa majem 2025. godine.

Obrada i odlaganje komunalnog otpada u Glavnom gradu i opštini Nikšić

Kako bi građani imali uslov za uredno odvijanje života i rada, neophodno je da poslovi sakupljanja i transporta komunalnog otpada, koji predstavljaju javni interes i kao takvi su od posebnog značaja za stanje ekološke sredine u jednoj lokalnoj samoupravi, budu organizovani na što bolji i bezbjedniji način. Kao što je navedeno poslovi sakupljanja otpada jedinice lokalnih samouprava su povjerile privrednim društvima zaključivanjem ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti i korišćenju komunalne infrastrukture i drugih sredstava u svojini jedinice loklane samouprave.

Zakon o upravljanju otpadom u čl. 20 predviđa da način na koji se vrši odvojeno sakupljanje i sakuplajnje komunalnog otpada radi obrade utvrđuje se propisom nadležnog organa jedinice loklane samouprave, uz predhodno mišljenje nadležnog Ministarstva.

Glavni grad Podgorica je u oktobru 2018. godine, dok je Opština Nikšić tek u decembru mjesecu 2024. godine donijela Odluku o načinu odvojenog sakupljanja i sakupljanja komunalnog otpada radi obrade.

Donesenim odlukama utvrđen je način odvojenog sakupljanja i sakupljanja komunalnog otpada radi obrade na teritorijama ovih lokalnih samouprava. Odlukom je predviđen sistem sakupljanja otpada u "dvije kante" na način da se otpad razdvaja u dije posude: u jednoj posudi sakuplja se "suva" frakcija (papir i karton, staklo, metal, ambalažni otpad, plastika, odjeća i tekstil i sl.) u drugoj posudi se sakuplja "mokra" frakcija (hrana i kuhinjski otpad, higijenski otpad, pepeo i sl.).

Odluka o načinu odvojenog sakupljanja i sakupljanja komunalnog otpada radi obrade na teritoriji Opštine Nikšić predviđa i sistem sakupljanja „od vrata do vrata" kada se sistem sakupljanja komunalnog otpada koji se uspostavlja kod individualnog tipa stanovanja, vrši na način što sakupljač komunalnog otpada prazni posude za sakupljanje otpada pojedinačno za svako domaćinstvo koje je uključeno u sistem.

Odluke o načinu odvojenog sakupljanja i sakupljanja komunalnog otpada Glavnog grada Podgorice i Opštine Nikšić predviđaju da je obaveza korisnika usluge da odvojeno sakupljeni komunalni otpad odlaže u namjensku posudu, dok Odluka Glavnog grada Podgorica predviđa zabranu odlaganja otpada u posudu koja nije namijenja za tu vrstu/frakciju komunalnog otpada.

Kao što je već navedeno u dijelu koji se odnosi na Strategiju upravljanja otpadom u Crnoj Gori, rezultat predhodnog načina sakupljanja primarno selektovanog otpada u više različitih kontenjera, određenih samo za jednu vrstu komponente otpada (posebno za staklo, PET, metal, papir i dr.) nije donio rezultate, bio je razlog da se usvoji princip "dvije kante" za separatno sakupljanje "suve" i "mokre" frakcije. Od strane privrednih društava koja se bave sakupljanjem otpada u Glavnom gradu i Opštini Nikšić, traženi su podaci da li su ista postavili kontenjere

kako bi se mogao odlagati seletktivni otpad na način kako to predviđa Strategija i Državni plan upravljanja otpadom koji je bio na snazi do donošenja novog u 2025. godini.

U Programu obavljanja komunalnih djelatnosti „Čistoća" d.o.o. Podgorica za 2024. godinu se navodi sledeće *„I pored toga, što koncept "suve" i "mokre" frakcije, nije opravdao očekivane rezultate, do usvajanja Državnog plana upravljanja otpadom, koji je preduslov za izradu Lokalnog plana upravljanja otpadom, Društvo će nastaviti sa sprovođenjem koncepta odvojenog sakupljanja otpada "suva" i "mokra" frakcija".*

Privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica ističe da je pokušalo godinama unazad da primijeni i usvoji sistem selektivnog odlaganja otapada, na način da se u užem gradskom jezgru postavljenje posude za selektivno sakupljanje papira, plastike i metala sa konceptom "suve" i "mokre" frakcije, međutim ovaj sistem nije zaživio i pored obezbijeđenih posuda i vozila, prvenstveno zbog pojedinaca koji nemaju dovoljno razvijenu ekološku svijest.

Privredno društvo „Komunalno" d.o.o. Nikšić ističe da kontenjeri za odvojeno sakupljanje otpada (papir, plastika, metal, staklo, bio otpad) nijesu postavljeni na teritoriji Opštine Nikšić. Kroz projekat Eko fond, Opština Nikšić je u 2025. godini u užem dijelu grada postavila 4 zvona za odvojeno odlaganje stakla i 1 reciklomat. „Komunalno" d.o.o. Nikšić je postavilo i više kontenjera za pepeo, takođe, u užem dijelu grada.
Selekcija otpada u "dvije kante", na način da se isti odvaja na "suvu" i "mokru" frakciju nema efekta jer isti kontenjeri obje frakcije prazne u isti kamion, te se zaključuje da nije svrsishodno vršiti odvajanje, ako se na kraju sakuplja zbirno.

U Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj privredno **društvo Čistoća d.o.o. Podgorica navodi sledeće:** *„Društvo vrši pražnjenje kontenjera posebno koristeći vozilo za „mokru" frakciju i vozilo za „suvu" frakciju. Za odlaganje „suve „ frakcije na reciklažnom centru Deponija doo svakodnevno dobijamo izvještaje o odloženoj količini, u vidu vagarskih listova (prilog). U predhodnim godinama, stupanjem na snagu Odluke o načinu odvojenog sakupljanja otpada i sakupljanja komunalnog otpada radi obrade na teritoriji glavnog grada Podgorice (2018. godina) terenska iskustva primjene koncepta „suva" i „mokra" frakcija nijesu ispunila očekivanja o primarnoj selekciji otpada na terenu. Kako ni tokom 2025. godine nije zamijenjen ovaj koncept primarne selekcije otpada, od strane Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, i ako su najavljene izmjene podzakonskim aktima, do primjene novog koncepta nastaviće se sa sprovođenjem postojećeg". Takođe, u dostavljenom dopis i fotografiji od strane privrednog društva Čistoća d.o.o. se navodi sledeće „U prilogu Vam dostavljamo fotografije koje dokumentuju da građani kontenjere za „suvu" frakciju ne koriste na adekvatan način, već miješani komunalni otpad odlažu u isti. Za period od 01.02.2026 do 28.02.2026. izmjerena količina u posudama za „suvu" frakciju iznosila je 286.8t. Takođe, u komunikaciji sa tehničkim direktorom „Deponija" doo, dobili smo informaciju da se u suvoj frakciji nalazi isključivo miješani komunalni otpad".*

U cilju povećanja svijesti građana o važnosti pravilnog odlaganja komunalnog otada, kako bi građani postali svjesni uloge očuvanja životne sredine i bili odgovorniji u postupanju sa komunalnim otpadom neophodno je sprovođenje edukativnih kampanja i radionica. Iste imaju za cilj upoznavanje, informisanje i jačanje svijesti o temi otpada, tj. upoznavanje sa načinom pravilnog upravljanja i postupanja sa komunalnim otpadom, kao i sa problemima koji mogu nastati ukoliko

se isti ne adekvatno odlaže. Edukacija pomaže da se što više otpadnih materija (npr. papira, metala, plastike, stakla i dr.) pripremi za reciklažu i ponovnu upotrebu, kako bi se što manja količina odložila na deponiju.

Životna sredina je svakim danom sve više ugrožena nekontrolisanim odlaganjem na mjestima koji nijesu određena za to, kao i činjenicom da samo promjena načina razmišljanja i odnosa prema istoj, odnosno načinom postupanja sa otpadom može rezultirati postavljenih ciljeva u upravljanju komunalnim otpadom. Tema selektivnog odlaganja otpada, mora biti u centu edukacije građana, jer pravilno upravljanje otpadom ne može se obezbijediti ukoliko se ne poštuje selekcija otpada na mjestu nastanka istog. Kroz sprovođenje edukacije ostvaruje se zajednički cilj, a to je da očuvanje životne sredine postaje prioritet u životima svih članova društvene zajednice.

Programi obavljanja komunalnih djelatnosti „Čistoća“ d.o.o Podgorica za period od 2021. do 2024. godine predviđaju realizaciju edukativnih aktivnosti, prvenstveno usmjerenih na školsku i predškolsku djecu, s ciljem podizanja svijesti o pravilnom postupanju, razvrstavanju i odlaganju otpada. Takođe, predviđeno je da izvršioci angažovani na reciklažnim dvorištima, u komunikaciji sa građanima, vrše edukaciju na licu mjesta, informišući ih o načinu donošenja i odlaganja pojedinih vrsta otpada.

Programi rada „Komunalno“ d.o.o. Nikšić za period od 2021. do 2025. godine ne predviđaju sprovođenje edukativnih kampanja i radionica o pravilnom upravljanju i postupanju sa komunalnim otpadom.

Izvještaji o realizaciji programa obavljanja komunalnim djelatnostima privrednog društva Čistoća d.o.o. Podgorica za period od 2021. do 2023. godine prikazuju održane radionice, uključujući broj radionica i učesnika, koje su sprovedene s ciljem podizanja ekološke svijesti kod školskog i predškolskog uzrasta o načinu adekvatnog upravljanja otpadom.

Privredno društvo „Čistoća“ d.o.o. Podgorica dostavilo je informaciju da su predstavnici Odjeljenja za upravljanje otpadom za period od 2018 zaključno sa 2024. godini realizovali 132 radionice za 7.776 mališana. Od ukupnog broja na reciklažnim dvorištima je održano 56 edukativnih radionica, dok su preostale radionice (76) održane u krugu vaspitno obrazovanih ustanova (vrtići, škole). U informaciji se navodi da su u šest podgoričkih osnovnih škola[38] postavljeni u holu reciklomati u kojima djeca odlažu plastične boce i za uzvrat dobijaju bojice ili olovke.

U informaciji dostavljenoj od strane „Komunalno” d.o.o. Nikšić se navodi da samostalno ne sprovodi edukativne kampanje koje promovišu seperaciju otpada, ali u koordinaciji sa nevladinim organizacijama, edukacija se sprovodi. Takođe, navode da lokalna samouprava, Sekretarijat za komunalne poslove, Turistička organizacija Nikšić, Ekološki pokret „Ozon“ i EPCG od marta 2024.godine sprovode kampanju „Naš Grad, Naš Od(b)raz“, čiji je cilj odgovorno upravljanje otpadom namijeno građanima.

[38] OŠ „Oktoih“, OŠ „Radojica Perović“, OŠ „Štampar Makarije“, OŠ „Novka Ubović“, OŠ „Maksim Gorki“, OŠ „Sutjeska“ kao i dva vrtića VJ „Djina Vrbica“ i VJ „Dragan Radunović“

Da bi se upravljanje komunalnim otpadom sprovodilo ne efikasan način, jedan od uslova je da postoji dovoljna i funkcionalna infrastruktura za selekciju, reciklažu, kompostiranje i deponovanje komunalnog otpada. Ista je ključna za smanjenje negativnih uticaja otpada na životnu sredinu, očuvanje prirodnih resursa i unapređenje javnog zdravlja.

Kada je u pitanju selekcija otpada, dovoljna i funkcionalna infrastruktura zavisi od više faktora, kao što su gustina naseljenosti, tip infrastrukture, obrazovanja i svijest stanovništa, politička volje i regulativa, kao i finansijskih sredstava. Ovo znači da selekcija otpada zahtijeva međusobnu povezanost između ovih faktora. Kao što je već naglašeno do sada je bio prihvaćen način selekcije otpada u "dvije kante".

Programima obavljanja koumnalnih djelatnosti i Izvještajima o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti privrednog društva „Čistoća" d.o.o. Podgorica za period 2021. do 2023. g. detaljno je prikazan vozni park, mehanizacija i oprema sa kojim raspolaže ovo privredno društvo u cilju prikupljanja i selekcije komunalnog otpada. Programom rada detaljno su prikazana investiciona ulaganja po strukturi-vrsti i izvorima sredstava za nabavku dobara za obavljanje komunalnih djelatnosti. U Izvještajima je prikazano uvećanje voznog parka, mehanizacije i opreme. **Aneks 2:** Raspoloživost opreme za odlaganje otpada period 2021. do 2023. godina shodno Izvještajima o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti „Čistoća" d.o.o. Podgorica

Programima rada i Godišnjim izvještajima o realizaciji godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti privrednog društva „Komunalno" d.o.o. Nikšić za period od 2021. do 2024.godine, predstavljen je vozni park sa kojim rasplaže ovo privredno društvo, dok stanje opreme za sakupljanje komunalnog otpada nije iskazano.

U Programu rada privrednog društva „Komunalno" d.o.o. Nikšić navedeno je što ovo privredno društvo planira da nabavi u toku godine za sakupljanje otpada (kontenjeri 1,1 m^3, kontenjeri 5 m^3, polupodzemni kontenjeri i dr.), dok je u Godišnjim izvještajima o realizaciji godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti iskazano što je od planirane opreme za sakupljanje komunalnog otpada ovo privredno društvo nabavilo.

Za kontinuirano i efikasno obavljanje poslova odvoza sakupljenog komunalnog otpada neophodno je da privredna društva kojima su jedinice lokalnih samopurava povjerile ove poslove budu adekvatno tehnički opremljenja. Brojni su razlozi zašto je tehnička opremljenost bitan fakor između kojih prije svega treba izvdojiti efikasnost, smanjenje troškova, ekološki aspekt, bezbjednost, kapcitet opreme, poboljšanje usluga krajnim korisnicima, tj. tehnička opremljenost je osnovni preduslov i prioritet za kontinuirano i efikasno obavljanje poslova iz domena rada ovih privrednih drušatava.

Privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica tehničku opremljenost vozila, radne mehanizacije i opreme, sa stanovišta starosti, eksplotacije i terenski potreba ocjenjuje zadovoljavajuće, s' tim što ističe da je neophodna dalja nabavka vozila pouzdanih za dnevne radne potrebe kako se ne bi ugrozi javni interes.

U Programima rada i Godišnjim izvještajima o realizaciji godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti privrednog društva „Komunalno" d.o.o. Nikšić za period od 2021. do 2024.godine, što se tiče stanja vozila i opreme, ističu da je određeni broj osnovnih sredstava zastario i neophodno ih je rashodovati i da su postojeća sredstva u lošem tehničkom stanju zbog starosne strukture i maksimalne eksplotacije, te da su kao takva **neopuzdana za svakodnevno korišćenje u obavljanju poslova za koje su namijenjena.**

Eko fond je 2023. godini objavio javni konkurs, dok je u 2024. godini, objavio dva javna konkurs za dodjelu bespovratnih sredstava (subvenciju) za nabavku komunalne opreme i uređaja za upravljanje otpadom. Cilj Javnih konkursa je nabavka komunalne opreme za tretman, zbrinjavanje i odvoz komunalnog otpada, kao i održavanje javnih površina. Takođe, cilj javnog konkursa je nabavka komunalne opreme i uređaja kojom bi se unaprijedio sistem odvojenog sakupljanja otpada koji uključuje i posebne kategorije otpada i na taj način se smanjio udio biorazgradivog komunalnog otpada u nastalom miješanom komunalnom otpadu.

Eko fond je dostavio podatke o učešću jedinica lokalnih samouprava i privrednih društava čiji su osnivači ove jedinice, u periodu 2023. i 2024.godine po osnovu javnih konkursa za dodjelu bespovratnih sredstava (subvencija) za nabavku komunalne opreme i uređaja za upravljanje otpadom. Iz podataka se da utvrditi da brojne jedinice loklanih samouprava nijesu učestvovale na Javnim konkursimam, kao ni privredna društva čiji su oni osnivači. **Aneks 3:** Jedinice lokalnih samouprava i privredna društva čiji su oni osnivači koje su učestvovala na javnim konkursima Eko fonda za dodjelu bespovratnih sredstava (subvencija) za nabavku komunalne opreme i uređaja za upravljanje otpadom period 2023 – 2024. godina

Uvidom Godišnje izvještaje o realizaciji godišnjeg programa obavljanja komunalnih djelatnosti privrednog društva „Komunalno" d.o.o. Nikšić za period od 2021 do 2024.godine vidi se da veći dio opreme koja je neophodna za odvoz komunalnog otpada amortizovan i da raspolaže se opremom iz '80 godina prošlog vijeka, dok privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica raspolaže sa opremom manje starosti[39].

U cilju smanjenja potrošnje sirovina, energije i emisije štetnih gasova neophodno je uspostaviti efikasan proces reciklaže. Ponovna upotreba materijala iz otpada, u cilju proizvodnje novih proizvoda je proces reciklaže. Postupkom reciklaže smanjuje se pritisak na deponije i produžava vijek trajnja istih. Jedan od važnih segmenata u održivom upravljanju i očuvanju životne sredine jeste segment uspostavljanja i formiranja reciklažnih dvorišta. Reciklažna dvorišta su posebno opremljeni i nadzirani prostori, gdje građani odlažu opasni i neopasni otpad, koji produkuju u svojim domaćinstvima. Ista doprinose smanjenju otpada, zaštiti životne sredine, stvaranju novih radnih mjesta i dr.

Privrednom društvu „Čistoća" d.o.o. Podgorica predato je na upravljanje i korišćenje šest reciklažnih dvorišta[40], koja se nalaze na teritoriji Glavnog grada. Takođe, ovo društvo raspolaže i sa jednim mobilnim reciklažnim dvorištem.

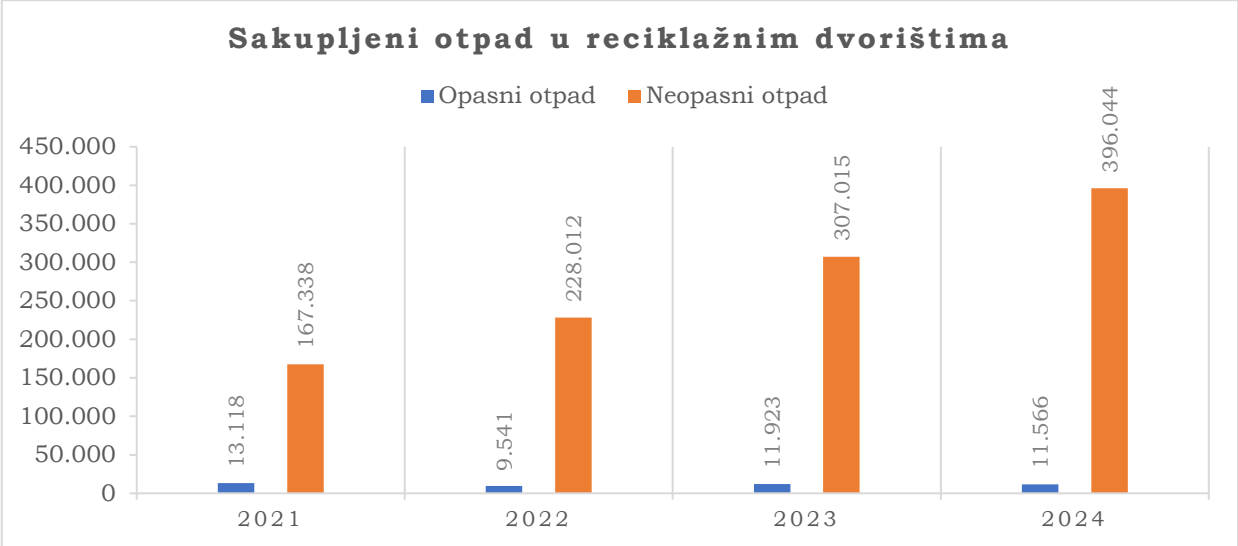
[39] Prosječna starost vozila do 4 do 16 godina

[40] Reciklažno dvorište u Ul. Iva Vizina (Zabjelo); Reciklažno dvorište na Bulevaru Mihaila Lalića (Tološi); Reciklažno dvorište u Ul. Husinskih rudara (Konik); Reciklažno dvorište u Ul. Orjenskoj

Opština Nikšić nije uspostavila i formirala reciklažna dvorišta na svojoj teritoriji[41].

U Izvještaju o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti za 2024. godinu privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica navodi da je u vremenskom periodu 2012 – 2024. godina na postojećim reciklažnim dvorištima odloženo ukupno 1.778.627 kg opasnih i neopasnih vrsta otpada. Revizijom je obuhvaćen period od 2021 do 2024. godine pa podaci koji su objavljenjeni od strane privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica pokazuju da je u periodu obuhvaćenom revizijom na reciklažnim dvorištima prikupljeno 1.144.557 kg opasnih i neopasnih vrsta otpada.

Grafik 1: Sakupljeni otpad u reciklažnim dvorištima na teritoriji Glavnog grada period 2021 do 2024. godina



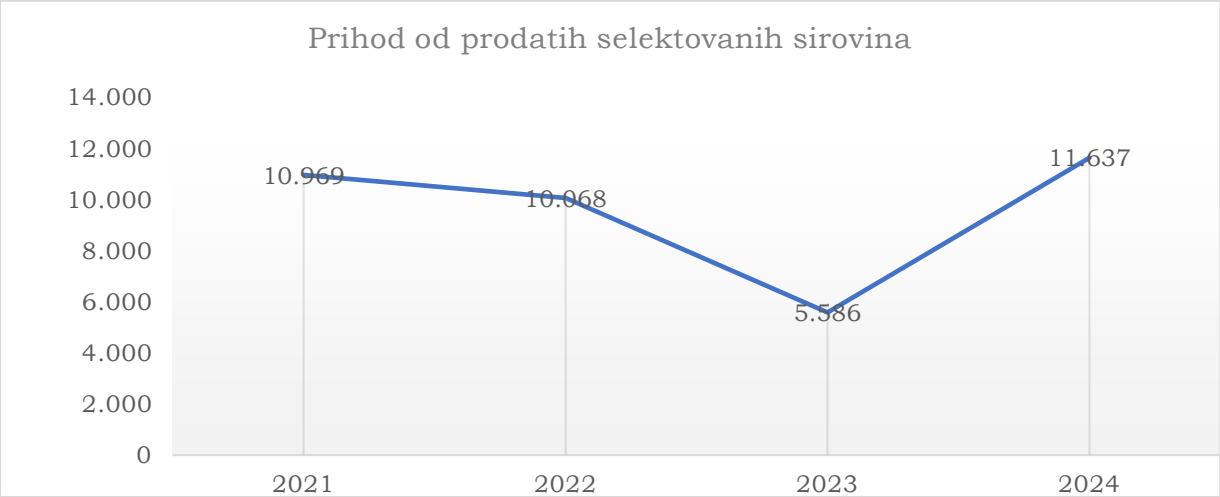
Mobilna reciklažna dvorišta omogućuju građanima da lako i brzo odlože svoj otpad bez potrebe da putuju do stalnih reciklažnih centara. Privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica je stavljanjem u funkciju ovog komunalnog sadržaja, omogućilo građanima u centralnom gradskom jezgru, gdje zbog prostornog hendikepa to nisu u mogućnosti (u blizini se ne nalaze reciklažna dvorišta) da iz svojih stambenih jedinica odlažu pojedine vrste neopasnog i opasnog otpada (papira, stakla, PET ambalaže i Al limenke), koje produkuju u svojim domaćinstvima. U Izvještaju o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti za 2024. godinu privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica navodi da je sakupljena količina neopasnog otpada u mobilnom reciklažnom dvorištu iznosila je 456 kg (karton, papir, staklo, pet ambalaža, al. limenke).

Privredno društvo „Čistoća" d.o.o Podgorica je po osnovu sakupljanja i prometovanja selektovanih sirovina tokom perioda obuhvaćenog revizijom (2021-2024) ostvarilo prihode u iznosu od 38.261,00€.

(Zlatica); Reciklažno dvorište u Ul. Kritskog odreda (Donja Gorica) i Reciklažno dvorište Goričani Opština Zeta

[41] Opština Nikšić je u toku postupka revizije dostavila dokumentaciju o planiranju prvog reciklažnog dvorišta u ovoj opštini na Katstarskoj parcele br. 4586/5, KO Nikšić. Dostavljeno je između ostalog Idejno rešenje, Galvni projekat, Ugovor o vršenju revizije glavnog projekta reciklažno dvorište 1 i dr.

Grafik 2: Prihod od sakupljenih i prodatih selektovanih sirovina period 2021-2024.godina „Čistoća" d.o.o Podgorica



Pored reciklažnih dvorišta koja su data na upravljanje i korišćenje privrednom društvu „Čistoća" d.o.o Podgorica na teritoriji Glavnog grada, u okivru privrednog društva „Deponija" d.o.o. Podgorica postoji Reciklažni centar za čvrsti komunalni otpad i reciklažni centar za otpadna vozila.

Kapacitet reciklažnog centra je 90.000t/godišnje i prostire se na prostoru od 3.500m^2, gdje se vrši odvajanje sekundarnih sirovina (kartona, plastike, papira, metala, guma i dr). Neselektovani komunalni otpad koji se dopremi na deponiju "Livada", posle mjerenja upućuje se u reciklažni centar za čvrsti komunalni otpad, odnosno ukoliko isti ne prima komunalni otpad upućuje se direktno na sanitarnu kadu.

Reciklažni centar za čvrsti komunalni otpad se sastoji od prijemnog punkta gdje se istovara otpad i vrši predselekcija u smislu odstranjivanja guma i kabastog otpada koji može da izazove oštećenje opreme u daljem tehnološkom procesu. Na prijemnom punktu se nalazi grajfer i služi za hvatanje otpada i smještan je na ulaznu traku PF-1. Odatle otpad ide na selekciju, prolazi kroz dvije sortirne kabine CT-01 i CT-O2 sa ljudskom posadom gdje se odvajaju boce, karton, PET ambalaža, staklo, razne vrste plastike i papira. Takođe, postoji aspirator koji služi za odvajanje plastičnih kesa. U pogonu se nalazi perforirani bubanj-tromel sa kružnim otvorima od Ø 90mm koji služi za filtriranje organskog otpada. Za odvajanje predmeta od željeza i aluminijuma postoje 3 magnetna odvajača. Za prenos materijala u pogonu je instalirano 20 transportnih traka. Presovanje sortiranog materijala vrši se uz pomoć 3 prese i to jedne za organski material, koji se u vidu bala šalje na sanitarnu kadu, zatim presa za metal i višemajenska presa (za papir, kese, PET i ostalu plastiku).

Napravljenje bale od papira, kartona, PET-a, raznih vrsta plastike, aluminijuma, željeza, i td. idu na mjesta predviđena za odlaganje. Sav ovaj sortirani materijal se inače tretira kao berzanski proizvod i kao takav prodaje kompanijama koje vrše otkup i preradu odnosno dalju reciklažu tih materijala. Sav otpad koji nije prošao tehnološku liniju ide na presovanje u već pomenutu presu za organski otpad ili se pune abroll kontenjeri. U svakom slučaju ovaj preostali materijal se transportuje na sanitarnu kadu.

Veliki problem u radu reciklažnog centra je neselektovani otpad, što smanjuje rezultate. Tehnologija izdvajanja ambalažnog materijala pretežno je manuelna i samim tim zaostaje za današnjim modernim rješenjima koja koriste razna tehnološka unapređenja.

Primjer dobre prakse jeste formiranje Radne jedinice za prijem, obradu i reciklažu ambalažnih materijala koja vrši interakciju sa fizičkim i pravnim licima u okviru privrednog društa „Deponija" d.o.o. Podgorica.

U privrednom društvu „Deponija" d.o.o Podgorica u cilju povećanja količine ambalažnih materijala, prije nekolike godine uspostavljena je i Radna jedinica za prijem, obradu i reciklažu ambalažnih materijala koja vrši interakciju sa fizičkim i pravnim licima. Ista vrši preuzimanje ambalažnih materijala od privatnih i pravnih lica sa ili bez naknade. Ukoliko se ova lica odluče da valorizuju svoje količine ambalažnog materijala mogu da ih donesu u ovo privredno društvo gdje se vrši mjerenje, dobija vagarski list i na osnovu toga lista na kojem je navedena masa materijala i važećeg Cjenovnika vrši isplata. Takođe, od strane ovog privrednog društva obilaze se mnoge ustanove, institucije, uslužni objekti itd. od kojih se preuzima ambalažni material bez nadoknade.

U Programu rada za period 2024 – 2027. godina privredno društvo „Deponija" d.o.o Podgorica kao jedan od glavnih izazova navodi nedovoljno efikasnu selekciju komunalnog otpada.

Iako je kapacitet reciklažnog centra 90.000 t/g, u ovom privrednom društvu se trenutno obrađuje oko 11.000 t/g, pa se kroz selekciju komunalnog otpada u vidu ambalažnog materijala vrati 2% u stanju koje je raspoloživo za dalju prodaju, dok 98% otpada ide na sanitarnu kadu. Na ovaj način dolazi do ubrzanog punjenja sanitarnih kada.

Deponovanje otpada komunalnog otpada u Glavnom gradu i opštini Nikšić

„Deponija" d.o.o. Podgorica je privredno društvo koje je osnovano sa ciljem da osigura efikasno, odgovorno i održivo upravljanje otpadom, u skladu sa najvišim ekološkim standardima i propisima. U Programima obavljanja komunalnih djelatnosti i Izvještajima o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti privrednog društva „Deponija" d.o.o Podgorica se navodi da je Strateškim master planom upravljanja otpadom na nivou Crne Gore deponija " Livade" u Podgorici određena kao regionalna deponija komunalnog otpada za Glavni grad Podgoricu, Prijestonicu Cetinje i Opština Danilovgrad.

Odlaganje otpada na deponiji "Livade" kojom upravlja privredno društvo „Deponija" d.o.o. Podgorica pored jedinica lokalnih samouprava koje su predviđenje Strateškim master planom upravljanja otpadom na nivou Crne Gore tj. Glavni grad Podgoricu, Prijestonicu Cetinje i Opština Danilovgrad, shodno potpisanim ugovorima odlažu, ili su odlagale jedan vremenski period, i sledeće lokalne samouprave: Tuzi, Zeta, Nikšić, Šavnik, Plužine, Budva[42] i Mojkovac.

[42] Shodno zaključenom ugovoru opština Budva je odlagala komunalni otapd u periodu od 12.05.2025. do 30.09.2025.godine, po riječima odgovornih lica u privrednom društvu Deponija d.o.o Podgorica ugovor nije produžavan

Programom rada za period 2024 – 2027 godina se navodi da se intezivno puni kada br. 4, jer su sanitarna kada br.1 popunjena 2008. godine, sanitarna kada br.2 krajem 2016. godina, dok je sanitarna kada br. 3 popunjena sredinom 2023. godine. Da je povećan intezitet punjenja sanitarnih kada govori podatak da je sanitarna kada br. 2 popunjena za 8 godina, sanitarna kada br. 3 napunjena za 6 godina, dok se za sanitarnu kadu br. 4 očekuje da će biti puna nakon manje od 4 godine od početka upotrebe ukoliko se nastavi sadašnji intezitet punjenja.

Privredno društvo „Deponija" d.o.o Podgorica nije izvršilo teholološko zatvaranje sanitarnih kada iako je prva sanitarna kada popunjena 2008. godine.

Nakon procesa punjenja sanitarnih kada zakonska obaveza Kompanije je da se nakon izvjesnog vremena sanitarne kade tehnološki zatvore kako ne bi zagađivale okolinu kroz vodu, zemljište i vazduh. Postupak tehnološkog zatvaranja sanitanih kada do sada nije rađen iako je sanitarna kada br.1 popunjena 2008. godine, sanitarna kada br.2 krajem 2016. godine. Prema preliminarnim stručnim procjenama zbog nezatvaranja sanitarnih kada privredno društvo svakodnevno kroz slobodni odušak metana gubi potencijalne prihode od proizvodnje električne energije više stotina hiljada eura na godišnjem nivou.[43]

U Izjašnjenju na preliminarni izvještaj o reviziji privredno društvo **Deponija d.o.o. Podgorica navodi:**

„Što se tiče dinamike zatvaranja sanitarnih kada, važno je istaći specifičnosti njihovog korišćenja:

- *Sanitarana kada 1 započela je sa radom 2007. godine, a tokom 2008. je zapunjena otpadom prikupljenim kroz proces asanacije terena u neposrednoj okolini.*
- *Nakon toga, sukcesivno je počelo punjenje kade 2 (2008. godine) i kade 3 (2016. godine)*
- *Zbog činjenice da se svaka naredna kada fizički naslanja na predhodnu, one u tehničkom smislu čine jedinstvenu cjelinu, što je onemogućilo ranije parcijalno tehnološko zatvaranje.*
- *Dodatno, prirodni proces slijeganja otpada omogućio je, u skladu sa projektom,. ponovno iskorišćavanje prostora (nadslojavanje) radi maksimalne optimizacije kapaciteta Deponije d.o.o.*
- *Planom javnih nabavki za 2026. godinu predviđena su sredstva za izradu Glavnog projekta tehnološkog zatvaranja sanitarnih kada 1, 2 i 3, čime će se sistemski riješiti ovo pitanje."*

Takođe, u Izjašnjenju se navodi i sledeće:

„U pogledu preporuka za energetsku valorizaciju deponijskog gasa, obavještavamo Vas da je Planom javnih nabavki za 2026. godinu već predviđena izrada Glavnog projekta za kogenerativno postrojenje. Napominjemo da dinamiku realizacije ovog projekta trenutno usporavaju administrativne barijere, primarno problem razgraničenja zemljišta, zbog čega su nadležni organi u opštini Tuzi u prethodnom periodu odbijali izdavanje Urbanističko-tehničkih uslova (UTU)."

[43] Deponija d.o.o. Podgorica Program rada za period 2024 – 2027. godina

Programom rada za period 2024 – 2027. godina –Investicije za period 2024 – 2027 kao jedan od najbitnijih projekata iz Programa rada privredno društvo „Deponija" d.o.o. Podgorica navodi izvođenje radova na zatvaranju sanitarnih kada 1,2 i 3 na deponiji „Livade". Cilj navedenog projekta je da se izvrši zakonska obaveza i tehnološki zatvore ove tri sanitarne kade kako ne bi zagađivale vodu, vazduh, zemlju a istovremeno sačuvale zalihe deponijskog gasa koje bi bile upotrebljene za kogenerativno postrojenje i proizvodnju električne energije iz ovog resursa. Iako je ovo bila zakonska obaveza ovo do sada nije sprovođeno od strane ovog privrednog društva. U Programu se navodi da je procijeni iznos investicije 2.500.000,00€

Privredno društvo „Deponija" d.o.o. Podgorica donijelo je Plan mjera za zaštitu životne sredine posle prestanka rada i zatvaranja postrojenja[44].

Poslije završetka deponovanja otpada u sanitarnu kadu postoji i procedura njenog zatvaranja u skladu sa Direktivom EU 1999/31/EC.[45] Takođe, Zakonom o upravljanju otpadom u čl. 89 predviđeno je postupanje u slučaju zatvaranja dijela ili cijele deponije.

Slika 1: Postupak finalnog zatvaranja sanitarne kade



Posle završetka punjenja sanitarne kade obavezno se pristupa izolaciji naslaga čvrstog komunalnog otpada prekrivajući ih slojem gline, zemlje ili specijalnim geosintetičkim materijalima sa izvodima za prihvat bio gasa iz sanitane kade. Na sloj zemlje postavlja se zasad drveća u skladu sa projektom hortikulture. Evropski zakoni predviđaju minimalni period gazdovanja, odgovornosti u postoperativnoj fazi. Postoperativna faza iznosi 30 godina tokom tog perioda se mora obezbijediti kontrola uticaja sanitarne kade i ukupne deponije na životnu sredinu.[46]

[44] Broj: 5321 od 26.04.2023. godine

[45] Direktivom EU 1999/31/EC - Zatvaranje i naknadno održavanje odlagališta član 13 (b) čitavo odlagalište ili samo njegov dio smije se smatarati zatvorenim za dalje odlaganje otpada nakon izvršnog konačnog pregleda odlagališta od strane nadležnog tijela, njegove procjene svih izvještaja od operatera, te nakon obavještenja operatera o odluci o zatvaranju odlagališta.

[46] Član 89 tačka 4 Zakona o upravljanju otpadom nalaže sledeće : Rok održavanja, nadzora i kontrole područja deponije nakon zatvaranja ne može biti kraći od 30 godina

Jedan od izazova sa kojim se susreće privredno društvo „Deponija" d.o.o. Podgorica je zastarela mehanizacija. U Programu rada za period 2024 – 2027. godine ovo privredno društvo kao veliki problem navodi zastarelu mehanizaciju, jer se poslednjih godina vrlo malo se ulagalo u mehanizaciju, pa je prosječna starost mehanizacije preko 16 godina, što iziskuje ogromne troškove održavanja i njihov rast. U Programu se navodi da su isti značajno porasli i premašuju iznos od 1 mil € godišnje, što čini oko 20% ukupnih troškova.

U Programu rada u dijelu Investicije za period 2024 – 2027 se navodi da će se nabaviti između ostalog sledeća mehanizacija:

Tabela 2: Program rada „Deponija" d.o.o. – Investicije za period 2024 - 2027

R.B.	NAZIV PROJEKTA /AKTIVNOST/OPREMA	2024 (€)	2025 (€)	2026 (€)	2027 (€)
15	NABAVKA KOMPAKTORA	400.000,00			400.000,00
16	NABAVKA DROBILICE	250.000,00			
17	NABAVKA BAGERA SA PIKAMEROM	250.000,00		250.000,00	
18	NABAVKA TELEHANDLER-a	250.000,00			
19	NABAVKA KAMIONA KIPERA			130.000,00	
20	NABAVKA KAMIONA SA PRESKONTEJNEROM		150.000,00		
21	NABAVKA VILJUŠKARA SA ZATVORENOM KABINOM	30.000,00	30.000,00	30.000,00	30.000,00
22	NABAVKA UTOVARNE LOPATE			100.000,00	
23	NABAVKA KAMIONA SA NADGRADNJOM			140.000,00	
24	NABAVKA DOZERA			290.000,00	
25	NABAVKA PUTNIČKIH VOZILA	95.000,00			
26	NABAVKA PUTNIČKIH VOZILA-ELEKTRIČNIH		50.000,00	50.000,00	50.000,00
27	NABAVKA PRESAI PRES KONTEJNERA	75.000,00	40.000,00	30.000,00	30.000,00
	UKUPNO	**1.350.000,00**	**270.000,00**	**1.020.000,00**	**510.000,00**

Privredno društvo Deponija d.o.o Podgorica dostavilo je u toku postupka revizije podatke o nabavci opreme u vrijednosti od 3.723.604,40€ za period od 2023 do 2025. godine. Dostavljeni podaci ukazuju da je ovo privredno društvo nabavilo većinu opreme planirane Programom rada za period 2024 – 2027. godine.

Tehnički zastarjela vozila, radna mehanizacija i oprema kojima raspolažu komunalna preduzeća, kao i postojanje velikog broja neuređenih odlagališta sa značajnim količinama otpada, predstavljaju značajne izazove sa kojima se suočavaju jedinice lokalne samouprave. Istovremeno, Eko fond Crne Gore redovno raspisuje javne konkurse za dodjelu bespovratnih sredstava za nabavku komunalne opreme i uređaja za upravljanje otpadom, kao i za realizaciju projekata uklanjanja otpada odbačenog u životnoj sredini (tzv. divlje deponije). Navedeni mehanizam predstavlja značajnu finansijsku podršku za unapređenje tehničkih kapaciteta sistema upravljanja otpadom, zbog čega je potrebno da jedinice lokalne samouprave u većoj mjeri koriste dostupne subvencije radi rješavanja identifikovanih problema i unapređenja komunalne infrastrukture.

Teritorija opštine Nikšić, kao jedna od najvećih u Crnoj Gori ne raspolaže sopstvenom deponijom za odlaganje komunalnog otpada, nakon zatvaranja za odlaganje komunalnog otpada neuređenog odlagališta „Mislov do“.[47]
Trenutno se sakupljeni miješani komunalni otpad sa teritorije opštine Nikšić dovozi na lokaciju na prostoru Željezare Nikšić (hala površine 4.500m², za koju Opština Nikšić plaća zakup), odakle se pretovara bagerom u velike kamione[48] nosivosti 12-13,5 t i odvozi na deponiju „Livade“. Opština Nikšić je sve do sredine 2024. godine kada je zatvoreno za odlaganje neuređeno odlagalište „Mislov do“, sakupljeni komunalni otpad, bez mjerenja odlagala na pomenuto neuređeno odlagalište.

Uvidom u Godišnje izvještaje o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period obuhvaćen revizijom, pretpostavlja se da je godišnje na ovom neuređenom odlagalištu odlagano od 20.000 do 28.000t, jer kao što je navedeno otpad se nije mjerio već se vršila procjena količine u jedinicama zapremine. U Godišnje izvještaje o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za 2024. godinu se navodi sledeće: *„Opština Nikšić je, prije zatvaranja neuređenog odlagališta „Mislov do“, nelegalno odložila oko 13.706t komunalnog otpada. Nakon zatvaranja odlaganje se vršilo na deponiju „Livade“ Podgorica i odloženo je 8.472 tone“.*

Ugovor o pružanju usluga deponovanju komunalnog otpada[49] između privrednih društava „Deponija” d.o.o. Podgorica i „Komunalno“ d.o.o. Nikšić zaključen je julu 2025. godine u kome se regulišu međusobna prava i obaveze između ugovornih strana u vezi korišćenja deponije "Livade" u Podgorici za odlaganje komunalnog otpada.

Zvanični podaci objavljeni u Godišnjim izvještajima o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori, za period obuhvaćen revizijom, ukazuju da na teritoriji Crne Gore (bez Glavnog grada i opštine Tuzi) postoji 331 neuređeno odlagalište sa procjenom od preko 10.813.560 m³ otpada[50].
Jedinice lokalnih samouprava, izuzev Glavnog grada Podgorice i Opštine Tuzi dostavile su listu neuređenih odlagališta sa procijenjenim podacima o količni otpada koji se nalaze na istim.

Zaključcima Vlade Crne Gore kojima su usvojeni Godišnjim izvještajima o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori, za period obuhvaćen revizijom, preporučeno je jedinicama lokalnih samouprava da na godišnjem nivou ažuriraju popis neuređenih odlagališta i preduzmu mjere za čišćenje, odnosno njihovu sanaciju. Uklanjanje i saniranje neuređenih odlagališta je u nadležnosti lokalnih samouprava, koje u najvećoj meri, kako se to navodi u Godišnjim izvještajima, nemaju dovoljno kapaciteta u infrastrukturnom i kadrovskom smislu. Komunalna preduzeća ulažu napore na uklananju neuređenih odlagališta, ali se nedugo zatim na istim lokacijama pojavljuju nove količine. Razlog tome možemo naći u naslijeđenom nemarnom odnosu prema otpadu, manjku kulture življenja, lošim navikama, pa se neuređena odlagališta javljaju u velikom broju, obično na vrlo vidim mjestima, pored puteva, na obalama rijeka i sl.

[47] Opština Nikšić je dostavila Elaborat o mogućnostima gašenja požara na deponiji Mislov Do - Nikšić
[48] Za odvoz smeća na deponiju „Livade“ zaključe je ugovor sa privrednim društvima
[49] Ugovor zaključen na dan 01.07.2025. godine, a primjenjuje se u periodu od 31.12.2024. godine do 31.12.2025. godine
[50] miješani komunalni i građevinski otpad

Dostavljeni podaci od strane Eko fonda ukazuju da je 13 jedinica lokalnih samouprava i privrednih društava čiji su osnivači ove jedinice, u periodu od 2022 do 2024. godine koristilo bespovratna sredstva (subvencije) za realizaciju projekata uklanjanja otpada odbačenog u životnoj sredini (tzv. „divlje deponije“).

Javni konkurs za dodjelu bespovratnih sredstava (subvencija) za realizaciju projekta uklanjanja otpada odbačenog u životnu sredinu(tzv. „divlje deponije”) ima za cilj podsticanje mjera eliminacije nelegalnog načina odlaganja otpada, sanacije i remedijacije neuređenih odlagališta („divljih deponija“).

Tabela 3: Jedinice lokalnih samouprava koje su/nijesu učestvovale na Javnim konkursima za dodjelu bespovratnih sredstava (subvencija) za realizaciju projekata uklanjanja otpada odabačenog u životnoj sredini (tzv. „divlje deponije“) objavljenim od strane Eko fonda za period 2022-2024

Učestvovale na Javnom konkursu Eko fonda	Nijesu učestovale na Javnom konkursu Eko fonda
Andrijevica	Budva
Bar	Podgorica
Berane	Žabljak
B. Polje	Kotor
Danilovgrad	Pljevlja
Kolašin	Plužine
Mojkovac	Cetinje
Nikšić	Tivat
Plav	Ulcinj
Gusinje	H.Novi
Rožaje	Šavnik
Tuzi	Petnjica
Zeta	

3.3. Prikupljanje podataka i izvještavanje o komunalnom otpadu

Zakon o upravljanju otpadom nalaže da evidenciju o komunalnom otpadu koji nastaje na teritoriji jedinice lokalne samouprave dužan je da vodi nadležni organ lokalne uprave na osnovu podataka dobijenih od privrednog društva ili preduzetnika koji imaju dozvolu za preradu i/ili odstranjivanje otpada i/ili od privrednog društva ili preduzetnika upisanog u registar sakupljača i registar prevoznika otpada. Takođe, Zakon nalaže da imalac otpada koji vrši obradu otpada, dužan je da vodi evidenciju i o načinu upravljanja, porijeklu otpada i mjestu ili lokaciji obrade otpada. Imalac otpada i nadležni organ lokalne uprave dužni su da se registruju na portalu za korisnike informacionog sistema zaštite životne sredine. Shodno Zakonu nadležno Ministarstvo je donijelo Pravilnik o načinu vođenja evidencije otpada i sadržaju formulara o transportu otpada[51] kojim se propisuje način vođenja evidencije o količini i vrsti otapad, sadržaju i načinu popunjavanja djelvodnika i formulara o transportu otpada i načinu sačinjavanja godišnjeg izvještaja o otpadu.

[51] „Sl. list CG“ br. 064/24 od 04.07.2024. g.

Ovim Pravilnikom definisano je da sakupljač otpada vodi evidenciju o sakupljanju otpada koji sadrži podatke o broju i količinama otapada.

Pravilnik nalaže, da se podaci unose u evidenciju sakupljanja otpada na način da je jasan vremenski redosljed sakupljanja i postupanja sa otpadom.

Prikupljanje podataka o komunalnom otpadu u Glavnom garadu i opštini Nikšić

Planiranje i upravljanje komunalnim otpadom zahtijeva da nadležni organi imaju ažurne i tačne podatke o količini i vrsti komunalnog otpada koji se stvara u određenoj lokalnoj samoupravi, odnosno na teritoriji Crne Gore. Ažurni podaci neophodni su u određivanju potrebnih resursa i budžeta za različite aktivnosti vezane za upravljanje komunalnim otpadom, između ostalog da bi se obezbijedila optimalna raspodjela sredstava, kao i smanjenje otpada koji se postiže razumijevanjem vrsta otpada koji se generišu na teritoriji lokalne samouprave ili države, jer će se donijeti adekvatne strategije za smanjenje, reciklažu i ponovnu upotrebu.

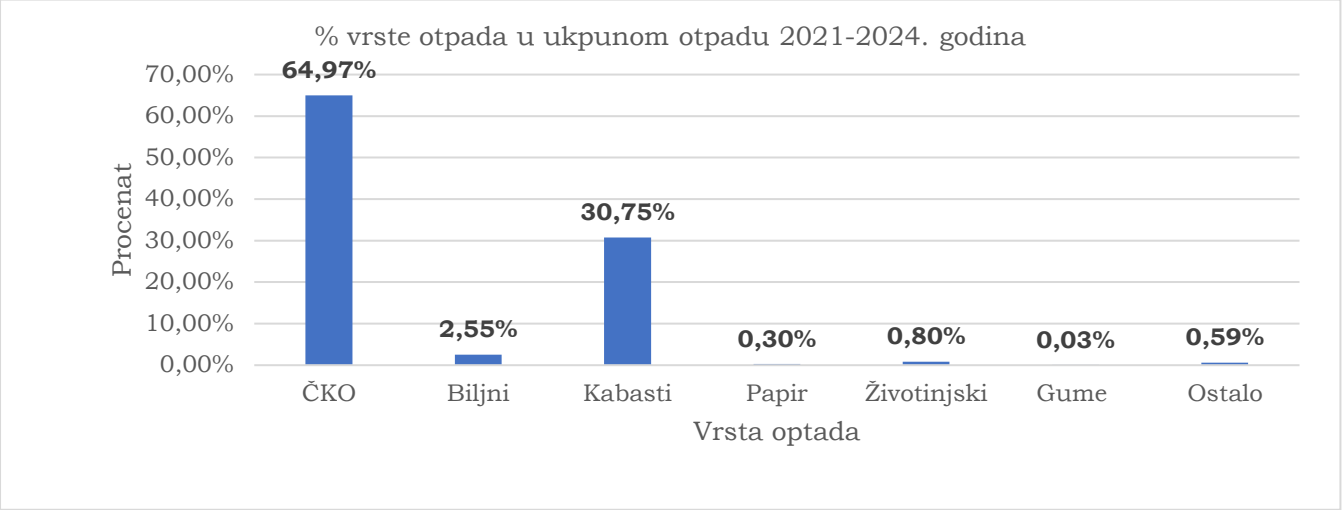
Od strane privrednog društva „Čistoća" d.o.o Podgorica dostavljeni su Izvještaji o količini prevezenog otpada po godinama i to za period od januara 2021 do decembra 2024. godine, kao i podaci januar 2025 do juna 2025. godine. Takođe, ovo privredno društo dostavilo je i podatke o ukupno sakupljenom otpadu na šet reciklažnih dvorišta za 2022, 2023. godinu (opasni i neopsani otpad), kao i zbirni podatak o sakupljenim količanama otpada (kartona, papira, stakla, pet ambalaže i AL limenki) na mobilnim reciklažnim dvorištima.

Dostavljeni podaci od privrednog društva „Čistoća" d.o.o Podgorica sadrže i sledeće informacije: vrsta vozila, smjena, težina, ture i pređeni put. Takođe, Izvještaj sadrži podatke o vrsti otpada koji je prevežen, težini istog i broju tura kojima je isti transportovan.

Tabela 4: Prikaz vrsta prevezenog otpada - januar 2021. do decembra 2024. godine

VRSTA OTPADA	2021	2022	2023	2024	2021-2024
	Težina	Težina	Težina	Težina	Ukupno po vrsti otpada
ČKO	63.918,89	64.833,19	68.174,86	72.256,68	269.183,62
Biljni	4.200,04	3.126,36	1.836,04	1.412,50	10.574,94
Kabasti	28.636,10	31.439,12	32.124,30	35.206,80	127.406,32
Papir	296,26	254,72	313,82	391,68	1.256,48
Životinjski	843,30	723,66	799,60	953,24	3.319,80
Gume	5,30	10,60	39,32	78,26	133,48
Ostalo	690,34	610,52	547,12	598,54	2.446,52
Ukupno	**98.590,23**	**100.998,17**	**103.835,06**	**110.897,70**	**414.321,16**

Grafik 3: % otpada po vrsti za period januar 2021 do decembar 2024. godine



Evidencija komunalnog otpada na teritoriji opštine Nikšić nije bila uspostavljena za 2021, 2022 i 2023. godinu i uspostaviljena je tek od septembra 2024. godine.

Zakonom o upravljanju otpadom propisano je da je Agencija za zaštitu životne sredine nadležna za vođenje evidencije o proizvodnji i upravljanju otpadom, na osnovu podataka iz Godišnjih izvještaja o otpadu. Evidencija o otpadu vodi se u elektronskoj formi i predstavlja sastavni dio Informacionog sistema zaštite životne sredine.[52]

Agencija za zaštitu životne sredine nije uspostavila Informacioni sistem zaštite životne sredine na način predviđen Zakonom o upravljanju otpadom.

U Agenciji je započeo sa radom Registar otpada – interna verzija sistema, putem kojeg je automatizovan upravni postupak izdavanja dozvola u okviru Agencije. Planirano je da tokom 2026. godine obveznici budu registrovani u sistemu i da samostalno dostavljaju podatke o godišnjim količinama proizvedenog otpada, čime bi se stvorili uslovi za sistemsko prikupljanje i obradu podataka. Vlada Crne Gore je, kako je već navedeno, u periodu od 2020. do 2023. godine, prilikom usvajanja Izvještaja o realizaciji Državnog plana upravljanja otpadom, zaduživala nadležno Ministarstvo da, u saradnji sa Agencijom za zaštitu životne sredine i Upravom za statistiku, uspostavi informacioni sistem i jedinstvenu bazu podataka u oblasti upravljanja otpadom.

Izvještavanja o komunalnom otpadu u Glavnom gradu i opštini Nikšić

Zakono o upravljanju otpadom nalaže da imalac otpada i nadležni organ lokalne uprave, na osnovu podataka iz evidencije o količinama i vrstama otpada, dužni su da pripreme Godišnji izvještaj o otpadu koji dostavljaju nadležnoj Agenciji do 31. marta tekuće za predhodnu godinu, dok Godišnji izvještaj nadležni organ

[52] Informacioni sistem zaštite životne stredine sadržao bi podatke o vrstama, količinama i tokovima otpada, evidencija deponija (uređenih i neuređenih), podatke o opasnom otpadu, podatke o sanaciji i zatvaranju odlagališta i dr.

lokalne uprave dužan je da dostavi i nadležnom organu jedinice loklane samouprave do 30. aprila tekuće za predhodnu godinu. Na osnovu Zakona, nadležno Ministarstvo je donijelo Pravilnik o načinu vođenja evidencije o otpadu i sadržaju formulara o transportu otpada kojim je definisan način sačinjavanja godišnjeg izvještaja o otpadu. Pravilnik definiše da izvorni proizvođač otpada i sakupljač otpada za podnošenje godišnjeg izvještaja o otpadu koriste informacioni sistem zaštite životne sredine. Takođe, Godišnji izvještaj se sačinjava na osnovu podataka iz evidencije o nastajanju otpada izvornih proizvođača otpada, odnosno podataka iz evidencije o sakupljanju otpada. Pravilnik predviđa koje informacije sadrži Godišnji izvještaj o otpadu i isti se sačinjava na Obrascu 3 koji je sastavni dio Pravilnika. Jako je važno napomenuti da Godišnji izvještaj o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom i Godišnji izvještaj o sprovođenju lokalnog plana upravljanja komunalnim i neopasnim građevniskim otpadom sadrže i podatke o komunalnom otpadu koji nastaje na teritoriji države, odnosno lokalne samouprave.

Jasna podjela odgovornosti i nadležnosti za prikupljanje i obradu podataka i izvještaja među akterima sistema[53] ključna je za efikasnost, kvalitet podataka, odgovornost i transparetnost samog sistema. Kada su odgovornosti jasno definisane, akteri znaju šta se od njih očekuje, što smanjuje konfuziju i povećava efikasnost u radu. Takođe, jasna podjela omogućava da se podaci prikupljaju i obrađuju na standardizovan način, što povećava tačnost i pouzdanost informacija.

Zakonom i podzakonskim aktima jasno su definisane podjele odgovornosti i nadležnosti za prikupljanje i obradu podataka i izvještaja među akterima sistema.

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera ne raspolaže Godišnjim izvještajima o sprovođenju lokalnog plana upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom.

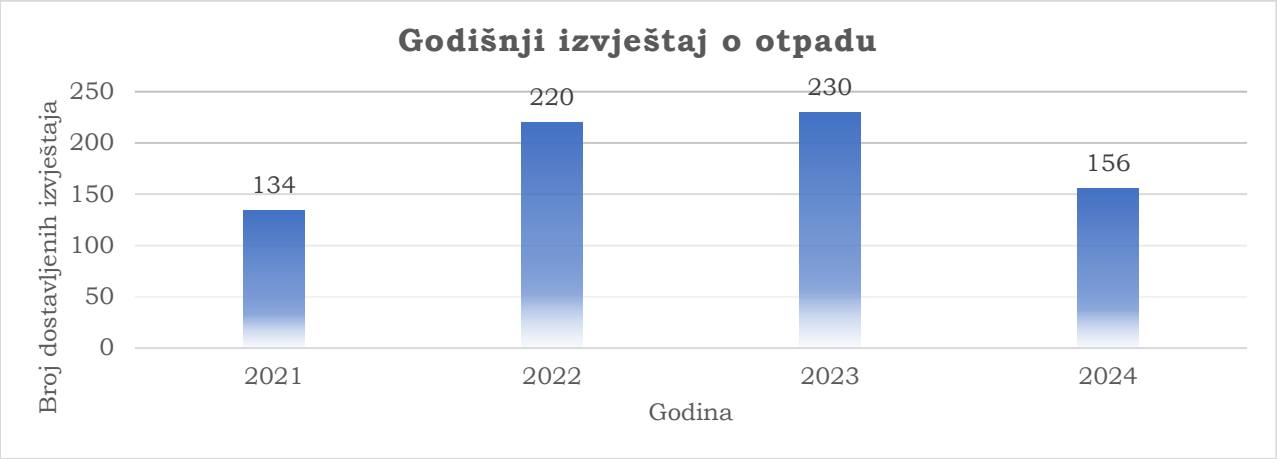
Od Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera traženo je da dostave Godišnje izvještaje o sprovođenju lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom dostavljene Ministarstvu od strane jedinica lokalnih samouprava za period od 2021 do 2024. godinu. Nadležno Ministarstvo dostavilo je informaciju da se isti mogu naći na internet stranicama lokalnih samouprava, iako Zakon jasno nalaže da su jedinice lokalnih samouprava dužne da do 15. aprila tekuće za predhodnu godinu dostave nadležnom Ministarstvu i Agenciju.

Agencija za zaštitu životne sredine dostavila je Godišnje izvještaje o otpadu proizvođača, sakupljača i prerađivača otpada za period 2021-2024. g. Takođe, Agencija je dostavila i Godišnje izvještaje o otpadu nadležnog organa lokalne samouprave za 2021, 2022 i 2024.godine, dok za 2023. godinu podaci nijesu dostavljeni.

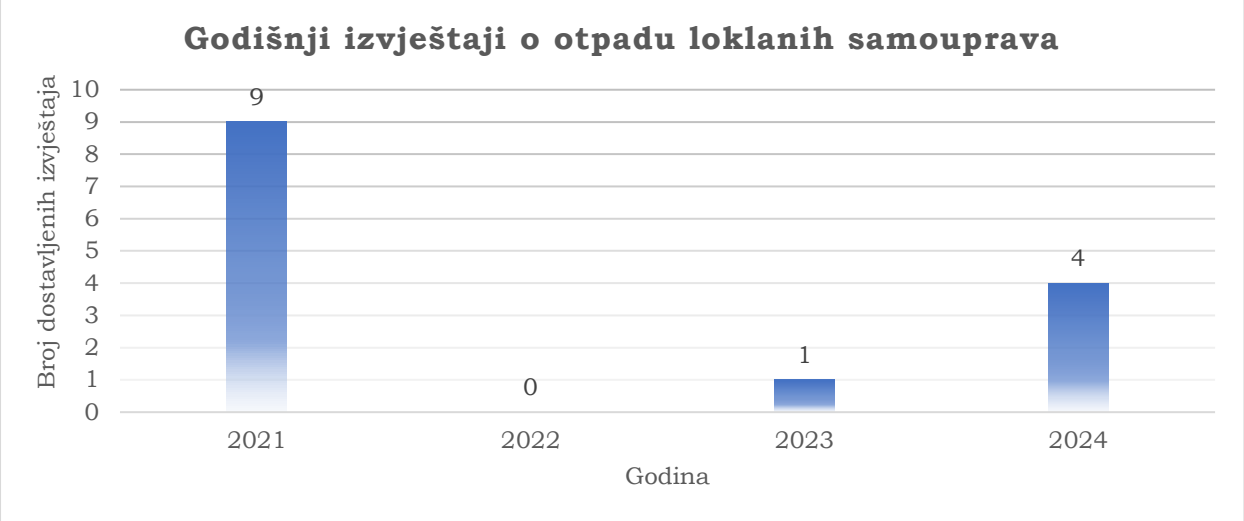
Dostavljeni podaci ukazuju na činjenicu da Agencija ne vodi evidenciju podataka iz Godišnjih izvještaja o otpadu po proizvođačima otpada, sakupljačima otpada, vrsti, količini otpada i sl..

[53] ministartva, agencije, lokalne samouprave i komunalna preduzeća

Grafik 4: Broj dostavljenih Godišnjih izvještaja o otpadu proizvođača, sakupljača i prerađivača otpada Agenciji za zaštitu životne sredine period 2021 – 2024. godina



Grafik 5: Broj dostavljenih Godišnjih izvještaja o otpadu jedinica lokalnih samouprava Agenciji za zaštitu životne sredine period 2021 – 2024. godin



Kako bi se donosile ispravne odluke, planirale politika i mjere u oblasti upravljanja otpadom vrlo je važno da se iste budu zasnovane na bazi izvještaja nadležnih organa. Izvještaji pružaju važne podatke i analize o trenutnom stanju upravljanja otpadom, uključujući količine otpada, vrste otpada i efikasnost postojećih sistema. Neophodni su za efikasno i održivo upravljanje otpadom, jer omogućavaju donošenje informisanih i strateških odluka koje mogu značajno poboljšati stanje životne sredine.

U postupku revizije traženo je od nadležnih organa Glavnog grada i Opštine Nikšić da dostave Godišnje izvještaje o otpadu i Izvještaji o sprovođenju Plana upravljanja komunalnim i neopsanim građevinskim otpadom.

Glavni grad dostavio je Izvještaje o sprovođenju Plana upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom za period 2021 do 2024. godine, dok opština Nikšić nije imala donesen Plan upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom pa nijesu rađeni izvještaji.

Glavni grad i opština Nikšić dostavili su Godišnje izvještaje o otpadu za period 2021 do 2024. godina. Opština Nikšić Godišnje izvještaje o otpadu radila je na bazi procjene količine u jedinicama mjere jer se isti nije mjerio, na osnovu podataka dobijenih od privrednog društva „Komunalno" d.o.o. Nikšić.
Glavni grad Podgorica Godišnje izvještaje o otpadu radio je na osnovu Godišnjih izvještaja o otpadu privrednog društva „Deponija" d.o.o Podgorica, pa prikazani podaci nijesu relevantni jer se odnose na sve jedinice lokalnih samouprava od kojih je ovo privredno društvo preuzimalo komunalni otpad u periodu od 2021 do 2024. godine[54].

Tabela 5: Podaci o količinama komunalnog otpada u Glavnom gradu

R.b.	Izvor podataka/Godina	2021	2022	2023	2024
1	Godišnji izvještaji o otpadu- Sekretarijat za komunalne poslove u tonama	78.298,54	79.816,12	84.317,70	100.115,74
2	Godišnji izvještaji o otpadu-Deponija d.o.o. u tonama	65.209,20	66.178,62	68.809,98	73.129,00
3	**Razlika (1-2) u tonama**	**13.089,34**	**13.637,50**	**15.507,72**	**26.986,74**

Za donošenje odgovarajućih i adekvatnih odluka, planiranje politika i mjera u oblasti upravljanja otpadom neophodno je da nadležni organi na državnom i lokalnom nivou raspolažu sa tačnim i pouzdanim informacijama i izvještajima. Ovo iz razloga što pouzdani izvještaji pružaju podatke o količini otpada, vrsti otpada i njihovom tretmanu, što treba da donosiocima odluka pomogne da razumiju trenutnu situaciju sa upravljanjem otpadom. Izvještaji treba da omoguće analizu trendova, jer se analizom podataka iz izvještaja, mogu identifikovati trendovi u proizvodnji otpada, neophodni za predviđanje budućih potreba i izazova. Pogrešno izvještavanje ili neposjedovanje izvještaja u oblasti upravljanja otpadom mogu izazvati niz ozbiljnih problema, između kojih treba navesti neefikasno upravljanje resursima jer netačni podaci dovode do lošeg raspoređivanja resursa, takođe i do neadekvatnog planiranja sistema sakupljanja i obrade otpada, što definitivno dovodi do povećanja nivoa zagađenja okoline.

Opština Nikšić u predhodnom periodu radila je Godišnje izvještaje na bazi procjena jedinica mjera jer se otpad nije mjerio, dok je Glavni grad Godišnje izvještaje radio na osnovu podataka iskazanih u Godišnjim izvještajima o otpadu privrednog društva „Deponija" d.o.o Podgorica.

Nadležno Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera ne posjeduje Godišnje izvještaje o sprovođenju lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom koji se u obavezi da lokalne samouprave dostavljaju istom.
Jedinice lokalnih samouprava uglavnom ne dostavlaju nadležnoj Agenciji za zaštitu životne sredine Godišnje izvještaje o otpadu.

[54] Za 2024. godinu obuhvata otpad uzet od strane sledećih lokalnih samouprava: Glavni grad Podgorica, Opština Danilovgrad, Prijestonica Cetinje, Opština Plužine, Opština Tuzi, Opština Šavnik i Opština Nikšić

3.4. Nadzor i kontrola

Nadzor i kontrola od strane nadležnog Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera

Nadzor nad sprovođenjem zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera. Njegove nadležnosti, utvrđene zakonom, obuhvataju kontrolu pravilne primjene i sprovođenja propisa u oblasti upravljanja otpadom, čime se obezbjeđuje usklađenost sa zakonskim zahtjevima i doprinosi očuvanju životne sredine. Takođe, Zakonom se po prvi put uvodi funkcija Državnog komunalnog inspektora, koji vrši inspekcijski nadzor nad izvršavanjem obaveza jedinica lokalne samouprave propisanih ovim zakonom. Ova funkcija obuhvata nadzor nad radom sanitarnih deponija i privremenih skladišta, kao i nad poslovima prerade i odstranjivanja komunalnog i neopasnog građevinskog otpada. Državni komunalni inspektor prati ispunjenost propisanih uslova, zakonitost rada ovlašćenih subjekata, kao i sprovođenje lokalnih planova upravljanja otpadom.

Iako je Zakonom o upravljanju otpadom, donesenim u aprilu 2024. godine, predviđen obim i vrsta poslova koje treba da sprovodi Državni komunalni inspektor, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije formiralo nadležnu Državnu komunalnu inspekciju, pa samim tim nije ni bilo inspekcijskog nadzora.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera[55] predviđa, pored sistematizovanog radnog mjesta Glavni inspektor za državnu komunalnu inspekciju, i radna mjesta Inspektora sa nadležnostima u svim jedinicama lokalnih samouprava.

U Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera navodi:** „*Ministarstvo ekologije je sistematizacijom za 2025. godinu predvidjelo formiranje državne komunalne inspekcije, na šta nije dobilo saglasnost Ministarstva finansija. Sistematizacijom za 2026. godinu odobreno je formiranje državne komunalne inspekcije sa 8 radnih mjesta. Trenutno je na ovim pozicajama zaposleno 2 inspektora, a u toku su oglasi za još 4*“.

[55] Oktobar 2025. godine

Tabela 6: Sistematizovana radna mjesta u Direkciji za državnu komunalnu inspekciju - Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera

Sistematizacija radnih mjesta Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera	Broj sistematizovanih radnih mjesta u Direkciji za državnu komunalnu inspekciju
Inspektor/ka I državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Podgorici za opštine Tuzi, Zeta, Danilovgrad, Nikšić, Cetinje i Podgorica	2
Inspektor/ka III državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Podgorici za opštine Tuzi, Zeta, Danilovgrad, Nikšić, Cetinje i Podgorica	3
Inspektor/ka III državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Pljevljima za opštine Pljevlja, Žabljak i Šavnik	1
Inspektor/ka III državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Beranama za opštine Berane, Rožaje, Gusinje, Plav i Andrijevica	1
Inspektor/ka III državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Bijelom Polju za opštine Bijelo Polje, Mojkovac i Kolašin	1
Inspektor/ka III državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Herceg Novom za opštine Herceg Novi, Kotor i Tivat	1
Inspektor/ka III državne komunalne inspekcije sa mjestom rada u Baru za opštine Bar, Ulcinj i Budva	1

Nadzor i kontrola na nivou jedinica lokalnih samouprava

Zakonom o upravljanju otpadom predviđeno je da poslove inspekcijskog nadzora koji se odnose na odlaganje komunalnog i neopasnog građevinskog otpada, kao i poslove inspekcijskog nadzora nad opštinskim propisima donijetim na osnovu ovog zakona vrši komunalni inspektor, dok komunalni nadzor u okviru nadležnosti jedinice loklane samouprave na obezbeđivanju komunalnog reda nad primjenom odredbi ovog zakona vrši komunalni policajac.

Od nadležnih organa Glavnog grada i opštine Nikšić zatraženi su Planovi rada koji obuhvataju nadzor i kontrolu upravljanja komunalnim otpadom na području ovih lokalnih samouprava. Takođe, dostavljeni su zapisnici o sprovedenim kontrolama u kojima je predmet inspekcijskog nadzora bio komunalni otpad, kao i preduzete mjere u slučajevima utvrđenih nepravilnosti. Ovi podaci odnose se na period od 2021. do maja 2025. godine.

Glavni grad dostavio je Programe rada Uprave za inspekcijske poslove[56] i Službe komunalne policije za period 2021 do 2025. godina. U programima rada Uprave za inspekcijske poslove Glavnog grada nadležnost inspektora za komunalno stambenu djelatnost između ostalog je uklanjanje komunalnog otpada i neopasnog građevinskog otpada od strane proizvođača i komunalnog otpada radi njegovog recikliranja od strane proizvođača komunalnog otpada i uklanjanje deponija i

[56] U 2021, 2022 i 2023. godini Program je donošen za Komunalnu inspekciju kako je bio naziv ove službe

održavanju čistoće na javnoj površini shodeno Odluci o održavanju čistoće na teritoriji Glavnog grada Podgorice[57]. Ove aktivnosti prema Programu inspektorat za komunalno stambenu djelatnost sprovodi kontinuirano.

Programi rada komunalne policije predviđaju da Sektor za vršenje komunalnog nadzora i održavanje komunalnog reda vrši kontinuirani nadzor i preduzima mjere i radnje, u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji, Zakonom o komunalnim djelatnostima, Zakonom o prekršajima i ovlašćenjima utvrđenim drugim propisima.

Od strane opštine Nikšić dostavljeni su Programi rada Sekretarijata za inspekcijski nadzor za 2023. godinu i Program rada Službe komunalne inspekcije za 2024 i 2025 godinu, kao i zapisnici komunalnih inspektora o sprovedenom inspekcijskom nadzoru za period od 2021 do 2024. godine. Važno je napomenuti da prema Zakonu o komunalnim djelatnostima i Odlukama donešenim od strane SO Nikšić zabranjeno je odlaganje komunalnog i drugog otpada van mjesta predviđenog za tu namjenu, na obalama i u koritima vodotoka, stajaćih voda, na putevima i pored puteva.

Dostavljeni Programi rada inspekcijskih službi i komunalne policijene pružaju dovoljno jasnu sliku o tome kako nadležni organi u okviru Glavnog grada i opštine Nikšić planiraju da utiču na pravilno upravljanje otpadom. Međutim, nije jasno na koji način će se vršiti nadzor i kontrola pravilnog odlaganja, niti koje konkretne mjere će biti preduzete za suzbijanje nelegalnog odlaganja komunalnog i drugog otpada van mjesta predviđenog za tu namjenu.

U Programu rada službe komunalne inspekcije, tačnije Sektoru za inspekcijski nadzor –Odsjek za komunalno-stambene djelatnosti se između ostalog navodi sledeće *„Inspektor vodi prvostepeni upravni postupak kod vršenja inspekcijskog nadzora po službenoj dužnosti i pisanim incijativama i donosi rešenja o uklanjanju deponija i održavanju čistoće na javniom površinama shodno Odluci o komunalnom uređenju teritorije Opštine Nikšić“*. U Programu se navodi da je nosilac poslova Komunalni inspektor za komunalno-stambenu djelatnost i da ove aktivnosti sprovodi kontinuirano. Ovlašćenje inspektora je da izda prekršajni nalog, podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka i podnese krivičnu prijavu.

Glavni grad Podgorica – Uprava za inspekcijske poslove dostavila je zapisnike o izvršenom inspekcijskom pregledu, rješenja i prekršajne naloge o novčanim kaznama za period od 2021 do maja 2025. godine, u kojima je predmet kontrole bio komunalni otpad i preduzete mjere u slučaju gdje je inspekcijskim nadzorom utvrđena nepravilnost. Uvidom u dostavljene Zapisnike i donesena Rešenja o postupanju vidi se da se na teritoriji Glavnog grada od strane kako fizičkih lica tako i pravnih lica razne vrste otpada se odlažu van mjesta predviđenog za tu namjenu.

[57] Broj: 02-016/20-133 od 24. februara 2020. godine („Sl.list CG-Opštinski propisi“, broj 9/20 od 04.03.2020. godine)

Tabela 7: Broj sprovedenih inspekcijskih nadzora u periodu od 2021 do maja 2025. g.[58]

Godina	Broj predmeta	Pravno lice	Fizičko i NN lice	„Čistoća“ doo Podgorica
2021	31		5	26
2022	18	2	3	13
2023	33	2	13	16
2024	33	2	5	26
maj 2025.godine	17	1	2	14

Većina rešenja Uprave za inspekcijske poslove, zasnovanih na zapisnicima o inspekcijskom pregledu u kojima je utvrđeno nelegalnog odlaganja otpada na javnim površinama Glavnog grada, nalaže privrednom društvu „Čistoća“ d.o.o. Podgorica da izvrši uklanjanje tog otpada.

Rješenja kojima je naloženo NN licima da uklone nelegalno odloženi otpad, a koja nisu izvršena, što je bilo i očekivano s obzirom na to da ta lica nisu zatečena na licu mjesta prilikom inspekcijskog nadzora, sprovedena su po službenoj dužnosti od strane privrednog društva „Čistoća“ d.o.o. Podgorica.

Prekšajnim nalozima izdatim od strane Uprave za inspekcijske poslove Glavnog grad Podgorice, pravnim i fizičkim licima zbog nepropisnog odlaganja otpada, izrečene su kazne u minimalnim iznosima, shodno donesenoj Odluci o održavanju čistoće na teritoriji Glavnog grada.

Inspekcijski nadzori, sprovedeni po službenoj dužnosti ili na osnovu prijava, od strane Uprave za inspekcijske poslove Glavnog grada, utvrdili su nelegalno odlaganje komunalnog i drugog otpada na javnim površinama. Kao rezultat toga, privrednom društvu Čistoća d.o.o. Podgorica naloženo je da ukloni nelegalni otpad. Za izvršenje donesenih rešenja, neposredno je odgovoran izvršni direktor ovog privrednog društva. U rešenjima, komunalni inspektori se pozivaju na član 6 Odluke o održavanju čistoće na teritoriji Glavnog grada Podgorice, koji navodi da se poslovi održavanja čistoće na javnim površinama, kao i na prostorima od opšteg interesa prema planskim dokumentima, vrše od strane privrednog društva kome su ti poslovi povjereni posebnim odlukama Skupštine Glavnog grada.

Prema Odluci o održavanju čistoće na teritoriji Glavnog grada Podgorice, propisane su novčane kazne za prekršaje u vezi sa nepropisnim odlaganjem otpada. Tako je minimalni iznos kazne za pravna lica (privredna društva) određen 150€, za odgovorna lica u pravnim licima 20€, te za fizička lica 20€. Uvidom u prekršajne naloge izdat od strane komunalnih inspektora utvrđeno je da su pravna i fizička lica kažnjeni zbog nepropisnog odlaganja komunalnog otpada, pri čemu su u skladu sa odlukom primijenjene minimalne predviđene kazne.

[58] podaci Uprava za inspekcijske poslove Glavnog grada Podgorice

Od strane Sekretarijata za inspekcijski nadzor i Službe komunalne inspekcije Opštine Nikšić dostavljeni su zapisnici o sprovedenim inspekcijskim pregledima, uključujući i zapisnike o kontrolnim inspekcijskim pregledima za period od 2021. do 2024. godine. Ovi inspekcijski nadzori obuhvatili su slučajeve nepropisnog odlaganja svih vrsta otpada na teritoriji Opštine Nikšić.

Tabela 8: Inspekcijski nadzor i kontrolni inspekcijski nadzor Sekretarijata za inspekcijski nadzor i Službi komunalne inspekcije Opštine Nikšić, realizovani u periodu od 2021. do 2024. godine

2021		2022		2023		2024	
Inspekcijski nadzor	Kontrolni inspekcijski nadzor	Inspekcijski nadzor	Kontrolni inspekcijski nadzor	Inspekcijski nadzor	Kontrolni inspekcijski nadzor	Inspekcijski nadzor	Kontrolni inspekcijski nadzor
3	**1**	**8**	**0**	**0**	**0**	**20**	**1**

Uvidom u zapisnike o inspekcijskom pregledu i zapisnike o kontrolnom inspekcijskom pregledu, čiji je predmet bio nepropisno odlaganje komunalnog otpada, utvrđeno je da se većina istih odnosi na obavezno postupanje privrednog društva d.o.o. „Komunalno“ Nikšić u pogledu uklanjanja nepropisno odloženog komunalnog otpada sa javnih površina. Međutim, identitet lica koje je izvršilo nepropisno odlaganje komunalnog otpada nije bilo moguće utvrditi.

Komunalna policija Opštine Nikšić je, za potrebe predmetne revizije, dostavila podatke o preduzetim aktivnostima u vezi sa nepropisnim odlaganjem otpada, odnosno o izrečenim kaznenim mjerama u periodu od 2021. do 2024. godine. U 2025. godini, zaključno sa 01.07., nije izrečena nijedna kazna po Zakonu o komunalnim djelatnostima za nepropisno odlaganje komunalnog otpada.

Tabela 9: Broj i iznos izrečenih kaznenih mjera Komunalne policije period od 2021 do 2024. godine

2021		2022		2023		2024	
Broj kazni	Iznos kazni €	Broj kazni	Iznos kazni €	Broj kazni	Iznos kazni €	Broj kazni	Iznos kazni €
2	**2.000,00**	**2**	**1.000,00**	**6**	**4.000,00**	**6**	**4.000,00**

Na osnovu izrečenih kazni može se zaključiti da se one ne odnose samo na odlaganje komunalnog otpada, već i na odlaganje auto-guma, pijeska i šljunka. Takođe, d.o.o. „Komunalno“ Nikšić i odgovorno lice u tom pravnom licu bili su kažnjeni jer je ovo privredno društvo odlagalo komunalni i drugi otpad van mjesta predviđenog za tu namjenu.

4. OCJENA, ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije, a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: **dr Branislav Radulović** (Rukovodilac Kologijuma) i **g-đa Vesna Mihailović** (članica Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj dana 27.04.2026. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji uspjeha

Uspješnost upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori

Državna revizorska institucija (DRI) je, na osnovu sprovedenog postupka revizije uspjeha, ocijenila je da **upravljanje komunalnim otpadom, u periodu 2021-2025. godina, u Crnoj Gori nije uspješno[59].**

Sistem strateškog planiranja u oblasti upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori nije obezbijedio kontinuitet niti efikasno sprovođenje planiranih mjera. Strategija upravljanja otpadom do 2030. godine nije revidirana od njenog donošenja prije deset godina, iako rezultati u praksi ukazuju na značajna odstupanja od planiranih ciljeva. Državni plan upravljanja otpadom za period 2015–2020. nije sprovođen predviđenom dinamikom, a u periodu 2021–2024. godine nije ostvaren mjerljiv napredak u upravljanju komunalnim otpadom. Novi Državni plan upravljanja otpadom usvojen je tek 2025. godine, sa značajnim zakašnjenjem i bez adekvatne analitičke osnove. Plan nije zasnovan na analizi rezultata prethodnog planskog ciklusa, niti na podacima o sastavu komunalnog otpada, a u njegovoj izradi nijesu u potpunosti uzeti u obzir ključni elementi postojećeg sistema odlaganja otpada. Ovakav pristup ukazuje na nedostatak sistemskog planiranja i ograničava mogućnost uspostavljanja efikasnog i održivog sistema upravljanja komunalnim otpadom.



Upravljanje komunalnim otpadom na lokalnom nivou (Podgorica i Nikšić) karakterišu značajni nedostaci u primjeni planiranih mjera i u praćenju efikasnosti sistema. Iako su uspostavljeni ugovorni odnosi sa komunalnim preduzećima i donesene odluke o odvojenom sakupljanju otpada, sistem selekcije otpada nije u potpunosti zaživio, prije svega zbog nedostatka infrastrukture, nedovoljne uključenosti građana i nedostataka operativnih podataka o prikupljanju otpada. **Komunalna preduzeća** nijesu sprovodila analize isplativosti mjera i projekata u oblasti upravljanja otpadom, niti su u izvještajima iskazivala pojedine ključne pokazatelje efikasnosti sistema, poput procenta pokrivenosti stanovništva uslugama prikupljanja otpada. Prihvaćeni princip



[59] Čl. 53 Uputstva o metodologiji vršenja revizije uspjeha

primarne selekcije otpada nije opravdao očekivane rezultate niti je u praksi zaživio. Bez suštinskog unapređenja primarne selekcije i tehnološke modernizacije, postojeći sistem neće moći da obezbijedi značajnije povećanje stope reciklaže niti dugoročno održivo upravljanje komunalnim otpadom.

Iako postoje pozitivni primjeri edukativnih aktivnosti, njihova primjena je ograničena i nedovoljno razvijena, što ukazuje na potrebu sistematičnijeg pristupa jačanju svijesti građana i unapređenju funkcionisanja sistema upravljanja komunalnim otpadom.

Sistem reciklaže u Podgorici je formalno uspostavljen, ali ostvareni rezultati značajno zaostaju za raspoloživim kapacitetima i postavljenim strateškim ciljevima. I pored postojanja reciklažnih dvorišta i reciklažnog centra kojim upravljaju Čistoća d.o.o. i Deponija d.o.o., količine prikupljenog i recikliranog otpada su niske, a kapaciteti reciklažnog centra koriste se u ograničenom obimu. "Deponija" d.o.o. Podgorica raspolaže reciklažnim centrom kapaciteta 90.000 t/godišnje, dok se trenutno obrađuje oko 11.000 t/godišnje.



Najveći dio otpada i dalje se odlaže na deponiji. Svega oko 2% otpada se vraća u dalju upotrebu kao sekundarna sirovina, dok 98% završava na sanitarnoj kadi, što doprinosi njenom ubrzanom popunjavanju. Kao ključni problemi izdvajaju se nedovoljna selekcija otpada na mjestu nastanka, ograničena iskorišćenost postojećih mehanizama i zastarjeli tehnološki procesi.

U **Nikšiću reciklažna dvorišta nijesu još uvijek uspostavljena**, što dodatno ograničava razvoj sistema reciklaže na lokalnom nivou.

Sistem deponovanja otpada karakterišu ozbiljni propusti u primjeni propisanih mjera zaštite životne sredine. **Privredno društvo Deponija d.o.o. Podgorica nije sprovelo tehnološko zatvaranje popunjenih sanitarnih kada** ni nakon gotovo dvadeset godina nakon popunjavanja prve, odnosno deset godina nakon popunjavanja druge sanitarne kade, što predstavlja značajan rizik za zagađenje vode, zemljišta i vazduha.



Istovremeno, u **Nikšiću** neuređeno odlagalište **„Mislov Do" nije tehnološki zatvoreno**, iako je prestalo sa radom, čime nijesu obezbijeđene adekvatne mjere zaštite životne sredine niti je iskorišćen potencijal deponijskog gasa.

Dodatni problem predstavlja postojanje velikog broja neuređenih odlagališta čiji tačan broj još uvijek nije utvrđen u pojedinim opštinama, što ukazuje na nedovoljno efikasan sistem evidencije, sanacije i kontrole odlaganja otpada na lokalnom nivou. Zvanični podaci objavljeni u Godišnjim izvještajima o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori, za period 2021-2024., ukazuju da na teritoriji Crne Gore (bez Glavnog grada i opštine Tuzi) postoji 331 neuređeno odlagalište sa procjenom od preko 10.813.560 m3 otpada.



Sistem prikupljanja podataka i izvještavanja o otpadu u Crnoj Gori nije uspostavljen na način koji obezbjeđuje potpune, tačne i pouzdane informacije o količinama komunalnog otpada. Nadležni subjekti ne raspolažu cjelovitim podacima zbog nedosljednog dostavljanja izvještaja od strane jedinica lokalne samouprave. Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera ne raspolaže izvještajima o sprovođenju lokalnih planova upravljanja otpadom, dok Agencija za zaštitu životne sredine još uvijek nije uspostavila funkcionalan informacioni sistem koji bi omogućio sistemsko prikupljanje i obradu podataka. Ovakvo stanje značajno otežava planiranje, praćenje i unapređenje sistema upravljanja otpadom.



Sistem praćenja i nadzora u oblasti upravljanja komunalnim otpadom nije uspostavljen na način koji obezbjeđuje dosljednu primjenu zakonskih obaveza i efikasnu kontrolu ove oblasti. Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije uspostavilo, u periodu 2021-2025 g., državnu komunalnu inspekciju[60] niti sprovodilo monitoring komunalnih djelatnosti, iako je to predviđeno zakonskim rješenjima, zbog čega **u posmatranom periodu nije vršen sistemski nadzor nad upravljanjem komunalnim otpadom.** Istovremeno, planiranje i sprovođenje nadzornih aktivnosti na lokalnom nivou nije dovoljno precizno definisano, dok se u praksi teret uklanjanja nepropisno odloženog otpada često prenosi na komunalna preduzeća, bez utvrđivanja i sankcionisanja odgovornih lica. Ovakvo stanje ukazuje na značajne slabosti u sistemu kontrole i odgovornosti, koje umanjuju preventivni efekat nadzora i otežavaju efikasno upravljanje komunalnim otpadom.

U Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj o reviziji, **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, između ostalog, navodi**: *„U prethodnim godinama Ministarstvo je preduzelo značajne zakonodavne i institucionalne mjere sa ciljem uspostavljanja održivog i efikasnog sistema upravljanja otpadom. U izvještajnom periodu donesen je krovni dokument – Zakon o upravljanju otpadom, zasnovan na principima hijerarhije otpada, cirkularne ekonomije i održivog razvoja, čime je uspostavljen čvrst normativni okvir za dalje unapređenje sistema. U oblasti nelegalnih odlagališta ostvareni su vidljivi rezultati, pri čemu su sanirana odlagališta Zakršnica u Mojkovcu i Mislov do u Nikšiću (djelimična sanacija), što predstavlja konkretan pomak u rješavanju dugogodišnjih problema u ovoj oblasti. Na terenu su ostvareni i mjerljivi rezultati u smanjenju negativnih uticaja otpada. Zabranjena je upotreba plastičnih kesa određenih debljina, kao i plastike za jednokratnu upotrebu, čime je napravljen značajan iskorak u smanjenju plastičnog otpada i usklađivanju sa savremenim ekološkim standardima. Iako ostaju izazovi koje treba sistemski rješavati, jasno je da je u prethodnom periodu ostvaren vidljiv i mjerljiv napredak. Stoga smatramo da stanje u oblasti upravljanja otpadom treba sagledavati na uravnotežen način, uz uvažavanje postojećih izazova, ali i prepoznavanje konkretnih reformskih pomaka i rezultata koji predstavljaju dobru osnovu za dalji razvoj sistema.“*

[60] U Izjašnjenju na Preliminarni Izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera navodi**: „Ministarstvo ekologije je sistematizacijom za 2025. godinu predvidjelo formiranje državne komunalne inspekcije, na šta nije dobilo saglasnost Ministarstva finansija. Sistematizacijom za 2026. godinu odobreno je formiranje državne komunalne inspekcije sa 8 radnih mjesta. Trenutno je na ovim pozicijama zaposleno 2 inspektora, a u toku su oglasi za još 4“

Na osnovu sprovedene revizije, a u cilju poboljšanja u oblasti upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori, nadležni Kolegijum Državne revizorske institucije donio je sljedeće:

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

a) Strateška i planska dokumenta na državnom nivou

- **Zaključak**

  Sistem upravljanja otpadom u Crnoj Gori je zasnovan na Strategiji iz 2015. godine koja nije ažurirana i Državnim planom upravljanja otpadom iz 2025. godine koji je neusaglašen sa Strategijom. Državni plan upravljanja otpadom iz 2025. g. mijenja koncept sakupljanja otpada bez formalne izmjene ili stavljanja van snage važeće Strategije.
  Strategija upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine, donesena je 2015. godine i iz nje je proizišao Državni plan upravljanja otpadom za 2015-2020. g. (uz izmjene iz 2018. g.), koji je faktički važio sve do oktobra 2025. godine kroz višestruka produženja. Navedenim dokumentima definisan je koncept sakupljanja otpada u dvije kante ("suva" i "mokra" frakcija).
  Donošenjem novog Državnog plana upravljanja otpadom u oktobru 2025. godine dolazi do značajnog zaokreta u pristupu, naročito kroz odustajanje od koncepta sakupljanja komunalnog otpada u dvije kante („suva" i „mokra" frakcija), koji je bio temelj prethodne Strategije i planova i vraćanje na koncept posebnog sakupljanja otpada (staklo, PET, metal, papir), koji u periodu prije donošenja Strategije iz 2015. godine nije dao zadovoljavajuće rezultate.
  Ova promjena ukazuje na redefinisanje prioriteta i modela upravljanja otpadom, ali istovremeno otvara pitanje kontinuiteta, dosljednosti i efekata dugogodišnjeg planiranja. (nalazi na str. 14-21)

Preporuka U1

Preporučuje se da Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, u najkraćem mogućem roku, pristupi izradi i Vladi Crne Gore dostavi prijedlog ažurirane/nove Strategije upravljanja otpadom, koja će biti u usklađena sa novim Državnim planom upravljanja otpadom za period 2025–2029. godine. Strategija treba da obezbijedi jasan, dosljedan i dugoročno održiv okvir za upravljanje otpadom, uz jasno definisane ciljeve, mjere i rokove, kao i usklađivanje sa važećim evropskim politikama i standardima u ovoj oblasti.

- **Zaključak**

Strategija upravljanja otpadom iz 2015. godine i Državni plan upravljanja otpadom 2015–2020 faktički su primjenjivani do oktobra 2025. godine, bez sistemske analize uspješnosti ključnih mjera, naročito koncepta sakupljanja komunalnog otpada u dvije kante, koji je predstavljao temelj tog pristupa.
Donošenjem novog Državnog plana upravljanja otpadom 2025–2028. godine izvršen je značajan zaokret u modelu upravljanja otpadom, kroz napuštanje sistema „dvije kante“ i prelazak na posebno sakupljanje pojedinačnih frakcija otpada. Međutim, u dijelu Plana koji se odnosi na analizu postojećeg stanja nijesu navedeni konkretni, mjerljivi i argumentovani razlozi zbog kojih prethodni sistem nije dao očekivane rezultate, niti je data ocjena njegove primjene, troškova i efekata po životnu sredinu i lokalne samouprave. Pozivanje na usklađenost sa EU direktivama, bez dodatnog obrazloženja i nacionalnog konteksta, nije dovoljno za opravdanje ovako suštinske promjene javne politike.
Prelazak na koncept posebnog odvajanja više frakcija na izvoru, bez prethodne faze stabilnog sistema dvije kante koji je jednostavniji i operativno izvodljiviji i bez jasnog objašnjenja zašto je on neuspješan, predstavlja visok rizik da se odvajanje na izvoru dodatno pogorša, a ne unaprijedi. (nalazi na str. 14-21)

Preporuka U2

Preporučuje se Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, prije pune implementacije novog sistema posebnog sakupljanja otpada, izradi i javno objavi sveobuhvatnu evaluaciju primjene sistema „dvije kante“, koja će obuhvatiti razloge njegove neuspješnosti, stepen realizacije planiranih mjera, finansijske i operativne efekte, kao i uticaj na ispunjavanje nacionalnih i EU ciljeva u oblasti upravljanja otpadom.

- **Zaključak**

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera još uvijek nije preduzelo potrebne korake i nije donijelo podzakonska akta kojima se propisuju pravila za izračunavanje postizanja ciljeva pripreme za ponovnu upotrebu i recikliranje otpadnih materijala (neopasni građevinski otpad, papir, metal, plastika i staklo iz domaćinstava i sličnih izvora), niti pravila za izračunavanje postizanja cilja smanjenja količine odloženog obrađenog komunalnog otpada. Posljedica navedenog je da nije omogućeno pouzdano mjerenje ostvarenja propisanih ciljeva, praćenje napretka, uporedivost podataka i efikasno izvještavanje, te rizik od neispunjavanja nacionalnih i međunarodnih obaveza u oblasti upravljanja otpadom. (nalazi na str. 14-21)

Preporuka U3

Preporučuje se Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera da, što prije, donese Pravila za izračunavanje ostvarivanja ciljeva pripreme za ponovnu upotrebu i recikliranje otpadnih materijala i Pravila za izračunavanje ostvarivanja cilja smanjenja količine odloženog obrađenog komunalnog otpada.[61]

[61] Rok za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje Zakona o upravljanju otpadom je april 2026. godine..

- **Zaključak**

  Donošenjem Državnog plana upravljanja otpadom za period 2025–2029. godine stvoreni su preduslovi da jedinice lokalne samouprave pristupe donošenju lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom. Glavni grad Podgorica i opština Nikšić nijesu donijele ažurne i primjenjive lokalne planove u skladu sa Državnim planom, što je preduslov za kvalitetno planiranje, efikasnu koordinaciju i dosljedno sprovođenje propisanih mjera u oblasti upravljanja otpadom. Istovremeno, u prethodnom periodu izostao je detaljan i sistematičan prikaz implementacije lokalnih planova, što je onemogućilo objektivnu evaluaciju stanja i praćenje napretka na nivou jedinica lokalne samouprave.
  Navedeno ukazuje na postojanje značajnih sistemskih propusta, kao i na potrebu za hitnim unapređenjem procesa planiranja, praćenja i izvještavanja u oblasti upravljanja otpadom na lokalnom nivou. (nalazi na str. 21-23)

Preporuka U4

Preporučuje se Glavnom gradu i opštini Nikšić da donesu lokalni plan upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom u skladu sa Državnim planom upravljanja otpadom za period 2025–2029. godine.

Preporuka U5

Preporučuje se Glavnom gradu i opštini Nikšić da po usvajanju lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom, sačinjavaju izvještaje o sprovođenju koji sadrže detaljan i sistematičan prikaz implementacije lokalnog plana, što bi omogućilo objektivnu evaluaciju stanja i praćenje napretka na nivou jedinica lokalne samouprave.

Sakupljanje komunalnog otpada u Glavnom gradu i opštini Nikšić

Organizovanje sistema upravljanja komunalnim otpadom na lokalnom nivou vrši se kroz povjeravanje poslova sakupljanja, transporta i odlaganja otpada komunalnim preduzećima. U skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom Glavni grad Podgorica je 2020. godine zaključio ugovor sa privrednim društvom “Čistoća” d.o.o. Podgorica, dok je opština Nikšić 2022. godine zaključila ugovor sa privrednim društvom “Komunalno” d.o.o. Nikšić.

- **Zaključak**

  Iako su Glavni grad Podgorica i Opština Nikšić donijeli odluke kojima je definisan način odvojenog sakupljanja komunalnog otpada, u praksi sistem selekcije otpada nije u potpunosti zaživio. Koncept razdvajanja otpada na „suvu“ i „mokru“ frakciju nije dao očekivane rezultate, između ostalog i zbog nedovoljne infrastrukture, nedovoljne uključenosti građana i činjenice da se prikupljene frakcije u pojedinim slučajevima transportuju istim vozilima. (nalazi na str. 24-27)

Preporuka U6

Preporučuje se Glavnom gradu Podgorica i opštini Nikšić da, u saradnji sa komunalnim preduzećima, unaprijede sistem odvojenog sakupljanja komunalnog otpada kroz uspostavljanje funkcionalne infrastrukture za selekciju otpada, uspostavljanje sakupljačke mreže i dosljednu primjenu sistema razdvajanja otpada.

- **Zaključak**

  Privredna društva „Čistoća" d.o.o. Podgorica i „Komunalno" d.o.o. Nikšić u periodu od 2021. g. zaključno sa majem 2025. godine nijesu sprovodila analize isplativosti mjera i projekata u oblasti upravljanja komunalnim otpadom. Izostanak ovakvih analiza ukazuje na nedostatke u planiranju i donošenju odluka zasnovanih na ekonomskim i operativnim pokazateljima, što može imati negativan uticaj na efikasnost, održivost i racionalno korišćenje finansijskih sredstava u sistemu upravljanja komunalnim otpadom. (nalazi na str. 24-27)

Preporuka U7

Preporučuje se privrednim društvima „Čistoća" d.o.o. Podgorica i „Komunalno" d.o.o. Nikšić da uspostave praksu redovnog sprovođenja analiza isplativosti mjera i projekata u oblasti upravljanja komunalnim otpadom na teritoriji jedinica lokalne samouprave u kojima obavljaju djelatnost.

- **Zaključak**

  U izvještajima o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti za period 2021–2024. godine komunalna preduzeća nijesu iskazivala podatke o procentu pokrivenosti stanovništva uslugama prikupljanja komunalnog otpada, iako se radi o jednom od ključnih pokazatelja efikasnosti sistema upravljanja otpadom. (nalazi na str. 24-27)

Preporuka U8

Preporučuje se privrednim društvima „Čistoća" d.o.o. Podgorica i „Komunalno" d.o.o. Nikšić da u godišnjim izvještajima o radu redovno iskazuju ključne pokazatelje sistema upravljanja otpadom, posebno procenat pokrivenosti stanovništva uslugama prikupljanja komunalnog otpada.

- **Zaključak**

  Sprovođenje edukativnih aktivnosti o pravilnom postupanju, razvrstavanju i odlaganju otpada, prvenstveno u školskim i predškolskim ustanovama koje realizuje privredno društvo „Čistoća" d.o.o. Podgorica predstavljaju dobar primjer koji, uprkos brojnim sistemskim nedostacima, doprinosi podizanju svijesti i razvoju kulture odgovornog upravljanja otpadom kod najmlađih. Istovremeno, evidentna je potreba da „Čistoća" d.o.o. Podgorica pronađe adekvatan model za proširenje edukativnih aktivnosti i na ostalu populaciju. Privredno društvo „Komunalno" d.o.o. Nikšić nije sprovodilo edukativne aktivnosti o pravilnom postupanju, razvrstavanju i odlaganju otpada, kako bi se obezbijedio sveobuhvatniji i dugoročniji efekat na unapređenju sistema upravljanja otpadom. (nalazi na str. 24-27)

Preporuka U9

Preporučuje se privrednom društvu "Čistoća" d.o.o. Podgorica da sistematski proširi i intenzivira edukativne aktivnosti o pravilnom postupanju, razvrstavanju i odlaganju otpada, tako da, pored djece i školske populacije, obuhvati i cjelokupno stanovništvo na teritoriji Podgorice.

Preporuka U10

Preporučuje se privrednom društvu „Komunalno" d.o.o. Nikšić da započne sa sprovođenjem edukativnih aktivnosti o pravilnom postupanju, razvrstavanju i odlaganju otpad na teritoriji opštine Nikšić.

Obrada i odlaganje komunalnog otpada u Glavnom garadu i opštini Nikšić

- **Zaključak**

Sistem reciklaže na teritoriji Glavnog grada je uspostavljen, ali njegovi efekti nijesu na zadovoljavajućem nivou u odnosu na raspoložive kapacitete i strateške ciljeve upravljanja otpadom.
"Čistoća" d.o.o. Podgorica upravlja sa šest reciklažnih dvorišta i jednim mobilnim reciklažnim dvorištem, čime je građanima omogućen organizovan sistem odlaganja selektovanog otpada. U periodu 2021–2024. godine prikupljeno je 1.144.557 kg opasnog i neopasnog otpada, a po osnovu prodaje selektovanih sirovina ostvareni su prihodi od 38.261,00 €. Međutim, količine prikupljenog otpada i ostvareni prihodi ukazuju na ograničen domet sistema u odnosu na potencijal i broj stanovnika. Mobilno reciklažno dvorište predstavlja funkcionalno rješenje za gradsko jezgro, ali prikupljena količina od 456 kg neopasnog otpada u 2024. godini ukazuje na nedovoljnu iskorišćenost ovog mehanizma.
"Deponija" d.o.o. Podgorica raspolaže reciklažnim centrom kapaciteta 90.000 t/godišnje, dok se trenutno obrađuje oko 11.000 t/godišnje. Stepen iskorišćenosti kapaciteta je nizak, a svega oko 2% otpada se vraća u dalju upotrebu kao sekundarna sirovina, dok 98% završava na sanitarnoj kadi, što doprinosi njenom ubrzanom popunjavanju. Nedovoljna selekcija otpada na izvoru nastanka predstavlja ključni problem koji utiče na efikasnost rada reciklažnog centra. Dominantno manuelna tehnologija izdvajanja dodatno ograničava efikasnost procesa i zaostaje za savremenim tehnološkim rješenjima. (nalazi na str. 27-34)

Preporuka U11

Preporučuje se Glavnom gradu da razmotri preduzimanje dodatnih mjera u cilju povećanja broja reciklažnih dvorišta.

Preporuka U12

Preporučuje se društvu „Čistoća" d.o.o. Podgorica da intenzivira aktivnosti na promociji i podsticanju korišćenja reciklažnih i mobilnih reciklažnih dvorišta, uz definisanje mjerljivih ciljeva povećanja prikupljenih količina selektovanog otpada na godišnjem nivou.

Preporuka U13

Preporučuje se privrednom društvu „Deponija“ d.o.o. Podgorica da izradi plan povećanja iskorišćenosti kapaciteta reciklažnog centra, kroz modernizaciju tehnološkog procesa, sa jasnim projekcijama rasta procenta izdvojenih sekundarnih sirovina i smanjenja količina otpada koji se odlaže na sanitarnu kadu.

U Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj privredno društvo **Deponija d.o.o. Podgorica navodi:** *„Povodom ove preporuke, napominjemo da su već preduzete konkretne aktivnosti koje se odnose na angažovanje eksperta posredstvom UNDP-a. Zadatak angažovanog stručnjaka je direktno usklađen sa predmetnom perporukom, te će njegovi inputi i analize biti ključni za izradu i implementaciju Plana povećanja iskorišćenosti kapaciteta“.*

- **Zaključak**

Opština Nikšić nije uspostavila i formirala reciklažna dvorišta na svojoj teritoriji. (nalazi na str. 27-34)

Preporuka U14

Preporučuje se Opštini Nikšić da uspostavi reciklažna dvorišta[62] u cilju usklađivanja sa principima održivog upravljanja otpadom i smanjenja pritiska na deponije.

Deponovanje komunalnog otpada u Glavnom gradu i opštini Nikšić

- **Zaključak**

Privredno društvo “Deponija” d.o.o. Podgorica nije, nakon završetka procesa punjenja sanitarnih kada, sprovela postupak tehnološkog zatvaranja istih, što predstavlja ozbiljan propust u upravljanju komunalnim otpadom i za posljedicu može imati zagađenje vode, zemljišta i vazduha. Posebno zabrinjava činjenica da ni gotovo dvadeset godina nakon popunjavanja prve, odnosno deset godina nakon popunjavanja druge sanitarne kade, nije izvršeno njihovo tehnološko zatvaranje. Ovakvo stanje dodatno potvrđuje slabosti sistema upravljanja otpadom i ukazuje na potrebu hitnog preduzimanja propisanih mjera radi zaštite životne sredine i zdravlja stanovništva. (nalazi na str. 34-39)

Preporuka U15

Privredno društvo „Deponija“ d.o.o. Podgorica treba da, u saradnji sa nadležnim državnim i lokalnim organima, bez odlaganja preduzme mjere u cilju tehnološkog zatvaranja svih popunjenih sanitarnih kada, u skladu sa važećim zakonskim i podzakonskim propisima.

[62] Opština Nikšić je u toku postupka revizije dostavila dokumentaciju o planiranju prvog reciklažnog dvorišta u ovoj opštini

- **Zaključak**

  Opština Nikšić je zatvorila za odlaganje neuređeno odlagalište „Mislov Do“ i izradila Elaborat o mogućnostima gašenja požara na deponiji „Mislov Do“. Međutim, nije izvršeno tehnološko zatvaranje neuređenog odlagališta, čime nijesu obezbijeđene adekvatne mjere za sprečavanje zagađenja voda, vazduha i zemljišta. Istovremeno, propuštena je mogućnost očuvanja i planskog korišćenja zaliha deponijskog gasa, koje bi mogle biti iskorišćene za kogenerativno postrojenje i proizvodnju električne energije iz ovog resursa. Zbog navedenog, neophodno je preduzeti dodatne tehničke i organizacione mjere u cilju zaštite životne sredine i valorizacije energetskog potencijala deponijskog gasa. (nalaz na str. 34-39)

  Preporuka U16

  Opština Nikšić treba da, u saradnji sa nadležnim državnim organima, bez odlaganja preduzme mjere u cilju tehnološkog zatvaranja neuređenog odlagališata „Mislov do“ u skladu sa važećim zakonskim i podzakonskim propisima.

- **Zaključak**

  Postojanje velikog broja neuređenih odlagališta sa značajnim količinama otpada, čiji tačan broj još uvijek nije utvrđen zbog neizvršenog popisa od strane Glavnog grada i opštine Tuzi, kao i kontinuirano nastajanje novih, ukazuje na ozbiljne nedostatke u sistemu upravljanja otpadom u Crnoj Gori. Iako su zaključcima Vlade, kroz godišnje izvještaje o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom, jedinicama lokalne samouprave date jasne preporuke da redovno ažuriraju popis neuređenih odlagališta i preduzmu mjere njihovog čišćenja i sanacije, te obaveze nijesu u potpunosti realizovane. (nalazi na str. 34-39)

  Preporuka U17

  Preporučuje se Glavnom gradu da u najkraćem mogućem roku, izvrši sveobuhvatan popis neuređenih odlagališta otpada na svojoj teritoriji, sa procjenom količina i vrsta odloženog otpada, te da prikupljene podatke blagovremeno dostavi nadležnim državnim organima. Takođe, neophodno je uspostavi sistem kontinuiranog praćenja stanja ovih lokacija, u cilju unapređenja upravljanja otpadom i zaštite životne sredine i zdravlja stanovništva.

  Preporuka U18

  Preporučuje se opštini Nikšić da redovno ažurira popis neuređenih odlagališta otpada na svojoj teritoriji, uz procjenu količina i vrsta otpada, te da preduzme konkretne mjere njihovog čišćenja i sanacije. Takođe, neophodno je da prikupljene podatke blagovremeno dostavlja nadležnim državnim organima, kao i da uspostavi sistem kontinuiranog praćenja stanja ovih lokacija, u cilju unapređenja upravljanja otpadom i zaštite životne sredine i zdravlja stanovništva.

Prukupljanje podataka i izvještavanje

- **Zaključak**

Iako su u sistemu upravljanja otpadom jasno definisane nadležnosti i odgovornosti za prikupljanje, obradu podataka i izvještavanje, ocjenjuje se da nadležni subjekti i dalje ne raspolažu potpunim, tačnim i pouzdanim podacima o količinama prikupljenog komunalnog otpada.
Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera ne raspolaže Godišnjim izvještajima o sprovođenju lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom, dok većina jedinica lokalnih samouprava nije dostavljala Agenciji za zaštitu životne sredine godišnje izvještaje o otpadu.
Dodatno, Glavni grad je godišnje izvještaje o otpadu izrađivao na osnovu podataka privrednog društva „Deponija“ d.o.o. Podgorica, iako isti obuhvataju količine otpada preuzetog sa teritorije više jedinica lokalne samouprave.
Takođe, opština Nikšić je do septembra 2024. godine godišnje izvještaje o otpadu zasnivala na procjenama količina, obzirom na to da se otpad nije mjerio.
Navedeni propusti ukazuju na sistemske slabosti u evidentiranju i izvještavanju o otpadu, što značajno otežava planiranje, praćenje i unapređenje sistema upravljanja otpadom. (nalazi na str. 39-44)

Preporuka U19

Preporučuje se Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera da obezbijedi dosljednu primjenu zakonskih obaveza u pogledu dostavljanja godišnjih izvještaja o sprovođenju lokalnih planova upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom, te da uspostavi mehanizam kontrole blagovremenosti, potpunosti i kvaliteta dostavljenih izvještaja od strane jedinica lokalne samouprave.

Preporuka U20

Preporučuje se Agenciji za zaštitu životne sredine da preduzme mjere prema jedinicama lokalne samouprave koje ne dostavljaju godišnje izvještaje o otpadu u propisanim rokovima.

Preporuka U21

Preporučuje se Glavnom gradu da u Godišnjim izvještajima o otpadu prikazuje isključivo podatke koji se odnose na otpad prikupljen na teritoriji Glavnog grada.

- **Zaključak**

Agencija za zaštitu životne sredine nije uspostavila funkcionalni Informacioni sistem zaštite životne sredine, odnosno nije obezbijeđeno sistemsko prikupljanje, obrada i praćenje podataka o otpadu. Iako je započet razvoj Registra otpada kao interne verzije sistema, koji trenutno služi za automatizaciju postupka izdavanja dozvola, sistem još uvijek nije u potpunosti operativan niti omogućava obveznicima direktno dostavljanje godišnjih podataka o proizvedenom otpadu. (nalazi na str. 39-44)

Preporuka U22

Preporučuje se Agenciji za zaštitu životne sredine da bez odlaganja preduzme aktivnosti na uspostavljanju funkcionalnog Informacionog sistema zaštite životne sredine i jedinstvene baze podataka u oblasti upravljanja otpadom, kako bi se omogućilo direktno dostavljanje podataka od strane obveznika, unaprijedila tačnost i pouzdanost podataka i obezbijedilo efikasno praćenje stanja u oblasti upravljanja otpadom.

Nadzor i kontrola

- **Zaključak**

Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije, u periodu 2021-2024 g., uspostavilo Državnu komunalnu inspekciju, iako je Zakon o upravljanju otpadom iz aprila 2024. godine predvidio uvođenje funkcije državnog komunalnog inspektora i definisao njegove nadležnosti u oblasti nadzora nad sprovođenjem obaveza jedinica lokalne samouprave, radom sanitarnih deponija, privremenih skladišta, kao i poslovima prerade i odstranjivanja komunalnog i neopasnog građevinskog otpada.
Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji predvidjelo radna mjesta glavnog inspektora i inspektora za državnu komunalnu inspekciju, ali navedena organizaciona jedinica nije formirana niti su popunjena sistematizovana radna mjesta. Kao posljedica toga, u posmatranom periodu nije vršen inspekcijski nadzor u ovoj oblasti, što predstavlja rizik za dosljednu primjenu zakonskih obaveza i efikasno upravljanje otpadom. (nalazi na str. 45-49)

U Izjašnjenju na Preliminarni Izvještaj **Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera navodi:** *„Ministarstvo ekologije je sistematizacijom za 2025. godinu predvidjelo formiranje državne komunalne inspekcije, na šta nije dobilo saglasnost Ministarstva finansija. Sistematizacijom za 2026. godinu odobreno je formiranje državne komunalne inspekcije sa 8 radnih mjesta. Trenutno je na ovim pozicajama zaposleno 2 inspektora, a u toku su oglasi za još 4“.*

Preporuka U23

Preporučuje se Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera da obezbijedi popunu preostalih radnih mjesta u Državnoj komunalnoj inspekciji i osigura neophodne kadrovske, organizacione i tehničke uslove kako bi inspekcija mogla da funkcioniše u punom kapacitetu i efikasno sprovodi nadzor nad upravljanjem komunalnim otpadom.

- **Zaključak**

Programi rada organa Glavnog grada i opštine Nikšić nadležnih za nadzor i kontrolu pravilog odlaganja komunalnog otpada, ne definišu jasne mehanizme nadzora i kontrole selektivnog odlaganja otpada i odlaganja komunalnog i drugog otpada van mjesta predviđenog za tu namjenu, niti su precizirane konkretne mjere koje će se preduzimati radi sprječavanja i suzbijanja nepravilnog odlaganja otpada. (nalazi na str. 45-49)

Preporuka U24

Preporučuje se nadležnim organima Glavnog grada i opštine Nikšić da, u cilju unapređenja sistema selektivnog odlaganja komunalnog otpada, kroz programe rada jasno i precizno definišu konkretne mjere, na način da:

- obezbijede redovan i sistematičan nadzor nad korišćenjem posuda za selektivno odlaganje otpada i preduzimaju mjere u slučajevima nepravilnog odlaganja otpada, u skladu sa propisima;
- unaprijede koordinaciju između komunalne inspekcije i komunalnog preduzeća koje obavlja sakupljanje otpada, radi identifikovanja lokacija i korisnika kod kojih se utvrđuju nepravilnosti u odlaganju otpada;
- sprovode informativne i edukativne aktivnosti prema građanima o obavezi pravilnog razdvajanja otpada i načinu korišćenja posuda za odvojeno prikupljanje otpada.

- **Zaključak**

Uvidom u rješenja komunalnih inspektora donijetih na osnovu zapisnika o inspekcijskim i kontrolnim inspekcijskim pregledima, utvrđeno je da se u slučajevima nelegalnog i nepropisnog odlaganja komunalnog otpada na javnim površinama Glavnog grada Podgorice i opštine Nikšić uglavnom nalaže privrednim društavima „Čistoća“ d.o.o. Podgorica i „Komunalno“ d.o.o. Nikšić da uklone nepropisno odloženi otpad. Time se teret sanacije posljedica nelegalnog odlaganja otpada u praksi prenosi na komunalno preduzeće.
Iako se na ovaj način obezbjeđuje saniranje posljedica nepropisnog odlaganja otpada, identitet lica odgovornih za takvo postupanje u većini slučajeva nije bilo moguće utvrditi. Ovakva praksa ukazuje na izostanak odgovornosti i sankcionisanja počinilaca. Posljedica navedenog je da postojeći sistem inspekcijskog nadzora i sankcionisanja ne obezbjeđuje dovoljan preventivni efekat niti efikasno odvraća od nepropisnog odlaganja otpada. (nalazi na str. 45-49)

Preporuka U25

Preporučuje se nadležnim organima Glavnog grada Podgorica i opštine Nikšić da unaprijede sistem nadzora i kontrole (pojačan nadzor, korišćenje tehničkih sredstava nadzora i prijava građana) u cilju efikasnije identifikacije lica odgovornih za nepropisno odlaganje komunalnog otpada.

- **Zaključak**

  Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera nije sprovodilo monitoring komunalnih djelatnosti, zbog čega nijesu izrađivani ni godišnji izvještaji o rezultatima tog monitoringa. Imajući u vidu da je upravljanje komunalnim otpadom zakonom definisano kao jedna od komunalnih djelatnosti, izostanak monitoringa predstavlja ozbiljan nedostatak u sistemu praćenja i nadzora ove oblasti. Takvo stanje onemogućava objektivnu procjenu efikasnosti upravljanja komunalnim otpadom u Crnoj Gori, kao i planiranje i preduzimanje adekvatnih mjera za unapređenje sistema u skladu sa zakonskim obavezama i ciljevima održivog razvoja. (nalazi na str. 45-49)

  Preporuka U26

  Preporučuje se Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera da, bez odlaganja, inicira donošenje Jednogodišnjeg programa monitoring komunalnih djelatnosti, sa posebnim fokusom na upravljanje komunalnim otpadom, u skladu sa zakonskim nadležnostima.

  Preporuka U27

  Preporučuje se Ministarstvu ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera da, po donošenju Jednogodišnjeg programa monitoring komunalnih djelatnosti obezbijedi redovno prikupljanje, obradu i analizu podataka, kao i izradu i objavljivanje godišnjih izvještaja o rezultatima monitoringa.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj reviziji nalaže da:

- **subjekti revizije**, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, dostave:

  - **do 12.06.2026**. godine, Akcioni plan za realizaciju preporuka i
  - **do 27.04.2028**. godine, Izvještaj o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

- se Konačan izvještaj DRI dostavi **Odboru za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje** Skupštine Crne Gore.

Podgorica, 27.04.2026. godine

Rukovodilac Kolegijuma DRI

dr Branislav Radulović
Senator DRI

ANEKS 1

Izvještaje o sprovođenju Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2020 do 2023. godini

Andrijevica: U periodu od 2020 do 2023. godine u ovoj opštini je izgrađena transferna stanica, ali zbog projektnih propusta nema uslova za priključenje na električnu i vodovodnu mrežu. Ova opština raspolaže privremenim skladištem komunalnog otpada „Sućeska". Ne primjenjuje se lokalna odluka koja se odnosi na odvojeno sakupljanje otpada. Nije uspostavljen sistem odvojenog sakupljanja otpada.

Bar: Na teritoriji opštine Bar nalazi se sanitarna deponija „Možura" na kojoj se odlaže otpad sa teritorija opština: Bar, Ulcinj, Budva, Tivat i Kotor. Lokalna odluka koja se odnosi na odvojeno sakupljanje otpada se djelimično primjenjuje. U Izvještajima za 2020 i 2021. godinu se kaže da je obezbijeđena lpkacija za reciklažno dvorište i urađena je tehnička dokumentacija, dok tog podataka nema za 2022 i 2023. godinu. U svim Izvještajima se navodi da urađena studija izvodljivosti za centar za selektivno sakupljanje otpada, za kompostanu je urađena studija izvodljivosti sa idejnim rješenjem, dok nije određena lokacija za privremeno skladištenje neopasnog građevinskog otpada.

Berane: Privremeno skladište komunalnog otpada „Rujišta" nalazi se 25 km od grada, sa nepristupačnim, neasvaltiranim pristupnim putem. U Izvještajim od 2020 pa zaključno sa 2023. godinom se navodi da je raspisan tender za izgradnju reciklažnog dvorišta sa sortirnicom. Takođe, ističe se da postoji velikog broja neuređenih odlagališta predstavlja veliki problem za rad komunalnog preduzeća. I pored čišćenja neuređenih odlagališta ponovo se odlaže na tim lokacijama.

Bijelo Polje: U Izvještajima što se tiče ove lokalne samouprave se navodi da se lokacija za privremeno skladištenje komunalnog otpada „Dobrakovo" nalazi se 16 km od grada. Ne vrši se odvojeno sakupljanje komunalnog otpada, niti se vrši mjerenje otpada.

Budva: Sakupljeni miješani komunalni otpad se odvozi na sanitarnu deponiju „Možura" u Baru.Odvojeno se sakuplja i presuje mala količina pipira i kartona. U Izvještajima za 2020 se kaže da se kabasti i zeleni otpad skladišti na neuređenom odlagalištu "Brajići". U Izvještajima za 2021, 2022 i 2023. Godinu nijesu dostavljeni podaci o kabastom i zelenom otpadu.

Glavni grad Podgorica: Ima najrazvijeniju infrastrukturu za upravljanje otpadom u našoj zemlji, sanitarnu deponiju "Livade" sa reciklažnim centrom gdje se vrši sekundarna selekcija komunalnog otpada, šest reciklažnih dvorišta i dobru pokrivenost komunalnim uslugama sa razvijenom mrežom polupodzemnih i klasičnih kontejnera. Takođe, u Izvještaj za 2020 i 2021 godinu se navodi da je Glavni grad Podgorica preuzeo aktivnosti na izgradnji biokompostane i u tu svrhu je izgrađena studija izvodljivosti.

Danilovgrad: Sakupljeni miješani komunalni otpad se odvozi na sanitarnu deponiju „Livade" u Podgoricu. Odvojeno se sakuplja zeleni otpad koji se dalje ne tretira na adekvatan način. Već duži niz godina je napravljen plato za reciklažno dvorište, ali oprema nije nabavljena.

Žabljak: Raspolaže reciklažnim centrom, ali odluka koja se odnosi na odvojeno sakupljanje komunalnog otpada se ne primjenjuje. Odrađene su aktivnosti u cilju realizacije izgradnje privremenog skladišta neopasnog građevinskog otpada, pretovarne stanice za komunalni otpad i dodatne kade za odlaganje komunalnog otpada, međutim za izvođenjem radova se nije počelo. U Izvještaju za 2022. Godinu se navodi da je razlog Uprava za gazdovanje i lovštima nije dala saglasnost za neophodnu sječu stabala na jednoj od parcela na kojima se planira izgradnja.

Kolašin: Posjeduje privremeno skladište za komunalni otpad „Bakovići", ne primjenjuje se odluka o odvojenom sakupljanju komunalnog otpada (dok se u izvještaju za 2020. godinu navodi da se primjenjuje odluka o odvojenom sakupljanju komunalnog otpada). U Izvještaju za 2023. godinu se navodi da je završena izgradnja transfer stanice za otpad za Mojkovac i Kolašin ali da ista nije stavljena u funkciju. U Izvještaju za 2020. godinu se navodi da bi završetkom izgradnje transfer

stanice za otpad za Mojkovac i Kolašin stekli uslovi da se ovo privremeno skladište komunalnog otpada zatvori i sanira.

Kotor: Raspolaže sa transfer stanicom na kojoj se vrši sekundarna selekcija komunalnog otpada, nakon čega se preostali miješani otpad odvozi na deponiju „Možur“ u Bar. Primjenjuje se odluka o načinu odvojenog sakupljanja komunalnog otpada i vrši se odvojeno sakupljanje reciklabilnih frakcija. Ova opština upravlja komopostanom gdje se značajne količine zelenog otpada obrađuju. Kompostana je predviđena za četiri opštine, Kotor, H.Novi, Budva i Tivat, ali instalirani kapaciteti nijesu dovoljni tako da se tretira samo otpad iz Opštine Kotor. Kompostan se korist za travnjake i zelene površine.

Mojkovac: Završena je izgradnja transfer stanice i reciklažnog dvorišta i u toku je sanacija privremenog skladišta komunalnog otpada Zakršnica-Podbišće. Završena je izgradnja transfer stanice za otpad za Mojkovac i Kolašin, ali nije stavljena u funkciju. U Izvještajima za 2020, 2021 i 2022. Godinu se navodi da je transferna stanica predviđena za Opštinu Mojkovac i Kolašin, pa bi se realizacijom ovog projekta stekli uslovi da zaživi sistem odvojenog sakupljanja komunalnog otpada na odgovarajući način.

Nikšić: U Izvještajima od 2020 do 2023 godine se navodi da se vrši odlaganje otpada na nelegalnom odlagalištu „Mislov do“. Ovo je jedina opština koja nije donijela lokalni plan upravljanja komunalnim i neopasnim građevinskim otpadom, a ne vrši se ni odvojeno sakupljanje komunalnog otpada.

Plav: Miješani komunalni otpad se odvozi na privremeno skladište komunalnog otpada „Jerina“ Martinoviće u Gusinju. U Izvještaju za 2020. godinu se navodi da je instalirano reciklažno dvorište sa sortirnicom i na taj način su se stekli uslovi za primjenu lokalne odluke u vezi odvojenog sakupljanja komunalnog otpada. Takođe, u Izvještaju se navodi da je sanirano je neuređeno odlagalište „Komarača“ koja je u ranijem periodu služilo kao gradsko odlagalište. Projekat je finansiran iz sredstava IPA fonda, prekogranična saradnja Crna Gora-Kosovo. Dok u Izvještaju za 2023. godinu se navodi da je instalirano reciklažno dvorište sa sortirnicom sa vrlo malim kapacitetom pa se odvojeno sakupljanje vrši u neznatnim količinama.

Gusinje: U Izvještajnom periodu od 2020 do 2023 se navodi da se miješani komunalni otpad se odvozi na lokaciju za privremeno skladištenje komunalnog otpada „Martinoviće“.

Pljevlja: U Izvještajnom periodu od 2020 do 2023 se navodi da se miješani komunalni otpad se odvozi na lokaciju za privremeno skladištenje komunalnog otpada „Jagnjilo“.

Plužine: Miješani komunalni otpad se odvozi na sanitarnu deponiju „Livade“ u Podgoricu.

Cetinje: Miješani komunalni otpad se odvozi na sanitarnu deponiju „Livade“ u Podgoricu.

ANEKS 2

Rapoloživost opreme za odlaganje otpada period 2021 do 2023. godina shodno Izvještajima o realizaciji programa obavljanja komunalnih djelatnosti „Čistoća“ d.o.o. Podgorica

R.B	Oprema za odlaganje otpada	2021	2022	2023	2024
1	Posude za komunalni otpad – kontejneri 1,1 m^3	3078	2932	2706	
2	Posude za komunalni otpad – plastični kontejneri 1,1 m^3	334	308	306	
3	Posude za komunalni otpad – metalni kontejneri sa plastičnim poklopcem 1,1 m^3	346	325	325	
4	Posude za komunalni otpad 5 i 7 m^3	10	13	13	
5	Posude za komunalni otpad 10 m^3	10	10	10	
6	Polupodzemni kont ejneri za odvojeno sakupljanje otpada od 6 m^3	10	10	10	
7	Polupodzemni kontejneri za odvojeno sakupljanje otpada od 5 m^3	13	16	16	
8	Polupodzemni kontejneri za komunalni otpad 5 m^3	48	122	154	
9	Polupodzemni kontejneri za komunalni otpad 3 m^3	161	165	185	
10	Polupodzemni kontejneri za komunalni otpad 2,5 m^3	10	10	10	
11	Polupodzemni kontejner za parkove kapaciteta 300 lit	1	1	1	
12	Nadzemni kontejner za komunalni otpad 2 m^3	3	4	4	
13	Korpe za pseći izmet	23	35	35	
14	Mobilno reciklažno dvorište	1	1	1	
15	Elektročistilica	2	2	2	
16	Električna trokolica	3	8	8	
17	Mobilni usisivač	1	1	1	
18	Oprema na reciklažnim dvorištima:				
18.1	poslovni kontejner	6	6	6	
18.2	pres kontejner hidraulički od 10 m^3	6	6	6	
18.3	kontejneri za razne vrste otpada od 10 m^3 (za gume, drvo, bijelu tehniku, metal, poliester, plastiku i stiropor	31	31	31	
18.4	kontejner za otpadno ravno staklo od 7 m^3	6	6	6	
18.5	kontejner za stiropor od 5 m^3	5	5	5	
18.6	kontejner-spremište za opasni otpad od 1000 l (ulja, filtere, fluorescentne cijevi)	18	18	18	
18.7	eko kontejner za otpadna ulja od 1000 l	12	12	12	
18.8	eko kontejner za akumulatore od 1000 l	12	12	12	
18.9	eko kontejner za fluoroscentne cijevi od 1000 l	6	6	6	
18.10	eko kontejner za rabljena ulja od 1000 l	12	12	12	

18.11	eko kontejner za stare baterije i ljekove od 20 l	12	12	12
18.12	zvonasti kontejner za selektivno odlaganje otpada	20	20	20
18.13	mehanička vaga	6	6	6
18.14	presa	1	1	1

ANEKS 3

Jedinice loklanih samouprava i privredna društva čiji su oni osnivači koje su učestvovala na javnim konkursima Eko fonda za dodjelu bespovratnih sredstava (subvencija) za nabavku komunalne opreme i uređaja za upravljanje otpadom perio 2023 – 2024.godina

R. b	2023		april 2024				avgust 2024	
	JLS	Privredna društva	JLS		Privredna društva		JLS	Privredna društva
			Pokretna oprema	Nepokretna oprema	Pokretna oprema	Nepokretna oprema		
1	Opština Mojkovac	doo Čistoća Podgorica	Opština Plav	Opština Nikšić	doo Komunalno Danilovgrad	doo Komunalne djelatnosti		doo Komunalno Cetinje
2	Opština Zeta	doo Komunalno Bar	Opština Gusinje	Opština Kolašin	doo Komunalne djelatnosti Petnjica	doo Komunalne djelatnosti Bar		doo Komunalno Nikšić
3	Opština Plav	doo Ćistoća Herceg Novi	Opština Cetinje	Opština Mojkovac	doo Javno komunalno preduzeće Zeta	doo Čistoća Herceg Novi		doo Komunalno i vodovod Žabljak
4		doo Komunalno Kotor	Opština Nikšić	Opština Tuzi	doo Komunalne djeltnosti Ulcinj	doo Komunalne djeltnosti Ulcinj		doo Čistoća Podgorica
5		doo Komunalno Petnjica	Opština Mojkovac	Opština Cetine	doo Čistoća Pljevlja	doo Čistoća Pljevlja		doo Komunalno Kolašin
6		doo Čistoća Pljevlja	Opština Kolašin		doo Komunalno Kotor	doo Deponija Podgorica		doo Tržnice i pijace Podgorica
7		doo Komunalno Tuzi	Opštna Šavnik		doo Komunalno Berane	doo Komunalno Kotor		doo Komunalno Šavnik
8			Opština Tuzi		doo Zelenilo Podgorica	doo Javno komunalno preduzeće Zeta		doo Komunalno Tivat
9					doo Vodovod i kanalizacija Herceg Novi	doo Komunalno Danilovgrad		doo Vodovod i kanalizacija Tivat
10					doo Komunalno Rožaje			doo Pogrebne usluge Podgorica
11								doo Otpadne vode Budva
12								doo Vodovod i kanalizacija Podgorica

ANEKS 4: Prihodi po osnovu sakupljanja i transporta komunalnog otpada

d.o.o „Čistoća“ Podgorica

R.B.	Prihod/Godina	2021	2022	2023	2024
1	Planirani prihodi po osnovu sakupljanja i transporta komunalnog otpada	4.998.953,00	5.150.902,00	5.275.566,00	9.910.370,00
2	Ostvareni prihodi po osnovu pružanja usluga-Izvršene usluge odvoza komunalnog otpada	4.916.976,00	5.032.630,00	5.273.185,00	-
3	% Ostvarenih prihod u odnosu na plan (2/1)*100	**98,36%**	**97,70%**	**99,95%**	**-**
	d.o.o. „Komunalno“ Nikšić				
4	Planirani prihod po osnovu odvoza i deponovanja komunalnog otpada	1.324.000,00	1.335.500,00	1.493.600,00	1.705.600,00
5	Ostvareni prihod po osnovu odvoza i deponovanja komunalnog otpada	1.215.689,00	1.253.368,00	1.399.677,00	1.658.474,00
6	% Ostvarenih prihod u odnosu na plan (5/4)*100	**91,82%**	**93,85%**	**93,71%**	**97,24%**