

## О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

### I. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Правни основ за доношење Дугорочне стратегије за подстицање улагања у обнову националног фонда зграда (у даљем тексту: Стратегија) садржан је у чл. 38. став 1. чл. 49. и 50. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18), члану 4. став 10. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др.закон, 9/20 и 52/21.)

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Обавеза израде Стратегије, прописана је чланом 4. став 10. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 98/13-УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др.закон, 9/20 и 52/21.), а произилази из чланства Републике Србије у ЕЗ и Одлуке Министарског савета Енергетске Заједнице D/2015/08/МС-ЕпС из октобра 2015. године (у даљем тексту „Одлука МС D/2015/08/МС-ЕпС), којом Одлуком је ЕЗ усвојила обавезујућу примену Директиве 2012/27/EU о енергетској ефикасности (у даљем тексту ЕЕД) за државе потписнице Уговора о оснивању ЕЗ, почевши од 2017. године.

Обавеза израде Стратегије прописана је и одредбама Закона о ратификацији Уговора о оснивању Енергетске заједнице 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 Уједињених нација („Службени гласник РС”, бр. 62/2006).

Одредбама чл. 4. став 10. Закона о планирању и изградњи прописано је да је да Влада, на предлог министарства надлежног за послове грађевинарства, доноси Дугорочну стратегију за подстицање улагања у обнову националног фонда зграда. Одредбама члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18), прописано је да документ јавних политика на републичком нивоу усваја Влада, осим ако је другачије прописано посебним законом. Чланом 49. Закона о планском систему Републике Србије прописано је да плански документи који се припремају и усвајају у процесу приступања Европској унији, припремају се у форми, са садржајем, по процедури и у роковима предвиђеним методолошким препорукама Европске комисије, односно методолошким упутствима Владе, у складу са потребама које произлазе из процеса приступања. Чл. 50. Закона о планском систему Републике Србије прописује да ако је потврђеним међународним уговором предвиђено да се одређени плански документ израђује, усваја или да се његово спровођење прати у другачијем поступку или да има другачији назив, обухват или садржај, којим се одступа од правила која су утврђена овим законом и подзаконским актима за његово

спровођење, од правила из овог закона и подзаконских аката за његово спровођење се одступа у мери у којој је неопходно да би тај документ био усклађен са посебним законом, односно међународним уговором.

Република Србија, као држава чланица ЕЗ, у обавези је да формулише садржину Стратегије у складу са обавезујућим правним актима ЕЗ, што је у складу са чланом 50. Закона о планском систему Републике Србије и подзаконским актима донетим на основу овог закона.

Фонд зграда републике Србије је, као и Европски фонд, врло хетероген одражавајући историјско наслеђе и контекст у коме је настајао. Европски грађевински фонд је релативно стар и споро се мења. Више од 220 милиона грађевинских јединица, што представља 85% грађевинског фонда ЕУ, изграђено је пре 2001. године. 85-95% зграда које данас постоје и даље ће стајати 2050. године. Европска комисија је зато предложила Циљни план за климу 2030 којим се дефинише потреба да се у ЕУ смањи емисија гасова са ефектом стаклене баште за најмање 55% до 2030. године у поређењу са 1990. годином. Енергетска ефикасност је при том одређена као суштински правац деловања, а грађевински сектор једно од подручја у којем се напори који се улажу морају појачати.

Да би постигла циљ смањења емисије од 55%, до 2030. године ЕУ би требало да смањи емисије гасова стаклене баште зграда за 60%, потрошњу финалне енергије у зградама за 14% и потрошњу енергије за грејање и хлађење за 18%. У наредном периоду очекује се усклађивање обавеза чланица Енергетске заједнице са обавезама земаља чланица Европске уније.

Обнова зграда, при том, доноси и друге бенефите поред штедне енергије и смањења емисије гасова стаклене баште као што су социјални и здравствени аспекти, смањење ширења грађевинског земљишта и очување пољопривредног земљишта. Посебно треба истаћи покретање економије кроз отварање нових радних места у грађевинској индустрији.

Примена мера и поступака за повећање енергетске ефикасности има капацитет „новог, домаћег енергетског извора“. Република Србија, као један од својих стратешких циљева у области енергетике, има „свеобухватан и координиран приступ рационализацији потрошње енергије и укупном повећању енергетске ефикасности“.

Дугорочна стратегија за подстицање улагања у обнову националног фонда зграда доноси се први пут, у складу са гореописаним преузетим међународним обавезама и релевантним националним прописима.

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У **Уводном поглављу** дат је законски оквир за израду стратегија и процедура којом је дефинисана, започета и праћена израда овог документа. Дат је, такође, и списак свих институција које су позване да учествују у прикупљању неопходних података а потом је у табеларном облику дата анализа и начин коришћења прикупљених података.

Поглавље **Преглед и анализа постојећег** стања подељено је на два дела. Први део се бави планским документима и правним оквиром, а други део прегледом националног фонда зграда.

У оквиру планских докумената и правног оквира, посебна пажња посвећена је међународним обавезама Републике Србије које произилазе из потписаних међународних споразума. Наведени су споразуми као што су Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе и Кјото протокол, Споразум из Париза и Агенда одрживог развоја 2030. Детаљно је описано чланство РС у Енергетској заједници (ЕЗ), обзиром на то да израда предметне Стратегије директно произилази из обавеза које произилазе из Директива ЕЗ као и из одлука Министарског савета ЕЗ.

Полазна основа за формирање **Сценарија обнове** су спроведене трошковно-оптималне анализе за стамбене и нестамбене зграде урађене током 2019-2020 године. У складу са методолошким принципима донетим у ЕУ, дефинисане су по 3 зграде за типове: породично становање и вишепородично становање као и 3 зграде пословне намене као репрезенти јавних и комерцијалних зграда и то за три периода изградње до 1960, период између 1961 и 2012. године, и као последњи, период изградње после увођења прописа о енергетској ефикасности зграда, почев од 2013. године. Референтне зграде су одређене на основу њихових материјално физичких и архитектонско обликовних карактеристика.

У поглављу у коме су дати Општи и посебни циљеви ове Стратегије препоручују се и мере за подстицање енергетске ефикасности, таксативно наводе и описују чему се тежи кроз доношење ове стратегије. Као општи циљ Републике Србије усваја се Сценарио 4, а на основу овако усвојеног општег циља, дефинишу се и посебни циљеви.

**Мере за постизање општих и посебних циљева** обухватају поред мера за постизање циљева и анализу постојећих инструмената подршке обнови зграда, анализу постојећих инструмената подршке обнове зграда ЕУ као и одабрани скуп политика.

Предложене мере за постизање посебних циљева дате су табеларно. Сваки од посебних циљева обрађен је кроз велики број подциљева и за сваки подциљ дат је опис мера као и тип мере (подстицајна финансијска и нефинансијска, подстицајна фискална, информативно едукативна, регулаторна, институционално-организациона) и списак заинтересованих страна.

**Процена финансијских, економских и ширих друштвених користи** обухвата економско моделирање интегралне обнове зграда. Обрађени су макроекономски услови са прегледом кретања БДП, јавног дуга РС као и параметара који одређују кретање привреде, посебно сектора грађевинарства. Економска анализа је обухватила Целокупне квалитативне процене екстерних трошкова и користи предложеног пројекта за друштво у целини, квантитативне економске процене користи које могу да буду разумно и репрезентативно изражене у новцу, конверзије тржишних у рачуноводствене цене употребом стандардизованих конверзионих коефицијената, уклањања фискалних дисторзија.

На крају, после приказаних резултата економске анализе дат је **План спровођења и праћења Стратегије и обрађено извештавање**. Механизам праћења спровођења је неопходно прецизно установити како би се у сваком тренутку могао прецизно установити како напредује сваки од предвиђених мера, циљева и подциљева.

#### IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКЉУЧКА

За спровођење ове Стратегије није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије за 2021. годину.