



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број: 011-00-00129/2014-01
15.12.2014.
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО РУДАРСТВА И ЕНЕРГЕТИКЕ

БЕОГРАД
Немањина 22-26

Предмет: Мишљење на **Нацрт закона о енергетици** који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 05.12.2014. године, актом број 011-00-00590/2013-02 од 04.11.2014. године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о изменама и допунама Закона о енергетици, садржи делимичну Анализу ефеката закона.

Образложење

Министарство рударства и енергетике (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о енергетици (у даљем тексту: Нацрт закона) са Образложењем и Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

Републички секретаријат за јавне политике истиче да је предлагач формално одговорио на сва питања у складу са чланом 40. Пословника Владе, међутим, одговори на поједина питања могли су бити садржајнији.

У Образложењу, предлагач је описао постојеће стање од 2004. године, односно од започињања процеса реформе енергетског сектора до тренутка настајања потребе прилагођавања нашег правног оквира захтевима Трећег пакета прописа Европске уније о либерализацији тржишта електричне енергије и природног гаса.

Предлагач је навео проблеме који се желе решити доношењем новог закона, као и приказ циљева који се његовом применом постижу.

Сматрамо да је требало допунити одговор на ово питање приказом одговарајућих узрока и последица наведених проблема. Наиме, највећи недостатак Анализе ефеката закона је слабо представљање постојећег стања у делу проблема услед којих је одлучено да се предложи решења Нацрта закона. У том смислу предлагач је требало детаљније да представи *ex post* анализу примене важећег Закона укључујући и проблеме који су настајали у примени. Поменути анализу је требало употпунити са релевантним квантитативним подацима у односу на које би се у даљем процесу анализе одредили индикатори на основу којих би се пратила примена решења Нацрта закона. Сугеришемо предлагачу прописа да појасни одређене појмове у смислу важења овог Закона као што су „редиспенчинг, контратрговина и реверзибилна хидроелектрана“ јер их члан 2. Нацрта закона изричито не предвиђа, да би се јасније могло сагледати значење појединих законских решења.

Такође је требало навести који су то циљеви које треба постићи предлагањем кључних решења. За свако кључно решење потребно је навести и објаснити најважније резултате, као и мере које је потребно предузети како би се жељени резултати и циљеви постигли. Део одговора о циљевима који се односи на мере треба усагласити са одговором на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?*

У одговору на питање *На кога и како ће највероватније утицати решења у Закону*, предлагач је као субјекте регулативе поред купца, крајњег купца, купца из категорије домаћинство, енергетских субјеката, инвеститора, физичких лица, Агенције за енергетику, државних органа, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, навео и категорије које нису субјекти регулације, као што су: тржиште електричне енергије, конкуренцију, процес убрзавања процеса европских интеграција, сигурност снабдевања, као и веће коришћење обновљивих извора енергије.

С тим у вези, сугеришемо предлагачу, да због боље прегледности Анализе ефеката закона, искључи из овог одговора све категорије које не потпадају под субјекте регулације. С обзиром на значај материје, мишљења смо да је, у оквиру наведених категорија субјеката регулације неопходно идентификовати и анализирати како ће предложена законска решења посебно утицати на одређене подкатеорије субјеката као што су: оператор дистрибутивног система електричне енергије, оператор дистрибутивног система природног гаса, оператор преносног система електричне енергије, оператор преносног система, оператор складишта природног гаса, снабдевач електричном енергијом, произвођач електричне енергије, оператор затвореног дистрибутивног система електричне енергије, оператор тржишта, повлашћени произвођача и привременог повлашћеног произвођача електричне енергије, енергетски заштићен купац, мали купац природног гаса, енергетски угрожен купац и друге уже категорије субјеката регулације.

Предлагач у одговору на питање *Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима* наводи директне трошкове које ће примена Закона створити првенствено привреди, и то:

- накнаде (за издавање лиценци за обављање енергетске делатности, за полагање стручног испита за обављање послова техничког руковођења, руковања и одржавања

енергетских објеката, као и крајњих купаца електричне енергије (по утрошеном kWh за обновљиве изворе енергије);

- административне таксе (за прибављање извештаја надлежних инспектора у поступку припреме документације неопходне за издавање лиценце за обављање енергетске делатност, за издавање енергетске дозволе за изградњу енергетских објеката, за издавање сагласности за складиштење нафте, деривата нафте и биогорива за сопствене потребе, као и за стицање статуса привремено повлашћеног произвођача електричне енергије, статуса повлашћеног произвођача електричне енергије и статуса произвођача из обновљивих извора); као и
- трошкове (прикључења објекта на енергетски систем, формирања обавезних резерви природног гаса, као и формирања обавезних оперативних резерви деривата нафте).

Међутим, не наводе се трошкови привреде и грађана изазвани додатним административним захтевима, као ни други трошкови наметнути доношењем Закона (нова опрема, потребне инвестиције, једнократни трошкови прилагођавања и сл.).

Сугеришемо да је, поред места и природе трошкова, потребно проценити и њихову величину (уређену применом метода стандардних трошкова или података добијених из већ урађених релевантних студија и анализа).

Предлагач је у Образложењу навео да за доношење и спровођење овог Закона нису потребна средства из буџета Републике Србије, осим за енергетски угроженог купца. Сматрамо да је потребно утврдити и директне и индиректне трошкове државних органа, који ће настати као резултат примене Закона - проширењем надлежности Агенције за енергетику што захтева додатно повећање кадровских капацитета Агенције и додатна финансијска средства, (како се наводи у Образложењу), као и евентуалним проширењем надлежности инспекцијског надзора над применом Закона (једнократни трошкови – набавка опреме, обука; трошкови информисања, вођења регистара, другостепени поступак и сл.) увођењем нових институција у систему топлотне енергије прописивањем обавезе закључивања писаног уговора између снабдевача топлотном енергијом и крајњег купца, као и увођењем евиденције топлотних извора снаге од 0,1 MW до 1 MW.

На питање *Да ли се новим законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција* предлагач наводи да ће предложена законска решења имати позитивне ефекте у виду повећања броја енергетских субјеката на тржишту електричне енергије и природног гаса, што ће довести до веће конкуренције и успешнијег функционисања тржишта. Посебно се истиче очекивано повећање броја нових енергетских субјеката који користе обновљиве изворе енергије, као и могућност физичких лица да стекну статус повлашћеног произвођача у малим електранама инсталисане снаге до 30 kW, подстицајно деловати на развој малих привредних субјеката, посебно у руралним и недовољно развијеним подручјима са потенцијално значајним обновљивим изворима енергије.

Истичемо да је потребно навести конкретне показатеље који указују да ће новим законским решењима бити подстакнуто јачање тржишне конкуренције и оснивање нових привредних субјеката, укључујући пресек садашњег стања на тржишту (оквирни број и очекивана пројекција раста броја привредних субјеката чије је пословање регулисано овим законом - посебно МСП и корисника обновљивих извора енергије).

Сматрамо да је потребно утврдити како ће се примена Закона одразити на услове добијања прикључка на електричну мрежу (број процедура, време добијања и трошак), што је један од референтних показатеља услова пословања привредних субјеката и инвестирања.

Предлагач у одговору на питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити* износи оцену да су позитивне последице доношења закона такве да оправдају трошкове које ће изазвати. Наводи се да ће примена Закона омогућити: сузбијање црног тржишта дериватима нафте (обезбеђивањем контроле и евиденције токова), смањивање трошкова насталих у случају поремећаја на тржишту енергије и енергената, управљање обавезним резервама природног гаса без потребе успостављања нове организационе јединице унутар Министарства, као и увођење накнаде за формирање обавезних резерви као стабилног приход буџета Републике Србије. Истовремено, очекује се да ће се применом Закона током наредних десет година створити услови за прилив инвестиције у домаћу привреду у вредности од око 100 милиона евра.

Републички секретаријат за јавне политике напомиње да је поред идентификације користи, коју је предлагач спровео, потребно представити и анализу користи које ће имати субјекти регулације од примене нових законских решења.

Потом је неопходно представити анализу која показује однос очекиваних трошкова и очекиваних користи од примене новопредложених решења. Након поређења трошкова и користи, потребно је дати оцену да ли су укупне користи (односно очекивани позитивни ефекти) такви да оправдавају укупне трошкове (односно очекиване негативне ефекте) које ће примена нових предложених решења створити у пракси.

На крају, одговор на ово питање треба да садржи и анализу административних трошкова (урађену на основу методе стандардног трошка, или података добијених из већ урађених релевантних студија и анализа), како би се дошло до закључка да ли се привредним субјектима намеће непотребно административно оптерећење.

Предлагач у одговору на питање *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону* наводи да је одржана јавна расправа у више градова у Републици Србији (у Крагујевцу, Београду, Новом Саду) и да су након јавне расправе обрађене све пристигле примедбе и да је водећи рачуна о балансу државних интереса и интереса заинтересованих страна, прихваћена свака рационална примедба која има за циљ унапређење текста Нацрта закона.

Републички секретаријат за јавне политике сматра да је у одговору на ово питање потребно навести и:

- Које су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне, а које су се изјасниле о предложеним решењима,
- Које примедбе, предлози и сугестије су уважене и уврштене у текст Нацрта закона, а које нису, и из којих разлога.

Предлагач у одговору на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа* наводи да примена овог Нацрта закона захтева измену бројних прописа у Републици Србији како би се обезбедило спровођење трећег пакета директива ЕУ.

Међутим, одговор на ово питање требало је да садржи преглед свих мера и активности које ће спроводити надлежни органи и организације у циљу спровођења Нацрта закона, како би се обезбедила његова пуна примена. Неопходно је навести и образложити капацитете за спровођење предложених решења који поред регулаторних мера укључују и следеће мере и активности:

- институционалне - органе и организације који су надлежни за спровођење Нацрта закона; финансијске, техничко-технолошке, организационе и кадровске капацитете за спровођење новопредложених решења, капацитете других органа државне управе, капацитете организација које су имаоци јавних овлашћења у области која се нормира, начин на који ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења,
- нерегулаторне мере - употреба економских инструмената, тржишна решења, информационе и образовне кампање и активности и слично, као и
- остале мере и активности које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене, што треба да укључи и мере за праћење остваривања зацртаних циљева (за спровођење *ex-post* анализе).

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да Нацрт закона енергетици садржи делимичну Анализу ефеката закона.



Јасна Атанасијевић