



Crna Gora
Ministarstvo finansija

Br: 09-12-430/22-15024/2

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

Podgorica, 21.06.2022. godine

MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

-n/r ministru, gospodinu mr Ervinu Ibrahimoviću-

Poštovani gospodine Ibrahimoviću,

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

MIŠLJENJE

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

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga zakona* i *Izvještaja* o analizi uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju *Predloga zakona* nije potrebno obezbijedenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

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

S poštovanjem,



MINISTAR
mr Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije

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 izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije treba da riješi sljedeće probleme:
 - Unošenje odredbi o integrisanim ciljevima i Nacionalnom energetske i klimatskom planu (umjesto Akcionog plana energetske efikasnosti),
 - Obaveza izrade Studije unapređenja energetske efikasnosti zgrada (član 4 Direktive o energetske efikasnosti),
 - 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,
 - Ažurirane obaveze velikih pravnih lica - energetske pregled i upravljanje energijom (član 8 Direktive o energetske efikasnosti),
 - Pobjoljšani legislativni okvir za unaprijeđenje energetske efikasnosti u zgradama, energetske sertifikovanja zgrada i redovnih pregleda tehničkih sistema (u skladu sa inoiviranom Direktivom o energetske karakteristikama zgrada),
 - 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.
 - 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.
 - Neadekvatna primjena odredbi Zakona kojim se propisuju nadležnost i obaveze subjekata javnog sektora ima za posljedicu nizak stepen energetske efikasnosti u objektima javnog sektora i nizak nivo znanja i svijesti o važnosti unapređenja energetske efikasnosti, a što za posljedicu 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.
 - Nedosljedna primjena Zakona, posebno od strane subjekata javnog sektora, ima za posljedicu 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,

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 energetskih 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 energetsko sertifikovanje zgrada, kojim se implementira metodologija proračuna energetskih karakteristika zgrada. Ministarstvo kapitalnih investicija uz podršku KfW banke, u okviru projekta „Unapređenje energetske efikasnosti u javnim zgradama“ realizuje aktivnosti na razvoju nacionalnog softvera za energetsko sertifikovanje zgrada i planirano je da isti bude stavljen u upotrebu početkom 2022. godine. Ovim će se stvoriti preduslovi da proces energetskog sertifikovanja zgrada otpočne u Crnoj Gori.
- Krajni cilj sertifikovanja zgrada je transformacija fonda zgrada ka efikasnijim. Osnovna svrha energetskog sertifikata je pružanje informacija o potrošnji energije i energetskoj 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 sugeriše 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 nekretnina 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 energetskog 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 energetskog sertifikata je propisana vlasnicima objekata/djelova objekata koji se stavljaju na tržište sa ciljem pružanja informacija o energetskoj efikasnosti.
- Pribavljanje energetskog sertifikata ne može uticati na cijenu gradnje, s obzirom da ono za sobom povlači samo troškove energetskog 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 €/m² površine zgrade zavisno do veličine objekta).
- Očekuje se će energetsko sertifikovanje zgrada izazvati povećanje broja ovlašćenih lica za vršenje energetskih pregleda na crnogorskom tržištu, a koja shodno Zakonu izdaju energetske sertifikate. Sticanje statusa ovlašćenog lica za vršenje energetskih 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 energetskog sertifikovanja zgrada koji je ustanovljen 2014. godine. U pogledu administrativne procedure pribavljanje energetskog sertifikata predstavlja dodatnu obavezu za investitore u procesu gradnje objekata. Sa druge strane obzirom na svoj informativni karakter, investitori energetski sertifikat 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 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 predmetnih izmjena i dopuna nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. Podrška u vezi uspostavljanja sistema za energetske sertifikovanje zgrada je obezbijedena 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. Propis će biti upućen na mišljene svim relevantnim institucijama a u koje spada i Ministarstvo finansija.

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 nacrtu, 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, 6.6.2022. godine


mr Ervin Ibrahimović
MINISTAR

Obradio:

Aleksa Čulafić, samostalni savjetnik II

Saglasan:

Nikola Vujošević, načelnik