



Br: 03-02-430/22-3428/2

Podgorica, 02. februar 2023. godine

MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

- n/r ministru, gospodinu mr Ervinu Ibrahimoviću –

Poštovani gospodine Ibrahimoviću,

Povodom *Predloga zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Primjenom predloženog zakonskog rješenja, građani i privreda dobiće sigurnost snabdijevanja naftnim derivatima i obezbjeđenje u slučaju vanrednih situacija i poremećaja snabdijevanja na tržištu.

Očekivan je pozitivan uticaj na energetske subjekte koji trguju naftnim derivatima i koji obavljaju djelatnost skladištenja nafte i naftnih derivata i to zato jer se ovim zakonskim rješenjem formiranje obaveznih rezervi u fizičkom obliku povjerava Upravi za ugljovodonike koja će biti novi veliki kupac naftnih derivata i korisnik usluga skladištenja naftnih derivata što je energetskim subjektima prilika za ostvarivanje novih prihoda i smanjenje postojećih troškova logističkog lanca.

Imajući u vidu da se ovim zakonskim rješenjem uvodi naknada za formiranje obaveznih rezervi kao sastavni dio prodajne cijene naftnih derivata, očekuje se određen negativan uticaj na građane i privredu u cjelini, u smislu povećanja cijene naftnih derivata za visinu iznosa naknade. Naknada je namjenski prihod obveznika formiranja strateških rezervi i služi za pokrivanje svih troškova koje obveznici formiranja obaveznih rezervi imaju u vezi sa obaveznim rezervama tokom trajanja obaveze.

U vezi sa tekstom Predloga zakona, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, ističemo da treba dodatno preispitati inicijative koje upućuju na uvođenje novih naknada. Podsjećamo da Ministarstvo finansija kontinuirano ukazuje na negativne efekte uvođenja novih i povećanja postojećih naknada, imajući u vidu da ovakvo povećanje naknada će imati direktan uticaj na poslovne aktivnosti privrednih subjekata, kao i implikacije na životni standard građana.

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi uticaja propisa, utvrđeno je da je za implementaciju predmetnog propisa potrebno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore na namjenskom računu Uprave za ugljovodonike u iznosu od po 8,000,000.00 € godišnje u periodu 2023 - 2027. kao i da će se iznos koji je potrebno obezbjeđiti u fiskalnoj godini mijenjati, zavisno o planiranim obavezama Uprave u pojedinoj godini, te berzanskim cijenama naftnih derivata na međunarodnom tržištu.

Naime, u dostavljenom materijalu navedeno je da bi se sredstva za formiranje i održavanje obaveznih rezervi obezbjeđivala iz prihoda od naknade za obavezne rezerve koja bi bila uvedena kao sastavni dio prodajne cijene naftnih derivata. Uvođenjem naknade, uvoznici naftnih derivata bi prihodovali cca 12.000.000,00 € na godišnjem nivou, od čega zadržavaju 1/3 iznosa naknade za potrebe formiranja svoje propisane obaveze, dok 2/3 sredstava moraju uplatiti Upravi za ugljovodnike. Nadalje, za fiskalnu 2023. godinu Upravi za ugljovodnike bili bi ostvareni prihodi od naknade za obavezne rezerve u iznosu od 8.000.000,00 €, a kako naknada za obavezne rezerve ulazi u poresku osnovicu ostvaruje se i prihod od PDV-a u 2023. godini, u iznosu od 1.680.000,00 €.

Takođe, navedeno je da bi u 2023. godini bilo potrebno opredijeliti iznos od 500.000,00 € za obnovu, odnosno rekonstrukciju postojećih skladišnih kapaciteta u svojini Crne Gore od sredstava prikupljenih uvođenjem naknade, kao i da je prema planu postepenog formiranja, neophodno prvih 25% obaveznih rezervi Uprave formirati do 1. jula 2024. godine, što znači da tokom 2023. godine nijesu planirane nabavke naftnih derivata već obnova skladišnih kapaciteta, kompletiranje zakonodavnog okvira i institucionalno jačanje odnosno stvaranje nužnih preduslova za fizičku nabavku rezervi u 2024. godini.

Dodatno, kako će prikupljena sredstva na ime naknade za obavezne rezerve u 2023. godini biti u značajnom višku u odnosu na planirane rashode, potrebno je da Uprava za ugljovodnike, koja svoje poslove vrši isključivo na neprofitnoj osnovi, ima mogućnost kumuliranja sredstava tj. raspolaganja viškom sredstava iz tekuće fiskalne godine i u narednoj fiskalnoj godini, kako bi bilo moguće uskladiti dinamiku obezbjeđenja skladišnih kapaciteta u Crnoj Gori, dinamiku nabavki naftnih derivata planiranu zakonom i dinamiku prikupljanja naknade za obavezne rezerve u budžet Crne Gore.

S tim u vezi, Ministarstvo finansija u načelu nema primjedbi na dostavljeni *Predlog zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju*. Međutim, ukazujemo da je u 2023. godini, u okviru budžeta Uprave za ugljovodnike, potrebno unaprijediti programsku strukturu u smislu kreiranja nove aktivnosti naziva „Upravljanje strateškim rezervama naftnih derivata“, te u okviru namjenskih izdataka 4135 - Rashodi za gorivo i 441 - Kapitalni izdaci planirati sredstva za navedene namjene, shodno očekivanom prilivu prihoda od naknada i nastanku izdataka za navedene namjene. Navedene podatke potrebno je dostaviti Ministarstvu finansija, kako bi se pokrenula procedura izmjena Zakona o budžetu za 2023. godinu.

S poštovanjem,



MINISTAR

Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

NAZIV PROPISA

Prijedlog Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju

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 promjena propisa i "status quo" (opoja)?

Prijedlog zakona o snabdijevanju naftnih derivata u slučaju poremećaja u snabdijevanju treba da riješi sljedeće:

- uspostavljanje pravnog okvira u Crnoj Gori u oblasti sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima
- usaglašenost sa Evropskim pravnim okvirom
- povećanje sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima
- jačanje sistema nadzora i kontrole nad tržištem naftnih derivata
- podsticanje tehničko-tehnološkog unapređenja naftne infrastrukture, naročito u morskim lukama
- podsticanje razvoja djelatnosti skladištenja naftnih derivata
- poboljšanje institucionalne saradnje

Naime, Direktiva Evropskog savjeta br. 2009/119/EZ od 14. septembra 2009. godine, nametnula je obavezu državama članicama da održavaju minimalne rezerve sirove nafte i/ili naftnih derivata. Obavezne rezerve nafte i naftnih derivata su rezerve koje se koriste za osiguranje snabdijevanja naftom i naftnim derivatima u slučaju prijetnje energetske sigurnosti države, usljed vanrednih okolnosti.

Energetska zajednica je Odlukom Savjeta br. 2008/03 obavezala članice Energetske zajednice da primjenjuju odredbe EU koje se odnose i na pitanje nafte i naftnih derivata, dok je čl 1, Odluke Savjeta Energetske zajednice br. 2012/03 proklamovano da strane ugovornice Energetske zajednice implementiraju Direktivu br. 2009/119/EZ do 1. januara 2023. godine.

Crna Gora, kao članica Energetske zajednice, obavezala se odlukom Ministarskog savjeta Energetske zajednice iz oktobra 2012. godine (Oduka D/2012/03/MC-EnC), da će najkasnije 1. januara 2023. godine, primijeniti Direktivu Vijeća Evropske unije br. 2009/119/EC od 14. septembra 2009. godine, a kojom se uređuje pitanje održavanja obaveznih rezervi sirove nafte i naftnih derivata i uspostavljanje neophodnih postupaka za rješavanje poremećaja snabdijevanja naftom i/ili naftnim derivatima.

Budući da je Crna Gora u prepristupnoj fazi EU i da je potpisnik Sporazuma o formiranju Energetske zajednice, ona je u obavezi da implementira propise Evropske unije o sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima tj. o obavezi održavanja minimalnih rezervi sirove nafte i/ili naftnih derivata. U tom cilju, Ministarstvo kapitalnih investicija je izradilo nacrt Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju. Takođe, pitanje obaveznih rezervi ocijenjeno je, u okviru pregovora o pristupanju Crne Gore u Evropsku uniju, kao ključno mjerilo za otvaranje i zatvaranje pristupnih pregovora o Poglavlju 15 – Energetika.

Prema odredbama Direktive, neophodno je da države imaju rezerve nafte koje odgovaraju količini od 90 dana prosječnog dnevnog neto uvoza ili od 61 dana prosječne dnevne domaće potrošnje, zavisno od toga koja je količina veća. Obzirom da u CG ne postoji proizvodnja, uvijek će biti veća obaveza računata na osnovu uvoza. Odžavanje 90-dnevnih obaveznih rezervi naftnih derivata u Crnoj Gori, računato u odnosu na bruto uvoz naftnih derivata, u skladu sa metodologijom obračuna EU, iznosi oko 100.000 tona.

Crna Gora u potpunosti zavisi od uvoza naftnih derivata iako postoje pozitivne perspektive za lokalna naftna polja. Potrošnja naftnih derivata u 2021. godini je iznosila oko 375.843 tona i uglavnom se sastoji od dizel goriva (70%), motornog benzina (11%) i mlažnog goriva/TNG (5-6%).

Obveznici formiranja obaveznih rezervi Crne Gore su Uprava za ugljovodonike i svaki uvoznik naftnih derivata koji je u prethodnoj kalendarskoj godini neto uvezao na tržište bezolovni benzin i/ili gasna ulja. Obavezne rezerve moraju sadržavati one derivate čija zajednička zastupljenost veća od 75 % domaće potrošnje iz prethodne godine, što u konkretnom slučaju znači bezolovnimotorni benzin i gasna ulja. Ukoliko udio ova dva derivata u domaćoj potrošnji padne ispod 75 %, obavezne rezerve sadržavaće i kerozin.

Uprava i uvoznici naftnih derivata formiraće minimalnu količinu obaveznih rezervi tako što će Uprava formirati najmanje 1/3, a uvoznici naftnih derivata 2/3 minimalne količine obaveznih rezervi. Uprava svoju obavezu formiranja obaveznih rezervi mora da ispuni čuvanjem gotovih proizvoda, dok isti uslov za uvoznike naftnih derivata ne važi, već po sopstvenom nahođenju mogu izabrati formu u kojoj će ispuniti svoju obavez, bilo da je u fizičkom obliku ili u vidu tiketa. Obavezne rezerve u nematerijalnom obliku (tiketi) su ugovori o pravu, ali ne i obavezi, na kupovinu naftnih derivata po unaprijed utvrđenim kriterijumima u određenom vremenskom periodu. Obveznik formiranja obaveznih rezervi, na taj način, prenosi obavezu čuvanja rezervi na pravno lice koje je vlasnik naftnih derivata.

Shodno gore navedenom, evidentno je da će skladišni kapaciteti predstavljati veliki izazov u procesu formiranja strateških rezervi, čak i u slučaju da se pored odgovarajuće rehabilitacije postojećih naftnih rezervoara promjeni i njihova prvobitna namjena. Pored modernizacije postojećih skladišnih kapaciteta (prvi prioritet) potrebno je, u nekom opsegu, izgraditi i nove kapacitete. Skladišni kapaciteti koji se nalaze na benzinskim stanicama ne smiju da se koriste za skladištenje strateških rezervi.

Crna Gora ima vlastite skladišne kapacitete koji mogu biti namijenjeni skladištenju obaveznih rezervi u izvjesnoj mjeri, ali toj namjeni mora predhoditi adaptacija i rekonstrukcija. Ukupan skladišni kapacitet naftnih instalacija u Baru je 17600 m³. Osim navedene lokacije, koja je po trenutnim logističkim praksama najoptimalnije rješenje, u svojini države postoje skladišni kapaciteti i u Lipcima (nominalne zapremine 10200 m³) i u Bijelom Polju (nominalne zapremine 24500 m³).

Postojeći zakonodavni okvir

Postojeće domaće zakonodavstvo koje se u Crnoj Gori bavi ovom oblašću svodi se na Zakon o energetici i Strategiju razvoja energetike do 2030. godine. Naime, Član 216 postojećeg Zakona o energetici definiše, između ostalog, da za potrebe sigurnosti snabdijevanja, energetske subjekti koji snabdijevaju kupce naftom i/ili naftnim derivatima i kupci naftnih derivata koje ne snabdijevaju ti energetske subjekti dužni su da obezbijede strateške rezerve nafte i/ili naftnih derivata u ukupnoj količini koja je jednaka devedesetodnevnoj prosječnoj potrošnji u prethodnoj godini u Crnoj Gori.

Takođe, jedan od ciljeva Strategije razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine, je uspostavljanje 90-dnevnih rezervi naftnih derivata prema zakonu i podzakonskim aktima u skladu sa dinamikom i obavezama Crne Gore prema Energetskoj zajednici odnosno Evropskoj uniji. U cilju kreiranja pravnog okvira u ovoj oblasti, Vlada Crne Gore je u aprilu 2015 usvojila Akcioni plan za sprovođenje Direktive o obaveznim rezervama nafte i/ili naftnih derivata.

Budući da je Crna Gora u pretpristupnoj fazi EU i da je potpisnik Sporazuma o formiranju Energetske zajednice neophodno je da implementira ovu Direktivu. Od strane Evropske komisije je kao jedino

mjerilo za otpočinjanje pregovora u poglavlju energetike dato donošenje Akcionog plana od strane Vlade Crne Gore. Shodno prethodno navedenom, a u cilju uspostavljanja pravnog okvira u ovoj oblasti, Vlada Crne Gore je u aprilu 2015. godine, usvojila Akcioni plan za sprovođenje Direktive o obaveznim rezervama nafte i/ili naftnih derivata. Predmetni akcioni plan daje jasan pravac za implementaciju Direktive do 2023. godine, kao jednu od obaveza na putu evropskih integracija.

Ovim zakonom (čl. 9 i 10) predviđeno je osnivanje i sastav Savjeta za praćenje snabdijevanja tržišta naftnim derivatima koji bi pružao stručnu pomoć Ministarstvu nadležnom za poslove energetike u slučaju poremećaja u snabdijevanju naftnim derivatima. Pored Agencije i predstavnika relevantnih institucija kao što su Ministarstvo kapitalnih investicija, Ministarstvo finansija, Uprava Carina, Regulatorna agencija za energetiku, u radu bi učestvovali i predstavnici energetskih subjekata u oblasti veleprodaje i maloprodaje naftnih derivata. Drugim riječima, u Savjetu bi bili zastupljeni svi bitni državni organi i institucije koje imaju direktan, značajan uticaj na snabdijevanje države naftnim derivatima te najveći snabdijevači naftnim derivatima. Time bi se dobio uvid u stanje snabdijevanja Crne Gore naftnim derivatima u realnom vremenu, mogle bi se pravovremeno prepoznati moguće prijetnje u snabdijevanju i predložiti sprovodive mjere kojima se prijetnje sigurnom snabdijevanju mogu, ako ne izbjeći, onda značajno umanjiti.

Obaveza uspostavljanja Savjeta za praćenje snabdijevanja tržišta naftnim derivatima proizilazi iz Direktive 2009/119/EC, koja zahtjeva da svaka država članica, pored ispunjavanja obaveze formiranja strateških rezervi i redovnog izvještavanja o stanju rezervi, mora obezbijediti procedure i da može preduzeti neophodne mjere koje bi nadležnim organima omogućile da brzo, efikasno i transparentno puste na tržište dio ili sve strateške rezerve u slučaju poremećaja u snabdijevanju. To zahtjeva stalni okvir za kontinuirano praćenje strateških rezervi i naftnog tržišta Crne Gore, kao i održavanje strukture odlučivanja o aktiviranju mjera u kriznoj situaciji.

2. Ciljevi

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

Donošenjem Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju:

- stvorice se preduslov da se pravni okvir Crne Gore potpuno uskladi sa pravnom tekovinom Evropske unije u području sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima (Direktiva 2009/119/EZ), kroz formiranje i čuvanje strateških rezervi naftnih derivata;
- stvorice se nužan preduslov da se najkasnije do 1. jula 2027. godine, formiraju strateške rezerve naftnih derivata u količini od 90 dana prosječnog neto uvoza ili 61 dan prosječne domaće potrošnje, zavisno od toga koja je količina veća i time ispune preuzete obaveze iz međudržavnih ugovora (Sporazum o formiranju Energetske zajednice);
- povecaće se sigurnost snabdijevanja naftnim derivatima u cjelini, a Crna Gora će, na načelu solidarnosti, nakon ulaska u Evropsku uniju, moći računati i na pomoć ostalih zemalja članica, ukoliko nam naše strateške rezerve u datom trenutku nisu dovoljne;
- povecaće se transparentnost tržišta naftnih derivata u Crnoj Gori, jer će se pojačanim izvještavanjem, koje se propisuje ovim Zakonom, još bolje pratiti protok roba na tržištu i stanje rezervi, a time i naplata prihoda državnog budžeta;
- stvorice se preduslov za pokretanje investicionog ciklusa u održavanje i dogradnju postojećih skladišnih kapaciteta za naftne derivate u Crnoj Gori;
- stvorice se mogućnost da se u cilju racionalizacije poslovanja, smanjenja troškova i rasterećenja državnog budžeta, formira jedinstveni logistički sistem rezervi naftnih derivata koji bi uključivao i rezerve naftnih derivata za sve posebne potrebe (Vojska Crne Gore).

Donošenje Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja je predviđeno Programom rada Vlade Crne Gore za 2022. godinu.

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?

Opcija "status quo"

Budući da je Crna Gora u pretpristupnoj fazi EU i da je potpisnik Sporazuma o formiranju Energetske zajednice, opcija status quo, odnosno odsustvo regulatorne promjene, nije prihvaćena, jer bi to značilo neizvršavanje obaveza koje je Crna Gora preuzela u procesu pristupanja Evropskoj uniji, a koje se, između ostalog, odnose na implementiranje propisa Evropske unije koji se odnose na sigurnost snabdijevanja naftnim derivatima (tj. implementiranje propisa koji se odnose na obavezu održavanja minimalnih rezervi sirove nafte i/ili naftnih derivata). Neispunjavanje prethodno navedenih i preuzetih obaveza, gotovo sigurno bi otežalo dalje pregovore u oblasti energetike (Poglavlje 15), i moglo bi ugroziti napredak Crne Gore u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

Opcija izrade Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju

Direktiva Evropskog savjeta br. 2009/119/EZ od 14. septembra 2009. godine nametnula je obavezu državama članicama da održavaju minimalne rezerve sirove nafte i/ili naftnih derivata.

Obavezne rezerve naftnih derivata su rezerve koje se koriste za osiguranje snabdijevanja naftnim derivatima u slučaju prijetnje energetske sigurnosti države, usljed vanrednih okolnosti.

Energetska zajednica je Odlukom Savjeta br. 2008/03 obavezala članice Energetske zajednice da primjenjuju odredbe EU koje se odnose i na pitanje nafte i/ili naftnih derivata, dok je čl. 1. Odluke Savjeta Energetske zajednice br. 2012/03 proklamovano da strane ugovornice Energetske zajednice implementiraju Direktivu br. 2009/119/EZ do 1. januara 2023. godine.

Prema odredbama Direktive, neophodno je da države imaju rezerve nafte/naftnih derivata koje odgovaraju količini od 90 dana prosječnog dnevnog neto uvoza ili od 61 dana prosječne dnevne domaće potrošnje, zavisno od toga koja je količina veća.

Budući da je Crna Gora u pretpristupnoj fazi EU i da je potpisnik Sporazuma o formiranju Energetske zajednice neophodno je da implementira ovu Direktivu. Shodno tome, usvajanjem Akcionog plana za sprovođenje Direktive o obaveznim rezervama nafte i/ili naftnih derivata, od strane Vlade Crne Gore, u aprilu 2015. godine, započeo je i proces uspostavljanja zakonodavnog okvira u ovoj oblasti, čiji će krovni dokument biti Zakon o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju (usvajanje Akcionog plana je bio preduslov za otvaranje pregovora u oblasti energetike – Poglavlje 15).

Konačan cilj Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju je energetska sigurnost i obezbjeđenje snabdijevanjem naftnim derivatima u slučaju vanrednih situacija i poremećaja na tržištu, čime se obezbjeđuje visok stepen sigurnosti snabdijevanja Crne Gore energijom.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.

Zakonsko rješenje će uticati na građane i privredu, energetske subjekte koji obavljaju djelatnost trgovine naftnim derivatima, energetske subjekte koji obavljaju djelatnost skladištenja nafte i naftnih derivata, regulatora energetskog sektora, nadležni carinski organ, organ uprave nadležan za poslove statistike, organ uprave nadležan za poslove inspekcijiskog nadzora i druge nadležne državne organe.

Primjenom predloženog zakonskog rješenja, građani i privreda dobiće sigurnost snabdijevanja naftnim derivatima i obezbjeđenje u slučaju vanrednih situacija i poremećaja snabdijevanja na tržištu.

Očekivan je pozitivan utjecaj na energetske subjekte koji trguju naftnim derivatima i koji obavljaju djelatnost skladištenja nafte i naftnih derivata i to zato jer se ovim zakonskim rješenjem formiranje strateških rezervi u fizičkom obliku povjerava Upravi za ugljovodonike koja će biti novi veliki kupac naftnih derivata i korisnik usluga skladištenja naftnih derivata što je energetskim subjektima prilika za ostvarivanje novih prihoda i smanjenje postojećih troškova logističkog lanca.

Imajući u vidu da se ovim zakonskim rješenjem uvodi naknada za formiranje strateških rezervi kao sastavni dio prodajne cijene naftnih derivata, očekuje se određeni uticaj na građane i privredu u cjelini. Naknada je namjenski prihod obveznika formiranja strateških rezervi i služi za pokrivanje svih troškova koje obveznici formiranja obaveznih rezervi imaju u vezi sa obaveznim rezervama tokom trajanja obaveze. Visinu naknade utvrđuje Vlada, kao i koliki dio naknade pripada Upravi a koliki uvoznicima naftnih derivata.

Osim sigurnosti i obezbjeđenja snabdijevanja u slučaju vanrednih situacija i poremećaja na tržištu, Zakon o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju ima višestruko pozitivan uticaj, a što dodatno opravdava njegovo sprovođenje i motiviše sve relevantne aktere za realizaciju potrebnih aktivnosti.

Glavni podsticaj za uspostavljanje sistema obaveznih rezervi nafte u Crnoj Gori jeste postizanje ciljeva Direktive, osiguravajući istovremeno visok stepen sigurnosti snabdijevanja naftnim derivatima i preduzimanje značajnog koraka ka članstvu u Evropsku uniju.

Međutim, uspostavljanje sistema strateških rezervi nafte takođe pruža brojne i značajne mogućnosti za postizanje drugih pogodnosti koje opravdavaju zašto strateške rezerve nafte ne treba posmatrati kao trošak već kao dugoročnu investiciju za Crnu Goru. Prije svega, naftni derivati su roba, i kao takvi treba da se posmatraju kao sredstvo u koje Vlada ulaže. Osnovna svrha takve investicije je sigurnost u slučaju prekida snabdijevanja naftnim derivatima, ali i činjenica da uskladišteni derivati takođe predstavlja vrijednost za zemlju i njene građane. Kao i kod bilo koje druge robe, naftni derivati predstavljaju dugoročno likvidno sredstvo koje se može ponovo konvertovati u konvencionalnu valutu (odnosno, to nije *nepovratni trošak*).

Takođe, predmetni zakon se može smatrati kao neophodnost, ali ujedno i rješenje koje može donijeti niz pozitivnih efekata, a koji, između ostalog, obuhvataju stvaranje nužnih preduslova za dalje otvaranje tržišta naftnih derivata i povećanje tržišne konkurencije kroz rekonstrukciju/izgradnju dijela planiranih skladišnih kapaciteta na teritoriji Crne Gore. Sama rekonstrukcija/izgradnja skladišnih kapaciteta značiće pokretanje značajnog investicionog ciklusa.

Pored toga, stvorice se preduslovi da Crna Gora postane atraktivna lokacija za potrebe regionalnog skladištenja strateških rezervi naftnih derivata. Takav razvoj događaja bi predstavljao ne samo značajnu poslovnu priliku za zemlju, već i povećanu sigurnost snabdijevanja naftnim derivatima za Crnu Goru i region.

Nadalje, sistem redovnog izvještavanja koji se uspostavlja ovim zakonskim rješenjem, a radi praćenja stanja na domaćem tržištu naftnih derivata i naplate naknade za formiranje strateških rezervi, obezbjeđuje dodatni mehanizam kontrole naplate akcize na naftne derivate.

Iz prethodno navedenog, evidentan je veliki značaj uspostavljanja i razvoja zakonodavnog i institucionalnog okvira u ovoj oblasti u Crnoj Gori. Takođe, treba imati u vidu preuzete obaveze Crne Gore prema međunarodnoj zajednici, posebno Evropskoj uniji.

Ovaj zakonski tekst ne sadrži dodatna administrativna opterećenja koja bi bila predmet razmatranja jer će informacioni zahtjevi koji proizilaze iz ovoga zakonskog rješenja ili biti anulirani ili će se uklopiti u postojeće informacione zahtjeve iz drugih propisa.

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 proistići 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Ovim zakonskim rješenjem je predviđeno da se sredstva za formiranje i održavanje strateških rezervi obezbjeđuju iz prihoda od naknade koja bi bila uvedena kao sastavni dio prodajne cijene naftnih derivata. Naknada je namjenski prihod obveznika formiranja obavezih rezervi i služi za pokrivanje svih troškova koje obveznici formiranja obavezih rezervi imaju u vezi sa obaveznim rezervama tokom trajanja obaveze čuvanja.

Predlogom Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju, predviđeno je da obveznici formiranja obavezih rezervi Crne Gore budu Uprava za ugljovodonike i svaki uvoznik naftnih derivata koji je u prethodnoj kalendarskoj godini neto uvezao na tržište Crne Gore jedan od sljedećih naftnih derivata: bezolovni benzin i/ili gasna ulja.

Uprava i uvoznici naftnih derivata formiraće minimalnu količinu obavezih rezervi tako što će Uprava formirati najmanje 1/3, a uvoznici naftnih derivata 2/3 minimalne količine obavezih rezervi. Uprava svoju obaveznu formiranja obavezih rezervi mora da ispuni čuvanjem gotovih proizvoda, dok isti uslov za uvoznike naftnih derivata ne važi, već po sopstvenom nahođenju mogu izabrati formu u kojoj će ispuniti svoju obaveznu, u materijalnom ili nematerijalnom obliku. Obavezne rezerve u nematerijalnom obliku (tiketi) su ugovori o pravu, ali ne i obavezi, na kupovinu naftnih derivata po unaprijed utvrđenim kriterijumima u određenom vremenskom periodu. Obveznik formiranja obavezih rezervi, na taj način, prenosi obaveznu čuvanja rezervi na pravno lice koje je vlasnik naftnih derivata.

Implementacijom ovog propisa ne ostvaruje se prihod u budžetu Crne Gore, već se prihod po ovom osnovu tretira kao namjensko sredstvo za pokrivanje troškova formiranja i održavanja strateških rezervi naftnih derivata.

Visinu naknade utvrđuje Vlada na prijedlog koji je Ministarstvu dostavila Uprava. Istovremeno sa utvrđivanjem visine naknade, Vlada utvrđuje koliki dio naknade pripada Upravi a koliki uvoznicima naftnih derivata. Naknada se ne obračunava i ne plaća na naftne derivate koji se izvoze za dalju prodaju.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška 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.

Predloženi akt je urađen od strane službenika Ministarstva kapitalnih investicija i angažovanog konsultanta Krešimira Baranovića, odnosno konsultantske kuće sa kojom je skopljen ugovor, HOC MODO doo iz Zagreba. Ugovor o pružanju konsultantskih usluga u cilju izrade Nacrta Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju, u skladu sa zahtjevima Direktive 2009/119/EZ, zaključen je u skladu sa Obavještenjem o ishodu postupka jednostavne nabavke broj 15-426/22-3095/9 od 28.04.2022. godine kao i Ponudi za pružanje Konsultantskih usluga u postupku javne nabavke #17206 broj 15-426/22-4141/1 od 15.04.2022. godine.

Postizanje odgovarajuće pravne forme ovog akta urađeno je u saradnji sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, a ciljane konsultacije, kroz rad radne grupe na izradi nacrta zakona, obavljene su sa

predstavnicima Ministarstva finansija, nadležnog carinskog organa, regulatora energetskog sektora, organa uprave nadležnog za poslove statistike, organom uprave nadležnog za ugljovodonike i predstavnicima najvećih naftnih kompanija u Crnoj Gori,

Prema zakonom predviđenoj proceduri, organizovana je javna rasprava, o kojoj su pored javnosti, obaviješteni i svi relevantni subjekti. U okviru javne rasprave je organizovan centralni okrugli sto. Nacrt Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju je objavljen na internet stranici Ministarstva kapitalnih investicija, kako bi i ostali zainteresovani subjekti mogli dati svoje sugestije i primjedbe. Izvještaj sa javne rasprave takođe je objavljen na stranici Ministarstva kapitalnih investicija.

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?

U ovom trenutku, potencijalne prepreke sa kojima bi se Crna Gora mogla suočiti u obezbjeđenju strateških rezervi naftnih derivata su; nepostojanje kvalitetne statistike u oblasti trgovine naftnim derivatima, nepostojanje institucionalnog rješenja za bavljenje ovom oblašću, veoma nizak nivo znanja, stručnosti i kadra u ovoj oblasti, veliko učešće samo jedne kompanije u uvozu, veleprodaji i skladištenju naftnih derivata. Međutim, neophodan preduslov za rješavanje velikog dijela prethodno navedenih prepreka je Zakon o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju, kojim se stvara institucionalna pretpostavka za formiranje strateških rezervi nafte.

Pored toga, usvajanjem Zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju stvara se zakonska pretpostavka za formiranje obaveznih rezervi nafte i uređenje ove oblasti.

Ovim zakonskim rješenjem će se ustanoviti jasna i unificirana metodologija za prikupljanje i sistematizaciju podataka o trgovini naftnim derivatima, koja je u skladu sa najboljom praksom zemalja članica Evropske unije a koja bi bila usklađena na nivou Ministarstva kapitalnih investicija, organa uprave nadležnog za poslove statistike, nadležnog carinskog organa i regulatora energetskog sektora.

Zakon o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju je preduslov za stvaranje mehanizma kojim će se prikupljati naknada za strateške rezerve nafte.

Glavni indikator prema kojem će se mjeriti ispunjenje ciljeva je količina formiranih strateških rezervi naftnih derivata.

Nakon usvajanja predmetnog zakona, uslijediće izrada podzakonskih akata i metodologije neophodne za transparentan i jasan rad na stvaranju rezervi.

Upravni nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo kapitalnih investicija. Inspekcijски nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši organ uprave nadležan za poslove inspekcijskog nadzora i drugi nadležni državni organi u skladu sa posebnim propisima.

Pored toga, sistem redovnog izvještavanja koji se uspostavlja ovim zakonskim rješenjem, a radi praćenja stanja na domaćem tržištu naftnih derivata, obezbjeđuje dodatni mehanizam kontrole implementacije samog zakona.

Datum i mjesto

Podgorica, 7. decembar 2022. god.

Obradila:
Zorana Sekulić – načelnica

Starješina

mr Ervin Ibrahimović
MINISTAR

