

Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже

1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

Законом о ефикасном коришћењу енергије ("Службени гласник РС", број 25/13) осниван је Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности Републике Србије као ефикасан начин за прикупљање и пласирање средстава у сврху финансирања или суфинансирања пројеката, програма и активности које за циљ имају ефикасније коришћење енергије

Буџетски фонд је почео са радом 2014. године.

До сада је спроведено 7 јавних позива за (су)финансирање пројеката унапређења енергетске ефикасности у јединицама локалних самоуправа (ЈЛС) и склопљен је 91 уговор. Пројекти су првенствено обухватили мере унапређења енергетске ефикасности на термичком омотачу зграде (замена столарије и постављање термоизолације) и мере унапређења термотехничких система (уградња котлова на биомасу, уградња термостатских вентила, електронски регулисаних циркулационих пумпи и уређаја за мерење предате количине топлоте). Реализовали су се на јавним објектима као што су: предшколске установе, домови здравља, основне и средње школе и управне зграде ЈЛС.

Средствима Буџетског фонда покрива се до 70% трошкова за реализацију радова на пројектима унапређења ЕЕ, а ЈЛС сноси остатак трошкова. За ЈЛС које спадају у девастирана подручја покрива се свих 100% трошкова.

Укупно је до сада додељено нешто преко 800 милиона динара. Процењена уштеда енергије износи око 22,54 милиона kWh годишње, а смањење емисије CO₂ око 10200 t/год.

3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

5) Која промена се предлаже?

6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Министарство рударства и енергетике је ресорно министарство по питању потрошње енергије која има утицај на животну средину. У складу са ЕУ директивама Србија је у обавези да транспонује прописе ЕУ И да се у пракси руководи њима. Директива о енергетској ефикасности ЕЕД 2012/27 налаже да се ефикасно користи енергија у свим секторима потрошње.

Близу 40% финалне енергије се потроши у сектору домаћинства. Просечна потрошња топлотне енергије по домаћинству у Србији процењује се на око 214 KWh/м² годишње док је просек на нивоу ЕУ око 112 KWh/м² годишње. Највећи изазов свакако представља смањење потрошње енергије у постојећим стамбеним зградама које нису довољно енергетски ефикасне па неке троше и дупло више од наведеног просека. Спровођење мера енергетске ефикасности у овим зградама се може отплатити из остварених уштеда енергије. Битан фактор код зграда прикључених на систем даљинског грејања је и прелазак на наплату према потрошњи енергије јер примена наплате према м² не омогућава отплату инвестиције из уштеда енергије. Такође је значајна и чињеница да се око 38% од укупне потрошње енергије у домаћинствима утроши у облику електричне енергије док је овај проценат у ЕУ око 25%, што указује да се у домаћинствима и даље у значајној мери користи електрична енергија за потребе грејања а последњих година и све интензивније за потребе хлађења.

Према акционим плановима за енергетску ефикасност Републике Србије просечна годишња потрошња топлотне енергије у већини постојећих објеката у Србији значајно је већа чак 2 до 3 пута него у новим објектима. Такође, потрошња електричне енергије на домаћинства је 56% од укупне потрошње електричне енергије у Србији, а 65% од тога користи се за грејање простора у стамбеном фонд. Стога је очигледно да постоји велики потенцијал за уштеду енергије и широк опсег одрживих мера енергетске ефикасности у стамбеном фонду Србије.

Министарство има намеру да спроведе пилот пројекат са јединицама локалне самоуправе које су спремне да одвоје средства за унапређење енергетске ефикасности у стамбеним зградама и реализују пројекат у овој години са учешћем средстава Министарства а у циљу субвенционисања мера енергетске ефикасности за домаћинства.

У зависности од заинтересованих локалних самоуправа и њихових издвојених средстава би се утврдио број домаћинства, свакако би тај број био ограничен.

7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Уредба има непосредан утицај пре свега на могућност подстицаја улагања и помоћ грађанима који желе да унапреде своје објекте, тиме смање потрошњу и расипање енергије и смање рачун за утрошак енергије. Ефекти имају утицај и

на локалну заједницу узимајући у обзир да санирање фасада има естетски значај, утиче на амбијент градова и насељених места и подиже се њихова вредност и атрактивност. Уредба која за циљ има отварање врата пилот пројекту на основу кога би се успоставио одрживи модел подстицаја у финансирање мера енергетске ефикасности за домаћинства на територији целе РС, што ће имати за резултат смањење потрошње енергије на нивоу РС.

8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).

11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

ПРИЛОГ 3:

Кључна питања за утврђивање циљева

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Уредба која за циљ има отварање врата пилот пројекту на основу кога би се успоставио одрживи модел подстицаја у финансирање мера енергетске ефикасности за домаћинства на територији целе РС, што ће имати за резултат смањење потрошње енергије у сектору зградарства на нивоу РС.

Б

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Показатељи учинковитости би био број /процент успешно спроведених пројеката, као и унапређење енергетске ефикасности зграда мерењем

повећања енергетског разреда зграде бар за један, односно смањење потрошње енергије за минимум 40 kWh/m² по објекту. У зависности од броја објекта ће варирати вредност уштеде енергије.

ПРИЛОГ 4:

Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

- 1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*“ опција?
- 2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?
- 3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?
- 4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?
- 5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?
- 6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?
- 7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?
- 8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

ПРИЛОГ 5:

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

- 1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Укупна средства предвиђена законом којим се уређује буџет Републике Србије, као и Уредбом о утврђивању Програма финансирања активности и мера унапређења ефикасног коришћења енергије у 2021. години („Службени Гласник РС“, број 9/21) износе 500.240.000,00 динара и предвиђена су на Разделу 28 – Министарство рударства и енергетике, Програм 0502 – Енергетска ефикасност, Функција 430 – Гориво и енергија, Програмска активност 0001 – Подстицаји за

унапређење енергетске ефикасности, Економска класификација 463 – Трансфери осталим нивоима власти. Предложеном допуном уредбе део средстава у износу од око 34.000.000 динара биће опредељена путем јавног позива за ЈЛС које ће кандидовати програм финансирања пројеката енергетске санације стамбених зграда, породичних кућа и станова.

- 2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?
- 3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?
- 4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?
- 5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?
- 6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

ПРИЛОГ 6:

Кључна питања за анализу економских ефеката

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Улагањем у мере енергетске ефикасности зграда подстиче се локална привреда, повећава се обим посла за извођаче радова, произвођаче грађевинског материјала и друго.

- 2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?
- 3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?
- 4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?
- 5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?

6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

ПРИЛОГ 7:

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?

3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

Уредба има непосредан утицај пре свега на помоћ грађанима који желе да унапреде своје објекте, тиме смање потрошњу и расипање енергије и смање рачуне за утрошак енергије на месечном нивоу.

Уредба прописује основну намену и начин трошења средстава. Правилником и расписом Јавног позива се дефинишу услови за бодовање пријава. Фокус ове уредбе је смањење потрошње енергије те је бодовање усмерено ка томе. Такође, јавним позивом се може предвидети предност социјално и финансијски угрожене општине према степену развијености, што је био случај и до сада током расписивања јавних позива ја јединице локалне самоуправе. За социјално угрожене грађане, предност се може дати кроз јавни позив локалних самоуправа ка грађанима.

4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?

5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на

основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?

6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?

7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?

8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?

ПРИЛОГ 8:

Кључна питања за анализу ефеката на животну средину

1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?

2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?

3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?

5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

У борби против климатских енергетска ефикасност има веома важну улогу. Смањењем потрошње енергије смањује се ефекат стаклене баште и утицај штетних гасова на планету.. Сведоци смо велике загађености ваздуха у зимском периоду, што је у директној вези са коришћењем енергената индивидуалних ложишта на фосилна горива, ради грејања и одржавања одређене температуре у зградама. Побољшањем енергетских карактеристика зграда смањује се потрошња потребне енергије за грејање и количина енергената, а тиме и загађење ваздуха. Уводјењем ефикаснијих система грејања и обновљивих извора енергије повећава се енергетска независност потрошача. - Смањење енергетског сиромаштва. Потрошња енергије има велики удео у трошковима домаћинства, што директно утиче на приступачност основним условима за живот. Тенденција раста цене електричне енергије и енергената представља највећи ризик за сиромашна домаћинства. Повећањем енергетске ефикасности повећава се могућност да се задовоље основни услови комфора уз смањење

финансијских трошкова. Повећањем енергетске ефикасности зграда смањује се расипање кроз неефикасне фасадне елементе зграда и тиме се смањује потрошња енергије што се рефлектује на рачуне грађана. Енергетском санацијом се гарантују минимални услови комфора које треба да се обезбеде у зградама, а унапређењем енергетске ефикасности се додатно повећава квалитет боравка у зградама и њихово коришћење уз смањење потрошње енергије. Енергетска санација зграда подразумева, где год је то могуће, санирање фасада, те се естетски обновљене фасаде у великој мери утичу на амбијент градова и насељених места и подиже њихова вредност.

ПРИЛОГ 9:

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

- 1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?
 - 2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?
 - 3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?
- Послове расподеле средстава за досадашње јавне позиве за финансирање пројеката унапређења енергетске ефикасности у јединицама локалних самоуправа који се тичу јавних објеката спроводила је комисија коју је образовао Министар и организациона јединица која се бави пословима унапређења енергетске ефикасности. Предложена измена неће захтевати додатни капацитет, јер ће иста комисија и организациона јединица спровести јавни позив за кандидовање програма енергетске санације стамбених објеката.
- 4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?
 - 5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?
 - 6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

Потребно је изменити правилник о условима за расподелу и коришћење средстава Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности Републике Србије и критеријумима за изузимање од обавезе вршења енергетског прегледа ("Службени гласник РС", број 25/13) како би се усвојио механизам доделе средстава ЈЛС за суфинансирање програма пројеката енергетске санације у стамбеном сектору.

Процедура је таква да Министарство спроведе јавни позив за кандидовање програма енергетске санације стамбених објеката. У другом кораку се доноси решење о додели средстава за изабране програме на основу бодовања према транспарентним критеријумима. ЈЛС којима су опредељена средства расписују јавни позив за кандидовање појединачних пројеката енергетске санације у стамбеном сектору, доноси ранг листу, врши надзор над наменским трошењем средстава.

ПРИЛОГ 10:

Кључна питања за анализу ризика

1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?

2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

С обзиром да се ради о пилотирању пројекта на мањем узорку (неколико општина) да су ограничена средства и да се може да извесношћу контролисати реализација, мали су ризици да се програм не спроведе.

Јавним позивом за ЈЛС Министарство ће се бирати ЈЛС које већ имају планирана средства за ту намену и успостављене програме, а средства Министарства су обезбеђена. ЈЛС врши проверу пријава и праћење реализације.