



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Broj: 02-03-10245/1,

Podgorica, 21.07.2021. godine

MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA
-n/r ministra, gospodina prof. dr Ratka Mitrovića -

Poštovani gospodine Mitroviću,

Povodom *Predloga odluke o dopuni Odluke o iznosu naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2021. godini*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom odluke predviđeno je umanjenje iznosa jedinične naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u drugoj polovini 2021. godine, odnosno u periodu od 01. avgusta do 31. decembra, u odnosu na iznos jedinične naknade utvrđen važećim rješenjem, i to sa 0,0505 € na 0,0234 €. Navedeno smanjenje je izvršeno, prevashodno iz razloga što vršioci dužnosti regulisanih komunalnih djelatnosti zbog opšte društveno ekonomske situacije, posluju u otežanim uslovima i nijesu u mogućnosti da obezbijede sredstva za plaćanje ove naknade.

Sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, podržavamo navedeno smanjenje naknade. Istovremeno, cijenimo da je uvažen stav Ministarstva finansija i socijalnog staranja, koje je ukazivalo da bi povećanje naknade dovelo do povećanja cijena usluga za vršiocce regulisanih komunalnih djelatnosti i da bi u krajnjem imalo negativan uticaj na korisnike iz kategorije domaćinstva.

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga odluke i Izvještaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju odluke nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja sa aspekta državnog budžeta nema primjedbi na *Predlog odluke o dopuni Odluke o iznosu naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2021. godini kod Agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti*.

S poštovanjem,



MINISTAR
dr Mirojko Spajić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
NAZIV PROPISA	Predlog odluke o dopuni Odluke o iznosu naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2021. godini

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)?

Donošenje Odluke o iznosu naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti predviđeno je članom 50 Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list CG”, br. 55/16 i 66/19). Naime, tim članom propisano je da se rad Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti (u daljem tekstu: Agencija) finansira iz naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti (u daljem tekstu: vršioci), da se naknada određuje u cilju pokrivanja procijenjenih troškova Agencije za obavljanje djelatnosti utvrđenih ovim zakonom, dok je stavom 3 istog člana propisano da se iznos naknade utvrđuje posebnim aktom Agencije, uz prethodnu saglasnost Vlade Crne Gore. Takođe, istim Zakonom, utvrđeno je privremeno finansiranje rada Agencije, i to iz Budžeta Crne Gore, do početka ostvarivanja prihoda Agencije iz naknade koju plaćaju vršioci (član 81a).

Sredstva za rad Agencije na poslovima regulacije komunalnih djelatnosti, u godišnjem iznosu od 140.000 €, za 2017, 2018. i 2019. godinu, obezbjeđivana su iz budžeta Crne Gore, preko tadašnjeg Ministarstva održivog razvoja i turizma kao potrošačke jedinice, a u skladu sa sporazumom između ove dvije institucije. Naime, do stvaranja uslova za samostalno finansiranje u skladu sa Zakonom, bilo je neophodno obezbijediti privremeno finansiranje Agencije za obavljanje poslova u predmetnoj oblasti na zakonom propisan način.

Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2020. godinu („Službeni list CG”, broj 74/19), sredstva za finansiranje rada Agencije za obavljanje poslova regulacije komunalnih djelatnosti u 2020. godini (preko Ministarstva kao potrošačke jedinice), utvrđena su u iznosu od 70.000,00 €, koji je za 50% manji od iznosa sredstava koja su, takođe iz Budžeta, opredjeljivana u 2017, 2018. i 2019. godini.

Agencija je od povjeravanja poslova koje se odnose na regulisane komunalne djelatnosti, ispunila sve obaveze propisane Zakonom. Donijeta su sva podzakonska akta i započeta je njihova implementacija u utvrđenim rokovima, čime su stvoreni uslovi za sprovođenje regulacije sektora u punom kapacitetu. Izdate su licence vršiocima koji su ispunjavali uslove, sprovodi se prikupljanje i obrada podataka vršilaca u skladu sa obavezama Agencije da vrši međusobno poređenje poslovanja i pokazatelja učinaka vršilaca (benčmarking), a sačinjavanjem godišnjeg izvještaja o indikatorima poslovanja omogućava se praćenje stanja u sektoru i od strane svih zainteresovanih subjekata. Jedna od najznačajnijih aktivnosti je davanje saglasnosti na predloge cijena, koja je zbog obima poslova (27 vršilaca u Crnoj Gori), značaja i odgovornosti, formalnosti postupka davanja saglasnosti, specifičnosti jedinica lokalne samouprave i posljedično raznolikosti zahtjeva vršilaca, Zakonom utvrđena u trajanju od 90 dana od dana podnošenja zahtjeva vršioca. U skladu sa Metodologijom za utvrđivanje cijena za obavljanje regulisanih komunalnih djelatnosti („Službeni list CG”, broj 56/20), cijene se utvrđuju na godišnjem nivou, pa ta aktivnost treba da se sprovodi svake godine. Uprkos svim izazovima sa kojim se Agencija suočila u 2020. godini, prouzrokovanim COVID 19, ali i poteškoćama u finansiranju, Agencija je pristupila obradi svih zahtjeva vršilaca za utvrđivanje cijena. Takođe, u 2021. godini se očekuju i aktivnosti u sprovođenju

nadzora nad radom vršilaca u skladu sa Zakonom utvrđenim ovlaštenjima Agencije.

2. Ciljevi

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

Agencija je Zakonom određena kao regulatorno tijelo za regulisane komunalne djelatnosti (javno vodosnabdijevanje i upravljanje komunalnim otpadnim vodama). Agencija je u cilju preuzimanja Zakonom utvrđenih nadležnosti u julu 2017. godine, osnovala Službu za regulisane komunalne djelatnosti. Kako se Finansijskim planom Agencije koji usvaja Skupština Crne Gore u skladu sa Zakonom o energetici obezbjeđuju sredstva za regulaciju energetskih djelatnosti i to od naknada koje plaćaju energetski subjekti, počev od 2017. godine, kao što je gore navedeno, rad Agencije na ovim poslovima se pokriva iz sredstava budžeta Crne Gore. Regulacija predmetnih komunalnih djelatnosti obuhvata utvrđivanje uslova za obavljanje djelatnosti, licenciranje vršilaca, međusobno poređenje poslovanja i pokazatelja učinaka vršilaca na bazi propisanih indikatora (benčmarking) i davanje saglasnosti na predlog cijena usluga od strane Agencije. Kao što je i prethodno navedeno, Agencija je ispunila sve obaveze propisane Zakonom, odnosno donijela i počela da implementira sva podzakonska akta i to: Pravila o poređenju poslovanja i pokazatelja učinaka vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti („Službeni list CG“, broj 69/18), Pravila o licencama za obavljanje regulisanih komunalnih djelatnosti („Službeni list CG“, br. 58/19 i 10/20), Pravila o minimumu kvaliteta i obima poslova za obavljanje regulisanih komunalnih djelatnosti („Službeni list CG“, broj 58/19) i Metodologiju za utvrđivanje cijena za obavljanje regulisanih komunalnih djelatnosti („Službeni list CG“, broj 56/20).

Agencija je do sada izdala 21 licencu za javno vodosnabdijevanje (DOO „Vodovod i kanalizacija“ Podgorica, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Cetinje, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Bar, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Danilovgrad, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Kotor, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Herceg Novi, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Tivat, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Nikšić, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Berane, DOO „Komunalno“ Plužine, DOO „Vodovod“ Pljevlja, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Andrijevića, DOO „Vodovod“ Bistrica“ Bijelo Polje, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Ulcinj, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Budva, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Kolašin, DOO „Komunalne usluge Gradac“ Mojkovac, DOO „Komunalne djelatnosti“ Plav, DOO „Komunalne djelatnosti“ Gusinje, DOO „Komunalno i vodovod“ Žabljak, LB water supply company Tivat i 25 licenci za upravljanje komunalnim otpadnim vodama (DOO „Agencija za stanovanje“ Podgorica, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Podgorica, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Cetinje, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Bar, DOO „S&E Tehnica“ Bar, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Danilovgrad, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Kotor, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Herceg Novi, DOO „PPOV Kotor-Tivat“ Tivat, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Tivat, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Nikšić, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Berane, DOO „Komunalno“ Plužine, DOO „Vodovod“ Pljevlja, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Ulcinj, „DOO Vodovod i kanalizacija“ Budva, DOO „Otpadne vode Budva“, DOO LB Water Supply Company Tivat, DOO „Vodovod Bistrica“ Bijelo Polje, DOO „Komunalne djelatnosti“ Plav, DOO „Komunalne djelatnosti“ Gusinje, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Kolašin, DOO „Komunalne usluge Gradac“ Mojkovac, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Andrijevića i DOO „Komunalno i vodovod“ Žabljak).

U vezi sa pitanjem davanja saglasnosti na odluku o naknadama je i pitanje davanja saglasnosti na predlog cijena za obavljanje regulisane komunalne djelatnosti, za vršioce iz svih crnogorskih opština. Postupak je Zakonom oročen na 90 dana i za vršioce koji su do kraja avgusta 2020. godine dostavili zahtjeve trebalo je da bude okončan najkasnije do 23. novembra 2020. godine. Postupak se prvi put sprovodi i veoma je zahtjevan i složen s obzirom na nužnu interakciju Agencije i vršilaca. Kao jedan od troškova koje vršiocima treba priznati kao opravdan za 2021. godinu je naknada za finansiranje rada Agencije.

Predloženom odlukom stvaraju se uslovi za samostalno finansiranje Agencije i njeno

donošenje ima za cilj da preko utvrđenih naknada obezbijedi finansijsku stabilnost i likvidnost poslovanja Agencije za obavljanje navedenih poslova Agencije utvrđenih Zakonom o komunalnim djelatnostima.

Dodatno, implementacija ovog propisa rasteretiće Budžet Crne Gore u dijelu koji se odnosio na Agenciju kao regulatora regulisanih komunalnih djelatnosti.

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?

Jedina održiva opcija za ispunjavanje već navedenih ciljeva predložene odluke je upravo njeno donošenje. Naime, "status quo" opcija za rješenje pokriva troškova Agencije se ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer je finansiranje Agencije iz budžeta Crne Gore bila prelazna opcija i njena primjena je oročena do stvaranja uslova za primjenu osnovne odredbe zakona. Polazeći od činjenice da je Agencija započela konkretne aktivnosti na regulisanju u oblasti komunalnih djelatnosti, uslovi za određivanje naknada u skladu sa članom 50 stav 3 Zakona o komunalnim djelatnostima su se stekli.

Dodatno, podsjećamo da se obaveza plaćanja naknada za rad Agencije ne uvodi predloženom odlukom, već je ta obaveza utvrđena Zakonom o komunalnim djelatnostima iz 2016. godine, a ovom odlukom se stvaraju uslovi za implementaciju Zakona u dijelu koji se odnosi na naknade koju plaćaju vršioци, na osnovu ovlašćenja utvrđenog tim zakonom.

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.

Rješenja utvrđena predmetnom odlukom imaće uticaja na vršioce regulisanih komunalnih djelatnosti, budući da su obveznici predmetne naknade i istovremeno rasteretiti budžet Crne Gore.

Istovremeno, napominjemo da su strateški dokumenti koji su se prethodnih godina odnosili na sektor komunalnih djelatnosti preporučivali uvođenje nezavisnog regulatora u sektoru javnog vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama, sa ciljem da se uređivanje obavljanja predmetne djelatnosti povjeri tijelu koje je nezavisno od organa vlasti koji će biti podrška u jačanju subjekata koji obavljaju ove djelatnosti. Dosadašnji naponi Agencije u regulaciji energetske sektora donijeli su niz pozitivnih promjena i pokazali da je reforma ostvarila rezultat. Visok stepen finansijske stabilnosti, efikasnost regulisanih subjekata, sigurnost snabdijevanja, transparentnost u utvrđivanju cijena, kao i uspostavljena kontrola monopolskog ponašanja regulisanih subjekata je ono što danas karakteriše energetske sektor u Crnoj Gori. Sve ovo daje garanciju da se slični rezultati mogu očekivati i u reformi i regulaciji komunalnih djelatnosti javnog vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama i opravdava uvođenje regulatora u ovoj oblasti.

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 proisteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Dbrazložiti 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.

Za sprovođenje predložene odluke nijesu potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Naprotiv, upravo se donošenjem ove odluke stvaraju uslovi za samostalno finansiranje Agencije – od naknada koju plaćaju vršioci i rasterećuje Budžet Crne Gore.

Kao što je već navedeno, od početka regulacije (2017. godine) sredstva za rad Agencije za obavljanje regulisanih komunalnih djelatnosti pokrivena su iz Budžeta Crne Gore, preko tadašnjeg Ministarstva održivog razvoja i turizma, kao potrošačke jedinice.

Prilikom utvrđivanja naknada koje vršioci treba da plaćaju Agenciji, utvrđen je metodološki pristup da nivo naknada bude povezan sa korisnicima usluga koje vršioci pružaju obavljanjem regulisane komunalne djelatnosti. Veoma je važno ukazati da prema ovom metodološkom pristupu, svi vršioci u Crnoj Gori plaćaju istu naknadu, po jedinici mjere, odnosno po korisniku kojem pružaju uslugu javnog vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama i shodno ovom Predlogu odluke o dopuni Odluke o iznosu naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2021. godini iznosi 0,234 eura na mjesečnom nivou po korisniku usluge koju vršilac pruža. Izuzetak od navedenog je za vršioce koji obavljaju regulisanu komunalnu djelatnost upravljanja komunalnim otpadnim vodama koja obuhvata isključivo crpljenje, odvoz i zbrinjavanje otpadnih voda iz člana 4 stav 2 alineja 3 Zakona, koja nije vezana za broj korisnika i utvrđena je u mjesečnom iznosu od 16,67 eura.

Takođe, napominjemo da se radi o mjesečnoj naknadi, koja će se utvrđivati svake godine odlukom Agencije, budući da služi za pokriće godišnjih troškova koje Agencija ima u obavljanju djelatnosti propisanih Zakonom o komunalnim djelatnostima.

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

Nije korišćena eksterna ekspertiza za pripremu Predloga odluke, niti je bilo potrebno konsultovati zainteresovane strane, budući da je ova naknada uvedena Zakonom o komunalnim djelatnostima iz 2016. godine, a da isti zakon propisuje ovlašćenje za Agenciju za donošenje ovog propisa.

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 postupku implementacije Odluke, biće neophodno sprovesti aktivnosti kontrole plaćanja navedenih naknada koje će vršiti Agencija.

Potencijalna prepreka za implementaciju navedenog propisa se može ogledati u neplaćanju naknada od strane obveznika – vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti. U tom slučaju će

se preduzeti mjere predviđene zakonom.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva je dosljedna primjena Odluke od strane vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti i obezbjeđenje pokrića troškova Agencije za obavljanje poslova utvrđenih Zakonom o komunalnim djelatnostima.

Monitoring nad sprovođenjem ovog propisa vršiće Agencija.

Podgorica, 21.07.2021. godine

Prof. dr Ratko Mitrović, ministar

