

ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА НАЦРТА ЗАКОНА  
О ЕНЕРГЕТСКОЈ ЕФИКАСНОСТИ И РАЦИОНАЛНОЈ УПОТРЕБИ ЕНЕРГИЈЕ

ПРИЛОГ 2

**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?**

Са аспекта енергетске ефикасности, релевантан показатељ јесу уштеде енергије које се могу исказати као уштеде примарне или финалне енергије.

Закон о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије (у даљем тексту: закон) дефинисао је одређене циљеве, али за поједине циљеве није могуће квантификовати утицај енергетске ефикасности на њихову реализацију, јер енергетска ефикасност није једини елемент који утиче на њихово остваривање већ она само доприноси њиховом остварењу.

1) повећање сигурности снабдевања енергијом и њено ефикасније коришћење;

Повећање сигурности снабдевања енергијом се реализује и кроз смањење потреба за потрошњом енергије и енергената.

Према извештају датом у оквиру 3. АПЕЕ, објављеног у „Сл. гласнику РС”, број 1/17 од 6.1.2017. године, мерама енергетске ефикасности је реализована уштеда енергије за период од 2010. до 2015. године процењена на 0,31 Мтое. Према прелиминарним проценама урађеним у оквиру Нацрта 4. АПЕЕ, уштеда финалне енергије за период 2010 - 2018. године процењена је на 0,66 Мтое, што предствља 88% вредности задатог циља.

2) повећање конкурентности привреде;

Министарство рударства и енергетике не располаже подацима нити методологијом на основу којих се може квантификовати повећање конкурентности као резултат унапређења енергетске ефикасности. Међутим, евидентно је да се са смањењем потрошње енергије, које је резултат повећања енергетске ефикасности, за исти обим производње повећава конкурентност привреде.

3) смањење негативних утицаја енергетског сектора на животну средину;

Смањење потрошње енергије и енергената је у директној вези са смањењем емисије штетних гасова и гасова са ефектом стаклене баште (нарочито CO<sub>2</sub>). Смањења емисије CO<sub>2</sub>, на основу уштеда енергије, зависно од енергента, крећу се од 0,0098 kg/kWh до 1,099 kg/kWh. Министарство приликом извештавања о спровођењу АПЕЕ не прати уштеде енергије према врстама енергије и енергената, па на основу тих података није могуће одредити остварено смањење емисија CO<sub>2</sub>. Међутим, у Програму остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године за период од 2017. до 2023. године, прорачун пројектованог нето смањења емисије гасова са ефектом стаклене баште због повећања енергетске ефикасности у сектору потрошње енергије, извршен је на основу разлике у потрошњи за два сценарија из Стратегије енергетике: референтни и сценарио са применама мера енергетске ефикасности. Пројектовано нето смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште због примена мера енергетске ефикасности у 2030. години износи 6.669,548 Gg CO<sub>2</sub>eq. То чини око 81% намераваног национално одређеног доприноса за 2030. годину.

Реализацијом 53 пројекта унапређења енергетске ефикасности у јединицама локалних самоуправа, за које је подстицаје обезбедио Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности у периоду 2014-2018. године, остварено је смањење потрошње енергије за око 11,5 милиона kWh годишње и смањење емисија CO<sub>2</sub> од око 5,5 хиљада тона годишње.

4) подстицање одговорног понашања према енергији, на основу спровођења политике ефикасног коришћења енергије и мера енергетске ефикасности у секторима производње, преноса, дистрибуције и потрошње енергије;

Мере ЕЕ у секторима производње, преноса и дистрибуције енергије реализују се у складу са плановима и програмима јавних предузећа која послују у тој области (ЈП ЕПС, топлане). Подстицање одговорног понашања је остварено имплементацијом система енергетског менаџмента (СЕМ) у тим јавним предузећима, мером из Закона која се односи на минималне захтеве за нова и реконструисана постројења, као и кроз планирање мера у самим ЈП о којима извештавају за АПЕЕ. У оквиру мери Реконструкција и модернизација производних система даљинског грејања, финансирано је 32,4 М€ и остварена је уштеда од 11,44 ktoe. Мером контрола дистрибуције топлотне енергије, остварена је уштеда од 0,8 ktoe. ЕПС мером Унапређење ефикасности котлова, која подразумева текуће одржавање, годишње ремонте, адаптације и санације, постиже се повећање степена корисности котловских постројења за 1,5% у односу на стање пре ремонта и приказује уштеду у 2018. години у вредности од 69 ktoe. Спровођењем мере Унапређење ефикасности парних турбина, која се остварује годишњим ремонтима, а којом се постиже повећање степена корисности турбинских постројења за 1% у односу на стање пре ремонта, остварена је уштеда од 75ktoe за 2018. годину. У дистрибуцији је мерама Реконфигурација дистрибутивне мреже и Регулација напона дистрибутивне мреже остварена уштеда 1,95 ktoe.

**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.**

У периоду од марта 2013. године у примени је био Закон о ефикасном коришћењу енергије („Службени гласник РС“ бр. 25/2013) и бројни подзаконски акти који су донети на основу њега.

На основу закона, у претходном периоду донесена су три Акциона плана за унапређење енергетске ефикасности. На основу закона, донета је методологија која омогућава праћење уштеда насталих као резултат спровођења акционих планова. Међутим, прикупљање података методологијом одоздо на горе, веома је отежано због слабог одзива институција које реализују пројекте унапређења енергетске ефикасности да о оствареним уштедама извештавају Министарство рударства и енергетике. У циљу лакшег процеса прикупљања података, Нацртом закона је предвиђено уношење података кроз МВП информациони систем.

Од почетка примене закона у области СЕМ до сада, лиценцирано је 332 енергетска менаџера. Обуку из области индустрије енергетике је прошло 264 лица, а испит положило 202 лица од којих је 171 лице добило лиценцу енергетског менаџера. Обуку из области енергетике зграда је прошло 71 лице, а испит су положила 52 лица од којих је 48 лица добило лиценцу енергетског менаџера. Обуку из области општинске енергетике је прошло 125 лица, а испит положило 121 лице од којих је 113 лица стекло лиценцу енергетског менаџера.

До сада је идентификовано 138 обвезника СЕМ од којих 51 обвезник из сектора индустрије, 80 обвезника из јединица локалних самоуправа са преко 20.000 становника и седам обвезника из сектора услуга. Од тога је 56 обвезника у јавном сектору именовало 48 ЕМ, 37 обвезника у производном сектору именовало 51 ЕМ и седам обвезника у сектору услуга је именовало 7 ЕМ. Око 32 обвезника из јавног сектора је доставило годишњи извештај о остваривању циљева уштеде енергије за 2018. годину, док су обвезници из сектора привреде за 2018. годину доставили 76 годишњих извештаја. На основу анализе 44 годишња извештаја обвезника СЕМ из индустрије, у којима је приказано смањење потрошње примарне енергије од 1% до 23%, добијено је смањење потрошње примарне енергије од 289.456,83 тое. На 5 локација код обвезника енергетике зграда је дошло до смањења потрошње примарне енергије од 1 до 4,5% у количини од 375,1 тое примарне енергије. Код 8 обвезника- јединица локалне самоуправе, дошло је до смањења потрошње од 1 до 14% у количини од 2.520,48 тое. Извештавање у јавном сектору је прилично захтевно, јер је потребно прикупити и обрадити велики број података. Како би се у наредном периоду омогућило лакше прикупљање података, њихова обрада и извештавање од стране обвезника, али и боља анализа достављених података, кроз Нацрт закона су уведена два информациона система СЕМИС и ИСЕМ. СЕМИС је намењен извештавању у складу са захтевима СЕМ, док ИСЕМ омогућава корисницима из јавног сектора да боље сагледају и приоритизују активности у области енергетске ефикасности у објектима у њиховој надлежности. Нацртом закона је предвиђена обавеза уношења података од стране снабдевача енергијом о потрошњи енергије у јавним објектима у ИСЕМ, што ће значајно умањити посао уношења података од стране енергетских менаџера и омогућити им да више времена посвете идентификацији приоритетних мера и њиховом спровођењу. Подаци се из ИСЕМ могу повући у СЕМИС и искористити за извештавање.

Лиценцирање енергетских саветника није спроведено из разлога што је сагледано да је за спровођење енергетских прегледа потребно предвидети различите лиценце енергетских саветника спрам стручне спреме и претходног искуства, као и да енергетске прегледе у зависности од врсте објеката који су предмет енергетског прегледа треба да обављају стручњаци из различитих области. Сходно томе, Нацртом закона дефинишу се нови услови за лиценцирање енергетских саветника, тако што се предвиђају три врсте енергетских саветника. У складу с тим, предвиђено је да се донесу подзаконска акта која се односе на обуку енергетских саветника, као и на минималне критеријуме, обим и начин спровођења сваке категорије енергетског прегледа.

На основу закона и подзаконске регулативе, до сада је од стране Комисије за јавно-приватно партнерство одобрено 49 пројеката унапређења енергетске ефикасности у јавном осветљењу по основу уговора о енергетској услузи. Међутим, у пракси се појавила потреба за увођењем још једне врсте уговора, уговора о ефикасној испоруци топлотне енергије, сличног карактера, али који не обухвата мере енергетске ефикасности на целом објекту већ је ограничен на топлотни извор. Из тог разлога, у Нацрт закона је уведена и ова врста уговора као и услови под којима се овакви уговори могу примењивати у јавном сектору.

У претходном периоду није почело ни спровођење одредби еко-дизајна из разлога што формулације у важећем закону нису довољно прецизно наведене, па је на бази препорука РЛАС пројекта извршена измена чланова који се односе на правни основ за доношење одговарајућих подзаконских аката из ове области.

Уместо нових и ревитализованих постројења, Нацрт закона дефинише нове и реконструисане енергетске објекте. Инвеститори у нове и реконструисане енергетске објекте, приликом подношења захтева за добијање енергетске дозволе, подносе елаборат о енергетској ефикасности у складу са важећим законом, а Нацртом закона се

прецизирају законска решења у погледу снаге тих објеката, у погледу израде елабората и начина доказивања испуњености минималних захтева, у погледу енергетске ефикасности у експлоатацији појединих објеката, што је значајна измена у односу на досадашње решење у закону, јер се до сада нису доказивали минимални захтеви приликом рада постројења, већ су само давани у виду пројектних вредности у елаборату енергетске ефикасности.

У претходном периоду није почело праћење индикатора енергетске ефикасности у сектору саобраћаја, јер одредбе закона нису биле довољно усклађене са регулативом из безбедности саобраћаја која је усвојена у претходних неколико година. С тим у вези, извршено је усаглашавање и преформулација одредби које ће омогућити праћење стања са аспекта енергетске ефикасности у сектору друмског саобраћаја.

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

Важећи прописи од значаја за промену која се предлаже су:

- Закон о енергетици у вези са изменама које се односе на елаборат о енергетској ефикасности који се израђује у поступку прибављања енергетске дозволе за нове и реконструисане енергетске објекте (чл. 55-56. Нацрта закона - сва даља навођења чланова дата су из прегледа одредаба Нацрта закона), информисање купаца приликом издавања рачуна за електричну енергију и природни гас (члана 53.) и статуса повлашћеног произвођача за електрану, односно део електране која производи енергију из високоефикасне комбиноване производње електричне и топлотне енергије (члан 70.), гаранција порекла за електричну енергију произведену у електранама са високоефикасном комбинованом производњом електричне и топлотне енергије (члан 85.) Одредбе које се односе на високоефикасну комбиновану производњу електричне и топлотне енергије преносе се у Нацрт закона о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије,
- Закон о планирању и изградњи у вези са изменама које се односе на сертификат о енергетским својствима зграде (члан 35.) и елаборат о енергетској ефикасности енергетског објекта (чл. 55. и 56.),
- Закон о становању и одржавању зграда у вези са новом дефиницијом израза *енергетска санација зграде* (нова дефиниција овог израза у члану 3 преузета је из поменутог закона),
- Закон о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености у вези са изменама које се односе на захтеве за еко-дизајн производа који утичу на потрошњу енергије (члан 70.),
- Закон о буџетском систему у вези са изменама које се односе на извршавање обавеза од стране обвезника система енергетског менаџмента у јавном сектору (чл. 14-19.),
- Закон о безбедности саобраћаја на путевима у вези са изменама које се односе на праћење уштеда енергије у друмском саобраћају (члан 66.),
- Закон о управном поступку – предложеним изменама се између осталог врши усклађивање са новим Законом о управном поступку,
- Закон о инспекцијском надзору – предложеним изменама врши се усклађивање са најновијим изменама Закона о инспекцијском надзору
- Закон о тржишном надзору – предложеним изменама утврђује се предмет тржишног надзора, тј. да се он врши над применом одредаба Нацрта закона у делу који се односе на енергетско означавање и еко-дизајн производа који утичу на потрошњу

енергије, као и да овај надзор врши министарство надлежно за послове трговине преко тржишних инспектора, односно органи надлежни за надзор над спровођењем прописа који се односе на техничке захтеве за производе, у складу са законом којим се уређује тржишни надзор.

Важећи документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже су: Стратегија развоја енергетике Републике Србије, Програм остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије и Акциони план за енергетску ефикасност у Републици Србији.

**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?**

У складу са захтевима ревидиране Директиве 2012/27/ЕУ о енергетској ефикасности ( у даљем тексту ЕЕД) и у складу са сугестијама Секретаријата Енергетске заједнице у стратешким актима, уместо Акционог плана за енергетску ефикасност предвиђен је Интегрисани национални енергетски и климатски план (НЕКП) који се доноси у складу са законом којим се уређује област енергетике. Овај акт доноси се у складу са међународно прихваћеним обавезама, а садржи обједињене циљеве за енергетску ефикасност, обновљиве изворе енергије и смањење емисија са ефектом стаклене баште. Прописано је и да у области енергетске ефикасности НЕКП нарочито садржи индикативни циљ енергетске ефикасности, циљ кумулативне уштеде енергије, мере за њихово достизање, као и циљ енергетске ефикасности за зграде централне власти. Систем за праћење уштеда енергије у оквиру АПЕЕ задржан је у циљу праћења циљева уштеда из НЕКП и других стратешких документа.

С обзиром на значај енергетске ефикасности у погледу енергетске сигурности, борбе против климатских промена и смањења негативног утицаја сектора енергетике на животну средину и очекиване значајне циљеве који ће проистећи из међународних обавеза, енергетска ефикасност и рационална употреба енергије је у јавном интересу Републике Србије и од посебног значаја за Републику Србију.

У погледу праћења ефеката уштеда енергије у претходном периоду, указало се да је методологију за прорачун уштеда енергије као и факторе конверзије примарне у финалну енергију потребно јасно истаћи као битне елементе са аспекта праћења целог закона, а не само појединих сегмената. Осим тога, показало се потребним да се уреди методологија за прорачун броја степен дана грејања и хлађења и обавеза Републичког хидрометеоролошког завода, јавних предузећа и установа да доставе податке потребне за ове прорачуне.

У периоду имплементације важећег закона, утврђено је да на основу извештаја који се достављају у папирној форми није могуће квалитетно пратити ефекте активности које у циљу спровођења Акционог плана енергетске ефикасности спроводи јавни сектор, као ни код обвезника СЕМ. Осим тога, такви извештаји нису у довољној мери омогућили ни самим обвезницима СЕМ да препознају ефекте спроведених мера, због чега се појавила потреба за увођењем информационих система МВП, СЕМИС и ИСЕМ. Осим тога, предвиђена је и обавеза снабдевача енергијом да податке са рачуна уносе у ИСЕМ електронским путем чиме ће значајно бити скраћено време потребно за унос података у ИСЕМ од стране обвезника система и омогућити више времена енергетским менаџерима за аналитичке послове и спровођење мера енергетске ефикасности. Уређење коришћења ових информационих система је истакнуто и у Извештају о сврсисходности пословања „Ефикасност система енергетског менаџмента у јавном сектору“ државне ревизорске

институције. На основу истог извештаја, уведена је и нова обавеза обвезника СЕМ да доноси интерни акт којим ће бити уређена структура задужених и одговорних лица за реализацију циљева енергетског менаџмента, као и одговорности, координацију и процедуре за управљање потрошњом енергије.

За пуно спровођење СЕМ, неопходно је да се почне са лиценцирањем енергетских саветника који ће вршити енергетске прегледе за обвезнике система. Лиценцирање енергетских саветника у претходном периоду није спроведено из разлога што је сагледано да је за спровођење енергетских прегледа потребно предвидети различите лиценце енергетских саветника спрам стручне спреме и претходног радног искуства као и да енергетске прегледе, у зависности од врсте објеката који су предмет енергетског прегледа, треба да обављају стручњаци из различитих области. Сходно томе, Нацртом закона дефинишу се нови услови за лиценцирање енергетских саветника, тако што се предвиђају три врсте енергетских саветника (за област машинске технике, за област електротехнике и за област архитектуре) и обуке прилагођене таквим лиценцама. Такође је сагледано да је, спрам очекиване високе стручности енергетских саветника, потребно дати већу тежину претходном искуству енергетских саветника, што је рефлектовано захтевањем поседовања одговарајућих лиценци у складу са регулативом планирања и изградње.

Закон више не уређује спровођење енергетских прегледа код свих правних и физичких лица, већ само код обвезника СЕМ и код великих предузећа која нису обвезници СЕМ (захтев ЕЕД). На основу захтева ЕЕД за све енергетске прегледе министар прописује минималне критеријуме спровођења енергетског прегледа.

У циљу усаглашавања са захтевима ЕЕД у погледу спровођења енергетских прегледа, Нацртом закона је, уместо како је до сада било предвиђено на 5 односно 10 година, предвиђено да се прегледи врше у складу са динамиком дефинисаном подзаконским актом а за велика предузећа најмање једном у 4 године, како захтева директива. Ова измена ће омогућити и боље праћење спровођења СЕМ од стране Министарства, али ће омогућити и обвезницима и великим предузећима да боље сагледају које мере треба да предузму ради унапређења енергетске ефикасности.

Да би почело увођење и примена захтева за еко-дизајн производа који утичу на потрошњу енергије, неопходно је било да се измени правни основ у закону за доношење подзаконских аката из ове области. Законом је уведен и основ за примену Уредбе 2017/1369 Европског парламента и Савета од 4. јула 2017. године којом се утврђује оквир за означавање енергетске ефикасности и укида Директива 2010/30/ЕУ Европског парламента и Савета о навођењу потрошње енергије и других ресурса код производа који утичу на потрошњу енергије, помоћу означавања и стандардних информација о производу. У циљу усаглашавања са Уредбом (ЕУ) 2020/740 о означавању гума у погледу ефикасности потрошње горива и других параметара, уведен је посебан члан с обзиром да се означавање гума и у ЕУ води као посебан акт, а не као акт у оквиру означавања енергетске ефикасности производа.

У складу са захтевима Директиве Европског парламента и Савета 2010/31/ЕУ о енергетској ефикасности зграда (даље ЕПБД) у члану 35. предвиђена је обавеза да се на зграде у јавној својини са укупном корисном површином већом од 250 m<sup>2</sup>, које користе органи државне управе и други органи и организације Републике Србије, органи и организације аутономне покрајине, органи јединица локалне самоуправе и јавне установе, као и друге јавне службе, морају да имају сертификат о енергетским својствима зграде, у складу са прописима којима се уређује изградња објеката и енергетска сертификација зграда, као и обавеза да се прва страна сертификата о енергетским својствима зграде, која садржи енергетски разред зграде, изложи на очљивом и за јавност јасно видљивом месту. По основу ЕПБД предвиђено је и да су

Commented [OB1]: смањење обавезе

Commented [OB2]: трошак

инвеститор, продавац и закуподавац зграде или дела зграде, дужни да ставе на увид потенцијалном купцу, односно закупцу, сертификат о енергетским својствима зграде, као и да исти предају купцу или закупцу приликом закључења уговора о продаји или закупу зграде или дела зграде. На овај начин се, поред транспозиције ЕПБД, повећава свест о енергетској ефикасности у зградама, а непосредно и спровођење мера у циљу повећања енергетске ефикасности. Чланом 36 преносе се обавезе из члана 5 ЕЕД у погледу санације зграда централне власти.

Commented [OB3]: трошак

У пракси се појавила потреба да се, као енергетска услуга, препозна и испорука енергије па је у новом закону предвиђена и ова врста уговора о енергетској услузи. Осим тога, ради праћења енергетских услуга предвиђено је да Привредна комора Србије води јавну евиденцију пружалаца енергетских услуга.

Као и у важећем закону, дефинишу се захтеви у поступку јавне набавке, с тим што су одредбе незнатно кориговане у циљу усклађивања са ЕЕД.

Нацртом закона се предлаже да системи за грејање у зградама чији је један од елемената котла, подлежу обавезној контроли ако је систем називне топлотне снаге 70 kW и више (до сада је праг био 20 kW), као и да системи за климатизацију зграда подлежу обавезној контроли у случају номиналне расхладне снаге 70 kW и више (до сада веће од 12 kW). На овај начин ће прописана обавеза бити у складу са реалном потребом и могућношћу да се контрола врши. Приликом израде подзаконске регулативе, сагледана је немогућност спровођења оваквих прегледа код индивидуалних корисника и процењено да није могуће спровести овакве контроле за постројења испод 50kW. И на нивоу ЕУ је уочен сличан проблем, па су снаге постројења за која се врши контрола подигнуте на 70 kW Директивом (ЕУ) 2018/844 којом се мења Директива 2010/31/ЕУ о енергетским својствима зграда. У Нацрту закона је примењена гранична вредност као у поменутој директиви. Новина у складу са ЕПБД је и да технички системи нестамбених зграда, са ефективном номиналном снагом за грејање, односно климатизацију, већом од 290 kW, треба да буду опремљени системима за аутоматску регулацију и управљање, ако је то технички изводљиво и трошковно-оправдано, у ком случају се изузимају од обавезне контроле система за грејање и климатизацију.

С обзиром да је Законом о енергетици прописано да се енергетска дозвола прибавља само за постројења за производњу електричне енергије која имају снагу 1 MW и више, новим законом је прописано да се за нове и реконструисане енергетске објекте, ако имају поменути снагу, израђује елаборат о енергетској ефикасности. Предвиђено је и да елаборат припрема субјекат који израђује техничку документацију за изградњу објекта, као и да се у случају нових или реконструисаних енергетских објеката за производњу топлотне или електричне енергије или комбиноване производње топлотне и електричне енергије која имају снагу 5 MW и више, извештај о термотехничким испитивањима из става 1. овог члана подноси уз захтев за добијање употребне дозволе, што је значајна измена у односу на досадашње решење у закону, јер се до сада нису доказивали минимални захтеви приликом рада постројења, већ су само давани у виду пројектних вредности у елаборату енергетске ефикасности. Захтев се односи на нове и реконструисане енергетске објекте, који као гориво користе фосилна горива и/или биомасу. Биомаса представља ограничени ресурс на годишњем нивоу и неопходно је да се користи на рационалан начин. Према последњим показатељима, од 2012. године је евидентан пораст коришћења биомасе у енергетске сврхе у Републици Србији, тако да је наша држава тренутно највећи потрошач и произвођач биомасе у окружењу, што показује и податак да се 80% расположиве дрвне биомасе користи, а само 20% извози, док је 2012. године било обрнуто.

Законом о енергетици је прописано стицање статуса повлашћеног произвођача за електрану, односно део електране која производи енергију из високоефикасне комбиноване производње електричне и топлотне енергије (члан 70.), као и гаранција порекла за електричну енергију произведену у електранама са високоефикасном комбинованом производњом електричне и топлотне енергије (члан 85.). У циљу раздвајања области у енергетици на више закона, ради прецизнијег разграничења улога и обавеза у примени законских прописа, као и детаљније разраде прописаних одредаба, поменуте одредбе које се односе на високоефикасну комбиновану производњу електричне и топлотне енергије преносе се у Нацрт закона о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије. Предвиђају се финансијски и нефинансијски подстицаји за високоефикасну комбиновану производњу електричне и топлотне енергије: У финансијске подстицаје спадају: подстицаји кроз систем тржишних премија, подстицаји кроз систем фид-ин тарифа и подстицаје које додељује Управа за енергетску ефикасност. Нефинансијски подстицаји обухватају: приоритетни приступ систему за високоефикасну когенерацију и поједине учеснике на тржишту енергије, услове за прикључење високоефикасне когенерације, гаранције порекла за високоефикасну когенерацију.

На основу закона који је на снази од 2014. године, почео је са радом Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности. Овај фонд представља само Буџетску линију на разделу Министарства рударства и енергетике, па за реализацију ових активности нису обезбеђени посебни људски капацитети у Министарству. Од 2019. године, почело је прикупљање накнаде за енергетску ефикасност, па су средства за рад Буџетског фонда повећана са око 160 милиона динара годишње на око 500 милиона, а очекују се и већи приходи (до 9 милиона евра). Због тога је препозната потреба да се финансирање енергетске ефикасности уреди на један одрживији начин, па је у нацрту Закона уведена Управа за финансирање и промовисање енергетске ефикасности (Управа) уместо Буџетског фонда, која ће бити основана као правно лице у оквиру Министарства рударства и енергетике. Очекује се да овакво решење омогући привлачење већих бесповратних средстава из ЕУ и билатералних донатора и мултилатералних фондова за борбу против климатских промена, али и развојне кредите међународних финансијских институција.

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

Циљне групе на које ће утицати предложена промена су: обвезници СЕМ (привредна друштва - велики потрошачи енергије, као и велики потрошачи у јавном сектору укључујући ЈЛС и градске општине са више од 20.000 становника); велика предузећа, лица која су заинтересована да добију лиценцу енергетског саветника и правна лица која имају намеру да се баве спровођењем енергетских прегледа или пружањем енергетских услуга; произвођачи, њихови заступници и увозници производа за које ће бити прописани захтеви еко-дизајна као и грађани који ће користити ефикасније уређаје за домаћинства; инвеститори у нове и реконструисане енергетске објекте снаге 1 MW и више и инвеститори у енергетске системе за пренос и дистрибуцију електричне енергије, односно дистрибуцију топлотне енергије, а у вези са израдом елабората о енергетској ефикасности у поступку прибављања енергетске/грађевинске дозволе; власници или корисници система за грејање зграде чији је један од елемената когао називне топлотне снаге 70 kW и више као и власници или корисници система за климатизацију зграде номиналне расхладне снаге 70 kW и више; снабдевачи и крајњи купци електричне енергије, природног гаса и воде, у вези са



обавезом снабдевача да на захтев купца достављају рачуне и у електронском облику; грађани, јавни и приватни сектор који ће моћи да аплицира за подстицајна средства Управе; грађани који ће приликом куповине или закупа зграде или делова зграде добити информације о енергетским својствима зграда односно њиховој потрошњи енергије.

**8) 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)?**

Изменом одредаба које се односе на акциони план за енергетску ефикасност, систем енергетског менаџмента, енергетску услугу и информисање купаца преузимају се решења из Директиве Европског парламента и Савета 2012/27/EУ од 25. октобра 2012. године о енергетској ефикасности. Слична решења се у Европској унији примењују још од 2006. године на основу Директиве 2006/32/EЗ Европског парламента и Савета од 5. априла 2006. године о енергетској ефикасности у крајњој потрошњи и енергетским услугама, која је укинута Директивом 2012/27/EУ о енергетској ефикасности.

У одредби члана 70. (захтеви еко-дизајна за производе који утичу на потрошњу енергије) преузета су решења из Директива 2009/125/EЗ Европског парламента и Савета од 21. октобра 2009. године, којом се успоставља општи оквир за утврђивање захтева еко-дизајна за производе који утичу на потрошњу енергије, које се спроводе од 2009. године. Овом мером су укинута на тржишту ЕУ производи који не задовољавају прописане захтеве који се односе на еколошке карактеристике дизајна производа. Преузимањем тих европских прописа биће реализовано даље усаглашавање домаће регулативе са ЕУ у области енергетике и слободног кретања роба.

У складу са Уредбом 2017/1369 Европског парламента и Савета од 4. јула 2017. године којим се утврђује оквир за означавање енергетске ефикасности и укида Директива 2010/30/EУ, са којим је усклађен важећи закон, дефинисан је правни основ за нови начин означавања енергетске ефикасности производа који утичу на потрошњу енергије. Усаглашавање је извршено и са Уредбом (ЕУ) 2020/740 Европског парламента и Савета од 25. маја 2020. године о означавању гума у погледу ефикасности потрошње горива и других параметара.

Праг за вршење обавезних прегледа система за грејање и система за климатизацију је усклађен са Директивом (ЕУ)2018/844 којом се мења Директива 2010/31/EУ о енергетским својствима зграда.

У чл. 35, 36, 38-42 преузета су решења из Директиве Европског парламента и Савета 2010/31/EУ од 19. маја 2010. године о енергетској ефикасности зграда која се спроводи од 2010. године.

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

Предметним Нацртом закона жели се омогућити боље остваривање циљева који су дефинисани у члану 2. Нацрта закона.

**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?**

Нацрт закона је усклађен са документима јавних политика – Стратегијом развоја енергетике, Програмом остваривања Стратегије развоја енергетике. Нови, четврти, Акциони план за енергетску ефикасност је припремљен. Нацрт закона је у складу са постојећим правним оквиром и са приоритетним циљевима Владе.

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

Програмом остваривања стратегије Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године, за период од 2017. до 2023. године, дефинисан је циљ у погледу повећања енергетске ефикасност закључно са 2020. годином тако што је предвиђено да потрошња примарне енергије не сме да пређе 17,981 милиона тен примарне енергије, а потрошња финалне енергије не сме да пређе 13,103 милиона тен финалне енергије за енергетске сврхе. Према енергетском билансу Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС” број 105/18), а према реализацији биланса у 2018. години, потрошња примарне енергије износила је 15.509 мтен а финалне енергије 8.470 мтен. У наредном периоду циљеви до 2030. године у погледу енергетске ефикасности биће утврђени кроз НЕКП.

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?**

Када би изостала нова законска решења, не би могли да се донесу подзаконски акти из области еко-дизајна производа који утичу на потрошњу енергије, а самим тим ни да почне увођење ових захтева, односно спровођење прописа из ове области; не би могли да се донесу подзаконски акти који се односе на лиценцирање енергетских саветника и начин спровођења енергетског прегледа, а самим тим ни да почне спровођење енергетских прегледа и да се побољша спровођење СЕМ. Такође, без измена закона не би могли да се донесу подзаконски акти из области праћења уштеда енергије у друмском саобраћају; да се унапреде постојећа законска решења која се односе на: обављање контроле система за грејање и система за климатизацију зграда, израду елабората о енергетској ефикасности за нове и реконструисане енергетске објекте; као ни да се побољша инспекцијски надзор над спровођењем закона. Све то би умањило резултате у остваривању циљева Нацрта закона који су наведени у члану 2. Нацрта закона. Осим наведеног, не би било могуће да се изврши усаглашавање са захтевима најновије ЕУ регулативе у области енергетске ефикасности и испуне захтеви проистекли из Уговора о Енергетској заједници.

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?**

Ефекат Нацрта закона на јавне приходе и расходе објашњен је у глави IV Образложења Нацрта закона.

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?**

Привредни субјекти који су обвезници СЕМ ће спровођењем прописаних обавеза остварити веће уштеде енергије, смањити трошкове пословања, а самим тим ће бити конкурентнији на тржишту. Они ће имати повећане трошкове због тога што се спровођење енергетских прегледа предвиђа најмање једном у четири године, уместо једном у пет година. Висина ових трошкова се сада не може проценити, али ће чешће обављање енергетских прегледа омогућити обвезницима бољи увид у стање потрошње енергије, у мере енергетске ефикасности које могу да предузму и њихове ефекте, чијим спровођењем се могу остварити позитивни ефекти на пословање, односно на уштеде у буџету (за обвезнике из јавног сектора). Додатне трошкове, али и користи за спровођење енергетских прегледа, имаће и велика предузећа која нису обвезници СЕМ, а који имају обавезу спровођења енергетских прегледа.

За привредна друштва која пружају енергетске услуге, Нацртом закона се боље и прецизније дефинишу врсте енергетских услуга које могу да пружају. Новим решењима се не стварају додатни трошкови за ове субјекте, већ се отвара могућност пружања нових услуга кроз уговор о ефикасној испоруци топлотне енергије. Ова услуга је најчешће примењивана врста енергетске услуге у ЕУ.

Јавну евиденцију пружалаца енергетских услуга водиће и објављивати Привредна комора Србије, чиме ће подаци о пружаоцима оваквих услуга бити доступни јавности и заинтересованим странама.

Привредна друштва која ће вршити енергетске прегледе, мораће да за вршење енергетског прегледа имају запослен потребан број лиценцираних лица одговарајуће струке. Лица која желе да стекну лиценце за вршење енергетских прегледа имаће трошкове у вези са похађањем обуке, полагањем испита и лиценцирањем за енергетске саветнике. Висина накнаде за похађање обуке се за сада не може прецизно проценити с обзиром да програм обуке није још утврђен. Висина трошкова за полагања испита може се оквирно проценити на око 3.000,00 динара (у рангу цене полагања испита за енергетске менаџере), док су остали трошкови дефинисани према тарифном броју 142. Закона о републичким административним таксама: за издавање уверења о положеном испиту (410,00 динара – опционо јер уверење није неопходно за издавање лиценце) и за издавање лиценце енергетског саветника (820,00 динара).

Приватна лица, привредна друштва, као и јавни сектор који користе мање зграде, биће растерећени трошкова за обављање контроле система за грејање и система за климатизацију, јер су из ове обавезе искључена постројења номиналне снаге мање од 70 kW, која јесу обвезници према тренутно важећем закону.

Увођењем захтева еко-дизајна, на тржиште Републике Србије неће моћи да се стављају енергетски неефикасни производи, чиме ће сви корисници уређаја који утичу

на потрошњу енергије остварити уштеде приликом њиховог коришћења, а тиме и финансијске уштеде. Смањењем потрошње енергије смањиће се и емисије гасова са ефектом стаклене баште. Искуства других држава показала су да се као резултат увођења захтева еко-дизајна на тржишту појављују уређаји веће енергетске ефикасности са нижим ценама. Тако се у Републици Србији у овом тренутку на тржишту могу наћи четири до пет модела фриџидера са највећим степеном енергетске ефикасности, са појединачном ценом преко 700 евра, док се у СР Немачкој може наћи преко 30 модела са ценама већ изнад 400 евра.

Примена ИСЕМ и СЕМИС информационих система и обавезно достављање података од снабдевача енергијом и водом, смањиће обавезе енергетских менаџера у погледу уношења података и извештавања и омогућиће им да се више баве квалитативном анализом могућности уштеда и њиховим спровођењем, уместо да се баве прикупљањем и ручном обрадом података.

Законом је предвиђено да су инвеститор, продавац и закуподавац зграде или дела зграде, дужни да потенцијалном купцу, односно закупу, ставе на увид сертификат о енергетским својствима зграде, као и да исти предају купцу или закупу приликом закључења уговора о продаји или закупу зграде или дела зграде. Ова обавеза ће проузроковати извесну нову обавезу за продавце и закуподавце постојећих објеката који нису обавезни да имају сертификат у складу са регулативом из области грађевинарства и енергетске сертификације зграда, али ће се на овај начин омогућити купцима и онима који станове изнајмљују да имају информације о потрошњи енергије зграде или дела зграде који намеравају да купе/изнајме, што ће моћи да узму у обзир приликом куповине/изнајмљивања зграде или дела зграде. На овај начин, непосредно ће се подстаћи спровођење мера у циљу повећања енергетске ефикасности, јер се очекује да се то одрази и на повећање тржишне вредности зграда, односно делова зграда, а што ће довести и до смањене потрошње енергије, а тиме и трошкова крајњих корисника објеката, уз позитивне ефекте на стање животне средине и смањење емисија са ефектом стаклене баште.

Што се тиче подстицања високоефикасне когернерације, новине које су предвиђене Нацртом закона у односу на тренутно важећу регулативу из области енергетике, постојеће регулативе из области енергетике у овој области омогућиће да се подстицаји за постројења од 500kW до 10MW додељују на конкретнији и транспарентнији начин и у мањем обиму него у претходном периоду.

## 2) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Изабране опције утичу на већу конкурентност привредних друштава који су обвезници СЕМ, због тога што ће бољим спровођењем обавеза по овом основу (укључујући спровођење енергетских прегледа) бити унапређена њихова енергетска ефикасност и смањени трошкови у пословању. Очекује се и да спровођење енергетских прегледа код великих предузећа доведе до спровођења мера енергетске ефикасности у тим предузећима, што ће такође допринети њиховој већој конкурентности.

Привредна друштва која намеравају да спроводе енергетске прегледе ће морати да, кроз обуку и лиценцирање енергетских саветника, добију кадрове који су стручни за спровођење квалитетних енергетских прегледа, али ће на тај начин добити могућност да обављају ове услуге код обвезника СЕМ и великих предузећа. Трошкови обуке и лиценцирања енергетских саветника се сада не могу предвидети, али ће бити једнократни и релативно мали у поређењу са приходима који се могу остварити пружањем услуге енергетских прегледа.

**Commented [OB4]:** утицај на домаће произвођаче производа на које се односи екодизајн.

**Commented [OB5]:** писати примедбу

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

Предложеним Нацртом закона предвиђено је лиценцирање и обука три врсте енергетских саветника и то енергетских саветника за област машинске технике, електротехнике и архитектуре. Предвиђене измене у погледу начина обуке и лиценцирања различитих струка енергетских саветника, омогућиће да се обуке прилагоде свакој струци посебно, како би се на најбољи начин обезбедила специфична знања која су потребна за обављање различитих врста енергетских прегледа и истовремено најбоље искористило претходно образовање и радно искуство енергетских саветника. Ово ће обезбедити и већи квалитет енергетских прегледа за обвезнике СЕМ.

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

С обзиром да Нацрт закона омогућује примену захтева за еко-дизајн производа, ово ће имати ефекте и на тржиште производа који утичу на потрошњу енергије тако што на тржиште више неће моћи да се стављају производи који имају недовољну енергетску ефикасност, што би, услед конкуренције, требало да доведе до снижења цена енергетски ефикаснијих производа и да позитивно утиче и на смањење потрошње енергије код грађана. Такође, потпунија информација коју ће грађани и други крајњи купци добијати на рачунима за испоручену електричну енергију и природни гас, као и могућност добијања рачуна у електронском облику (члан 53.) омогућиће бољи увид у потрошњу електричне енергије и природног гаса, боље праћење потрошње, што ће подићи мотивацију за остваривање већих уштеда.

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?**

Унапређење законских решења кроз Нацрт закона допринеће укупном побољшању енергетске ефикасности, а самим тим и смањењу утицаја енергетског сектора на животну средину и климатске промене, што је један од циљева из члана 2. Нацрта закона.

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?**

Нацртом закона се предлаже оснивање Управе за енергетску ефикасност у циљу финансирања и подстицања послова ефикасног коришћења енергије и примене мера енергетске ефикасности. Послови Управе би били пре свега усмерени на финансирање енергетске ефикасности и на подстицање подизања свести о значају и примени мера енергетске ефикасности у свим релевантним облицима од информисања до образовања, и праћење реализације подстицаних активности и остварених уштеда енергије и смањење емисија CO<sub>2</sub>, као и ефеката подстицаја, али и на учествовање и у другим активностима Министарства везаним за унапређење енергетске ефикасности.

**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?**

Нацрт закона не захтева додатне капацитете у односу на важећа законска решења, међутим постојећи капацитети нису довољни ни за спровођење одредби закона које су већ на снази, како у Сектору за енергетску ефикасност и топлане тако ни у инспекцијским службама. Нацртом закона предвиђено је проширење делокруга енергетске инспекције на послове надзора над спровођењем одредби овог закона, међутим та инспекција, која се оснива у складу са Законом о енергетици тек је у процесу успостављања.

**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?**

Ради обезбеђивања бољег инспекцијског надзора над спровођењем закона, потребно је појачати капацитете инспекција у министарству надлежном за послове енергетике, као и капацитете тржишне инспекције. Предлогом Нацрта закона предвиђено је проширење делокруга енергетске инспекције на послове надзора над спровођењем одредби овог закона.

Нацртом закона предвиђено је оснивање Управе за финансирање енергетске ефикасности (Управе), као правно лице у саставу Министарства, уместо Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности. Ово ће захтевати и другачију организацију министарства надлежног за послове енергетике на начин да ће део послова Сектора надлежног за енергетску ефикасност бити организован у оквиру Управе. Биће потребно да се Управа успостави а у оквиру Управе треба успоставити одговарајућу организациону структуру за шта ће бити неопходно да се измени акт о унутрашњој организацији Министарства и спроведу друге активности у погледу успостављања Управе као правног лица у оквиру Министарства.

**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?**

Информациони системи који се уводе кроз закон, осим МВП, већ су неко време у примени; међутим, потребно је да се константно врше унапређења која се идентификују током њиховог рада. Како енергетски прегледи до сада нису вршени, до сада није извршена провера функционисања базе СЕМИС у делу који се односи на извештавање о спроведеним енергетским прегледима, где ће сигурно бити потребна унапређења и прилагођавања, па се очекује да ће у наредном периоду у том делу бити доста активности.

Процењује се да ће за успостављање Управе у оквиру Министарства бити потребно 6 месеци до годину дана.

ПРИЛОГ 10:

#### **Кључна питања за анализу ризика**

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

Ризик за спровођење закона постоји у случају да се не повећају капацитети који омогућавају чешћи и квалитетнији инспекцијски надзор, али и ако се не повећају људски капацитети у Одсеку за унапређење енергетске ефикасности односно у Управи за финансирање енергетске ефикасности.

Такође, за спровођење послова енергетских менаџера у ЈЛС ризик је, због ограничених капацитета, што они најчешће не обављају само послове енергетског менаџера, већ им је то један од задатака који често не добија ранг приоритета.