



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- 9083

Podgorica, 19.07.2021. godine

**MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA**  
**-n/r ministra, gospodina Mladena Bojanića-**

Poštovani gospodine Bojaniću,

Povodom *Predloga zakona o nadzoru nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

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

Uvidom u dostavljeni *Predlog zakona* i *Izveštaj o analizi uticaja propisa* utvrđeno je da za implementaciju navedenog akta nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.

S tim u vezi, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na tekst *Predloga zakona o nadzoru nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa*.

S poštovanjem,



## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

NAZIV PROPISA

Zakon o nadzoru nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa

## 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)?
- Predlog zakona o nadzoru nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa treba da riješi sljedeće probleme:
    - Nepostojanje dovoljno preciznog zakonskog okvira kojim se uređuje nadzor nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa,
    - Nepostojanje zakonskog okvira kojim se definišu zabrane zloupotreba na tržištu (kojim se precizira koje se sve radnje učesnika na veleprodajnom tržištu mogu smatrati zloupotrebom), kao i kazne za počinjene zloupotrebe,
    - Nepostojanje zakonskog okvira kojim se propisuju ovlaštenja Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatosti u vršenju nadzora nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa, kao i obaveze koje su učesnici na veleprodajnom tržištu dužni da ispune kako bi se omogućilo vršenje efikasnog nadzora od strane nadzornog organa,
    - Neusklađenost crnogorskog zakonodavnog okvira sa pravnim okvirom EU - Regulativa (EU) broj 1227/2011 o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije.
  - Problemi proizilaze iz činjenice da važećim zakonskim okvirom nijesu na odgovarajući način data rješenja za navedena pitanja. Regulativa kojom se uređuju ova pitanja na nivou EU je nastala usljed postojanja značajnog potencijala zloupotrebe na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa u EU, koji nije bilo moguće na odgovarajući način tretirati primjenom propisa iz oblasti finansijskih tržišta. Usljed sve većeg obima prekogranične trgovine ovim energentima i formiranja cijena na regionalnom, a ne na nacionalnom nivou potrebno je uspostaviti pravni okvir i adekvatne mehanizme koje primjenjuju institucije specijalizovane za oblast energetike u vršenju nadzora nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa.
  - Posljedice problema su:
    - Rizik nastanka zloupotreba na veleprodajnom tržištu električne energije i budućem tržištu prirodnog gasa, koje će uticati na cijene veleprodajnih energetske proizvoda u Crnoj Gori, kao i prelivanja tog uticaja na maloprodajno tržište,
    - Rizik od uticaja zloupotreba na tržištima električne energije i prirodnog gasa susjednih zemalja na cijene veleprodajnih energetske proizvoda u Crnoj Gori i obratno, posebno imajući u vidu proces povezivanja veleprodajnih tržišta tzv. „market coupling“.
  - Oštećeni subjekti mogu biti: potrošači električne energije i budući potrošači prirodnog gasa, kao i učesnici na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa na čije odluke i poslovanje utiču zloupotrebe drugih učesnika na veleprodajnom tržištu. Zloupotrebe na tržištu utiču na formiranje cijene električne energije i prirodnog gasa i na taj način utiču na sve građane i ekonomiju u cjelini. 2017. godine je osnovana Berza električne energije DOO Podgorica (BELEN). Nakon

veleprodajnog tržišta i sankcije za neispunjavanje obaveza i kršenje zabrana), može se urediti jedino zakonom. Problemi se mogu riješiti i ispuniti postavljeni ciljevi isključivo donošenjem predloženog propisa, iz navedenih razloga.

#### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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 u propisu će pozitivno uticati na:
  - Kupce električne energije i prirodnog gasa, na način što će se uspostaviti efikasan sistem nadzora trgovanja veleprodajnim energetske proizvodima, poboljšati funkcionisanje tržišta, spriječiti uticaj potencijalnih zloupotreba na tržištu koje bi mogle uticati na formiranje cijena električne energije i prirodnog gasa ukoliko predviđeni sistem nadzora ne bi postojao.
  - Učesnike na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa, na način što će se vršenjem regulatornog nadzora sprečavati, otkrivati i sankcionisati zloupotrebe na tržištu i ponašanja drugih učesnika na veleprodajnom tržištu koja nijesu u skladu sa dobrom i prihvaćenom praksom, koje posredno povećava povjerenje u funkcionisanje tržišta i likvidnost tržišta.
  - Ne očekuju se negativni uticaji primjenom ovog propisa. Iz primjene ovog propisa ne proističu troškovi za građane, dok za privredu proističu jedino u dijelu pravnih lica i preduzetnika koji su u skladu sa ovim zakonom učesnici na veleprodajnom tržištu, odnosno ako vrše transakcije veleprodajnim energetske proizvodima. Trošak koji može nastati primjenom ovog zakona odnosi se na trošak korišćenja elektronskih sistema, odnosno platformi za objavljivanje insajderskih informacija, od strane učesnika na veleprodajnom tržištu. Organizacije koje su određene ovim zakonom kao pružaoci usluga različito naplaćuju uslugu objavljivanja. Neke od organizacija ne naplaćuju naknadu za pružanje ove usluge, dok neke naplaćuju i procijenjeni iznos po učesniku na godišnjem nivou iznosio bi oko 260 eura na ime godišnje pretplate za korišćenje usluga objavljivanja insajderskih informacija i oko 90 eura na ime jednokratne uplate. Zakonom je predviđena mogućnost da učesnik na veleprodajnom tržištu bira čije usluge će koristiti za ovu svrhu, a organizacije koje mogu pružati uslugu objavljivanja insajderskih informacija u skladu sa EU zahtjevima objavljuju se na internet stranici Agencije za saradnju energetske regulatora (ACER) <https://www.acer-remit.eu/portal/list-inside-platforms>.
- Primjena propisa će izazvati troškove tehničkog i kadrovske jačanja nadzornog organa, odnosno Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, koji se ne pokrivaju iz budžeta Crne Gore, već iz budžeta ove agencije, koja se finansira u skladu sa Zakonom o energetici iz naknada za izdavanje licenci, godišnjih naknada za korišćenje licenci, naknada za utvrđivanje statusa zatvorenog distributivnog sistema, godišnjih naknada za korišćenje statusa zatvorenog distributivnog sistema, naknada za rješavanje sporova kao i drugih naknada, koje utvrđuje u skladu sa Zakonom o energetici.
- Pozitivne posljedice donošenja propisa značajno nadmašuju i opravdavaju troškove koje će njegova primjena stvoriti.
- Predloženim propisom podržava se stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija budući da se njegovom primjenom poboljšava transparentnost veleprodajnog tržišta električne energije i prirodnog gasa, uređuje ponašanje učesnika na veleprodajnom tržištu i

uspostavljanja funkcionalnosti ove berze, postojaće cjenovni signal na crnogorskom veleprodajnom tržištu električne energije. Cijene na veleprodajnom tržištu će uticati i na formiranje cijena na maloprodajnom tržištu električne energije. Preko cijena električne energije utiče se posredno na cijene bilo kog proizvoda ili usluge, čime se utiče na konkurentnost crnogorskih proizvoda i usluga na domaćem i stranim tržištima. Stepem u kome građani i privredni subjekti mogu biti oštećeni zavisi od veličine uticaja koju eventualne zloupotrebe mogu prouzrokovati i time poremetiti funkcionisanje tržišta.

- U cilju sprečavanja nastanka zloupotreba na tržištu i stvaranja uslova za pravilno funkcionisanje veleprodajnog tržišta električne energije, neophodno je donijeti predloženi propis. U procesu stvaranja povezanih regionalnih tržišta električne energije i jedinstvenog evropskog tržišta, obezbjeđivanje pouzdanosti i transparentnosti veleprodajnih tržišta predstavlja prioritet, jer zloupotrebe tržišta u jednoj zemlji utiču i na veleprodajne, a posljedično i na maloprodajne cijene u drugoj zemlji. Kako bi se obezbijedila zaštita kupaca i pouzdan cjenovni signal, neophodno je stvoriti pravni okvir koji uređuje ponašanje učesnika na veleprodajnom tržištu. Propisom je obuhvaćeno i buduće tržište prirodnog gasa.

## 2. Ciljevi

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

- Predloženim propisom postižu se sljedeći ciljevi:
  - uspostavljanje djelotvornog sistema nadzora nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa, kako bi se spriječile, otkrile i suzbile zloupotrebe na tržištu,
  - poboljšanje transparentnosti na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa, kako bi se povećalo povjerenje u tržište, povećao broj učesnika na veleprodajnom tržištu i uspostavio pouzdan cjenovni signal,
  - obezbjeđivanje dodatne zaštite kupaca kroz adekvatan regulatorni nadzor nad ponašanjem učesnika na veleprodajnom tržištu.

Pored navedenog, donošenjem ovog propisa ispunjava se obaveza koja proizilazi iz procesa evropskih integracija. Potreba primjene regulative EU koja se ovim propisom transponuje u crnogorsko zakonodavstvo u što kraćem roku, istaknuta je i u Izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2020. godinu.

- Navedeni ciljevi su u potpunosti usklađeni sa strateškim dokumentima: Energetska politika Crne Gore do 2030. godine, Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine i Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021-2023.

## 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).**

- **Objasniti preferiranu opciju?**

- Obaveza donošenja ovog propisa proističe iz procesa evropskih integracija, kao i iz Odluke Savjeta ministara Energetske zajednice, broj 2018/10/MC-EnC, kojom je propisana obaveza članicama Energetske zajednice, među kojima je i Crna Gora, da izvrše transponovanje Regulative (EU) broj 1227/2011 u nacionalno zakonodavstvo.

- Problematika koja se uređuje ovim propisom (obaveze učesnika na veleprodajnom tržištu, ovlaštenja Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti u vršenju nadzora nad veleprodajnim tržištem električne energije i prirodnog gasa, zabrane zloupotreba



zabranjuju radnje koje narušavaju konkurenciju na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa.

- Ovaj propis neće stvoriti biznis barijere.

#### 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 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 propisa nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, niti jednokratno, niti tokom određenog vremenskog perioda.
- Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Kako nijesu potrebna sredstva iz budžeta, ista nijesu obezbijedena, niti planirana kroz budžet za tekuću i narednu fiskalnu godinu.
- Ovim propisom nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa budžet Crne Gore može ostvariti prihod po osnovu eventualnih kazni koje se izriču za kršenje obaveza i zabrana propisanih ovim zakonom. Procjenu prihoda po ovom osnovu nije moguće izvršiti s obzirom da je riječ o kaznama, a polazi se od pretpostavke da će učesnici na veleprodajnom tržištu poštovati zakon.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa.

#### 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**

- Eksterna ekspertiza nije korišćena.
- U izradu predloženog propisa uključeni su predstavnici Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, a konsultovan je i Sekretarijat Energetske zajednice. Predstavnici Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti su uključeni u

proces izrade ovog propisa od samog početka, dok je Energetska zajednica konsultovana tokom i nakon javne rasprave.

- Prilikom organizovanja javne rasprave, pored objavljivanja poziva svim zainteresovanim stranama da se uključe u javnu raspravu i svojim primjedbama i sugestijama doprinesu dostavljanju što kvalitetnijeg zakona, poziv je direktno upućen Sekretarijatu Energetske zajednice, Agenciji za zaštitu konkurencije i Komisiji za tržište kapitala. Tokom javne rasprave nije bilo primjedbi zainteresovanih strana na Nacrt 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?**

- Potencijalna prepreka za implementaciju je neodobravanje sredstava potrebnih za tehničko i kadrovsko jačanje nadzornog organa od strane Skupštine Crne Gore, koja odobrava finansijski plan ove institucije.
- Da bi se ispunili ciljevi ovog propisa potrebno je: uspostavljanje evidencije učesnika na veleprodajnom tržištu, nabavka softvera kojim se vrši analiza podataka i informacija koje učesnici na veleprodajnom tržištu dostavljaju prilikom vršenja nadzora nad trgovanjem veleprodajnim energetskim proizvodima.
- Indikator prema kojme će se mjeriti ispunjenje ciljeva je procenat istraženih prijavljenih slučajeva nepravilnosti na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa, broj registrovanih učesnika na veleprodajnom tržištu električne energije i prirodnog gasa.
- Ministarstvo kapitalnih investicija će biti zaduženo za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene ovog propisa.

Podgorica, 28.06.2021. godine

