

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO ENERGETIKE

NAZIV PROPISA

Nacrt zakona o energetici

1. Definisanje problema

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

- Savjet ministara Energetske zajednice je u novembru 2021. godine donio odluku D/2021/13/MC-EnC, kojom je članicama Energetske zajednice utvrđena obaveza da izvrše transponovanje i implementaciju Direktive (EU) 2019/944 o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU. S tim u vezi, Crna Gora ima obavezu da donese zakon kojim će se uspostaviti pravni okvir u ovoj oblasti u skladu sa navedenom direktivom. Takođe, s obzirom da se Direktiva (EU) 2018/2001 o promociji korišćenja energije iz obnovljivih izvora transponuje u Zakon o korišćenju energije iz obnovljivih izvora, nastala je potreba da se postojeći Zakon o energetici izmijeni, tako da se iz istog brišu odredbe kojima se uređuje podsticanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i visokoefikasne kogeneracije, kao i odredbe koje se odnose na garancije porijekla. Nadalje, postojala je potreba da se iz postojećeg Zakona o energetici brišu odredbe koje se odnose na nominovanog operatora tržišta električne energije, a u koje je transponovan dio Regulative EU 2015/1022 o uspostavljanju smjernica za dodjelu kapaciteta i upravljanje zagušenjima, jer će isti biti definisani novim Zakonom o prekograničnoj razmjeni električne energije i prirodnog gasa.

Pored toga, Crna Gora ima obavezu da implementira Direktivu 2009/119/EZ o obavezi održavanja minimalnih rezervi sirove nafte i/ili naftnih derivata. S obzirom da je Direktiva 2009/119/EZ transponovana u Predlog zakona o sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima, postojala je potreba da se iz postojećeg Zakona o energetici brišu odredbe kojima je djelimično bilo uređeno pitanje obezbjeđenja strateških rezervi nafte i/ili naftnih derivata. Dodatno, odredbe vezane za sigurnost snabdijevanja i mjere u slučaju poremećaja na tržištu električne energije i gasa se takođe brišu, jer će isti biti definisani novim Zakonom o prekograničnoj razmjeni električne energije i prirodnog gasa u skladu sa EU propisima.

U cilju daljeg usklađivanja sa relevantnim izvorima prava Evropske Unije sačinjeno je ovo zakonsko rješenje. Naime, ovim predlogom zakona treba da se omogući uspostavljanje zajedničkih pravila za proizvodnju, prenos, distribuciju, skladištenje energije i snabdijevanje električnom energijom, zajedno s odredbama o zaštiti potrošača, kako bi se stvorila istinski integrisana, konkurentna, fleksibilna, pravedna i transparentna tržišta električne energije orijentisana na potrošače. Koristeći prednosti integrisanog tržišta, transponovanjem ove direktive kroz ovaj zakon će se osigurati prihvatljive i transparentne cijene energije i troškovi za potrošače, visok stepen sigurnosti snabdijevanja i nesmetan prelazak na održivi energetska sistem sa niskim emisijama ugljenika. Predloženim zakonom se utvrđuju ključna pravila vezana za organizaciju i funkcionisanje energetskeg sektora, posebno pravila o osnaživanju i zaštiti potrošača, otvoreni pristup integrisanom tržištu, pristup trećih strana infrastrukturi za prenos i distribuciju, zahtjevi za razdvajanje i pravila o nezavisnosti regulatornog tijela. Ključne novine koje se transponovanjem ove direktive uvode u ovaj zakon odnose se na definisanje aktivnog kupca, agregacije i ugovora o agregaciji, energetskeg siromaštva, proširenja nadležnosti Agencije, operatora distributivnog i

prenosnog sistema električne energije, energetske zajednice građana, aplikacije za poređenje ponuda ponuđača, kao i prava na ugovor o dinamičkoj cijeni.

Transponovanjem ove direktive će se utvrditi načini saradnje Crne Gore sa državama članicama Evropske unije i članicama Energetske zajednice, u cilju stvaranja međusobno povezanog unutrašnjeg tržišta električne energije, gdje se podstiče integracija energije iz obnovljivih izvora, slobodna tržišna konkurencija i sigurnost snabdijevanja.

- Problemi proizilaze iz činjenice da važećem Zakonom o energetici („Službeni list CG“, br. 5/16, 51/17, 82/20, 29/22 - Odluka US CG i 152/22) nijesu u potpunosti i na odgovarajući način data zakonska rješenja za navedena pitanja.
- Predloženim zakonom se kao novina uvodi energetska siromaštvo koje predstavlja stanje u kome domaćinstvo nema pristup osnovnim energetske uslugama koje obezbjeđuju osnovne nivoe i pristojne standarde života i zdravlja, uključujući adekvatno grijanje i hlađenje, toplu vodu, osvjjetljenje i energiju za napajanje kućnih aparata. Bliže kriterijume za utvrđivanje energetske siromaštva propisuje Vlada, a isti se odnose na udio troškova domaćinstva za energiju, ukupni prihodi domaćinstva i niska energetska efikasnost objekata za stanovanje i kućnih aparata i uređaja. Glavne posljedice problema su:
 - nedovoljna konkurencija na tržištu električne energije;
 - nedovoljna zaštita kupaca električne energije;
 - potreba za unapređenjem pravila za proizvodnju, prenos, distribuciju, skladištenje energije i snabdijevanje električnom energijom, zajedno s odredbama o zaštiti potrošača, kako bi se stvorila istinski integrisana, konkurentna, fleksibilna, pravedna i transparentna tržišta električne energije orijentisana na potrošače.
- Zbog nedovoljne konkurencije na tržištu električne energije oštećeni su kupci, energetske subjekti kojima će se kroz novi zakon osigurati prihvatljive i transparentne cijene energije i troškovi za potrošače, visok stepen sigurnosti snabdijevanja i nesmetan prelazak na održivi energetske sistem sa niskim emisijama ugljenika. Ovim zakonom se utvrđuju ključna pravila vezana za organizaciju i funkcionisanje energetske sektora, posebno pravila o osnaživanju i zaštiti potrošača, otvoreni pristup integrisanom tržištu, pristup trećih strana infrastrukturi za prenos i distribuciju, zahtjevi za razdvajanje i pravila o nezavisnosti regulatornog tijela. Kako navedeni problemi ne bi u narednom periodu bili izraženi u još većoj mjeri, neophodno je donijeti predloženi propis.

2. Ciljevi

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

- Predloženim propisom postižu se sljedeći ciljevi:
 - usklađivanje sa relevantnim propisima Evropske Unije;
 - razvoj tržišta električne energije i njegovo integrisanje sa tržištem Evropske Unije, kao i stvaranje uslova za razvoj tržišta gasa;
 - viši stepen sigurnosti snabdijevanja i nesmetan prelazak na održivi energetske sistem sa niskim emisijama ugljenika
 - bolje izvršavanje obaveza od strane energetske subjekata;
 - viši stepen uređenosti funkcionisanja energetske sektora;
 - bolja organizacija i funkcionisanje elektroenergetske sektora;
 - osnaživanje i bolja zaštita potrošača;
 - otvoreni pristup integrisanom tržištu, pristup trećih strana infrastrukturi za prenos i distribuciju;
 - unapređenje nezavisnosti regulatornog tijela.
- Navedeni ciljevi su u potpunosti usklađeni sa strateškim dokumentima: Energetska politika Crne Gore do 2030. godine i Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine. U narednom periodu ovim zakonskim rješenjem se predviđa da Vlada donosi smjernice koje će bliže biti razrađene kroz Nacionalni energetske i klimatske plan Crne Gore.

3. Opcije

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

- Problemi se mogu riješiti i postavljeni ciljevi ispuniti isključivo donošenjem predloženog propisa, iz već navedenih razloga.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

- Rješenja u propisu će pozitivno uticati na:
 - državu, zbog usklađivanja sa relevantnim propisima Evropske Unije, što je jedan od ključnih preduslova za buduće povezivanje sa jedinstvenim evropskim tržištem električne energije, bolje uređenosti funkcionisanja energetskog sektora, razvoja tržišta električne energije i stvaranja uslova za razvoj tržišta gasa, boljeg izvršavanja obaveza od strane energetskih subjekata, pojačane kontrole energetskih subjekata, kao i zbog stvaranja uslova za ispunjenje ciljeva i obaveza preuzetih potvrđenim međunarodnim ugovorom;
 - kupce, zbog razvoja tržišta električne energije i stvaranja uslova za razvoj tržišta gasa, bolje informisanosti o pravima i obavezama i veće zaštite, unapređenja konkurencije na tržištu električne energije, pojačane kontrole energetskih subjekata;
 - energetske subjekte, zbog bolje uređenosti međusobnih prava i obaveza;
- Pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Propisom se podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, stvaranjem uslova za pojavu aktivnih kupaca, energetskih zajednica građana, novih snabdjevača i agregatora i poboljšavanje uslova za izgradnju energetskih objekata.
- Ovaj propis će izazvati administrativna opterećenja u pogledu angažovanja u postupcima izrade velikog broja podzakonskih akata koja će proisteći iz ovog zakona, a istovremeno će unapređenje zakonskog rješenja u pojedinim oblastima ukloniti biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

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

- Za implementaciju propisa potrebno je obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, jer je predloženim propisom predviđeno da Vlada može propisati privremenu obavezu pružanja javne usluge za subjekte za električnu energiju ili gas pod drugačijim uslovima od tržišnih, u ostvarivanju javnog interesa kada se javni interes ne može ostvariti na tržišnim principima u kom

slučaju se sredstva za naknadu obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore. Pored ovoga, predloženo zakonsko rješenje predviđa da ranjivi kupci koji su zdravstveno i socijalno ugroženi imaju pravo na subvenciju, a sredstva za ove subvencije obezbjeđuju se u budžetu Crne Gore. Obezbijeđenje finansijskih sredstava je potrebno tokom cijelog perioda primjene ovog propisa.

- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Neophodna finansijska sredstva za subvencije ranjivih kupaca obezbijedena su u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, a takođe će biti planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu.
- Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih mogu proisteći finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa ostvariće se prihod za budžet Crne Gore od kazni naplaćenih od energetskih subjekata za predviđene prekršaje.
- Ukupan finansijski izdatak za subvencije će zavisi od broja ranjivih kupaca.
- Ukupan prihod će zavisi od broja i iznosa kazni naplaćenih od energetskih subjekata za predviđene prekršaje.
- Precizni obračun finansijskih izdataka nije izvršen, jer isti zavisi od broja ranjivih kupaca, koji se mijenja na mjesečnom nivou.
- Precizni obračun prihoda nije izvršen, jer isti zavisi od broja i iznosa kazni za predviđene prekršaje.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

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

- U izradi predloženog propisa je bila obezbijedena tehnička podrška dvije konsultantske kuće, i to: South East Europe Consultants (S.E.E.C.) Ltd (Srbija) i D2E (Hrvatska) angažovane od strane Sekretarijata Energetske zajednice, kao i eksperti iz Sekretarijata Energetske zajednice.
- Prilikom izrade predloženog propisa izvršene su konsultacije sa energetskim subjektima i Regulatornom agencijom za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti
- Predloženi propis je rezultat međusobnih konsultacija i zajedničkog rada konsultanta i zainteresovanih strana.

7. Monitoring i evaluacija

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

- Smatramo da ne postoje potencijalne prepreke za implementaciju predloženog propisa.
- Nije potrebno preduzimati neke posebne mjere da bi se ispunili ciljevi.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva odnose se na preduslove za povezivanje crnogorskog sa jedinstvenim evropskim tržištem električne energije, povećanje broja učesnika na tržištu električne energije i mjere za zaštitu kupaca.
- Ministarstvo energetike će biti zaduženo za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa.

Podgorica, 06.08.2024. godine

MINISTAR

Prof. dr Saša Mujović