



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: 02-03-1972/1

Podgorica, 15.03.2021. godine

**MINISTARSTVO EKOLOGIJE, PROSTORNOG PLANIRANJA I URBANIZMA**  
-n/r ministra, gospodina Ratka Mitrovića-

Poštovani gospodine Mitroviću,

Povodom *Prijedloga izvještaja za pripremu ažuriranog nacionalnog doprinosa Crne Gore*,  
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

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

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga izvještaja i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da će se finansijska sredstva potrebna za izradu predmetnog akta, dijelom obezbijediti i iz Budžeta Crne Gore, sa pozicije organa državne uprave nadležnog za poslove ekologije, prostornog planiranja i urbanizma. Zbog obimnosti projekta, gdje nedostaje još 1,264mlrd €, koji će se finansirati dijelom iz kredita i dijelom od sredstava komercijalnog sektora, nije moguće precizno utvrditi iznos koji bi bio izdvojen iz Budžeta Crne Gore.

Polazeći od činjenice da se mjere odnose na duži vremenski period, kao i da ne postoji procjena fiskalnog uticaja na budžet Crne Gore ni na godišnjem nivou, a imajući u vidu da su kao nosioci aktivnosti prepoznati budžetski korisnici, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja predlaže da se prilikom implementacije Predloga izvještaja, polazeći od principa finansijske održivosti koji podrazumijeva da se prilikom planiranja i sprovođenja aktivnosti, poštuju fiskalna ograničenja definisana godišnjim budžetskim okvirom, shodno odredbama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kao i da je prije početka svakog dijela projekta neophodno obezbijediti saglasnost Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

Imajući u vidu da je u primjeni privremeno finansiranje, shodno članu 37 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja će do donošenja Zakona o budžetu za 2021. godinu potrošačkim jedinicama mjesečno odobravati sredstva utvrđena Rješenjem Ministarstva finansija i socijalnog staranja o privremenom finansiranju, a najviše do iznosa 1/12 (jedne dvanaestine) stvarnih izdataka u prethodnoj fiskalnoj godini.

Shodno navedenom, sredstva potrebna za realizaciju Predloga izvještaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa Crne Gore, potrebno je uklopiti u sredstva planirana Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu za navedene namjene.

S poštovanjem,



## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma

NAZIV PROPISA

Izveštaj za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa iz 2020. godine

### 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)?

Predloženim tekstom Izveštaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa iz 2020. godine obuhvaćen je pregled postojećih politika i mjera za sve sektore i gasove sa efektom staklene bašte, posebno u svjetlu novih podataka koji su dobijeni prilikom ažuriranja izrade GHG inventara i projekcija. Takođe, sve nacionalne i sektorske strategije, politike i akcioni planovi su preispitani. Pored toga, uključene su mjere prilagođavanja na klimatske promjene, kao i pitanja rodne ravnopravnosti. Cilj Izveštaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa za 2020. godinu je da se zainteresovanim stranama (stejkholderima) pruže informacije o tome kako je određen nacionalni utvrđeni doprinos (NDC), odnosno kako je ažuriran INDC koji je donesen 2015. godine. Ažurirani NDC je izrađen tokom 2020/2021. godine, a njegov ciljni ishod se zasniva na analizi istorijskih trendova emisija GHG i procjeni uticaja uglavnom postojećih mjera za ublažavanje klimatskih promjena. Razmatrane mjere su u velikoj mjeri u skladu sa mjerama uključenim u WEM scenario iz Trećeg nacionalnog izvještaja ([https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TNC%20-%20MNE\\_0.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TNC%20-%20MNE_0.pdf);) Crna Gora će u svom budućem razvoju uzeti u obzir krajnji cilj UNFCCC-a i biće posvećena kretanju putem razvoja sa niskim emisijama gasova sa efektom staklene bašte. NDC koji je Crna Gora izradila je pravedan i ambiciozan jer ima za cilj da obezbijedi dodatno smanjenje nacionalnih emisija gasova sa efektom staklene bašte GHG, a da istovremeno zadovolji potrebe zemlje za ekonomskim razvojem, omogućavajući na taj način izvodljivo kretanje u pravcu dugoročne dekarbonizacije. Ukoliko bi se izabrala "status quo" opcija došlo bi do povećanja emisija GHG koji dovode do pojačanog efekta staklene bašte i pogoršavanja klimatskih uslova.

### 2. Ciljevi

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

Crna Gora je u septembru 2015. godine usvojila Nacionalnu strategiju u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine i u okviru tog dokumenta usvojila je Namjeravani nacionalno utvrđeni doprinos (INDC) Crne Gore za smanjenje emisija gasova staklene bašte. Ovim dokumentom se Crna Gora obavezala na 30% smanjenja emisija gasova staklene bašte u odnosu na baznu 1990. godinu, do 2030. godine. Nacionalna strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine je okvirni strateški dokument



klimatske politike u Crnoj Gori koji je po svojoj prirodi usko povezan sa brojnim drugim sektorskim strategijama kao i drugim dokumentima u oblasti klimatskih promjena. Izrađena je uzimajući u obzir prepoznate uticaje klimatskih promjena, aktuelni društveno-ekonomski razvoj i moguće scenarije razvoja u budućnosti na osnovu postojećih informacija.

Kako je Nacionalnu strategiju nemoguće sprovesti bez integracije njenih ciljeva u politike ključnih sektora koji utiču na klimatske promjene ili trpe negativne uticaje od klimatskih promjena (npr. energetika, industrija, poljoprivreda, turizam, šumarstvo), praćenje sprovođenja strateških ciljeva i smjernica definisanih ovim dokumentom ostvarivaće se u skladu sa dinamikom integrisanja navedenih ciljeva u sektorske politike.

Ovim dokumentom dat je jasan pregled aktivnosti, ciljeva i mjera u glavnim sektorima privrednog sistema, koje treba sprovesti u roku 2015.-2030. godina, sa glavnim ciljem smanjenja negativnih uticaja klimatskih promjena kroz integrisane akcije koje identifikuju različite mjere adaptacije i suprostavljanju uticajima klimatskih promjena, dok se u isto vrijeme radi na smanjenju emisija GHG.

(WEM – scenario sa postojećim mjerama) oslanja se na dalje sprovođenje mjera čija je realizacija već započeta u nekom obliku dok se u ambicioznijem scenariju (WAM scenario – sa dodatnim mjerama) predlažu dodatne mjere i ulaganje dodatnih napora kako bi se ispunile globalne težnje smanjenja emisija GHG i put ka nisko-karbonskom društvu u skladu sa vizijom EU do 2050. godine. Doprinos Crne Gore međunarodnim naporima na sprečavanju negativnih efekata klimatskih promjena izražen je u smanjenju emisija za 30% do 2030. godine u odnosu na baznu 1990. godinu.

Crna Gora je ratifikovala Zakon o potvrđivanju Pariskog sporazuma 11. oktobra 2017. godine, čime je potvrđena posvećenost naše zemlje rješavanju globalnog problema klimatskih promjena.

Da bi se postiglo ostvarenje zajedničke ambicije utvrđene Pariskim sporazumom, Nacionalno utvrđeni doprinosi (NDC), koji se dostavljaju na svakih 5 godina, trebalo bi da budu i progresivno ambiciozniji u odnosu na prethodno dostavljene.

U skladu sa navedenim, revizijom NDC-a Crna Gora kao novu ciljnu vrijednost postavlja smanjenje od 35% do 2030. godine, a u odnosu na 1990. godinu (ne uključujući sektore šumarstva i poljoprivrede), odnosno smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 2117 kilotona do 2030. godine. Smanjenje treba ostvariti opštim povećanjem energetske efikasnosti, unaprjeđenjem industrijskih tehnologija, povećanjem učešća obnovljivih izvora energije, elektromobilnošću i modernizacijom u sektoru proizvodnje energije.

### 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?

Preferirana opcija je donošenje Izvještaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa NDC-a, kojim se smatra da je ambiciozno i pravedno njeno ažuriranje NDC-a sa -30% u odnosu na 1990. godinu, na -35% u odnosu na 1990. godinu koje će biti postignuto do 2030. godine. Zemlja morati da obezbijedi sprovođenje mjera ublažavanja koje zahtijevaju značajna ulaganja, kao i mehanizme i podizanje svijesti u cilju obezbjeđivanja pravedne tranzicije uz ostvarenje opšteg povećanja energetske efikasnosti, unaprjeđenja industrijskih tehnologija, povećanje učešća obnovljivih izvora energije i modernizacije u sektoru proizvodnje energije.

### 4. Analiza uticaja

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

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 najvidnije su u pogledu šteta na infrastrukturi, poljoprivrednom zemljištu i gazdinstvima, šumskim ekosistemima, obalnom pojasu, turizmu i privredi.

Najvažniji cilj mjera koje su predstavljene u Izvještaju za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa NDC baziran je na smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte koji dovode do klimatskih promjena, dovodeći do dugoročnih rizika po zdravlje i život čovjeka.

Izvjesno je da najveći dio troškova implementacije projektovanih mjera pada na teret komercijalnog sektora, ali određeni dio troškova implementacije određenih mjera će izvjesno pasti na teret sektora stanovništva (npr. kod realizacije mjera, kao što su uvođenje elektro vozila, energetski efikasnih uređaja u domaćinstvu, prosumeri).

Pozitvni efekti realizacije mjera izvjesno treba da opravdaju troškove koji nastaju usljed njihove implementacije/realizacije. Konkretno ukupne efekte moguće je vrednovati izradom kompletne CBA, jer je za potrebe ove analize urađena simplifay Cost Benefit Analysis, sa utvrđivanjem isključivo ekoloških-klimatskih efekata.

Status pojedinih predloženih mjera je različit. Za neke od mjera već postoje određeni ugovori, projekti, kreditni aranžmani i opravdanost istih je već dokazana. Neke od mjera su na nižem stepenu realizacije, ali se iskustveno može konstatovati da realizacija sličnih mjera gotovo uvijek pokazuje visok stepen opravdanosti realizacije.

Izvještaj u potpunosti podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.

Administrativna opterećenja i određene biznis barijere svakako postoje, zbog čega treba u kontinuitetu raditi na njihovom smanjivanju i pojednostavljenju procedura.

#### 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 proisteci 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.
- 

U okviru rada na Izvještaju za pripremu ažuriranog Nacionalnog utvrđenog doprinosa za 2020. godinu,

kao prateći dokument je urađena Procjena ekonomskog i finansijskog uticaja mjera za smanjenje GHG emisija. Ovim dokumentom je, pored sprovedenih ekonomskih analiza (Least Cost i Cost-benefit analiza – koje su prezentovane i u Izvještaju), urađena i Analiza izvora finansiranja predloženih mjera za smanjenje GHG emisija. Analizom je precizno utvrđen iznos do sada obezbijeđenih sredstava, njihova struktura, kao i visina nedostajućih sredstava.

Predmetom analizom je utvrđeno da je od ukupno 2,654 mlrd EUR, do sada obezbijeđeno 1,390 mlrd EUR, odnosno oko 52,3%. Nijesu još uvijek obezbijeđena sredstva u visini od oko 1,264 mlrd EUR. U strukturi obezbijeđenih sredstava, dominira učešće komercijalnog sektora, sa oko 75%, dok su kreditna sredstva na nivou od oko 15%. Učešće budžeta je na nivou od oko 3% (42.83 mil EUR).

Na osnovu rezultata sprovedene analize izvora finansiranja, teško je sa sigurnošću tvrditi da za nastavak realizacije predloženih mjera neće biti potrebna određena izdvajanja i iz Budžeta Crne Gore. Ova sredstva se mogu obezbjeđivati jednokratno i u kontinuitetu, u zavisnosti od karaktera realizacije pojedine predložene mjere. Idealna opcija bi svakako bila da se kompletna sredstva obezbijede bez potrebe dodatnih budžetskih sredstava.

Kreditna sredstva su u strukturi obezbijeđenih sredstava na nivou od oko 15%, pa je realno očekivati da će sredstva određenih međunarodnih finansijskih institucija biti potrebna i u nastavku realizacije predloženih mjera. S tim u vezi, treba očekivati odgovarajuće finansijske obaveze u skladu sa uslovima kreditnih aranžmana.

Ostvarivanje prihoda za Budžet Crne Gore nije bilo predmet sprovedene analize troškova i koristi. Izvedenom analizom su razmatrane samo direktne ekološke – klimatske koristi od realizacije predloženih mjera. Dodatno, nijesu bile predmet razmatranja ni mnoge druge direktne i indirektno koristi, do kojih dolazi realizacijom svake od pojedinačno predloženih mjera. Samim tim, nijesu razmatrani ni potencijalni direktni prihodi za Budžet Crne Gore, do kojih će sigurno doći, kao rezultat same realizacije investicija, kao i podizanja poslovnih aktivnosti (u vidu prihoda od carina i poreza), te eventualnih konkretnih direktnih finansijskih priliva koji bi proistekli iz pojedinih ugovora sa investitorima iz komercijalnog sektora (u vidu određenih obaveznih naknada, uplata) i sl.

#### **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**

Uz podršku Programa Ujedinjenih nacija za razvoj UNDP, Ministarstvo ekologije, urbanizma i prostornog planiranja finalizovalo je proces revizije Nacionalno utvrđenog doprinosa (NDC). Izrađen je i interni prateći izvještaj koji daje sve osnovne informacije korišćene za izradu ažuriranog NDC-

a. Izvještaji su razmotreni sa zainteresovanim stranama, a komentari su uzeti u obzir. Konsultacije sa zainteresovanim stranama su obavljane kako na radnim sastancima i u direktnoj komunikaciji, tako i dostavljenim predlozima i sugestijama u pisanoj formi.

Konsultativni proces je vođen od strane Ministarstva ekologije, urbanizma i prostornog planiranja, preko Direktorata za klimatske poslove i mediteranske poslove, odnosno Direkcije za klimatske promjene.

Revidirani NDC, kao i Izvještaj za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa su poslani na mišljenje Ministarstvu ekologije, urbanizma i prostornog planiranja (Direktoratu za životnu sredinu,

Direktoratu za upravljanje otpadom i komunalni razvoj), Agenciji za zaštitu prirode i životne sredine, Ministarstvu ekonomskog razvoja, Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvu

saobraćaja i pomorstva, Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvu kapitalnih investicija, Ministarstvu unutrašnjih poslova - Direktoratu za vanredne situacije, Institutu za javno zdravlje, Zavodu za

meteorologiju i seizmologiju, Upravi za vode, Zavodu za statistiku – Monstat, NVO „Green Home“, NVO



„Eko tim“.

Rezultati konsultacija predstavljani su u poglavlju 7.2 Izvještaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa NDC, koji smo dostavili u prilogu dopisa.

#### 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.

Period implementacije je od 1. januara 2021. do 31. decembra 2030. godine.

Napredak će se pratiti kroz dvogodišnje izvještavanje o inventaru emisija GHG prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija UNFCCC-u i posebne pokazatelje napretka.

Tokom implementacije mjera koje proizilaze iz Izvještaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa NDC, u slučaju potrebe, u skladu sa propisanim procedurama Ministarstvo ekologije, urbanizma i prostornog planiranja će redovno obavještavati Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija UNFCCC kao i Evropsku komisiju.

Glavni indikatori po kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva jesu završnih mjerila u okviru Pregovaračkog Poglavlja 27, i petogodišnje revidovanje Nacionalno utvrđenog doprinosa NDC, koji je obaveza Crne Gore kao članice Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama UNFCCC.

Monitoring i evaluaciju sprovođenja Izvještaja za pripremu ažuriranog nacionalnog utvrđenog doprinosa NDC će vršiti Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma.

Podgorica, 05.02.2021. god.

Ministar  
Prof. dr Ratko Mitrović

