

# Energetska efikasnost u javnim zgradama

---

Zaključci Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji –  
Radna grupa za energetiku – Vrbas 27. maj 2015.  
godine

**Aleksandar Macura**

Ovaj dokument sadrži donete zaključke i pregled iznesenih zapažanja o trenutnom stanju procesa unapređenja energetske efikasnosti vezanog za javne zgrade.

## SADRŽAJ

---

---

Uvod.....	2
Analiza stanja.....	3
Ciljevi energetske efikasnosti, zakonodavni okvir i trenutna praksa.....	3
Zakonodavni okvir .....	3
Trenutna praksa.....	5
Sledeći koraci .....	6
Zaključci i preporuke:.....	7

## UVOD

---

Pristupanje Evropskoj uniji podrazumeva, između ostalog, i usklađivanje zakonodavstva zemalja koje žele da postanu članice sa zakonodavstvom Evropske unije. Ovo usklađivanje nije cilj samo po sebi, već mu je svrha postizanje standarda u određenim oblastima kako bi se unapredio ekonomski razvoj i društvena stabilnost.

Energetika je oblast u kojoj je postizanje standarda Evropske unije dogovoreno i oročeno i kroz proces koji nije direktno povezan sa procesom pristupanja EU - proces osnivanja i funkcionisanja Energetske zajednice.

Osvajanje standarda u energetske efikasnosti bi moglo u značajnoj meri da doprinese, kako sveukupnom razvoju Republike Srbije, tako i smanjenju siromaštva i većoj uključenosti pojedinih društvenih grupa.

Pristupanje EU i pregovarački proces u poglavljima u kojima energetika ima značajnu ulogu, pored procesa koji teku unutar Energetske zajednice, će sasvim sigurno zahtevati prilagođavanje domaćeg zakonodavstva i postizanje standarda na mnogobrojnim poljima.

Energetska efikasnost zgrada i zahtevi energetske efikasnosti vezani za sisteme daljinskog grejanja su teme koje je radna grupa za poglavlje 15. Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji prepoznala kao najznačajnije, uzimajući u obzir kako značaj tih zahteva, tako i sastav grupe.

Prva sednica grupe je bila posvećena energetske efikasnosti u javnim zgradama i održana je u opštini Vrbas koja je postigla značajne rezultate u oblasti energetske menadžmenta.

# ANALIZA STANJA

---

## CILJEVI ENERGETSKE EFIKASNOSTI, ZAKONODAVNI OKVIR I TRENUTNA PRAKSA

---

### ZAKONODAVNI OKVIR

---



GRAFIKON 1 ZAKONSKI DEFINISANA HIJERARHIJA JAVNIH POLITIKA OD ZNAČAJA ZA ENERGETSKU EFIKASNOST PREMA ZAKONU O ENERGETICI

Ostvarivanje nacionalnih interesa putem postizanja standarda u pojedinim pregovaračkim oblastima bi, kada god je to moguće, bio najbolji način postizanja svrhe procesa pridruživanja.

Da bi to bilo moguće postići potrebno je da se javne politike donose na način predviđen zakonom i dobrom praksom kako bi zaista odslikavale nacionalni interes. Na ovakvim osnovama moguće je kredibilno pregovarati o produžecima rokova ili drugim ustupcima, ukoliko bi se na taj način štitio nacionalni interes prepoznat na način koji dobra evropska praksa priznaje - uz pravovremeno i odgovarajuće učešće javnosti.

Srbija je u trenutku nastajanja ovog izveštaja bez važeće energetske strategije, važnost poslednjeg programa sprovođenja strategije je istekla pre nekoliko godina dok Drugi akcioni plan za energetske efikasnost važi do kraja tekuće godine, dakle duže od perioda važenja hijerarhijski nadređenih dokumenata.

Zakon o efikasnom korišćenju energije bliže određuje mnoge pojedinosti vezane za sadržaj i donošenje Akcionih planova za energetske efikasnost, ali ni na koji način ne derogira Zakon o energetici koji jasno propisuje hijerarhiju dokumenata javnih politika u ovoj oblasti. Čini se da obaveze koje propisuje članstvo u Energetskoj zajednici i proces pristupanja EU ponekad postaju jedini motivacioni faktor za donošenje dokumenta javnih politika u oblasti energetske efikasnosti što može dovesti do ugrožavanja ostvarivanja javnih interesa u ovoj oblasti i u direktnoj je suprotnosti sa idejom da je proces pristupanja EU jedan od alata za ostvarivanje javnog interesa građana Republike Srbije.

Zakon o efikasnom korišćenju energije dodatno propisuje da se javna politika u oblasti energetske efikasnosti sprovodi i donošenjem programa i planova koje donose lokalne samouprave i drugi obveznici energetske menadžmenta.

Zakon bliže propisuje sadržaj Akcionog plana za energetske efikasnost određujući da plan naročito mora da sadrži:

- 1) planirane nacionalne ciljeve uštede energije Republike Srbije za period od tri godine, u skladu sa dugoročnim ciljem efikasnog korišćenja energije utvrđenog Strategijom;
- 2) mere za efikasno korišćenje energije, aktivnosti, nosioce aktivnosti, rokove i procenu očekivanih rezultata svake od mera kojima se predviđa ostvarivanje planiranog cilja;
- 3) finansijske, pravne i druge instrumente predviđene za sprovođenje planiranih mera i aktivnosti efikasnog korišćenja energije;
- 4) ocenu stepena ostvarenja planiranog cilja uštede energije iz prethodnog Akcionog plana.

Akcionni plan donosi Vlada, na predlog ministarstva nadležnog za poslove energetike.

U situaciji u kojoj je važnost dokumenata koje donosi Narodna skupština Republike Srbije istekla, dokumentima nižeg nivoa, kakvi su akcioni planovi, se definiše ostvarivanje javnih interesa uz nepotpunu kontrolu i nedovoljno učešće javnosti.

Član 10. Zakona o efikasnom korišćenju energije koji propisuje obavezu lokalne samouprave u pogledu energetske efikasnosti ujedno daje i zbir obaveznih i mogućih polja delovanja lokalne samouprave u ovoj oblasti, te ga stoga prenosimo u celosti:

*“Jedinica lokalne samouprave, kao obveznik sistema energetske menadžmenta, donosi program energetske efikasnosti, u skladu sa Strategijom i Akcionim planom.*

*Program energetske efikasnosti sadrži naročito:*

- 1) planirani cilj ušteda energije, koji je u skladu sa planiranim ciljevima Strategije, Programa ostvarivanja Strategije i Akcionog plana;
- 2) pregled i procenu godišnjih energetske potreba, uključujući procenu energetske svojstava objekata;
- 3) predlog mera i aktivnosti koje će obezbediti efikasno korišćenje energije, i to:
  - (1) plan energetske sanacije i održavanja javnih objekata koje koriste organi jedinice lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave,
  - (2) planove unapređenja sistema komunalnih usluga (sistem daljinskog grejanja, sistem daljinskog hlađenja, vodovod, javna rasveta, upravljanje otpadom, javni transport i drugo),
  - (3) druge mere koje se planiraju u smislu efikasnog korišćenja energije;
- 4) nosioce, rokove i procenu očekivanih rezultata svake od mera kojima se predviđa ostvarivanje planiranog cilja;
- 5) sredstva potrebna za sprovođenje programa, izvore i način njihovog obezbeđivanja.

*Program iz stava 1. ovog člana donosi se na period od tri godine.”*

## TRENUTNA PRAKSA

Kako je Republika Srbija već donela Drugi akcioni plan za energetska efikasnost, iza sebe imamo period sprovođenja jednog akcionog plana i određeni uvid u trenutnu praksu. Važno je napomenuti da ciljevi propisani Prvim akcionim planom nisu ostvareni i da je u Drugom akcionom planu dato određeno viđenje razloga za taj neuspjeh.

U tabeli 1 detaljno je prikazano, po sektorima potrošnje finalne energije, šta je bilo planirano u 1. APEE, šta je realizovano, i koji su planovi ušteda za 2015. godinu i 2018. godinu predviđeni u 2. APEE.

TABELA 1 PREGLED PLANIRANIH I OSTVARENIH UŠTEDA PREMA 1. APEE I 2. APEE

Sektori potrošnje	Planirane uštede za 2012. godinu prema 1. APEE Mtoe	Ostvarene uštede u 2012. godini prema 1. APEE Mtoe	Planirane uštede za 2015. godinu prema 2. APEE Mtoe	Planirane uštede za 2018. godinu prema 1. APEE Mtoe	Planirane uštede za 2018. godinu prema 2. APEE Mtoe
Domaćinstva i JK sektor	0,0235	0,0195	0,1387	0,3031	0,2749
Industrija	0,0566	0,0746	0,1556	0,2626	0,2668
Transport	0,0453	0,0082	0,1032	0,1867	0,2107
Ukupno	0,1254	0,1023	0,3975	0,7524	0,7524

U tabeli 2 prikazano je procentualno učešće sektora u potrošnji finalne energije i učešće u uštedama prema 1. APEE i 2. APEE. Do preraspodele ciljeva ušteda došlo je zbog promene u strukturi potrošnje finalne energije, prema novim energetska bilansima nakon 2010. godine, a i zbog utvrđenih novih potencijala ušteda pojedinih mera, što se sve detaljno analizira u 2. APEE.

TABELA 2 PROCENTUALNO UČEŠĆE SEKTORA U POTROŠNJI FINALNE ENERGIJE I UČEŠĆE U UŠTEDAMA

Sektori potrošnje	Učešće sektora u potrošnji finalne energije u 2008. godini %	Učešće sektora u uštedama finalne energije u 2018. godini prema 1. APEE %	Učešće sektora u potrošnji finalne energije u 2011. godini %	Učešće sektora u uštedama finalne energije u 2018. godini prema 2. APEE %
Domaćinstva i JK sektor	38,50	40,2	49,16	36,55
Industrija	33,88	35	29,39	35,45
Transport	27,63	24,8	21,43	28

Programi energetska efikasnosti su doneti u preko 10 lokalnih samouprava uz podršku donatora, Ministarstva rudarstva i energetike i Stalne konferencije gradova i opština.

## SLEDEĆI KORACI

---

Drugim nacionalnim planom za energetska efikasnost predviđeno je da se u javnom i komercijalnom sektoru u 2018. godini ostvaruju godišnje uštede u iznosu od 0.1345 Mtoe u poređenju sa referentnom godinom. Plan predviđa da se jedna trećina tih usluga ostvari kroz mere uvođenja energetskog menadžmenta u javnim i komercijalnim zgradama. Mnogobrojni primeri aktivnosti u Srbiji i inostranstvu ukazuju da je moguće značajno smanjenje potrošnje u javnim zgradama. Ono što će ključno odrediti obim u kome će to smanjenje biti izvršeno je svakako trošak unapređenja energetske efikasnosti. Postojanje lokalne energetske politike omogućava donošenje lokalnih planova i programa za čije će sprovođenje biti obezbeđeni resursi i kroz koje će se projekti sprovesti po redosledu koji omogućava da se projekti sa najvećom marginalnom koristi sprovedu prvi

Uspešno energetska planiranje i uspešno sprovođenje energetskih planova zavisi u velikoj meri i od okvira koji se tiče opštinskog finansiranja (pre svega od mogućnosti za zaduživanje) i okvira koji reguliše zapošljavanje u javnom sektoru.

U narednom periodu (delimično i u tekućem periodu) biće na raspolaganju određena sredstva međunarodnih finansijskih institucija i donatora u iznosu od nekoliko desetina miliona evra za svrhu unapređenja energetske efikasnosti<sup>1</sup>. Efikasno korišćenje ovih sredstava je od velike važnosti za ispunjenje ciljeva energetske efikasnosti. Takođe, očekuje se nastavak funkcionisanja budžetskog fonda za energetska efikasnost, sistematizacija iskustava iz prethodnog korišćenja javnih sredstava iz budžeta Republike Srbije i eventualno unapređenje efikasnosti korišćenja ovih sredstava.

Kad je reč o usklađivanju nacionalnog zakonodavstva i obaveza koje mogu nastupiti u budućnosti, a koje mogu da utiču na politiku energetske efikasnosti vezanu za javne zgrade na lokalnom nivou, u narednom periodu se ne očekuje intenzivna aktivnost. Zakon o efikasnom korišćenju energije je već uveo obaveze koje se odnose na lokalne samouprave. Srbiju očekuje usklađivanje zakonodavstva u oblasti energetske efikasnosti sa novom Direktivom koja reguliše ova pitanja, a koja je doneta u Oktobru 2012. godine. Ova Direktiva, međutim, ne sadrži odredbe koje menjaju prirodu obaveza koje lokalne samouprave mogu imati.

---

<sup>1</sup> KfW, SECO, GiZ i drugi

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE:

---

- 1) Nedovoljno učešće javnosti negativno utiče na zastupljenost javnog interesa u dokumentima javnih politika u oblasti energetske efikasnosti;
- 2) Uključenje profesionalne javnosti na organizovan način može povećati kvalitet javnih politika u oblasti energetske efikasnosti;
- 3) Standardizacija projekata energetske efikasnosti javnih zgrada unapređuje ekonomsku efikasnost sprovedenih projekata;
- 4) Pravilan izbor i redosled sprovođenja mera energetske efikasnosti može značajno smanjiti troškove dostizanja ciljeva energetske efikasnosti;
- 5) Potrebna je veća transparentnost javnog finansiranja energetske efikasnosti;
- 6) Promene navika na strani korisnika mogu značajno doprineti unapređenju energetske efikasnosti;
- 7) Obavljanje funkcije energetskog menadžmenta za grupu lokalnih samouprava može unaprediti ekonomsku efikasnost sprovođenja ovih mera;
- 8) Nejasni vlasnički, upravljački i finansijski mehanizmi predstavljaju prepreku za unapređenje energetske efikasnosti u javnom sektoru na lokalnom nivou.