



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br.2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-040/26-9542/2

Podgorica, 17.03.2026.godine

Za: MINISTARSTVO EKOLOGIJE, ODRŽIVOG RAZVOJA I RAZVOJA SJEVERA, Eko-efikasna zgrada, Podgorica

gospodinu, Damjanu Čulafiću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog pravilnika o načinu obračuna emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta

Veza: Vaš akt br. 06125-322/26-611/1 od 12.03.2026. godine

Poštovani gospodine Čulafiću,

Povodom *Predloga pravilnika o načinu obračuna emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Ključni ciljevi donošenja Pravilnika odnose se na integraciju Crne Gore u evropski klimatski okvir. Pravilnik omogućava usklađivanje sa Pariskim sporazumom i EU regulativom Uredba (2018/841), doprinosi globalnom cilju smanjenja emisija i jačanju ponora, te obezbjeđuje precizne obračune iz LULUCF sektora.

Na tekst Predloga pravilnika i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni Predlog pravilnika i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa navodi se da je moguće da će biti potrebna dodatna sredstva za jačanje kadrovskih kapaciteta, za razvoj i održavanje informacionih sistema za monitoring i izvještavanje emisija i ponora u LULUCF sektoru, za prilagođavanje metodologije, ažuriranje procedura i eventualna manja poboljšanja sistema kako bi se osiguralo transparentno, verifikovano i uporedivo izvještavanje prema međunarodnim standardima. Napominjemo da procjena potrebnih finansijskih sredstava nije dostavljena.

Imajući u vidu navedeno, potrebno je dostaviti detaljnu analizu fiskalnog uticaja propisa na budžet države, kako bi se Ministarstvo finansija moglo izjasniti sa aspekta svoje nadležnosti.

S poštovanjem,



1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950



1950

Na osnovu čl. 31 st. 4 i 5 Zakona o klimatskim promjenama („Službeni list Crne Gore“, br. 149/25), Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera donijelo je

**PRAVILNIK
O NAČINU OBRAČUNA EMISIJA IZ SEKTORA ŠUMARSTVA, KORIŠĆENJA
ZEMLJIŠTA I PROMJENE NAMJENE ZEMLJIŠTA**

Član 1

Ovim pravilnikom propisuje se način obračuna emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta, kao i dozvoljena odstupanja od postizanja ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (u daljem tekstu: Pravilnik).

Obračun emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjena korišćenja zemljišta sastavni je dio Inventara gasova sa efektom staklene bašte u skladu sa propisom koji reguliše ovu oblast.

Obračun emisija iz sektora definisanih u stavu 1. vrši se za period sprovođenja obaveza iz Sporazuma iz Pariza, 2021 - 2030. godina, počevši od godine za koju se osiguraju podaci odgovarajućeg kvaliteta u postupku izrade inventara gasova sa efektom staklene bašte.

Član 2

Obračun emisija i ponora gasova sa efektom staklene bašte vrši se za rezervoare ugljenika:

- a) živa biomasa;
- b) mrtvi šumski pokrivač¹;
- c) mrtvo drvo²;
- d) mrtva organska materija³;
- e) mineralna zemljišta;
- f) organska zemljišta;
- g) proizvodi od posječenog drveta u kategorijama obračuna zemljišta: pošumljeno zemljište i šumsko zemljište kojim se gazduje.

Obračun emisija i ponora gasova sa efektom staklene bašte vrši se za bilo koju od sledećih kategorija zemljišta:

- a) Kategorije izračunavanja za period 2021-2025. i od 2026-2030
 - „šumsko zemljište“ - korišćenje zemljišta prijavljeno kao obradivo zemljište, pašnjak, močvara, naseljeno ili drugo zemljište, pretvoreno u šumsko zemljište;
 - „iskrčeno šumsko zemljište“ - korišćenje zemljišta prijavljeno kao šumsko zemljište pretvoreno u obradivo zemljište, pašnjake, močvare, naselja ili drugo zemljište;

¹ Odnosi se samo na pošumljeno zemljište i šumsko zemljište kojim se gazduje

² Odnosi se samo na pošumljeno zemljište i šumsko zemljište kojim se gazduje pošumljeno zemljište i šumsko zemljište kojim se gazduje

³ Odnosi se samo na iskrčeno šumsko zemljište, obradivo zemljište, pašnjake i močvare kojima se gazduje

- „obradivo zemljište“ - korišćenje zemljišta prijavljeno kao bilo koje od sledećeg:
 - obradivo zemljište koje ostaje obradivo zemljište;
 - pašnjak, močvara, naselje ili drugo zemljište, pretvoreno u obradivo zemljište;
 - obradivo zemljište pretvoreno u močvare, naselja ili drugo zemljište;
- „pašnjak kojim se gazduje“ - korišćenje zemljišta prijavljeno kao bilo koje od sledećeg:
 - pašnjak koji ostaje pašnjak;
 - obradivo zemljište, močvarno stanište, naselje ili drugo zemljište pretvoreno u pašnjak;
 - pašnjak pretvoren u močvarno stanište, naselje ili drugo zemljište;
 - „šumsko zemljište kojim se gazduje“ - korišćenje zemljišta prijavljeno kao šumsko zemljište koje ostaje šumsko zemljište;

b) od 2026. godine – dodaje se i kategorija korišćenje zemljišta pod nazivom „šumsko zemljište kojim se gazduje“ koje je:

- močvara koja ostaje močvara;
- naselje ili drugo zemljište pretvoreno u močvaru; ili
- močvara pretvorena u naselje ili drugo zemljište.

Tako da se za period 2026. do 2030. godine, obračunavaju emisije i ponori gasova staklene bašte za sledećih kategorije ili sektore:

- Šumsko zemljište;
- Obradivo zemljište;
- Pašnjaci;
- Močvare;
- Naselja;
- Ostalo zemljište;
- Proizvodi od posječenog drveta;
- Ostalo;
- Atmosfersko taloženje;
- Ispiranje i oticanje azota.

Član 3

Pojedini izrazi upotrebljeni u ovom pravilniku imaju sledeće značenje:

- „ponor“ predstavlja bilo koji proces, aktivnost ili mehanizam koji uklanja gas staklene bašte, aerosol ili prekursor gasa staklene bašte iz atmosfere;
- „izvor“ je i svaki postupak, djelatnost ili mehanizam kojim se u atmosferu ispuštaju gasovi sa efektom staklene bašte, aerosol ili prekursor gasa sa efektom staklene bašte;
- „emisija“ predstavlja bilo koji proces, aktivnost ili mehanizam koji oslobađa gas staklene bašte, aerosol ili prekursor gasa staklene bašte u atmosferu;

- „rezervoar ugljenika“ predstavlja cjelinu ili dio biogeochemijske karakteristike ili sistema unutar kojeg se skladišti ugljenik, bilo koji prekursor gasa staklene bašte koji sadrži ugljenik ili bilo koji gas staklene bašte koji sadrži ugljenik;
- „zaliha ugljenika“ predstavlja količinu ugljenika skladištenu u rezervoaru ugljenika;
- „proizvodi od posječenog drveta“ jeste bilo koji proizvod sječe drveta koji je napustio lokaciju sječe;
- referentni nivo emisije/ponora ugljenika iz šuma (FRL) predstavlja procjenu, izraženu u tonama ekvivalenta CO₂ godišnje, prosječnih godišnjih neto emisija ili ponora koje nastaju sa šumskog zemljišta kojim se gazduje, u periodu od 2026. do 2030. godine, utvrđenih u skladu sa ovim Pravilnikom;
- „vrijednost vremena poluraspada“ je broj godina potrebnih da se količina ugljenika, skladištena u kategoriji drvnih proizvoda smanji na polovinu svoje početne vrijednosti;
- „šuma“ je površina zemljišta definisana minimalnim vrijednostima za veličinu površine, pokrivenost krošnjama drveća i potencijalnu visinu stabala u zreloj dobi na mjestu rasta drveća, što uključuje površine sa drvećem, između ostalog grupe mladog, prirodno rastućeg drveća, ili plantaže koje tek treba da dosegnu minimalne vrijednosti lisnatog šumskog pokrova ili odgovarajućeg stepena gustine ili minimalnu visinu drveća, kako je utvrđeno minimalnim vrijednostima za pokrivenost krošnjama drveća, uključujući svaku površinu koja inače čini dio šumskog zemljišta, na kojoj privremeno nema drveća usljed ljudskog djelovanja, poput sječe, ili prirodnih uzroka, ali za koju se može očekivati da ponovo postane šuma.
- „prirodne nepogode“ označavaju sve neantropogene događaje ili okolnosti koje uzrokuju značajne emisije u sektoru LULUCF-a, čije je pojavljivanje van kontrole i čiji se efekti na emisije objektivno ne mogu značajno ograničiti, čak ni nakon njihovog pojavljivanja;
- nacionalni inventar GHG jeste baza podataka utvrđena relevantnim nacionalnim propisom.

Član 5

Organ uprave nadležan za izradu Inventara GHG obezbijediće tačnost, potpunost, dosljednost, dostupnost, uporedljivost i transparentnost proračuna i drugih podataka, izbjegavanje dvostrukog računanja emisija i ponora, i izbjegavanje dvostrukog evidentiranja u više od jedne obračunske kategorije zemljišta.

Podaci o emisijama označavaju se pozitivnim znakom (+), a podaci o ponorima negativnim znakom (-).

Za potrebe obračuna emisija uslučaju promjene namjene zemljišta, moguće je 20 godina nakon datuma te promjene, izvršiti promjenu kategorije šumskog zemljišta, obradivog zemljišta, pašnjaka, močvara, naselja i ostalog zemljišta pretvorenog u neku drugu vrstu zemljišta, odnosno koje ostaje ista vrsta zemljišta.

Izračunavanje za svaku kategoriju obračuna zemljišta uključuje svaku promjenu zaliha ugljenika u rezervoarima ugljenika.

Ukoliko promjene zaliha ugljenika u rezervoarima ugljenika ne predstavljaju izvor emisije one mogu biti izostavljene u obračunu, osim u slučaju

obračuna o skladištima ugljenika nadzemne biomase, mrtvog drveta i proizvoda od posječenog drveta, u kategoriji obračuna zemljišta „šumsko zemljište kojim se gazduje“.

Član 6

Za potrebu obračuna emisija gasove sa efektom staklene bašte: ugljen-dioksid (CO₂), metan (CH₄) i azotni oksid (N₂O) prikupljaju se sledeći podaci iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta:

- površine zemljišta po kategorijama (šumsko zemljište, poljoprivredno zemljište, močvare itd.),
- biomasa (drvo, podzemna biomasa) – mjerenje po jedinici površine,
- aktivnosti promjene namjene zemljišta i njihovi učinci na emisije/ponor GHG, statistički obrasci o promjeni zemljišnih kategorija u odnosu na prethodnu godinu.

Količine gasova sa efektom staklene bašte iz stava 1 ovog člana izražavaju se u tonama ekvivalenta ugljen-dioksida (t CO₂-ekvivalenta).

Član 7

Za obračun emisija i ponora gasova sa efektom staklene bašte u sektoru šumskog zemljišta koristi se Nivo 1 i Nivo 2 metodološki pristup u skladu sa smjernicama IPCC i propisom kojim je regulisana izrada inventara.

U obračunu se koriste nacionalni podaci za gustinu drveta, faktor proširenja biomase (BEF), odnos podzemne i nadzemne biomase, kao i frakciju ugljenika, koji se smatraju nacionalno kalibrisanim vrijednostima, odnosno podrazumijevane (default) vrijednosti iz IPCC smjernica do osiguravanja nacionalnih podataka odgovarajućeg kvaliteta.

Član 8

Emisije i ponori koji nastaju sa pošumljenog zemljišta i iskrčenog šumskog zemljišta računaju se kao ukupne emisije i ukupni ponori za svaku godinu u periodu od 2026. do 2030. godine.

Ukoliko je korišćenje zemljišta pretvoreno iz obradivog zemljišta, pašnjaka, močvara, naselja ili drugog zemljišta u šumsko zemljište, najkasnije do 2025. godine, u obračunu emisija može se 30 godina nakon datuma te konverzije promijeniti kategorija takvog zemljišta iz „zemljišta pretvorenog u šumsko zemljište“, u kategoriju „šumsko zemljište koje ostaje šumsko zemljište“, u skladu sa smjernicama IPCC-a.

Za potrebe obračuna emisija i ponora koji nastaju sa pošumljenog zemljišta i iskrčenog šumskog zemljišta, za površinu šuma koristi se definicija iz propisa kojim se uređuje oblast šumarstva, iz koje proizilaze sledeće minimalne vrijednosti za kategoriju šuma:

- površina: 0.5 ha;

- pokrivenost krošnjama drveća: 10%;
- visina stabla: 5 m.

Član 9

Obračun i evidentiranje emisija i ponora koji nastaju sa obradivog zemljišta kojim se gazduje, računaju se kao emisije i ponori u periodu od 2021-2025. i od 2026. do 2030. godine, umanjene za petostruku vrijednost godišnjih emisija i ponora sa obradivog zemljišta kojim se gazduje u odnosu na vrijednosti u referentnom periodu 2005 - 2009. godine.

Obračun i evidentiranje emisija i ponora koji nastaju sa pašnjaka kojima se gazduje, računaju se kao emisije i ponori u periodu od 2021-2025. i od 2026. do 2030. godine, umanjene za petostruku vrednost godišnjih emisija i ponora sa pašnjaka kojima se gazduje u odnosu na vrijednosti u referentnom periodu od 2005 - 2009. godina.

Obračun i evidentiranje emisija i ponora koji nastaju sa močvara kojima se gazduje, računaju se kao emisije i ponori u periodu od 2021-2025. i od 2026. do 2030. godine, umanjene za petostruku vrednost godišnjih emisija i ponora sa močvara kojima se gazduje u u odnosu na vrijednosti u referentnom periodu 2005 - 2009. godina.

Član 10

Obračun emisija i ponora koji nastaju sa šumskog zemljišta kojim se gazduje, obračunavaju se kao emisije i ponori u periodu od 2021-2025. i od 2026. do 2030. godine umanjene za petostruku vrednost referentnog nivoa za šume.

Ako je rezultat obračuna iz stava 1. ovog člana negativan u odnosu na referentni nivo za šume, u obračun za šumsko zemljište kojim se gazduje uključuje se petostruka vrednost ukupnog neto ponora, koja ne prelazi ekvivalent od 3,5% emisija u baznoj godini koju je Crna Gora utvrdila u dokumentima u kojima definiše ciljeve smanjenja emisija.

Neto ponori iz rezervoara ugljenika mrtvog drveta i proizvoda od posječenog drveta, osim kategorije papira u skladu sa članom 13. stav 1. tačka „a“ i iz kategorije obračuna „šumsko zemljište kojim se gazduje“ nijesu predmet ovog ograničenja.

Član 11

Referentni nivo emisija iz sektora šumarstva utvrđuje se uzimajući u obzir kontinuitet prakse održivog gazdovanja šumama u periodu od 2000. do 2009. godine u pogledu dinamičkih karakteristika šuma povezanih sa starenjem šuma, koristeći najbolje raspoložive podatke sa ciljem održavanja ili jačanja dugoročnih ponora ugljenika.

Referentni nivo emisije/ponora ugljenika iz sektora šumarstva obračunava se na osnovu podataka iz Inventure šuma i drugih globalnih izvora podataka.

Nacionalni obračun za sektor šumarstva za period 2026-2030. i sve periode nakon toga utvrđuje se u odnosu na referentni nivo emisije/ponora ugljenika u iz sektora šumarstvama i sadrži elemente utvrđene u tački B Priloga 1.

Obračun emisija iz sektora LULUCF u periodu 2021–2025. godine i 2026-2030. sastavni je deo inventara gasova sa efektom staklene bašte i Izvještaja o inventaru u skladu sa Uredbom o sistemu inventara gasova sa efektom staklene bašte i dokumentima planiranja u sektoru šumarstva i klimatskih promena.

Emisije iz sektora LULUCF obračunavaju se i za periode unapred za potrebe planskih i strateških dokumenata korišćenjem podataka iz Inventure šuma i drugih globalnih izvora podataka.

Član 13

Za proizvode od posječenog drveta:

- a) papir;
- b) ploče na bazi drveta;
- c) rezano drvo.

emisije i ponori koji nastaju usljed promjena u rezervoaru ugljenika proizvoda od posječenog drveta obračunavaju se u skladu sa Prilogom 2 ovog Pravilnika.

obračun može uključiti i proizvode napravljene od materijala na bazi drveta, uključujući koru, koji spadaju u postojeće kategorije navedene u stavu 1 ovog člana ili nove kategorije proizvoda koje imaju efekat skladištenja ugljenika, u skladu sa smjernicama IPCC-a koje je usvojila Konferencija strana potpisnica UNFCCC-a ili Konferencija strana potpisnica Pariskog sporazuma, i raspoloživošću podataka.

Član 14

Na kraju perioda 2026-2030. godina, obračun emisije gasova staklene bašte koji nastaju usljed prirodnih nepogoda i prelaze prosječne emisije od prirodnih nepogoda u periodu od 2001. do 2020. godine, isključujući statističke atipčne vrijednosti („background level“) ne mora uključiti obračun za kategorije „pošumljeno zemljište“ i „šumsko zemljište kojim se gazduje“.

Statistički atipčne vrijednosti („background level“) utvrđuju se na način iz Priloga 3 ovog Pravilnika.

U slučaju primjene odredbi iz stava 1. ovog člana:

- prikupljaju se osnovne informacije o podacima za kategorije obračuna zemljišta navedene u stavu 1. i o podacima i metodologijama koje se koriste u skladu sa Prilogom 3 ovog Pravilnika;
- isključuju se iz obračuna do 2030. godine svi kasniji ponori na zemljištu pogodnom prirodnim nepogodama.

Član 15

Obračun za period od 2021. do 2025. godine sastavni je deo izvještaja o inventaru za 2028. godinu u skladu sa propisom kojim se uređuje sistem inventara gasova sa efektom staklene bašte, odnosno izvještaja o inventaru za 2032. godinu za period od 2026. do 2030. godine

Projekcija emisija iz LULUCF sektora iz stava 3 člana 12, ažuriraju se u skladu sa odredbama Zakona o klimatskim promjenama.

Član 16

Ovaj pravilnik stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“ i prestaje da važi danom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, kada se u potpunosti preuzima Uredba (EU) 2018/841.

* U ovaj pravilnik prenijeta je Regulatorna (EU) 2018/841 o uključivanju emisija gasova sa efektom staklene bašte i uklanjanja iz upotrebe zemljišta, promjene namjene zemljišta i šumarstva u okviru za klimatsku i energetska politiku do 2030. godine i Regulatorna (EU) 2018/842 o obavezujućem godišnjem smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte u državama članicama od 2021. do 2030. godine koje doprinosi klimatskim aktivnostima za ispunjavanje obaveza iz Pariskog sporazuma.

Danom stupanja na snagu ovog Pravilnika prestaje da važi Pravilnik o načinu utvrđivanja obaveznih ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte („Službeni list CG“, br. 57/20).

PRILOG 1. Način obračuna emisija za sektor šumarstva, uključujući referentni nivo za šume

A. Kriterijumi i smjernice za određivanje referentnog nivoa za šume

Referentni nivo za šume određuje se u skladu sa sledećim kriterijumima:

- a) obezbeđuje postizanje cilja karbonske neutralnosti iz Zakona o klimatskim promjenama i ravnoteže između antropogenih emisija iz izvora i ponora gasova sa efektom staklene bašte u drugoj polovini ovog veka, uključujući povećanje potencijalnog ponora usled starenja šuma koje bi inače mogle pokazivati progresivno smanjenje ponora;
- b) prisustvo zaliha ugljenika isključuje se iz obračuna;
- c) obezbeđuje robustan i verodostojan sistem obračuna koji osigurava da se emisije i ponori koji nastaju usled korišćenja biomase pravilno obračunavaju;
- d) uključuje rezervoar ugljenika za proizvode od posječenog drveta, čime se obezbeđuje poređenje između pretpostavke trenutne oksidacije i primjene funkcije raspada prvog reda i vrednosti vremena poluraspada;
- e) pretpostavlja se konstantan odnos između standardne i energetske upotrebe šumske biomase, za period od 2000. do 2009. godine;
- f) doprinosi očuvanju biodiverziteta i održivom korišćenju prirodnih resursa u Crnoj Gori;
- g) primjenjiv je za izradu inventara gasova sa efektom staklene bašte i uskladjen sa istorijskim podacima korišćenim za izradu inventara.

B. Elementi nacionalnog obračunskog plana za sektor šumarstva

Nacionalni obračunski plan za sektor šumarstva sadrži posebno:

- a) opšti opis načina određivanja referentnog nivoa za šume i prikaz usklađenosti sa odredbama ovog Pravilnika;
- b) identifikaciju rezervoara ugljenika i gasova sa efektom staklene bašte koji su uključeni u referentni nivo za šume, razloge za izostavljanje rezervoara ugljenika iz određivanja referentnog nivoa za šume i demonstraciju usklađenosti između rezervoara ugljenika uključenih u referentni nivo za šume;
- c) opis pristupa, metoda i modela, uključujući kvantitativne informacije, korišćenih pri određivanju referentnog nivoa za šume, u skladu sa najnovijim podnijetim izvještajem o nacionalnom inventaru gasova sa efektom staklene bašte, i opis dokumentarnih informacija o praksama i intenzitetu održivog gazdovanja šumama, kao i o usvojenim nacionalnim politikama;
- d) informacije o tome kako se očekuje razvoj stope sječe u okviru različitih scenarija politike u sektoru šumarstva;
- e) opis kako je svaki od sledećih elemenata razmatran pri određivanju referentnog nivoa za šume:
 - i. površina pod šuma kojom se gazduje;
 - ii. emisije i ponori iz šuma i proizvodi od posječenog drveta kako je prikazano u inventarima gasova sa efektom staklene bašte i relevantnim istorijskim podacima;

- iii. karakteristike šuma, uključujući dinamičke karakteristike šuma povezane sa starenjem, prirast, dužinu ophodnje i druge informacije o aktivnostima gazdovanja šumama u okviru „uobičajenog poslovanja“;
- iv. istorijske i buduće stope sječe razvrstane između upotrebe u energetske svrhe i upotrebe u neenergetske svrhe.

PRILOG 2. Funkcija raspadanja prvog reda, metodologije i podrazumevane vrednosti vremena poluraspada za proizvode od posječenog drveta

Metodološki pristup koji se koristi podrazumeva sledeće:

- U slučaju kada nije moguće razlikovati proizvode od posječenog drveta u kategorijama obračuna zemljišta: „pošumljenog zemljišta“ i „šumskog zemljišta kojim se gazduje“, u proračun se može uključiti kategorija „proizvodi od posječenog drveta“ pod pretpostavkom da su se sve emisije i ponori dogodili na šumskom zemljištu kojim se gazduje;
- Proizvodi od posječenog drveta na odlagalištima čvrstog otpada i proizvodi od posječenog drveta koji su posječeni u energetske svrhe obračunavaju se na osnovu trenutne oksidacije.
- Uvezeni proizvodi od posječenog drveta, bez obzira na njihovo porijeklo, neće se obračunavati od strane države uvoznice („pristup proizvodnje“).
- Za izvezene proizvode od posječenog drveta, podaci specifični za zemlju odnose se na vrednosti poluraspada specifične za zemlju i upotrebu proizvoda od posječenog drveta u zemlji uvoznici.

Podrazumevane vrednosti vremena poluraspada:

Vrednost vremena poluraspada označava broj godina potreban da se količina ugljenika uskladištena u kategoriji proizvoda od posječenog drveta smanji na polovinu svoje početne vrednosti.

Podrazumevane vrednosti vremena poluraspada su sledeće:

- a) 2 godine za papir;
- b) 25 godina za drvene ploče;
- c) 35 godina za rezano drvo.

PRILOG 3. Obračun emisija u slučaju prirodnih nepogoda

Za izračunavanje referentnog nivoa, potrebno je obezbediti informacije u vezi sa:

- a) istorijskim nivoom emisija izazvanih prirodnim nepogodama;
- b) vrstama prirodnih nepogoda uključenih u procjenu;
- c) procjenama ukupnih godišnjih emisija za te vrste prirodnih nepogoda za period od 2001. do 2020. godine, navedene po kategorijama obračuna zemljišta;
- d) potvrde konzistentnosti vremenskih serija svih relevantnih parametara, uključujući minimalnu površinu, metodologije procjene emisija, popunjenost skladišta ugljenika i gasova.
- e) Referentni nivo se izračunava kao prosjek vremenskih serija u periodu 2001-2020, isključujući sve godine za koje su zabeleženi abnormalni nivoi emisija, tj. isključujući sva statistička odstupanja. Statistička odstupanja određuju se na osnovu:
- f) aritmetičke srednje vrednosti i standardne devijacije punih vremenskih serija u periodu 2001-2020. godina;
- g) isključenja iz vremenskih serija one godine za koje su godišnje emisije van dvostruke standardne devijacije oko prosjeka;
- h) ponovljenog proračuna aritmetičke srednje vrednosti i standardne devijacije vremenskog niza 2001-2020 umanjenu za godine utvrđene u skladu sa u tačkom „b“;
- i) ponavljanjem tačke „b“ i „c“ sve dok se mogu identifikovati odstupanja.

Nakon izračunavanja referentnog nivoa u skladu sa stavom 2. ovog Priloga, ako emisije u određenoj godini u periodima od 2021. do 2025. godine za kategorije obračuna zemljišta „pošumljeno zemljište“ i „šumsko zemljište kojim se gazduje“, kako je navedeno u članu 2. ovog Pravilnika prelaze referentni nivo plus dozvoljeno odstupanje, količina emisija koja prelazi referentni nivo može se isključiti. Dozvoljeno odstupanje je jednako nivou vjerovatnoće od 95%.

Sledeće emisije se neće isključivati pri primjeni člana 14. stav 3:

- a) emisije koje nastaju usled aktivnosti sječe i sanitarne sječe koje su se odvijale na zemljištu nakon pojave prirodnih nepogoda;
- b) emisije koje nastaju usled propisanog spaljivanja koje se odvijalo na zemljištu u bilo kojoj godini perioda od 2021. do 2025. godine;
- c) emisije na zemljištima koja su bila podvrgnuta krčenju šuma nakon pojave prirodnih nepogoda.

Zahtjevi za informacijama u skladu sa članom 14. uključuju sledeće:

- a) dokaz da nije došlo do krčenja šuma tokom ostatka perioda od 2021. do 2025. godine na zemljištima koja su bila pogođena prirodnim nepogodama i u vezi sa kojima su emisije isključene iz obračuna;
- b) opis provjerljivih metoda i kriterijuma koji će se koristiti za identifikaciju krčenja šuma na tim zemljištima u narednim godinama perioda od 2021. do 2025. godine.

Zahtjevi za informacije u skladu sa članom 14. uključuju sledeće:

- a) identifikaciju svih površina zemljišta pogođenih prirodnim nepogodama u određenoj godini, uključujući njihov geografski položaj, period i vrste prirodnih nepogoda;

- 11/16
- b) gde je to izvodljivo, opis mjera preduzetih da bi sprečio ili ograničio uticaj tih prirodnih nepogoda;
 - c) gde je to izvodljivo, opis mjera preduzetih da bi se obnovilo zemljište pogodeno prirodnim nepogodama.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera
NAZIV PROPISA	Predlog pravilnika o načinu obračuna emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta

1. Definisane probleme

- 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)?

Osnov za izradu i usvajanje Predloga pravilnika o načinu obračuna emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta (u daljem tekstu: Pravilnik) su članovi 31, 63 i 65 Zakona o klimatskim promjenama ("Službeni list Crne Gore, br. 149/25).

Donošenjem predmetnog pravilnika izgrađuje se zakonski okvir kreiran Zakonom o klimatskim promjenama (LULUCF) u vezi sa obračunom emisija iz sektora šumarstva, korišćenja zemljišta i promjene namjene zemljišta, kao ključnog elementa za procjenu ciljeva i dozvoljenih odstupanja od postizanja ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte.

Crna Gora je, stupanjem na snagu Sporazuma o osnivanju Energetske zajednice 1. jula 2006. godine, preuzela obavezu usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblastima električne energije, gasa, obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti, zaštite životne sredine i konkurencije. Ove obaveze predstavljaju temelj za sprovođenje reformi u skladu sa ciljevima Energetske unije i evropskim politikama dekarbonizacije, sigurnosti snabdijevanja, integracije tržišta, istraživanja i inovacija, te energetske efikasnosti, u koje spada i Zakon o klimatskim promjenama i podzakonski akti tog zakona. Zakon o klimatskim promjenama uvodi i cilj postizanja klimatske neutralnosti, gdje jednu od ključnih uloga ima sektor LULUCF.

Proces pristupanja EU takođe kreira zahtjeve usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa EU zakonodavstvom u oblasti klimatskih promjena u koje spada propis koji se prenosi ovim pravilnikom. Takođe, važno je napomenuti da je obezbjeđivanje pravovremenosti, transparentnosti, tačnosti, dosljednosti, uporedivosti i potpunosti informacija o emisijama i inventaru GHG, posebno u segmentu koji se odnosi na korišćenje zemljišta, promjenu namjene zemljišta i šumarstvo, jedno od završnih mjerila za Poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene.

Dodatno, kroz članstvo u međunarodnim klimatskim sporazumima, uključujući Okvirnu konvenciju UN-a o klimatskim promjenama (UNFCCC), i Pariski sporazum, Crna Gora se obavezala na sprovođenje mjera za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, jačanje otpornosti na klimatske promjene i redovno izvještavanje o napretku. U skladu sa tim, Crna Gora podnosi nacionalne izvještaje o klimatskim promjenama, izrađuje nacionalno utvrđene doprinose (NDC), i učestvuje u globalnim mehanizmima praćenja i verifikacije. Predmetni pravilnik upravo omogućava sprovođenje tih procesa, shodno nacionalnim pravilima koja se utvrđuju ovim pravilnikom.

U kontekstu potrebe za usvajanjem Pravilnika, različiti društveni i institucionalni problemi mogu nastati ukoliko Pravilnik nije donešen. Prevashodno bi to predstavljalo nemogućnost sprovođenja procesa integracije Crne Gore u EU u skladu sa obavezama preuzetim Programom pristupanja u pogledu usaglašavanja sa ciljevima Energetske unije i evropskim politikama dekarbonizacije, integracije tržišta ugljenika, istraživanja i inovacija, te energetske efikasnosti, u koje spada i Zakon o klimatskim promjenama i podzakonski akti tog zakona. Takođe, ne bi bila uspostavljena osnova za obezbjeđivanje pravovremenosti, transparentnosti, tačnosti, dosljednosti, uporedivosti i potpunosti informacija o emisijama i inventaru GHG u segmentu koji se odnosi na korišćenje zemljišta, promenu namene zemljišta i šumarstvo, kao završno mjerilo za Poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene.

Aktivnosti državnih institucija i lokalnih samouprava nadležnih za poslove klimatskih promjena, koje imaju ključnu ulogu u sprovođenju klimatskih mjera i aktivnosti, biće unaprijeđeni usvajanjem Pravilnika.

Nedonošenje Pravilnika značilo bi i smanjenje mogućnosti za postizanje karbonske neutralnosti na koju se Crna Gora obavezala, kao i mogućnosti za potvrdu postizanja jer bi izostao tačan, precizan i transparentan obračun emisija iz sektora LULUCF, koji je ključan za uspostavljanje balansa sa emisijama iz drugih sektora i na taj način dostizanje karbonske neutralnosti.

Nedonošenje Pravilnika nosilo bi i probleme u praćenju i izvještavanju o ispunjavanju obaveza smanjenja emisija predloženih zakonom i nacionalnim utvrđenim doprinosom, kao i obavezama iz potpisanih međunarodnih sporazuma.

2. Ciljevi

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

Ključni ciljevi donošenja Pravilnika odnose se na integraciju Crne Gore u evropski klimatski okvir. Pravilnik omogućava usklađivanje sa Pariskim sporazumom i EU regulativom (Uredba 2018/841), doprinosi globalnom cilju smanjenja emisija i jačanja ponora, te obezbjeđuje precizne obračune emisija iz LULUCF sektora.

Pravilnik stvara uslove za uspostavljanje nacionalnog referentnog nivoa za LULUCF sektor, jer precizno definisani obračuni ponora i emisija omogućavaju tačno i transparentno izvještavanje prema UNFCCC, EU, Energetskoj zajednici i drugim globalnim sporazumima.

Za sektor šumarstva, pravilnik znači unaprjeđenje održivog gazdovanja šumama i šumskim zemljištem, jer prepoznaje šumarstvo kao glavni izvor ponora u klimatsku tranziciju. Pravilnik uvodi referentni nivo emisija/ponora (FRL) zasnovan na praksi od 2000–2009, čime se osigurava kontinuitet održivog upravljanja i omogućava njegovo obračunavanje nakon izrade nove Inventure šuma, koja je u toku i za koju je planirano da bude završena do kraja 2027. godine.

Unapređenja koja uvodi pravilnik osiguravaju osnov za utvrđivanje nacionalnog cilja smanjenja emisija koji uzima u obzir i sektor LULUCF u skladu sa pravilima i metodologijama EU. Time se povećava i mogućnost pristupa finansijskoj podršci EU, uključujući fondove za energetske tranziciju. Ono što je vrlo važno za Crnu Goru, LULUCF sektor dobija jasnu ulogu u nacionalnom bilansu, ponori iz šuma i zemljišta iz LULUCF postaju ključni za ostvarenje klimatskih ciljeva Crne Gore.

Obračuni propisani Pravilnikom značajno će doprinijeti i praćenju sprovođenja ključnih strateških dokumenata Vlade Crne Gore.

Odredbe pravilnika se uklapaju u širi okvir nacionalne klimatske politike i razvojnih programa.

Takođe, važna je usklađenost sa Nacionalnim planom za prilagođavanje klimatskim promjenama za period 2025–2035 koji predstavlja strateški dokument za jačanje otpornosti na klimatske promjene i institucionalno usklađivanje sa međunarodnim i nacionalnim obavezama.

Tu je i Nacionalno utvrđeni doprinos (NDC) Crne Gore kojim su definisani ciljevi smanjenja emisija i jačanja ponora u LULUCF sektoru, pa se sa donošenjem pravilnika u potpunosti ovi dokumenti uklapaju u obaveze koje je država preuzela prema UNFCCC i Pariskom sporazumu.

Na kraju, Pravilnik je direktno povezan sa Strategijom niskokarbonskog razvoja, obzirom da pravilnik daje metodološki okvir za obračun emisija i ponora, što je preduslov za sprovođenje mjera definisanih u toj strategiji.

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?

Za ispunjavanje ciljeva definisanih pravilnikom, kao i obavezama koje proizilaze iz procesa pristupanja Evropskoj uniji, mogu se razmotriti dvije opcije za dalji razvoj ovog propisa.

- Status quo opcija – Održavanje postojećeg stanja

Primjena postojećeg regulatornog okvira bi dovela do stagnacije, povećanja emisija, smanjenja konkurentnosti. Takođe, ne bi se ispunile međunarodne obaveze, a Crna Gora ne bi mogla koristiti EU fondove i mehanizme podrške. Ovo bi značilo i otežano zatvaranje Poglavlja 27 u okviru procesa pristupanja EU.

- Regulatorna opcija - Dosljedno sprovođenje pravilnika – obračun emisija i ponora, Ova opcija zahtijeva sveobuhvatan pristup koji uključuje implementaciju propisa, primjenu pravila obračuna emisija i ponora koje rezultira ispunjavanjem cilja smanjenja emisija i postizanjem karbonske neutralnosti. Ono što je posebno važno za Crnu Goru implementacija pravilnika povećava mogućnost realizacije strateških dokumenata iz klimatskog sektora uz podršku međunarodnih fondova.

Uzimajući u obzir sve navedeno, regulatorna opcija se prepoznaje kao najpouzdaniji i najodrživiji put ka efikasnom odgovoru na klimatske izazove i postizanju klimatski odgovorne budućnosti.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- 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.

Pravilnik će doprinijeti preciznijem i kvalitetnijem obračunu emisija i ponora šuma, zemljišta i proizvoda od drveta, što će se pozitivno odraziti na procjenu doprinosa smanjenju emisija. Time se podržava održivo gazdovanje šumama, uključujući unaprijeđen monitoring šuma i vođenje evidencije u šumarstvu. S obzirom na to da su za ove aktivnosti potrebni dodatni kadrovski kapaciteti i obuka, pravilnik će pozitivno uticati i na institucionalni razvoj sektora šumarstva.

Implementacija Pravilnika omogućit će pristup Evropskim fondovima koji su na raspolaganju u slučaju ispunjavanja cilja klimatske neutralnosti. Investicije u sektoru privrede u opciji primjene pravilnika mogu se aktivirati kroz realizaciju projekata na klimatskom planu.

Sa aspekta nauke i istraživanja, implementacija Pravilnika omogućava sticanje pouzdanih podataka kao osnove za naučno istraživački rad u obrazovnim institucijama.

Kao negativni uticaji mogu se posmatrati dodatni napori institucija za ispunjavanje strožijih zahtjeva za izvještavanje i monitoring, kao i potencijalni dodatni administrativni i finansijski troškovi potrebni za jačanje kapaciteta.

Takođe, kao negativni uticaj se može posmatrati i veće regulatorne obaveze za kompanije koje koriste zemljište ili šumske resurse, a koje su na nivou mikro i malih preduzeća i teško mogu u kraćem roku postizati veća regulatorna unaprjeđenja. Tu je takođe i uvijek prisutni otpor mijenjanju standardnih praksi i navika pod uslovom da novi obračuni pokažu potrebu za značajnim izmenama ovog tipa.

Međutim, mnogo većim se smatraju indirektni troškovi u slučaju da se pravilnik ne implementira. Naime, neodržavanje šuma uzrokuje gubitke u površini, kapacitetima za apsorpciju, povećava rizike za nastanak šumskih požara i sušenja šuma, i isti dovode do trajnog umanjenja kapitala šuma kako sa proizvodnog aspekta, tako i sa aspekta umanjenja kapaciteta za borbu protiv klimatskih promjena. Tu su i penali zbog nesprovođenja propisa, kao i uskraćen pristup EU fondovima.

Dakle, pozitivne posljedice donošenja pravilnika opravdavaju eventualne administrativne troškove, jer razvoj sektora šumarstva pored ekoloških koristi ima efekte za nacionalnu ekonomiju, dok razvijen monitoring šuma daje osnov za donošenje kvalitetnih i pravovremenih odluka koje značajno smanjuje dugoročne štete od poplava, suša i požara. Sažeto rečeno, bez pravilnika troškovi klimatskih šteta i gubitka fondova kumulativno su daleko veći od troškova implementacije zakona i ovog pravilnika.

Primjena pravilnika indirektno podržava stvaranje novih privrednih subjekata i jačanje tržišne konkurencije, jer uvodi jasna pravila i standarde u LULUCF sektoru, primjena propisa pozitivno utiče na nove investicije koje su u suštini nova radna mjesta. Dodatno, pravilnik daje podsticaj inovacijama jer mala i srednja preduzeća najlakše osvajaju tržište

razvojem novih tehnologija za precizno mjerenje ponora, monitoring šuma, satelitsko praćenje zemljišta.

Donošenje pravilnika ne samo da jača tržišnu konkurenciju, već i podstiče razvoj zelene ekonomije. Jasna pravila o praćenju i obračunu emisija otvaraju prostor za nove privredne subjekte, konsultantske firme, tehnološke start-up ideje, sa inovativnim rješenjima za monitoring i održivo gazdovanje šumama. Time se stvara zdrava konkurencija na tržištu, dok istovremeno privreda prelazi na modele poslovanja zasnovane na klimatskoj odgovornosti. Dugoročno, ova kombinacija konkurentnosti i zelene ekonomije može mnogo značiti u klimatskoj tranziciji.

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 obezbijedena 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 prosteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja 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.

Zbog potrebe usklađivanja sa EU zakonodavnim okvirom, moguće je da će biti potrebna dodatna sredstva za jačanje kadrovskih kapaciteta, za razvoj i održavanje informacionih sistema za monitoring i izvještavanje emisija i ponora u LULUCF sektoru, za prilagođavanje metodologije, ažuriranje procedura i eventualna manja poboljšanja sistema kako bi se osiguralo transparentno, verifikovano i uporedivo izvještavanje prema međunarodnim standardima.

Efekti ovih ulaganja višestruko nadmašuju potrebna sredstva, omogućavajući efikasniju kontrolu emisija, pristup EU fondovima i unapređenje održivog gazdovanja šumama.

Usvajanjem pravilnika nije predviđeno donošenje drugih podzakonskih akata iz kojih mogu prosteći finansijske obaveze.

Primjenom pravilnika neće se ostvarivati direktan prihod za budžet Crne Gore. Mogući su indirektni prihodi, koji mogu nastati iz povlačenja sredstava EU kroz razvojne projekte, razvoja zelene ekonomije i uvećanja prirodnog kapitala šuma.

Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na Predlog pravilnika.

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

Eksterna ekspertiska podrška je korišćena za izradu Predloga pravilnika, angažovanjem konsultanata.

Nijesu rađene ciljane konsultacije sa zainteresovanim stranama, obzirom da su iste sprovedenje tokom donošenja Zakona o klimatskim promjenama i strateških dokumenata (Strategija niskokarbonskog razvoja, Nacionalnog energetskog i klimatskog plana).

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?

Sprovođenje pravilnika može biti otežano ograničenjem administrativnih kapaciteta, slabom međuinstitucionalnom koordinacijom, kao i nedostatkom javne svijesti o dugoročnim koristima održivog razvoja.

Primjena propisa će se osnažiti sprovođenjem razvojnih projekata i jasnim opredjeljenjem Vlade za obezbjeđenje potrebnih budžetskih sredstava.

Napredak u sprovođenju pravilnika pratiće se kroz unapređenja inventara gasova sa efektom staklene bašte.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene pravilnika biće zadužena nadležna ministarstva, organi uprave i lokalne samouprave.

Datum i mjesto:

Podgorica, 12. mart 2026. godine

Starješina:

Ministar

Damjan Čulafić

