



Crna Gora  
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Br: 02-03-13629/1

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

Podgorica, 15.11.2021. godine

## MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

-n/r ministra, gospodina Mladena Bojanića-

Poštovani gospodine Bojaniću,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije*,  
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni *Izveštaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent*, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni *Predlog zakona* i *Izveštaj o analizi uticaja propisa* utvrđeno je da za implementaciju navedenog zakona nijesu potrebna sredstva iz Budžeta Crne Gore.

Istovremeno, implementacijom propisa navedenog Zakona će imati pozitivan uticaj na povećanje prihoda u budžetu Crne Gore, posebno po osnovu smanjenje izdataka za energiju u javnom sektoru i povećanje carinskih i poreskih prihoda.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na tekst *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije*.

S poštovanjem,



## OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	MINISTARSTVO EKONOMIJE
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije
<p><b>1. Definisane probleme</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>• Koji su uzroci problema?</li> <li>• Koje su posljedice problema?</li> <li>• Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>• Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije treba da riješi sljedeće probleme: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unošenje odredbi o integriranim ciljevima i Nacionalnom energetske i klimatskom planu (umjesto Akcionog plana energetske efikasnosti),</li> <li>- Obaveza izrade Studije unapređenja energetske efikasnosti zgrada (član 4 Direktive o energetske efikasnosti),</li> <li>- Uključenje cilja obavezne kumulativne uštede energije kao dio indikativnog cilja energetske efikasnosti (član 7 Direktive o energetske efikasnosti), koji će se implementirati kroz Nacionalni energetske i klimatski plan,</li> <li>- Ažurirane obaveze velikih pravnih lica - energetske pregled i upravljanje energijom (član 8 Direktive o energetske efikasnosti),</li> <li>- Poboľšan legislativni okvir za unaprijeđenje energetske efikasnosti u zgradama, energetske sertifikovanja zgrada i redovnih pregleda tehničkih sistema (u skladu sa inoviranim Direktivom o energetske karakteristikama zgrada),</li> <li>- Definiše jasan rok za realizaciju obaveze dostave podataka o realizovanim mjerama putem informacionog sistema za monitoring i verifikaciju ušteda energije, od strane snabdjevača energijom, odnosno distributera energenata.</li> </ul> </li> <li>• Problemi proizilaze iz činjenice da važećim Zakonom o efikasnom korišćenju energije („Službeni list CG“, broj 25/19) nijesu u potpunosti i na odgovarajući način data zakonska rješenja za navedena pitanja, kao i potrebu uvođenja Nacionalnog energetske klimatske plana kao krovne planske dokumenta.</li> <li>• Neadekvatna primjena odredbi Zakona kojim se propisuju nadležnost i obaveze subjekata javnog sektora ima za posledicu nizak stepen energetske efikasnosti u objektima javnog sektora i nizak nivo znanja i svijesti o važnosti unapređenja energetske efikasnosti, a što za posledicu ima i izostanak ušteda energije i drugih pratećih benefita, kao i smanjenja izdataka za energiju koji se plaćaju iz državnog i lokalnih budžeta. Uspješna primjena zakona od strane subjekata javnog sektora prije svega podrazumijeva uspostavljanje i razvoj sistema upravljanja energijom (sistema energetske menadžmenta) koji bi se na adekvatan način bavio planiranjem i sprovođenjem mjera energetske efikasnosti, kao i izvještavanjem o postignutim rezultatima.</li> <li>• Nedosljedna primjena Zakona, posebno od strane subjekata javnog sektora, ima za posledicu izostanak benefita koji su rezultat sprovođenja mjera energetske efikasnosti (uštede u energiji, finansijske uštede po osnovu smanjenja izdataka za energiju, povećanje komfora rada i boravka,</li> </ul>	

razvoj preduzetništva i prometa i roba i usluga u oblasti energetske efikasnosti i povećanje poreskih i drugih prihoda po tom osnovu, otvaranje novih radnih mjesta i povećanje zaposlenosti, povećanje nivoa svijesti i znanja o energetskej efikasnosti, uvođenje novih tehnologija, smanjenje zagađenja životne sredine dr.).

- Kako navedeni problemi ne bi u narednom periodu bili izraženi u još većoj mjeri, neophodno je donijeti predložene izmjene i dopune.

## 2. Ciljevi

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

- Predmetni akt poboljšava postojeći pravni okvir u oblasti energetske efikasnosti sa ciljem:
  - Usaglašavanja sa osnovnom EU direktivom za oblast energetske efikasnosti (Direktiva 2012/27/EU) i inoviranom Direktivom o energetskej karakteristikama zgrada (Direktiva 844/2018/EU) koje je Crna Gora u obavezi da transponuje po osnovu članstva u Energetskej Zajednici, posebno u dijelu:
    - uvođenja Nacionalnog energetskeg i klimatskeg plana (NECP) kao ključnog planskeg dokumenta za oblast energetske efikasnosti, umjesto Akcionog plana energetske efikasnosti,
    - unapređenja odredbi kojima se propisuje sadržaj Studije unapređenja energetske efikasnosti zgrada,
    - definisanje novog indikativnog cilja energetske efikasnosti, koji uključuje i cilj obavezne kumulativne uštede energije;
    - uvođenje obaveze vršenja energetskeg pregleda odnosno upravljanja energijom za velika pravna lica.
  - Unapređenja odredbi kojima će se obezbijediti preduslovi za energetske sertifikovanje zgrada u Crnoj Gori i poboljšati pravni osnove za bolju primjenu postojećih podzakonskeg akata.
- Navedeni ciljevi su u potpunosti usklađeni sa strateškim dokumentima: Energetske politike Crne Gore do 2030. godine i Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine. Usklađivanje predmetnog Zakona sa EU direktivama je predviđeno i Programom postupanja Crne Gore EU 2021-2022. godina.

## 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?**

Dvije su opcije, ne vršiti izmjene postojećeg zakona ili postojeći zakon izmijeniti/dopuniti u skladu sa preuzetim obavezama usklađivanja Nacionalnog zakonodavstva sa EU legislativom, a posebno sa EU Direktivom 2012/27/EU o energetskej efikasnosti, i inoviranom Direktivom o energetskej karakteristikama zgrada 844/2018, šta predstavlja i jasnu preporuku i očekivanja Energetske Zajednice, u čemu se ogleda obaveza intervencije u dijelu izmjena i dopuna postojećeg zakonskeg okvira.

Opcija "status quo", odnosno odsustvo regulatorne promjene, nije prihvaćena, jer niz problema nije bilo moguće otkloniti bez izmjena i dopuna regulatornog okvira, dok su neki od problema direktno uzrokovani postojećim zakonskim rješenjem.

Problemi se mogu riješiti i ispuniti postavljeni ciljevi isključivo donošenjem predloženih izmjena i dopuna, iz već navedenih razloga.

## 4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.

- Predmetnim zakonom su unaprijeđene odredbe kojima će se obezbijediti preduslovi za sertifikovanje energetske karakteristika zgrada u Crnoj Gori. Obaveza sertifikovanja zgrada je uvedena Zakonom o efikasnom korišćenju energije iz 2014. godine, ali nije realizovana u praksi zbog nedostatka nacionalnog softvera za energetske karakteristike zgrada, kojim se implementira metodologija proračuna energetske karakteristike zgrada. Ministarstvo kapitalnih investicija uz podršku KfW banke, u okviru projekta „Unapređenje energetske efikasnosti u javnim zgradama“ realizuje aktivnosti na razvoju nacionalnog softvera za energetske karakteristike zgrada i planirano je da isti bude stavljen u upotrebu početkom 2022. godine. Ovim će se stvoriti preduslovi da proces sertifikovanja zgrada otpočne u Crnoj Gori.
- Krajni cilj sertifikovanja zgrada je transformacija fonda zgrada ka efikasnijim. Osnovna svrha energetske karakteristike zgrada je pružanje informacija o potrošnji energije i energetske klasi objekta, čime se omogućava vlasnicima i korisnicima zgrada uvid u kvalitet zgrade sa stanovišta potrošnje energije i budućih troškova korišćenja, kao i poređenje sa zgradama koje pripadaju istom tipu objekata. Energetski sertifikat sadrži i dio koji sugerise na koji način energetska efikasnost objekta može biti unaprijeđena, odnosno o mogućim dodatnim mjerama za smanjenje potrošnje energije. Uvođenjem sertifikovanja zgrada stvara se jasnija slika na tržištu nekretnine o kvalitetu svake nekretnine. S obzirom na svoj informativni karakter, energetski sertifikat se može iskoristiti kao mehanizam za procjenu kvaliteta gradnje i uticati na cijenu nekretnine, odnosno njenu tržišnu konkurentnost.
- Proces sertifikovanja zgrada će proizvesti uticaj na sektor građevinarstva u dijelu u kojem zakon propisuje. Obaveze koje proističu iz zakona neće biti obaveza za postojeće zgrade, već će se primjenjivati na novoizgrađene objekte. Takođe obaveza pribavljanja energetske karakteristike zgrada je propisana vlasnicima objekata/djelova objekata koji se stavljaju na tržište sa ciljem pružanja informacija o energetske efikasnosti.
- Pribavljanje energetske karakteristike zgrada ne može uticati na cijenu gradnje, s obzirom da ono za sobom povlači samo troškove energetske pregleda zgrade koje sprovodi ovlašćeno lice sa ciljem izrade sertifikata. Troškovi izrade sertifikata nijesu regulisani i očekuje se da oni budu na nivou cijena u zemljama regiona (0,1 – 0,25 €/m<sup>2</sup> površine zgrade zavisno do veličine objekta).
- Očekuje se da energetske karakteristike zgrada izazvati povećanje broja ovlašćenih lica za vršenje energetske pregleda na crnogorskom tržištu, a koja shodno Zakonu izdaju energetske karakteristike zgrada. Sticanje statusa ovlašćenog lica za vršenje energetske pregleda podrazumijeva i pohađanje specijalizovane obuke koja se realizuje na Univerzitetu Crne Gore, a koju je u prethodnom periodu uspješno završilo oko 50 stručnih lica.
- Predmetnim zakonskim rješenjem se ne uvode nove obaveze već se samo unapređuje sistem energetske karakteristike zgrada koji je ustanovljen 2014. godine. U pogledu administrativne procedure pribavljanje energetske karakteristike zgrada predstavlja dodatnu obavezu za investitore u procesu gradnje objekata. Sa druge strane obzirom na svoj informativni karakter, investitori energetske karakteristike zgrada mogu iskoristiti kao mehanizam za ocjenu kvaliteta gradnje i povećati tržišnu konkurentnost objekta.
- Odredbe predmetnog zakona koje se odnose na uspostavljanje novog strateškog okvira kroz Nacionalni energetske klimatski plan, indikativni cilj energetske efikasnosti i Studiju unapređenja energetske efikasnosti zgrada predstavljaju usklađivanje sa inoviranim EU okvirom u ovoj oblasti i nemaju uticaj na privredu i građane.

#### 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 proisteći 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 implementaciju predmetnih izmjena i dopuna nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. Podrška u vezi uspostavljanja sistema za energetske sertifikovanje zgrada je obezbijeđena od strane Njemačke razvojne banke (KfW) u okviru projekta „Unapređenje energetske efikasnosti u javnim zgradama“. Naime u okviru navedene podrške su ugovorene usluge za izradu nacionalnog softvera za energetske sertifikovanje zgrada, a čija izrada je u završnoj fazi.
- Implementacija predmetnih izmjena i dopuna ne predviđa međunarodne finansijske obaveze
- Donošenje podzakonskih akata na osnovu propisa neće izazivati dodatne troškove u odnosu na važeće zakonsko rješenje.
- Donošenje Nacionalnog energetske i klimatskog plana je predviđeno Zakonom o energetici iz 2020. godine, a predmetnim zakonom je izvršeno samo usklađivanje kako bi ovaj planski dokument bio identifikovan kao krovni i za oblast energetske efikasnosti.
- Obaveza vezana za Studiju unapređenja energetske efikasnosti zgrada je uvedena Zakonom o efikasnom korišćenju energije iz 2019. godine. Predmetnim izmjenama i dopunama se vrši samo dodatno usklađivanje sa inoviranom EU direktivom. Naime, priprema polaznih osnova za izradu Studije je podržana u okviru projekta „Unapređenje energetske efikasnosti u javnim zgradama“. U 2020. godini je pripremljen inventar zgrada u Crnoj Gori, a u završnoj fazi je izrada troškovno-optimalne analize zahtjeva energetske efikasnosti. Na osnovu pripremljenih podataka i analiza planirana je finalizacija Studije u 2022. godini.
- Kao što je navedeno nema budžetskih izdataka za primjenu predmetnih izmjena i dopuna. Procjenu budžetskih prihoda nije moguće dati zbog nepostojanja potrebnih podataka..
- Izrada izmjena i dopuna na ovom nivou nije uključivala konsultacije sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja. Propis će biti upućen na mišljene svim relevantnim institucijama a u koje spada i Ministarstvo finansija i socijalnog staranja.

#### 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**

Prilikom izrade predloženih izmjena i dopuna korišćena su uporedna iskustva zemalja članica Energetske zajednice i Evropske unije. U radnu grupu za izradu predmetnog zakona su uključeni predstavnici Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma u dijelu odredbi koje se odnose na energetske sertifikovanje zgrada. Javni poziv za uključivanje predstavnika NVO sektora u radnu grupu je objavljen, ali nije bilo prijava.

- Prilikom izrade predloženih izmjena i dopuna konsultovane su relevantne institucije: Ministarstvo

ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Sekretarijat energetske zajednica. Takođe, nacrt predloženih izmjena i dopuna je prošao proceduru javne rasprave putem oglašavanja na sajtu Ministarstva kapitalnih investicija (zbog situacije sa korona virusom).

- Putem javne rasprave dobijena je jedna sugestija koja nije zahtijevala intervencije u smislu dopuna ili izmjena pripremljenog nacrt, već je zainteresovanoj strani (Opština Kotor) dato odgovarajuće pojašnjenje.

#### **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?**

- Potencijalne prepreke za implementaciju propisa se odnose na primjenu obaveze energetskog sertifikovanja zgrada za postojeće objekte koji se stavljaju na tržište. Kod novih objekata i kod objekata koji se rekonstruišu se ne očekuju problem u primjeni jer zakon propisuje investitor dostavlja energetski sertifikat stručnom nadzoru prije izrade konačnog izvještaja o izvršenom stručnom nadzoru.
- Za postojeće objekte mehanizme kontrole energetskog sertifikovanja će biti potrebno unaprijediti kroz izmjene propisa kojim se reguliše stavljanje objekata/djelova objekata na tržište (npr. Zakon o državnom premjeru i katastru nepokretnosti).
- Ministarstvo kapitalnih investicija će, u svojstvu nadležnog subjekta za vršenje nadzora nad sprovođenjem ovog Zakona i pratećih podzakonskih akata, nastaviti sa realizacijom namjenskih projekata energetske efikasnosti u javnom sektoru i jačanjem kapaciteta kod subjekata javnog sektora.
- Glavni indikator uspješnosti primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije predstavlja ostvarena ušteda u energiji, a koja se utvrđuje na osnovu metodologije koju je donijelo nadležno ministarstvo za oblast energetske efikasnosti. Kontrola uspješnosti sprovođenja energetskog sertifikovanja zgrada će se vršiti kroz kontrolu broja i kvaliteta izdatih sertifikata, a koje ovlašćena lica za vršenje energetskih pregleda dostavljaju u posebni registar koji vodi Ministarstvo kapitalnih investicija.
- Nadzor nad sprovođenjem Zakona vrši Ministarstvo kapitalnih investicija, a inspekcijski nadzor Uprava za inspekcijske poslove. Svi akteri relevantni za primjenu zakona dužni su izvještavati nadležno Ministarstvo za oblast energetske efikasnosti. Na taj način ostvariće se uvid u vezi primjene mjera energetske efikasnosti i po potrebi preduzimati odgovarajuće zakonom utvrđene mjere.

Podgorica, 05.11.2021. godine

**MINISTAR**

Mladen Bojanić