



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Br: 02-03-19029

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

Podgorica, 28.12.2021. godine

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

Poštovani gospodine Mitroviću,

Povodom *Predloga odluke o obrazovanju Komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita*,
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi uticaja propisa navodeno je da na osnovu Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte („Sl. list CG, broj: 08/20) Ministarstvo obrazuje komisiju za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita.

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

Sredstva za sprovođenje ove Odluke, odnosno sredstva potrebna za naknade za rad predsjedavajućem, zamjeniku predsjedavajućeg, članovima i sekretaru Komisije u 2022. godini obezbijedena su u okviru budžeta Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, na programu Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj (programski kod 18 004), na aktivnosti Upravljanje i administracija Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma (programski kod 18 004 003 001) na izdatku 4127- Ostale naknade u bruto iznosu od 4.071,62€. Predlogom Zakona o budžetu za 2022. godinu, na ovoj poziciji je planiran iznos od 49.000,00€.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta državnog budžeta, nema primjedbi na tekst Predloga odluke o obrazovanju Komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, uz napomenu da sredstva za ove namjene treba prilagoditi sredstvima planiranim Predlogom zakona o budžetu za 2022. godinu.

S poštovanjem,

MINISTAR

mr Miloško Spajić



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
NAZIV PROPISA	Odluka o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita
<p>1. Definisane probleme</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p>Klimatske promjene predstavljaju rastući izazov i sveukupni klimatski uslovi nepovratno mijenjaju i negativno utiču na sigurnost, zdravlje, standard i kvalitet života ljudi u čitavom svijetu. Regioni Mediterana i Jugoistočne Evrope, kojima Crna Gora pripada, su među najosjetljivijim regionima koji su izuzetno pogođeni ovim promjenama. Štete sve učestalijih ekstremnih vremenskih prilika tokom prethodne decenije u Crnoj Gori najvidljivije su u pogledu šteta na infrastrukturi, poljoprivrednom zemljištu i gazdinstvima, šumskim ekosistemima, obalnom pojasu, turizmu i privredi. Od početka industrijske revolucije uočeno je značajno povećanje koncentracija gasova sa efektom staklene bašte, kao uzrok ljudskih tj. antropogenih aktivnosti, koje su rezultirale intenzivnijim promjenama klime od onih koje su prirodno očekivane. Najveći izvori emisija gasova sa efektom staklene bašte nesumnjivo su energetska i industrijska postrojenja.</p> <p>U skladu sa Zakonom o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena („Sl. list CG", broj 73/19) na osnovu člana 11, stavovi 6 i 7. na sjednici Vlade održanoj 6. II 2020 donijeta je Uredba o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte („Sl. list CG", broj 08/20).</p> <p>Ovom Uredbom utvrđuju se aktivnosti, odnosno djelatnosti koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte, ukupan iznos emisionih kredita koji se dodjeljuje u odnosu na početno stanje emisija gasova sa efektom staklene bašte, način sprovođenja aukcije za dodjelu emisionih kredita, minimalna cijena emisionih kredita ponuđenih na aukciji, dodjela besplatnih emisionih kredita, namjena sredstava prikupljenih po osnovu aukcije za dodjelu emisionih kredita i način evidencije dodijeljenih emisionih kredita, njihovog prenosa i korišćenja.</p> <p>Na osnovu člana 3 Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte ("Službeni list CG", broj 8/20) Ministarstvo ekologije prostornog planiranja i urbanizma je pripremlilo Predlog odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, koji je potrebno da donese Vlada Crne Gore do kraja decembra 2021.godine.</p> <p>Predlog odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, je neophodno usvojiti kako bi se:</p>	

- utvrdila lista operatera postrojenja prijavljnih u skladu sa javnim pozivom za dodjelu emisisionih kredita koji raspisuje Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma;

-dodijelili besplatni emisisioni krediti u skladu sa Uredbom o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte;

-dodijelili emisisioni krediti iz stabilizacione rezerve;

-sprovedla javna aukcija i prodaja emisisionih kredita postrojenjima na osnovu prijave operatera postrojenja;

-izvještavanje Vlade Crne Gore o sprovedenoj aukciji, broju prijavljenih operatera, iznosu dodjeljenih emisisionih kredita putem besplatne dodjele, iznosu kupljenih emisisionih kredita kao i prenosu kredita;

-pripremi Predlog alokacije sredstava prikupljenih na osnovu kupovine emisisionih kredita.

Sistem trgovine emisijama funkcioniše po principu da se odredi gornja granica ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte koja se može emitovati na nekom prostoru. Operateri sa tog prostora nadmeću se za tako ograničeni broj dozvola za emisije u konkurentnom postupku. Operater mora posjedovati emisisioni kredit za svaku jedinicu emisije koju ostvari. Emisisioni kredit može biti dodijeljen besplatno (u pojedinim slučajevima) ili kupljen. Operater koji nema dovoljan broj emisisionih kredita može da smanji emisiju gasova ili da od drugog operatera otkupi potreban broj emisisionih kredita. Na taj način operaterima se omogućava da obezbijede dovoljan broj emisisionih kredita, ali i da ostvare ekonomsku korist od prodaje emisisionih kredita drugim operaterima. Krajnji cilj koji se nastoji ostvariti ovim programom jeste smanjenje ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte na način da se vremenom redukuje definisana gornja granica gasova.

Ukoliko bi se izabrala "status quo" opcija, šanse za postizanje obaveza prema Sporazumu iz Pariza, povećanje usklađenosti nacionalnog sa EU zakonodavstvom, povećanje konkurentnosti nacionalne privrede, ali i smanjenje negativnih uticaja na zdravlje stanovništva u Crnoj Gori bile bi značajno smanjene i bespotrebno odložene. Takođe, ne bi se obezbijedio kontinuitet u prethodno iniciranom nacionalnom sistemu trgovine emisijama, što bi direktno negativno uticalo na neispunjavanje završnog mjerila za Poglavlje 27 - Životna sredina i klimatske promjene i, predstavljalo bi korak unazad sa aspekta procesa EU integracija.

2. Ciljevi

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

Operater stacionarnog postrojenja koje obavlja aktivnosti, odnosno djelatnosti koje dovode do emitovanja gasova sa efektom staklene bašte, dužan je da pribavi dozvolu za emisiju gasova sa efektom staklene bašte prije početka rada postrojenja, kao i da obezbijedi emisisioni kredit za svaku jedinicu ekvivalentne emisije ugljendioksida, koju ostvaruje. Dozvolu izdaje organ uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine –Agencija za životnu sredinu na period od deset godina.

Alokaciju emisisionih kredita vrši Vlada, sprovođenjem javnih aukcija ili besplatnom dodjelom, u skladu sa Zakonom i Uredbom. Shodno odredbama Uredbe, osnovna jedinica emisisionog kredita je tona ekvivalentne emisije ugljendioksida, odnosno tCO₂ eq., dok minimalna cijena emisisionih kredita iznosi 24eura/po toni ekvivalentne emisije ugljendioksida. Alokaciju sredstava prikupljenih u prethodnoj godini vrši Vlada do kraja prvog kvartala tekuće godine.

Sjednice Komisije održavaju se, po potrebi, na poziv predsjedavajućeg dok javni poziv za dodjelu emisionih kredita raspisuje organ državne uprave nadležan za zaštitu životne sredine. Komisija donosi poslovnik o radu kojim se uređuje organizacija i način rada Komisije, kao i druga pitanja od značaja za rad i ostvarivanje zadataka Komisije.

Na osnovu člana 3 Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte ("Službeni list CG", broj 8/20) Ministarstvo ekologije prostornog planiranja i urbanizma je pripremio Predlog odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, koji je potrebno da donese Vlada Crne Gore do kraja decembra 2021.godine.

Predlog odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, je neophodno usvojiti kako bi se:

- utvrdila lista operatera postrojenja prijavljnih u skladu sa javnim pozivom za dodjelu emisionih kredita koji raspisuje Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma;
- dodijelili besplatni emisioni krediti u skladu sa Uredbom o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte;
- dodijelili emisioni krediti iz stabilizacione rezerve;
- sprovedla javna aukcija i prodaja emisionih kredita postrojenjima na osnovu prijave operatera postrojenja;
- izveštavanje Vlade Crne Gore o sprovedenoj aukciji, broju prijavljenih operatera, iznosu dodjeljenih emisionih kredita putem besplatne dodjele, iznosu kupljenih emisionih kredita kao i prenosu kredita;
- pripremi Predlog alokacije sredstava prikupljenih na osnovu kupovine emisionih kredita.

Donošenjem Predloga odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita unaprijediće se dalja implementacija Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte ("Službeni list CG", broj 8/20) i unapređenju daljeg toka pregovora u okviru Poglavlja 27 - Životna sredina i klimatske promjene sa Evropskom Unijom imajući u vidu da se stvaraju uslovi za postepeno usklađivanje sa relevantnim EU propisima iz oblasti klimatskih promjena:

- Direktivom 2003/87/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. oktobra 2003 godine o uspostavljanju trgovine emisijama gasovtea sa efektom staklene bašte u Zajednici;
- Direktivom 2018/410/EU Komisije od 14 marta 2018. godine o izmjeni Direktive 2003/87/EZ.

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).**
- **Objasni preferiranu opciju**

Na osnovu člana 3 Uredbe o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte ("Službeni list CG", broj 8/20) Ministarstvo ekologije prostornog planiranja i urbanizma je pripremio Predlog odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, koji je potrebno da donese Vlada Crne Gore do kraja decembra 2021.godine.

Opcije za postizanje ciljeva iz ovog propisa su primijenjena opcija uspostavljanja nacionalnog mehanizma, priključenje analognom sistemu EU - ETS-a ili zadržavanja "Status quo" kao treća opcija.

Pridruženje ETS-u podrazumijeva vrijeme i usklađivanje, kojem je Crna Gora posvećena. Međutim, vrijeme do pristupanja pomenutom sistemu ostavlja prostor za emitovanje pogrešnih investicionih signala, posebno prema industrijama pod velikim pritiskom od tzv. isticanja ugljenika ("carbon leakage"). Drugim riječima, zastarjeli industrijski procesi nespremni na transformaciju u skladu sa najboljom EU praksom, imaju tendenciju izmještanja iz EU, makar i privremeno, što može biti kratkoročni ekonomski benefit za crnogorsku ekonomiju, a na period od nekoliko godina predstavljalo bi poseban ekonomski izazov, zbog potreba usaglašavanja sa EU propisima. Uz to, negativan lokalni uticaj na životnu sredinu i zdravlje ljudi bi predstavljao prijetnju od samog početka.

Važna karakteristika ovog pristupa, bilo bi i privremeno odustajanje od prihoda po osnovu dodjele emisionih kredita koje država može iskoristiti za otklanjanje negativnih uticaja na životnu sredinu, sve do ulaska u EU.

Umjesto opcije trajnog zadržavanja neregulisanog stanja, odabrana je opcija uvođenja privremenog nacionalnog sistema, koji će omogućiti postepeno prilagođavanje domaćih operatera uslovima rada u EU, sa nešto blažim uslovima na samom početku, ali sa jasnim trendom konvergencije na EU standarde do 2025. godine.

S obzirom da je CG kandidat za članstvo u EU, kao i da je Sistem trgovine emisijama ključni mehanizam smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte u EU i jedan od ključnih djelova EU zakonodavstva, dijelom transponovan u Zakonu o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena ("Službeni list CG", broj 73/19) principi ovog mehanizma primjenjeni su u Uredbi. Istovremeno, Uredba predstavlja ispunjenje odredbi ovog Zakona i povećava usklađenost nacionalnog sa EU zakonodavstvom.

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.

S obzirom na negativne uticaje gasova sa efektom staklene bašte na životnu sredinu i zdravlje ljudi, donošenje Predloga odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita, koji je potrebno da donese Vlada Crne Gore imaće pozitivno dejstvo na kompletno crnogorsko društvo. Pozitivan uticaj ogleda se i u približavanju standardima EU čime se povećava konkurentnost nacionalne privrede.

Donošenjem Odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita predstavlja dalju spremnost Crne Gore u sprovođenju konkretnih aktivnosti zasnovanih na smanjenju gasova sa efektom staklene bašte, koja može biti pozitivno ocijenjena od strane EU investicija, uz dodatna ostvarenja pozitivnih preduslova i za industrijska i energetska postrojenja.

Primjena ove Odluke neće izazvati nove troškove na teret građana, i nema troškova koji se odnose na privredu, a cilj obrazovanja komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita predstavlja dalju spremnost Crne Gore u sprovođenju konkretnih aktivnosti zasnovanih na smanjenju gasova sa efektom staklene bašte, koja može biti pozitivno ocijenjena od strane EU investicija, uz dodatna ostvarenja pozitivnih preduslova i za industrijska i energetska postrojenja.

Takođe, povećanje dostupnih sredstva za aktivnosti smanjenja emisija GHG gasova kroz povećanje energetske efikasnosti, obnovljivih izvora energije i slično može povećati zaposlenost, kao i broj privrednih subjekata. Uz to treba naglasiti prethodno navedene pozitivne efekte koje će generisati dalje sprovođenje ovog propisa u prvom redu podsticaj zelenom razvoju, niskokarbonskoj ekonomiji i zelenim radnim mjestima. Dakle podstiče se konkurentnost crnogorskih preduzeća u međunarodnom kontekstu.

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?;
- 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.

Za sprovođenje ove Odluke je potrebno obezbjediti naknadu za rad predsjedavajućem, zamjeniku predsjedavajućeg, članovima i sekretaru Komisije skladu sa Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Službeni list CG", br. 26/12 i 27/13), a u okviru:

- Programa 18 004 Uređenje prostora, gradjevinarstvo i stambeni razvoj,
- Potprogram 18 004 003 Stručni i operativni poslovi Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma,
- aktivnost 18 004 003 001 upravljanje i administracija Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma,
- Na izdatak: 4127-ostale naknade u **neto iznosu 3.150,00 u i bruto iznosu 4.071,62 € za 2022. godinu.**

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.

Pomoć prilikom izrade Predlog odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za dodjelu emisionih kredita pružili su predstavnici Sekretarijata za zakonodavstvo kako bi se pravno uobličio pomenuti Predlog odluke, kao i predstavnici Ministarstva finansija i socijalnog staranja kako bi se definisala naknada za rad članovima komisije u skladu sa Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Službeni list CG", br. 26/12 i 27/13).

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?**

Nema potencijalnih prepreka za implementaciju propisa.

Provjera ispunjenja ciljeva vršiće se kroz:

- utvrđivanje liste operatera postrojenja prijavljivih u skladu sa javnim pozivom za dodjelu emisionih kredita koji raspisuje Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma;
- dodjelu besplatnih emisionih kredita u skladu sa Uredbom o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte;
- dodjelu emisionih kredita iz stabilizacione rezerve;
- sprovođenje javne aukcije i prodaje emisionih kredita postrojenjima na osnovu prijave operatera postrojenja;
- izvještavanje Vlade Crne Gore o sprovedenoj aukciji, broju prijavljenih operatera, iznosu dodjeljenih emisionih kredita putem besplatne dodjele, iznosu kupljenih emisionih kredita kao i prenosu kredita;
- pripremi Predloga alokacije sredstava prikupljenih na osnovu kupovine emisionih kredita.

Monitoring i evaluaciju sprovođenja Odluke o obrazovanju komisije za sprovođenje javne aukcije za će vršiti Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma.

Podgorica, 28.12.2021 god.

MINISTAR

Ratko Mitrović