



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

Br: 02-03-15307

Podgorica, 10.12.2021. godine

MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA

-n/r ministra, gospodina prof. dr Ratka Mitrovića -

Poštovani gospodine Mitroviću,

Povodom Vašeg akta kojim se traži mišljenje na *Predlog odluke o utvrđivanju iznosa naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2022. godini*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Donošenje Odluke o naknadama koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti propisano je članom 50 Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list CG“, br. 55/16 i 66/19). Predloženom odlukom predviđeno je umanjeње iznosa jedinične naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u odnosu na prethodnu godinu sa 0,0375979€.

Sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, podržavamo navedeno smanjenje naknade. Istovremeno, napominjemo da je Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, ukazivalo da bi povećanje naknade dovelo do povećanja cijena usluga za vršioce 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 nema primjedbi na *Predlog odluke o utvrđivanju iznosa naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2022. godini*.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Miloško Spajić



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

NAZIV PROPISA

Predlog odluke o utvrđivanju iznosa naknade koju plaćaju vršioci regulisanih komunalnih djelatnosti u 2022. godini

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)?

Donošenje Odluke o naknadama 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 naknada 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 i za dio 2020. godine u iznosu od 70.000 €, 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.

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 svim vršiocima, 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 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. Takođe, u 2022. godini se očekuju intenzivne aktivnosti u sprovođenju nadzora nad radom vršilaca u pogledu poštovanja licenci, u skladu sa Zakonom utvrđenim ovlašćenjima 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. Regulacija navedenih 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 licence za obavljanje djelatnosti javnog vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama svim preduzećima čiji je osnivač opština, kao i DOO „Agencija za stanovanje“ Podgorica, DOO „S&E Tehnica“ Bar i DOO „LB Water Supply Company“ Tivat.

Jedna od najznačajnijih aktivnosti je davanje saglasnosti na predloge cijena vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti. Postupak je, zbog obima posla, značaja i odgovornosti, postupka davanja saglasnosti, specifičnosti opština, odnosno raznolikosti vršilaca, Zakonom oročen na 90 dana.

Donošenjem ove odluke obezbjeđuje se samostalno finansiranje Agencije. Preko utvrđenih naknada obezbjeđuje se finansijska stabilnost poslovanja i likvidnost Agencije za obavljanje poslova utvrđenih Zakonom o komunalnim djelatnostima, što je i cilj ovog propisa.

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“ se za rješenje pokriva troškova Agencije ne može se 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, stekli su se uslovi za određivanje naknada u skladu sa članom 50 stav 3 Zakona o komunalnim djelatnostima.

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 vršiooci, na osnovu ovlaštenja 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 najviše uticaja na vršioce regulisanih

komunalnih djelatnosti, odnosno u krajnjem na korisnike usluga vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama.

Obračun ove naknade prvi put je izvršen za dio 2020. i 2021. godinu, jer je u prvoj polovini 2020. godine rad Agencije u ovom dijelu financiran iz Budžeta Crne Gore. Iako se radi o izdatku koji imaju vršioци regulisanih komunalnih djelatnosti, a koji se priznaje kao trošak prilikom utvrđivanja cijena usluga vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama, ni jedno vodovodno i kanalizaciono preduzeće u prethodnom periodu (2020. i 2021. godine) nije iskoristilo tu mogućnost, tako da se ovaj trošak preduzeća do sada nije reflektovao na krajnje potrošače.

Visina naknade za 2022. godinu je utvrđena na osnovu godišnjih troškova utvrđenih Finansijskim planom Agencije za obavljanje poslova regulacije komunalnih djelatnosti za 2022. godinu i broja korisnika usluge javnog vodosnabdijevanja i upravljanja komunalnim otpadnim vodama i iznosi 0,0375979 eura na mjesečnim nivou po korisniku svake pojedinačne usluge koju pruža vršilac.

Kako zbog situacije izazvane pandemijom Covid 19, 2020. i 2021. godina nijesu mogle biti mjerodavne za utvrđivanje Finansijskog plana Agencije za 2022. godinu, polazište za procjenu troškova Agencije u 2022. godini na planu regulisanja regulisanih komunalnih djelatnosti bili su pokazatelji poslovanja iz 2019. godine. Shodno tome, ukupan prihod Agencije za obavljanje poslova regulacije komunalnih djelatnosti planiran je u iznosu od 282.066,23 €, a planirano je da se ista obezbijede: (i) prenosom nepotrošenih sredstava u iznosu od 74.055,75 € iz 2021. godine i (ii) prihodom ostvarenom od naknade koju plaćaju vršioци regulisanih komunalnih djelatnosti u iznosu od 208.010,48 €, što je bila osnovica za utvrđivanje iznosa naknade. Zbog prenosa sredstava iz 2021. godine, došlo je do smanjenja naknade u odnosu na prethodnu godinu sa 0,0505 eura na mjesečnom nivou po korisniku na 0,0375979 € po korisniku. Ova promjena predstavlja smanjenje od 15,48 euro centi (0,155 €) po korisniku usluga javnog vodosnabdijevanja i prikupljanja i odvođenja komunalnih otpadnih voda na godišnjem nivou. Ukoliko vodovodna i kanalizaciona preduzeća i dalje ostanu pri tome da ne traže da im se ovaj trošak ukalkuliše u cijenu usluge, ova odluka ne bi imala nikakvog efekta na krajnje korisnike, ali bi, u tom slučaju sve troškove podnijelo preduzeće. Međutim, ako bi se vodovodna i kanalizaciona preduzeća opredijelila da traže da im se u cijenu usluge ukalkuliše i ovaj trošak (što imaju pravo po Zakonu o komunalnim djelatnostima) cijena usluge vodosnabdijevanja i upravljanja otpadnim vodama (prema krajnjim korisnicima) bi se povećala za 3,76 euro centi na mjesečnom nivou, odnosno za 45,11 euro centi (0,45 €) na godišnjem nivou. Efekti propisa na privredu isti su kao i za građane jer se tretiraju kao i svi ostali korisnici usluga.

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 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 time se 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 (bilo da se radi o fizičkim ili pravnim licima) i ona iznosi 0,0375979 eura na mjesečnom nivou po korisniku usluge koju vršilac pruža. Izuzetak od navedenog je za vršiocyte 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 15,00 eura. I ovdje imamo smanjenje u odnosu na prethodnu godinu, kada je ova naknada iznosila 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 ovlaštenje 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, 22.10.2021. godine


MINISTAR
Prof. dr. Ratko Mitrović