

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је члан 97. став 1. тачка 6) Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 98/06 и 115/21), којим је између осталог, предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката и систем обављања појединих привредних и других делатности.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

1. Проблеми које закон треба реши

Закон о енергетици („Службени гласник РС”, број 84/04) (у даљем тексту: закон) донет је 2004. године, после потписивања Атинског меморандума о разумевању о регионалном енергетском тржишту Југоисточне Европе и његовој интеграцији у Европску Заједницу потписан у Атини 8. 12. 2003. године и као предуслов за потписивање Уговора о оснивању Енергетске заједнице (ЕЗ).

Доношењем овог закона започет је процес реформи енергетског сектора са циљем обезбеђења предуслова за развој и ефикаснији рад свих субјеката који обављају енергетске делатности према тржишним принципима пословања, као и усаглашавање овог закона са прописима Европске уније.

Такође је створен основ да се за имплементацију прописа који се односе на обавезу раздвајања енергетских субјеката, рачуноводствено, технички и правно, организовање регулаторног тела, регулисање енергетских делатности, приступ систему и тржишту енергије, прикључење на систем, и слично, а све уз поштовање прописа о заштити животне средине, енергетске ефикасности и повећања коришћења обновљивих извора енергије како би се обезбедила сигурност снабдевања енергијом.

Овим Законом основана је Агенција за енергетику Републике Србије, као независно регулаторно тело за обављање послова на унапређивању и усмеравању развоја тржишта енергије на принципима недискриминације и ефикасне конкуренције, праћењу примене прописа и правила за рад енергетских система, усклађивању активности енергетских субјеката на обезбеђивању редовног снабдевања купаца енергијом и услугама и њихову заштиту и равноправан положај, као и других послова.

Након доношења наведеног закона, Република Србија је 2005. године потписала и 2006. године ратификовала Уговор о оснивању Енергетске заједнице (ЕЗ) између Европске заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, Бивше Југословенске Републике Македоније, Републике Црне Горе, Румуније, Републике Србије и Привремене Мисије Уједињених нација на Косову у складу са резолуцијом 1244 Савета безбедности УН („Службени гласник РС”, број 62/06) (у даљем тексту: Уговор).

У области нафте, на петом састанку Савета министара који је одржан дана 11. децембра 2008. године донета је Одлука бр. 2008/03/МС–ЕпС о проширењу Уговора и на нафтну област. Једно од најзначајнијих питања из ове области је успостављање система

обавезних резерви нафте у складу са Директивом 2009/119/ЕЗ којом се намеће обавеза земљама чланицама да држе минималне резерве нафте и/или деривата нафте.

На десетом састанку Савета министара који је одржан дана 18. октобра 2012. године, Савет министара је усвојио Одлуку о примени Директиве 119/2009/ЕЗ којом се Државе чланице обавезују да успоставе обавезне резерве нафте и/или деривата нафте не касније од 1. јануара 2023. године.

Доношењем Закона о енергетици 2011. године („Службени гласник РС”, бр. 57/11, 93/12 и 124/12) у области нафте, створен је основ за обезбеђивање оперативних резерви енергената.

Доношењем Закона о робним резервама 2013. године („Службени гласник РС“ бр. 104/13, 145/14 – др. закон и 95/18 – др. закон) створен је основ за потпуни пренос директиве 2009/119/ЕЗ у српско законодавство, након чега је успостављен систем формирања и одржавања обавезних резерви.

Поред наведених закона донет је и Закон о цевоводном транспорту гасовитих и течних угљоводоника и дистрибуцији гасовитих угљоводоника („Службени гласнику РС“, број 104/09) којим се уређују се услови за безбедан и несметан цевоводни транспорт гасовитих и течних угљоводоника и дистрибуцију гасовитих угљоводоника, пројектовање и изградња, одржавање и коришћење цевовода и унутрашњих гасних инсталација.

Дана 25. августа 2013. године Влада је донела Закључак 05 Број: 337-7135/2013-1 којим се у тачки 1. констатује да ће Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица с једне стране и Републике Србије са друге стране у складу са чланом 138. Споразума ступити на снагу 1. септембра 2013. године након што је Генерални секретаријат Савета Европске уније 24. јула 2013. године нотом известио Мисију Републике Србије при Европској унији о окончању поступка одобравања Споразума.

Ступањем на снагу овог споразума, у области нафте преузета је обавеза транспоновања и имплементације Регулative (ЕУ) 2964/95 од 20. децембра 1995. године о евиденцији увоза сирове нафте и испоруке у Заједницу и Одлука Комисије 1999/280/ЕК у вези са процедуром Комисије за информацијама и консултацијама о цени снабдевања сировом нафтом и ценама деривата нафте за потрошаче.

Доношењем Закона о енергетици 2014. године („Службени гласник РС”, број 145/14 95/18 - други закон, 40/21, 35/23 - други закон, 62/23 и 94/24) настављен је процес реформи енергетског сектора са циљем обезбеђења услова за развој и ефикаснији рад свих субјеката који обављају енергетске делатности према тржишним принципима пословања, као и усаглашавање овог закона са прописима Европске уније. Такође, створен је основ за потпуно транспоновања и имплементацију Регулative (ЕУ) 2964/95 и Одлуке Комисије 1999/280/ЕК. у циљу обављања извршних и стручних послова који се односе на обавезне резерве нафте, деривата нафте и природног гаса образује се Управа за резерве енергената, као орган управе у саставу Министарства и утврђује њена надлежност. Такође, овим законом уводи се обавеза прибављања сагласности за складиштење нафте, деривата нафте и биогорива за сопствене потребе и снабдевање сопствених возила на сопственим станицама чиме ће се створити могућност контроле и сузбијање црног тржишта деривата нафте.

Како је област нафте уређена низом прописа од којих су најзначајнији Закон о енергетици, Закон о робним резервама и Закон о цевоводном транспорту гасовитих и течних угљоводоника и дистрибуцији гасовитих угљоводоника, као и низом подзаконских аката, доношењем секторског Закона о нафти, одредбе везане за област нафте, као и друга моторна и енергетска горива биће пренете у јединствен закон, што ће омогућити боље сагледавање и уређење ове области.

Циљеви који се законом постижу

Основни циљ Закона је да се створе услови за сигурно, квалитетно и поуздано снабдевање нафтом, дериватима нафте и другим моторним и енергетским горивима, као и за уравнотежен развој сектора.

Након доношења Закона очекује се постизање следећих ефеката:

- усклађивање домаћег регулаторног оквира са регулаторним оквиром Европске уније и њеним правним тековинама;
- давање основа да се подзаконским актима уреде питања која се односе на прописе ЕУ;
- давање основа да се подзаконским актима уреде питања од националног интереса као што је маркирање деривата нафте;
- давање основа да се подзаконским актима уреде питања везана за пројектовање, изградњу, коришћење и заштиту енергетских објеката;
- увођење појмова моторна и енергетска горива чиме се обједињују сродне делатности трговине и складиштења моторних бензина, авионских бензина, млазних горива, гасних уља, бродских горива, ауто гаса, биогорива, компримованог природног гаса, утечњеног природног гаса, водоника и других горива;
- уређена права и дужности инспекције опреме под притиском, енергетске инспекције и тржишне инспекције.

3. Разматране могућности да се проблем реши без доношења закона и зашто је доношење закона најбољи начин решавања проблема

Предлог закона је једини ефикасан начин да се постигну циљеви наведени у тачки 2. Без Предлога закона није могуће остварити наведене циљеве.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Нацрта закона дефинисан је предмет закона.

Чланом 2. Нацрта закона уведени су и дефинисани поједини изрази са њиховим значењима, употребљени у смислу овог закона.

Чланом 3. Нацрта закона дефинишу се енергетске делатности које овај закон уређује.

Чланом 4. Нацрта закона прописују се под којим условом неко привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник може да обавља енергетску делатност, а то је да поседује лиценцу за обављање енергетске делатности.

Чланом 5. Нацрта закона уређују се обавеза енергетског субјекта који обавља делатност производње деривата нафте у погледу енергетског објекта који користи за обављање делатности, као и обавеза обезбеђивања отпремних резервоара.

Чланом 6. Нацрта закона уређује се коришћење енергетских објеката који се користе за намешавање биогорива и биотечности са горивима нафтног порекла.

Чланом 7. Нацрта закона предвиђа се могућност да енергетски субјект који обавља енергетску делатност намешавања биогорива са горивима нафтног порекла на одређеним енергетским објектима може ове енергетске објекте користити и за обављање делатности намешавања биотечности са горивима нафтног порекла, уколико су ти објекти декларисани за такву намену.

Чланом 8. Нацрта закона прописује се обавеза раздвајања рачуна када енергетски субјект обавља више енергетских делатности, затим обавеза енергетског субјекта да за сваку делатност појединачно сачини годишњи биланс стања и биланс успеха, обавеза обезбеђивања ревизије годишњих финансијских извештаја у складу са законом, и обавеза тајности комерцијално осетљивих података и информација о својим активностима.

Чланом 9. Нацрта закона прописује се обавеза да су енергетски субјекти који обављају енергетске делатности које утврђује овај закона дужни да приоритетно обезбеде довољне количине енергената потребне за живот и рад грађана и пословање привредних субјеката и њихово снабдевање енергентима на сигуран, поуздан и квалитетан начин, уважавајући критеријум економичности испоруке. Такође, у вези са поступцима и критеријумима за утврђивање поремећаја у снабдевању, надлежностима и одговорностима ради отклањања поремећаја у снабдевању, те поступцима за нормализацију снабдевања тржишта Републике Србије у области нафте овај члан упућује на прописима екојим је уређена област обавезних резерви нафте, деривата нафте и природног гаса.

Чланом 10. Нацрта закона дефинише се шта представља систем за транспорт нафте нафтоводима и систем за транспорт деривата нафте продуктоводима.

Чланом 11. Нацрта закона дефинисан је појам и обим одговорности енергетског субјекта који обавља делатност транспорта нафте нафтоводима и енергетског субјекта који обавља делатност транспорта деривата нафте продуктоводима у вези са радом, одржавањем транспортног система.

Чланом 12. Нацрта закона прописује се обавеза израде Плана развоја транспортног система у складу са Стратегијом развоја енергетике и Програмом остваривања стратегије развоја енергетике и других стратешких аката који уређују развој енергетске инфраструктуре, садржај инвестиција, као и подношења овог плана Агенцији за енергетику Републике Србије (у даљем тексту: Агенција).

Чланом 13. Нацрта закона прописује се обавеза енергетског субјекта о доношењу правила о раду система за транспорт нафте нафтоводом, односно правила о раду система за транспорт деривата нафте продуктоводом, као и садржај ових планова.

Чланом 14. Нацрта закона прописује се енергетском субјекту обавеза омогућавања приступа систему за транспорт корисницима система по принципу јавности и недискриминације.

Чланом 15. Нацрта закона дефинисано је да се приступ транспортном систему уређује уговором о приступу који закључују енергетски субјект који обавља транспорт и корисник система, као и да енергетски субјект води регистар уговора о приступу.

Чланом 16. Нацрта закона уређује се под којим условима и у којој форми енергетски субјект може одбити приступ транспортном систему.

Чланом 17. Нацрта закона прописана је обавеза енергетског субјекта који обавља транспорт да омогући транзит нафте или транзит деривата нафте на принципу регулисаног

приступа, недискриминације и јавности, као и право да одбије приступ систему уколико су испуњени услови из закона. Такође, утврђени су разлози за одбијање приступа систему.

Чланом 18. Нацрта закона утврђена је обавеза тајности комерцијалних и пословних података на страни енергетског субјекта који обавља транспорт.

Чланом 19. до 21. Нацрта закона уређују се услови пројектовања и изградње енергетских објеката за производњу деривата нафте, система за транспорт деривата нафте и објекти за складиштење нафте и деривата нафте, као и шта прописује министар надлежан за послове енергетике.

Чланом 22. Нацрта закона уређује услове под којима се транспортни системи, који су привремено искључени из употребе, могу пустити у рад.

Чланом. 23. до 26. Нацрта закона утврђује се дужност енергетских субјеката да енергетске објекте користе и одржавају у складу са техничким и др. прописима који се односе на делатност коју обављају, условима заштите од пожара и експлозија, заштите животне средине, дужност да својим актима утврде функционалне захтеве, поступак и начин руковања опремом и одржавања опреме према препоруци произвођача опреме, дужност заштите нафтовода и продуктовода, његових припадајућих надземних уређаја, постројења и објеката од неовлашћене употребе, дужност одржавања постављених ознака на траси нафтовода или продуктовода и дужност трајног чувања целокупне документације о пројектовању, изградњи, испитивању, пуштању у рад, коришћењу, одржавању и мерама заштите.

Чланом 27. Нацрта закона утврђује се право енергетског субјекта на прелазак преко непокретности другог власника ради извођења радова на одржавању, контроли исправности објекта, уређаја, постројења или опреме и других радова, док ти радови трају и обавеза да, уколико у току радова, нанесе штету власнику непокретности исту надокнади.

Чланом 28. Нацрта закона утврђује се забрана изградње објекта који нису у функцији обављања енергетских делатности, као и извођење других радова испод, изнад или поред нафтововода и продуктовода, супротно закону, као и техничким и другим прописима и засађивање дрвећа и другог растиња на земљишту изнад, испод или на непрописној удаљености од нафтововода и продуктовода. Такође, утврђује се да власници и носиоци других права на непокретностима које се налазе испод, изнад или поред нафтововода и продуктовода не могу предузимати радове или друге радње којима се онемогућава или угрожава рад нафтововода и продуктовода без претходно издатих позитивних услова енергетског субјекта који је власник, односно корисник нафтововода и продуктовода, као и да се услови издају у поступку обједињене процедуре, у складу са прописима којима се уређује област планирања и изградње и садржи техничке услове у складу са законом, техничким и другим прописима.

Чланом 29. Нацрта закона утврђује се да се у заштитном појасу нафтововода и продуктовода не смеју се изводити радови који нису уређени прописима којима се уређује област планирања и изградње и друге активности, изузев пољопривредних радова дубине до 0,5 метара, без писменог одобрења енергетског субјекта који обавља транспорт, као и да правно или физичко лице које је добило одобрење мора приликом извођења радова, односно других активности у заштитном појасу нафтововода, односно продуктовода, спроводити мере заштите према упутству енергетског субјекта који обавља транспорт.

Чланом 30. Нацрта закона уређује се могућност измештања енергетског објекта и обавезу сношења трошкова измештања.

Чланом 31. Нацрта закона уређује се питање својине на систему за транспорт нафте нафтоводима и систему за транспорт деривата нафте продуктоводима.

Чланом 32. до 34. Нацрта закона уређују се услови, рокови и овлашћења Министарства у поступку давања сагласности за складиштење моторних и енергетских горива за сопствене потребе и за снабдевање сопствених превозних средстава на сопственим станицама за снабдевање.

Чланом 35. Нацрта закона уређује се поступање Министарства у спровођењу поступка у вези са сагласношћу за складиштење и снабдевање за сопствене потребе.

Чланом 36. Нацрта закона уређује се поступак поступања по захтеву у поступку у вези са сагласношћу за складиштење и снабдевање за сопствене потребе.

Чланом 37. до 39. Нацрта закона уређује се начин доставе поднесака, форма документа који се достављају и начин доставе решења странци.

Чланом 40. и 41. Нацрта закона уређује се начин достављања странци електронским путем и дужност Министарства да успостави и одржава електронску огласну таблу.

Чланом 42. Нацрта закона прописана је сходна примена закона којим се уређује општи управни поступак, на питања која се односе на поступке који нису посебно уређени овим законом.

Чланом 43. и 44. Нацрта закона уређује се питање цена моторних и енергетских горива и услуга које пружају енергетски субјекти, као и начин утврђивања највиших цена основних деривата нафте у случају спречавања поремећаја на тржишту нафте и деривата нафте.

Чланом 45. и 46. Нацрта закона прописана је обавеза енергетских субјеката да Министарству достављају неопходне податке о набавци и продаји нафте, моторних и енергетских горива, о производњи сирове нафте, просечној цени производње, петогодишњи план развоја и инвестиција, податке о планираним или започетим инвестицијама и податке о прекидима рада постројења.

Чланом 47. и 48. Нацрта закона дефинише се обавеза маркирања горива и надлежност Министарства које врши мониторинг квалитета.

Чланом 49. и 50. Нацрта закона уређује се дужност обезбеђивања оперативних резерви, које се користе у случају краткотрајних поремећаја на тржишту и других ситуација због којих је угрожена сигурност рада, односно снабдевања енергијом, обвезници као и висина ових резерви.

Чланом 51. Нацрта закона утврђује се да надзор над спровођењем овог закона и прописа донетих на основу овог закона врши Министарство.

Чланом од 52. до 64. Нацрта закона прописан је инспекцијски надзор над применом овог закона и подзаконских аката донетих на основу овог закона, права и дужности инспектора опреме под притиском, енергетског инспектора и тржишног инспектора, овлашћења инспектора, дужности привредних друштава и других правних лица над којима се врши инспекцијски надзор, поступак у случају изјављивања жалбе Министарству против решења инспектора и забрана инспектора у учествовању и обављању привредне или друге делатности из области у којој врши инспекцијски надзор.

Чланом 61. Нацрта закона установљена су бића привредних преступа и одређене висине новчаних казни.

Чланом 62. и 63. Нацрта закона установљена су бића прекршаја и одређене висине новчаних казни.

Чланом 64. Нацрта закона уређују се услови под којима Агенција изриче новчану казну.

Чланом 65. – 67. Нацрта закона прописане су казнене одредбе.

Чланом 68. Нацрта закона прописане су новчане казне које изриче Агенција

Чланом 69. Нацрта закона је предвиђено да поступци који су покренути пре ступања на снагу овог закона буду окончани по прописима који су важили до дана ступања на снагу овог закона,

Чланом 70. Нацрта закона прописан је рок за доношење подзаконских прописа као и који ће се прописи примењивати до доношења истих.

Чланом 71. Нацрта закона предвиђено је да енергетски субјекти који на дан ступања на снагу овог закона обављају енергетску делатност из чл.3 ст.1, настављају да раде и дужни су да свој рад и пословање ускладе са одредбама овог закона.

Чланом 72. Нацрта закона предвиђена је енергетским субјектима обавеза усаглашавања правила чл.15. са одредбама овог закона.

Чланом 73. Нацрта закона дефинисан је рок у којем су власници мрежа за транспорт нафте нафтоводом и власници мрежа за транспорт деривата нафте продуктоводом које су изграђене до дана ступања на снагу овог закона, а које нису уписане у катастар водова, односно инфраструктуре или код другог надлежног органа, изврше овај упис.

Чланом 74. Нацрта закона прописано је да се одредбе члан а35-42 овог закона које се односе на електронску процедуру примењиваће се од дана израде софтверског решења који подржава овај систем.

Чланом 75. Привредни субјекти, предузетници и задруге за складиштење моторних и енергетских горива за сопствене потребе укупног капацитета преко 5 тона и за снабдевање сопствених превозних средстава на сопственим станицама за снабдевање превозних средстава за које се не издаје лиценца, дужни су да прибаве сагласност коју издаје министарство надлежно за послове енергетике.

Чланом 76. Нацрта закона је прописано да даном ступања на снагу овог закона престају да важе назначене одредбе Закон о енергетици („Службени гласник РС” бр. 145/14, 95/2018 - др. закон, 40/21, 35/23 - др. закон, 62/23 и 94/24).

Чланом 77. Нацрта закона регулисано је ступање на снагу предметног закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.