



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO



Немачка
сарадња

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Sprovedeno od strane:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

УЛОГА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У ЕНЕРГЕТСКОЈ ТРАНЗИЦИЈИ СА МОДЕЛОМ ФИНАНСИЈСКЕ ПОДРШКЕ ДОМАЋИНСТВИМА


RELOF 2
REFORMA LOKALNIH FINANSIJA
LOCAL FINANCE REFORM


AMBERO
Consulting Gesellschaft mbH


VPC
Vestment Planning Company


GDSI
Delivering Sustainable Solutions

MAXIMA
consulting

O.

САДРЖАЈ

1.	Увод.....	4
2.	Енергетска транзиција.....	6
3.	Улога јединица локалне самоуправе у енергетској транзицији.....	8
4.	Међународне обавезе Републике Србије.....	11
5.	Законодавни оквир Републике Србије.....	14
5.1.	Закон о енергетици.....	14
5.2.	Закон о ефикасном коришћењу енергије.....	15
5.3.	Закон о буџетском систему Републике Србије.....	17
5.4.	Закон о становању и одржавању зграда.....	18
6.	Финансирање пројеката енергетске транзиције.....	19
6.1.	Министарство рударства и енергетике.....	21
6.2.	Кредитне линије.....	25
6.3.	Билатерални пројекти.....	29
7.	Улога локалне самоуправе у финансирању енергетске транзиције.....	30
8.	Финансирање енергетске транзиције у домаћинствима.....	33
9.	Модел финансирања енергетске транзиције у домаћинствима на локалном нивоу.....	35
9.1.	Дотација домаћинствима.....	37
9.2.	Ваучерске шеме.....	40
9.3.	Финансијска подршка у сарадњи са комерцијалним банкама.....	43
10.	Упоредна анализа финансијских модела.....	46
11.	Финансијски модел сарадње јединице локалне самоуправе са привредницима.....	51
11.1.	Припремне активности.....	53
11.2.	Избор привредних субјеката.....	55
11.3.	Избор грађана - домаћинстава.....	56
11.4.	Реализација.....	57
12.	Закључак.....	59

ПРЕГЛЕД ТАБЕЛА И СЛИКА

ТАБЕЛЕ:

Табела 1: Финансијски механизми Министарства рударства и енергетике	23
Табела 2: Репрезентативни пример кредита за енергетску ефикасност из линије EBRD GEFF.....	26
Табела 3: ГАП анализа мера подршке	27
Табела 4: Анализа модела финансирања енергетске транзиције у домаћинствима	47
Табела 5: Анализа ризика	52

СЛИКЕ:

Слика 1: Стратешки приоритети развоја енергетике Републике Србије	7
Слика 2: Позиција локалне самоуправе у односу на друге актере	30
Слика 4: Графички приказ активности на реализацији модела дотације	39
Слика 5: Графички приказ активности на реализацији модела ваучера.....	42
Слика 6: Графички приказ активности на реализацији модела сарадње са банкама	45
Слика 7: Ток припремних активности.....	54
Слика 8: Ток избора привредних субјеката.....	55
Слика 9: Ток избора грађана - домаћинстава	56
Слика 10: Графички приказ активности на реализацији модела сарадње јединице локалне самоуправе са привредницима	58

Израду ове публикације омогућила је Влада Швајцарске. Ова публикација не представља нужно званични став Владе Швајцарске.

1.

УВОД

Одговорна и успешна локална управа је управа која се придржава принципа демократичности, одговорности, транспарентности и ефикасности, односно која:

- пружа квалитетне услуге грађанима у складу са њиховим потребама,
- има способне и едуковане руководиоце у свим областима (финансије, буџет, урбанизам, заштита животне средине) и
- укључује грађане у процес одлучивања.

Добро управљање на локалном нивоу директно утиче на квалитет живота грађана, јер због својих надлежности¹ јединице локалне самоуправе креирају, планирају и спроводе промене у различитим областима живота и рада својих грађана.

Мултидисциплинарност и тимски рад запослених у јединицама локалне самоуправе значајно доприноси добром управљању на локалном нивоу јер је за реализацију било које иновативне идеје неопходно омогућити сарадњу различитих служби и сектора – правне службе, буџета, урбанизма, економског развоја, заштите животне средине и финансија. Тема енергетске транзиције је управо област која захтева тимски рад. Да би се постигли очекивани резултати, неопходна је стручност експерата запослених у организационим јединицама које се баве заштитом животне средине, енергетском ефикасношћу и обновљивим изворима енергије, али и стручњака из области права, финансија и урбанизма.

У складу са тим, и подршка јединицама локалних самоуправа мора бити мултидисциплинарна. Техничка помоћ јединицама локалне самоуправе за развој модела финансијске подршке домаћинствима у процесу енергетске транзиције реализује се кроз сарадњу два пројекта:

¹ Надлежности јединица локалне самоуправе дефинисане су Законом о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018).

- Програма „Развој одрживог тржишта биоенергије у Србији“ (GIZ DKTI) чији је циљ да унапреди опште услове, стручност и ресурсе за промовисање одрживог коришћења биоенергије како би се допринело руралном развоју у Републици Србији и ублажавању емисије гасова са ефектом стаклене баште и
- Пројекта РЕЛОФ2 (SECO) чији је фокус подршка јединицама локалне самоуправе у примени принципа доброг управљања и управљање ризицима и учинцима кроз свеобухватну унутрашњу контролу и адекватно управљање јавним финансијама.

2.

ЕНЕРГЕТСКА ТРАНЗИЦИЈА

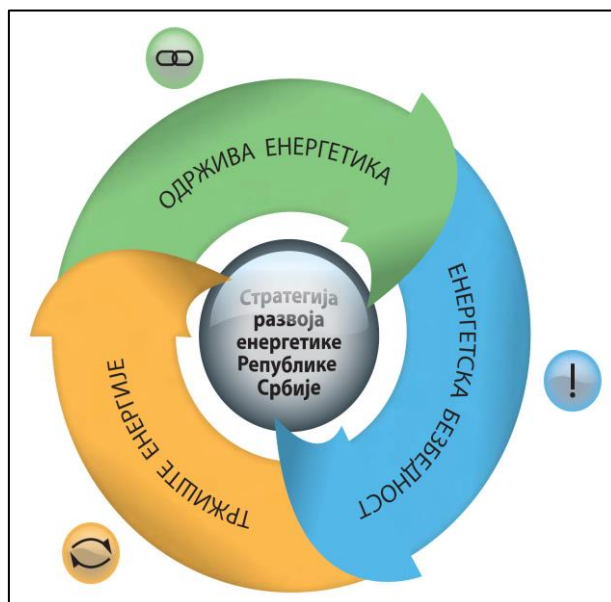
Цео свет се тренутно налази у процесу енергетске транзиције, која подразумева прелазак из система где се за производњу енергије доминантно користе конвенционални (необновљиви) извори енергије у систем заснован на коришћењу обновљивих енергената. Смањење трошкова добијања енергије из обновљивих извора и напредак у дигиталним технологијама отворили су велике могућности за бржу енергетску транзицију. Енергетска транзиција, поред промене извора енергије, обухвата и увођење мера за уштеду енергије и њено ефикасно коришћење.

Енергетски систем Републике Србије се налази на раскршћу. У контексту испуњавања својих међународних обавеза, Србија још увек није потпуно ускладила свој законодавни и институционални оквир са обавезама преузетим у оквиру Енергетске заједнице, међународног климатског споразума (Париски споразум о клими), као ни са захтевима у процесу приступања Европској унији (ЕУ).

„Према проценама из енергетског биланса Србије за 2020. годину, очекује се да око 20% енергије у Србији буде произведено из обновљивих извора енергије, од чега је енергија произведена коришћењем хидро потенцијала доминантна. Слична је ситуација и по питању потрошње где обновљиви извори енергије и електрична енергија произведена из обновљивих извора енергије учествују са око 21% у потрошњи финалне енергије. На први поглед, Србија према овим показатељима не заостаје за просеком ЕУ. Међутим, када се погледа структура потрошње обновљивих извора енергије по секторима, примећује се велики заостатак с обзиром да је потрошња обновљивих извора енергије махом ограничена на домаћинства (огревно дрво и електрична енергија из великих речних токова), док је потрошња у другим секторима попут саобраћаја и индустрије релативно скромна.“²

² Видети europeanwesternbalkans.rs/finansiranje-energetske-tranzicije-u-srbiji.

Енергетска транзиција је дуготрајан процес које је неопходно постепено спроводити. Република Србија је стратешки приступила енергетској транзицији у коју су укључени сви сегменти друштва (држава, привреда и грађани). Основни приоритети и циљеви су дефинисани у оквиру Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године³.



Слика 1: Стратешки приоритети развоја енергетике Републике Србије

„Обезбеђење енергетске безбедности, развој тржишта енергије и **свеукупна транзиција ка одрживој енергетици** се намећу као кључни приоритети енергетског развоја Републике Србије, односно принципи на којима је потребно развијати енергетску политику до 2030. године.

Кључни елементи транзиције ка одрживом развоју енергетике Републике Србије су:

- примена мера енергетске ефикасности,
- коришћење обновљивих извора енергије и
- заштита животне средине и смањење утицаја на климатске промене.“⁴

За реализацију овако амбициозно постављених приоритета неопходан је координиран рад различитих државних институција и организација, јединица локалне самоуправе, привредних субјеката, академске заједнице и грађана.

³ „Службени гласник РС“, број 101/2015.

⁴ Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године („Службени гласник РС“, број 101/2015).

3.

УЛОГА ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У ЕНЕРГЕТСКОЈ ТРАНЗИЦИЈИ

Јединице локалне самоуправе имају значајну улогу у процесу енергетске транзиције пре свега због својих надлежности⁵, и то у области топлотне енергије, енергетске ефикасности и коришћења обновљивих извора енергије, али и због чињенице да у великој мери директно сарађују са грађанима.

Укључење јединица локалне самоуправе у процес енергетске транзиције има низ користи за локалну заједницу, и то на неколико нивоа:

- **Први ниво се односи на локалне јавне финансије.** Енергетска транзиција, након првобитних улагања, доводи до смањења трошкова енергије у јавним објектима, јавној расвети и саобраћају, што за последицу има смањење јавних расхода. На овај начин се „ослобађају“ средства неопходна за финансирање других приоритетних активности на локалном нивоу. Такође, укључењем привредних субјеката у процес енергетске транзиције долази до умањења њихових трошкова пословања и повећања њихове профитабилности, што посредно доводи до пораста јавних прихода на локалном нивоу.
- **Други ниво се односи на енергетску стабилност.** Укључењем у процес енергетске транзиције смањују се вршна оптерећења мреже и обезбеђује се релативна независност и стабилност у снабдевању грађана енергијом. Такође, коришћење обновљивих извора енергије (који су локалног карактера) у производњи топлотне енергије обезбеђује стабилност

⁵ Надлежности јединица локалне самоуправе дефинисане су Законом о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018).

снабдевања и смањује ризик од флукуације цена и доступности увозних енергената (осим у случају пелета).

- **Трећи ниво је еколошке природе.** Енергетска транзиција доприноси смањењу загађења ваздуха, као и смањењу емисије гасова са ефектом стаклене баште.
- Све ово заједно доводи до **четвртог нивоа опште друштвене користи.** Енергетском транзицијом се унапређују здравље и квалитет живота свих грађана на територији јединице локалне самоуправе.

Међутим, поставља се питање какву улогу сами грађани и њихова домаћинства могу имати у енергетској транзицији, односно да ли измене у њиховим свакодневним активностима могу довести до неке промене. Улога и утицај грађана у процесу енергетске транзиције изузетно су важни. У Републици Србији тренутно има око 2,4 милиона домаћинстава⁶, а свако домаћинство у просеку има нешто мање од 3 члана.

Ефекти укључења у процес енергетске транзиције су код домаћинстава исти као и код јединица локалне самоуправе, односно доприносе:

- смањењу трошкова домаћинстава,
- смањењу загађења ваздуха,
- обезбеђењу енергетске стабилности и независности домаћинства и
- задовољству чланова домаћинства због заштите животне средине и смањења утицаја на климатске промене.

Последњих година широм ЕУ све су чешће иницијативе које заједнички реализују јединице локалне самоуправе и грађани и које за циљ имају одрживо коришћење енергије у домаћинствима. Највећи део таквих иницијатива усмерен је на подизање свести грађана да самостално изврше мање и јефтиније техничке промене у својим домаћинствима или да промене своје понашање. Међутим, то није довољно. Да би дошло до стварних промена, јединице локалне самоуправе морају да развију додатне механизме подршке грађанима у процесу енергетске транзиције.

Механизми подршке морају бити усмерени на кључне баријере у спровођењу енергетске транзиције у домаћинствима, као што су:

⁶ Републички завод за статистику, popis2011.stat.rs.

- недовољно личних финансијских средстава домаћинстава за инвестирање,
- неадекватан приступ изворима финансирања и
- недовољно информација о реалним ефектима инвестирања у енергетску транзицију и слично.

У развоју додатних механизма подршке грађанима у процесу енергетске транзиције, локалне самоуправе морају поштовати како законску регулативу Републике Србије, тако и међународне обавезе које је Република Србија преузела.

4.

МЕЂУНАРОДНЕ ОБАВЕЗЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Европска унија улаже значајне напоре да оствари енергетску транзицију и ублажи ефекте климатских промена. У том смислу, ЕУ је развила дугорочну, средњорочну и краткорочну енергетску и климатску политику.

Дугорочна енергетска политика ЕУ је дефинисана у два стратешким документима – Енергетској мапи пута 2050⁷ и Мапи пута за прелазак на конкурентну, ниско-угљеничку економију до 2050.⁸ Заједно, ова два документа дају оквир за развој како енергетског сектора тако и целокупне привреде ЕУ с крајњим циљем да се потпуно пређе на одрживо коришћење ресурса. Поред тога, Европска комисија је 11. децембра 2019. године, представила тзв. *Green Deal*, односно Европски зелени договор, пројекат чији је циљ стварање климатски неутралне Европе до 2050. године (односно постизања нулте нето вредности емисија гасова са ефектом стаклене баште).

Средњорочна енергетска политика је дефинисана пакетом циљева до 2030,⁹ договореним 2014, и подразумева смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште за 40%, повећање удела обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи на 32% и повећање енергетске ефикасности за 32,5% у односу на 1990. годину.

Краткорочна енергетска политика је дата у стратегији Европа 2020¹⁰ и њоме је предвиђено да се до 2020. за 20% смање емисије гасова са ефектом стаклене баште у односу на ниво из 1990, као и да се енергетска ефикасност и удео обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи повећају за по 20%.

⁷ Видети ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012_energy_roadmap_2050_en_0.pdf.

⁸ Видети ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/2050_roadmap_en.pdf.

⁹ Видети ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en.

¹⁰ Видети ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020_en.

Посебан значај за Републику Србију имају чланство у Енергетској заједници¹¹ и процес придруживања ЕУ. Уговор о оснивању Енергетске заједнице је први уговор између Републике Србије и ЕУ, којим је Република Србија преузела обавезу имплементације прописа ЕУ. Овај уговор је ступио на снагу 2006. године („Службени гласник РС“, број 62/06).

**Република Србија има обавезу да усагласи своје
законодавство са релевантним прописима ЕУ.**

Сходно Уговору о оснивању Енергетске заједнице, Република Србија је преузела обавезу да имплементира следеће европске прописе у области одрживе енергетике:

1. Енергетска ефикасност

- Директива 2012/27/ЕУ Европског парламента и Савета од 25. октобра 2012. године о енергетској ефикасности, изменама и допунама Директива 2009/125/ЕЗ и 2010/30 /ЕУ и укидању Директива 2004/8/ЕЗ и 2006/32/ЕЗ. Текст од значаја за Европски привредни простор (ЕПП)
- Директива 2010/30/ЕУ

2. Обновљиви извори енергије

- Директива 2009/28/ЕЗ о промоцији употребе енергије из обновљивих извора

3. Заштита животне средине

- Директива 85/337/ЕЕЗ о процени утицаја одређених јавних и приватних пројеката на животну средину
- Директива 2001/80/ЕЗ о ограничењу емисија одређених постројења у ваздух из великих постројења за сагоревање (Директива LCP).
- Директива 2010/75/ЕУ о индустријским емисијама (интегрисаном спречавању и контроли загађења).
- Директива 1999/32/ЕЗ о смањењу садржаја сумпора у појединим течним горивима
- Директива 79/409/ЕЕЗ о очувању дивљих птица

¹¹ Видети energy-community.org/.

Имплементација европских прописа и њихова ефикасна примена је обавеза сваке државе кандидата за чланство у Европској унији. **Преговарачко поглавље 15**, Енергетика, односи се на усклађивање стандарда и приоритета Европске уније у области енергетске политике са стратегијом енергетског развоја на националном нивоу кроз дефинисање законског оквира и његову адекватну примену у пракси.

Ово поглавље обухвата регулативу која се односи на конкуренцију и државну помоћ, унутрашње тржиште енергије (посебно отварање тржишта електричне енергије и гаса), унапређење извора обновљиве енергије, енергетску ефикасност, управљање кризама и обавезе у односу на безбедност нафтних залиха, нуклеарну енергију и нуклеарну безбедност и заштиту од радијације.

5.

ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

У развоју нових механизма подршке грађанима у процесу енергетске транзиције јединице локалне самоуправе морају поштовати следеће законе:

5.1. ЗАКОН О ЕНЕРГЕТИЦИ

Закон о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/2014 и 95/2018) између осталог, уређује циљеве енергетске политике и начин њеног остваривања, услове и начин обављања енергетских делатности, услове за изградњу нових енергетских објеката, коришћење обновљивих извора енергије и др. Овај закон има посебан значај на локалном нивоу пре свега у области производње и дистрибуције топлотне енергије где је тржиште локално организовано.

Закон о енергетици је, у складу са уставним и законским надлежностима јединица локалне самоуправе, препустио локалним самоуправама уређење подстицаја за производњу топлотне енергије из обновљивих извора. Овај Закон даје оквир за примену инструмената подршке производњи енергије из обновљивих извора, односно високо ефикасној комбинованој производњи електричне и топлотне енергије. У области производње електричне енергије из обновљивих извора, Законом о енергетици утврђен је систем обавезног откупа електричне енергије од повлашћених произвођача и јасно дефинисан скуп подстицајних мера коју повлашћени произвођачи уживају, са могућношћу да се број подстицајних мера подзаконским актима додатно увећа.

5.2. ЗАКОН О ЕФИКАСНОМ КОРИШЋЕЊУ ЕНЕРГИЈЕ

Закон о ефикасном коришћењу енергије („Службени гласник РС“, број 25/2013) између осталог, уређује услове и начине ефикасног коришћења енергије и енергената у сектору производње, преноса, дистрибуције и потрошње енергије; политику ефикасног коришћења енергије и друго. Закон је поставио основе за успостављање механизма за остварење обавезе повећања енергетске ефикасности у укупном енергетском циклусу, као и механизме праћења овог повећања и обезбедио спровођење захтева Енергетске заједнице у области енергетске ефикасности.

Закон о ефикасном коришћењу енергије је усклађен са:

- Директивом 2010/30/ЕУ о навођењу потрошње енергије и других ресурса код производа који утичу на потрошњу енергије помоћу обележавања и стандардних информација о производу,
- Директивом 2012/27/ЕУ Европског парламента и Савета од 25. октобра 2012. године о енергетској ефикасности, изменама и допунама Директива 2009/125/ЕЗ и 2010/30/ЕУ и престанку важења Директива 2004/8/ЕЗ и 2006/32/ЕЗ и
- делом Директиве 2010/31/ЕУ о енергетским својствима зграда који се односи на преглед система за грејање и система за климатизацију, док је са осталим деловима директиве усклађен Закон о планирању и изградњи и релевантни подзаконски акти.

По овом закону, мером ефикасног коришћења енергије сматра се и производња електричне односно топлотне енергије коришћењем обновљивих извора енергије, под условом да се произведена електрична, односно топлотна енергија користи за сопствене потребе објекта.

Закон о ефикасном коришћењу енергије јасно дефинише да јединице локалне самоуправе, у оквиру својих овлашћења, утврђују и спроведе регулаторне, организационе, подстицајне и техничке мере и активности, као и да организовано прате и анализирају производњу, пренос, дистрибуцију и потрошњу енергије. У ту

сврху јединице локалне самоуправе доносе трогодишњи **Програм енергетске ефикасности** чији садржај је дефинисан овим законом. На основу Програма енергетске ефикасности јединице локалне самоуправе доносе једногодишњи **План енергетске ефикасности** којим се детаљније разрађују мере и активности из програма. План енергетске ефикасности за све планиране мере и активности дефинише носиоце и рокове спровођења, очекиване резултате и финансијске инструменте (изворе и начин обезбеђивања средстава).

Јединице локалне самоуправе својим актом могу утврдити посебне финансијске подстицаје за реализацију пројеката за ефикасно коришћење енергије на својој територији у складу са својим овлашћењима и у складу са тренутно важећом законском регулативом. Финансијски подстицаји се могу реализовати кроз оснивање буџетских фондова или коришћењем постојећих, редовних средстава. О активностима везаним за финансијске подстицаје јединице локалне самоуправе су дужне да обавесте Министарство рударства и енергетике у циљу вођења свеобухватне евиденције, те да на захтев министарства доставе информацију о спроведеним активностима. Закон такође дефинише и активности које се могу финансирати или суфинансирати, и које се односе на:

- примену техничких мера у циљу ефикасног коришћења енергије у секторима производње, преноса, дистрибуције и потрошње енергије,
- подстицање развоја система енергетског менаџмента за субјекте који нису обвезници система,
- промовисање и спровођење енергетских прегледа објеката, производних процеса и услуга,
- изградњу система за комбиновану производњу топлотне и електричне енергије ако су испуњени захтеви у погледу енергетске ефикасности постројења, прописани у складу са законом којим се уређује област енергетике, а инвеститор топлотну и електричну енергију користи искључиво за сопствене потребе,
- подстицање употребе обновљивих извора енергије за производњу електричне и топлотне енергије за сопствене потребе и
- остале активности које за циљ имају ефикасније коришћење енергије.

5.3. ЗАКОН О БУЏЕТСКОМ СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Кључну улогу у уређењу финансијских подстицаја за спровођење енергетске транзиције има Закон о буџетском систему.¹² Овим законом се уређује планирање, припрема, доношење и извршење буџета јединица локалне самоуправе. Такође, њиме је одређено који јавни приходи и примања припадају буџету јединице локалне самоуправе из којих се финансирају њене надлежности (порези у делу утврђеном законом, таксе, накнаде, самодопринос, донације, трансфери, приходи настали употребом јавних средстава и друго).

Посебно је значајна **накнада за заштиту и унапређивање животне средине**. Закон о накнадама за коришћење јавних добара¹³ у члану 139 наводи да приходи остварени од накнаде за заштиту и унапређење животне средине припадају буџету јединице локалне самоуправе. На жалост, ове накнаде немају наменски карактер. Закон о буџетском систему као наменска средства препознаје само примања чији су коришћење и намена утврђени уговором о донацији, кредиту, односно зајму, као и средства самодоприноса чија се намена утврђује одлуком јединице локалне самоуправе. Овакав третман накнаде за заштиту и унапређење животне средине је омогућио да се прикупљена средства не морају користити кроз фондове и програме заштите животне средине, већ се могу користити у складу са тренутним потребама јединице локалне самоуправе. Са друге стране, накнада за унапређење енергетске ефикасности, такође дефинисана Законом о накнадама за коришћење јавних добара, није приход јединице локалне самоуправе већ припада буџету Републике Србије.

¹² „Службени гласник РС“, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - исправке, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019.

¹³ „Службени гласник РС“, број 95/2018, 49/2019 и 86/2019.

5.4. ЗАКОН О СТАНОВАЊУ И ОДРЖАВАЊУ ЗГРАДА

Закон о становању и одржавању зграда¹⁴ уређује одрживи развој становања, управљање зградом, коришћење и одржавање зграде, заједничких и посебних делова зграде, поступак исељења и пресељења, стамбена подршка, регистри и евиденције, надзор над применом одредаба овог закона и друга питања од значаја за стамбену политику.

Основни циљеви Закона су:

- очување вредности грађевинског фонда (стамбених и других зграда),
- стамбена подршка грађанима и
- унапређење стандарда становања.

Закон ојачава улогу јединице локалне самоуправе у остварењу јавног интереса у сектору одржавања зграда. Поред тога, Закон омогућује суфинансирање пројеката као облик помоћи грађанима. Јединица локалне самоуправе може донети одлуку којом предвиђа бесповратно суфинансирање активности на инвестиционом одржавању и унапређењу својстава зграде ради остваривања јавног интереса, у ком случају јединица локалне самоуправе обезбеђује средства у буџету за учешће у пројектима финансирања ових активности и доноси одлуку којом прописује поступак доделе средстава, проценат учешћа и услове под којима јединица локалне самоуправе учествује у финансирању ових активности.

Додатно, у члану 101 Закона о становању и одржавању зграда прописано је да право на стамбену подршку за унапређење услова становања и унапређење енергетских својстава стана, односно породичне куће, може остварити и лице чији приходи не прелазе границе прихода које су прописане као услов за остваривање права на стамбену подршку.

¹⁴ Видети paragraf.rs/propisi/zakon_o_stanovanju_i_odrzavanju_zgrada.html.

6.

ФИНАНСИРАЊЕ ПРОЈЕКТА ЕНЕРГЕТСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ

Мере подршке процесу енергетске транзиције реализују различите институције како на националном, тако и на покрајинском и локалном нивоу, а поред њих значајну улогу имају и међународне финансијске институције, комерцијалне банке и донаторске/развојне организације и институције. До сада су кључну улогу на националном нивоу у пружању подршке процесу енергетске транзиције имале следеће институције:

- **Канцеларија за управљање јавним улагањима Републике Србије**¹⁵ је последњих година преко Програма обнове и унапређења објеката јавне намене у јавној својини у области образовања, здравства и социјалне заштите реализовала бројне пројекте у којима је доминантан био аспект енергетске ефикасности.
- **Министарство рударства и енергетике**¹⁶ расписује јавни позив за доделу бесповратних средстава из Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности.
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја**¹⁷ је до сада било укључено у барем три различита програма реконструкције, која између осталог укључују и унапређење енергетске ефикасности у школама.

На покрајинском нивоу то су следеће институције:

- **Покрајински секретаријат за енергетику, грађевинарство и саобраћај**¹⁸ који расписује јавне позиве за доделу бесповратних подстицајних средстава за суфинансирање реализације пројекта:

¹⁵ Видети obnova.gov.rs/cirilica.

¹⁶ Видети mre.gov.rs.

¹⁷ Видети mpn.gov.rs.

¹⁸ Видети psemr.vojvodina.gov.rs.

- штедљиве расвете,
 - коришћења соларне енергије за припрему топле потрошне воде у објектима јавне намене,
 - коришћења биомасе за производњу топлотне енергије у јавним установама,
 - за израде елабората енергетске ефикасности у јавним установама и
 - за примену топлотних пумпи за загревање/хлађење објеката јавне намене.
- **Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине**¹⁹ расписује годишњи конкурс за суфинансирање реконструкције, адаптације, санације и инвестиционо одржавање објеката установа основног, средњег образовања и васпитања, ученичког стандарда и предшколских установа на територији Аутономне Покрајине (АП) Војводине у оквиру којег се могу реализовати пројекти унапређења енергетске ефикасности.
 - **Управа за капитална улагања Аутономне покрајине Војводине**²⁰ расписује сваке године јавни конкурс за финансирање и суфинансирање пројеката у области енергетске ефикасности.

Поред наведеног, **Гаранцијски фонд АП Војводине**,²¹ финансијски подржава привредна друштва, земљорадничке задруге и предузетнике, између осталог и у набавци енергетски ефикасне опреме и опреме неопходне за коришћење обновљивих извора енергије. Имајући у виду значај улоге програма подршке Министарства рударства и енергетике и кредитне линије, оне ће у даљем тексту бити детаљније анализирани.

¹⁹ Видети puma.vojvodina.gov.rs.

²⁰ Видети kapitalnauлагanja.vojvodina.gov.rs/.

²¹ Више детаља се може наћи на адреси garfond.rs.

6.1. МИНИСТАРСТВО РУДАРСТВА И ЕНЕРГЕТИКЕ

У оквиру Министарства рударства и енергетике формиран је **Сектор за енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије**. У овом сектору обављају се послови који се односе на: енергетику Републике Србије на системском нивоу; стратешко планирање и усклађивање развоја енергетских сектора на националном и локалном нивоу; припрему стручних основа за израду нацрта закона, предлога подзаконских аката и усклађивање прописа са прописима Европске уније; израду техничких прописа из ове области, као и анализу ефеката примене тих прописа; припрему одговора на посланичка питања и питања по захтевима за приступ информацијама од јавног значаја у овој области; израду Енергетског биланса Републике Србије; комуналну енергетику; рационалну употребу енергије и енергетску ефикасност; обновљиве изворе енергије; климатске промене у области енергетике и заштите животне средине, као и други послови из делокруга Сектора. Сектор има посебно значајну улогу у пружању подршке свим заинтересованим странама у процесу енергетске транзиције.

Неке од најзначајнијих мера Сектора су:

- **Feed in тарифа**

У складу са трендовима у окружењу, али и међународним споразумима и обавезама, Закон је унапредио амбијент за инвестиције у енергетски сектор. Ради достизања обавезујућег удела обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи енергије, сви повлашћени произвођачи електричне енергије из обновљивих извора енергије остварују право на директне мере подстицаја (тзв. „feed in“ тарифа) закључењем уговора о откупу електричне енергије са гарантованим (јавним) снабдевачем.



Увођењем „*Feed in*” тарифа, започео је период значајнијег коришћења обновљивих извора енергије.

Ова накнада је уведена 2010. године, и регулисана је уредбама о висини посебне накнаде за подстицај повлашћених произвођача²² електричне енергије.

Накнада за подстицај се обрачунава на следећи начин: износ накнаде се множи са измереном количином потрошње активне електричне енергије крајњег купца у обрачунском периоду, а која се изражава у kWh. Овај подстицај се наплаћује као такса свим потрошачима електричне енергије, преко рачуна за утрошену електричну енергију, на крају месеца. У 2019. години није било повећања накнаде за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије, па је и даље износила 0,093 РСД по kWh.²³ У 2020. планирано да се подстицајне мере за производњу електричне енергије у сектор усмере на: електране на биогаз, укупне снаге 38,51 MW, као и на електране на биомасу укупне снаге 2,38 MW.²⁴

- **Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности**

Закон о ефикасном коришћењу енергије („Службени гласник Републике Србије“, број 25/13) предвидео је оснивање 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. Крајем 2013. године Влада Републике Србије усвојила је Одлуку о отварању Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности Републике Србије („Службени гласник Републике Србије“, број 92/13). Буџетски фонд је почео са радом 2014. године.

Мере које се финансирају средствима Буџетског фонда су следеће:

²² Према Закону о енергетици повлашћени произвођач електричне енергије је енергетски субјект који производи електричну енергију из обновљивих извора енергије или високоефикасне комбиноване производње електричне и топлотне енергије и има право на подстицајне мере.

²³ Уредба о висини посебне накнаде за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије у 2019. години, „Сл. гласник РС“, бр. 8/2019.

²⁴ Програм ДКТИ „Развој одрживог тржишта биоенергије у Србији“, Анализа сектора биоенергије у Србији.

- 1) унапређење термичког омотача зграде, односно свих елемената зграде који раздвајају унутрашњи грејани простор од спољашњег простора и негрејаног простора зграде,
- 2) унапређење термо-техничког система зграде путем замене система или дела система ефикаснијим системом;
- 3) уградња соларних колектора у инсталацију за централну припрему потрошне топле воде,
- 4) замена постојећих или уградња нових система за централну припрему потрошне топле воде,
- 5) модернизација система унутрашњег осветљења у објектима и
- 6) модернизација система јавног осветљења.

Мере унапређења термичког омотача и мере унапређења термо-техничког система зграде се морају комбиновати тако да минимално морају да обухвате радове на замени столарије и других транспарентних елемената термичког омотача и/или постављању термичке изолације (тачка 1) и уградњи електронски регулисаних циркулационих пумпи, термостатских вентила на свим грејним телима и уређаја за мерење предате количине топлоте свим појединачним потрошачима (тачка 2)

За успешно функционисање Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности Сектор за енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије је развио следеће механизме финансијске подршке:

Табела 1: Финансијски механизми Министарства рударства и енергетике

Назив финансијског механизма	Корисници
Суфинансирање пројеката унапређења енергетске ефикасности јавних објеката	Јединице локалне самоуправе
Суфинансирање пројеката енергетске санације зграда	Стамбене зграде
Подстицање унапређења енергетске ефикасности у домаћинствима путем ваучера и дотација (куповине енергетски ефикасних кућних уређаја)	Грађани

Вести РТС - 14. мај 2020.

Влада Србије је усвојила Уредбу којом се потврђује Програм финансирања активности и мера унапређења ефикасног коришћења енергије у овој години. За те намене издвојено је пола милијарде динара. Инвестиције су веома важне јер наша земља и даље троши четири-пет пута више енергије од просека Европске уније. Енергетска заједница у свом извештају за прошлу годину наводи да је Србија управо у области енергетске ефикасности највише напредовала. С друге стране, у Србији и даље има 300.000 кућа без изолације. Министар рударства и енергетике Александар Антић истиче: "Ми смо у протеклом периоду остварили све планиране циљеве, али тај сегмент – да уђемо у подршку грађанима када су станови у питању – то је највећи изазов... Улога тог фонда ће пре свега бити суфинансирање и подршка грађанима за пројекте енергетске ефикасности: изолација, столарија, термо-технички сегменти зграда, али и набавка енергетски ефикасних уређаја за домаћинства". Министар верује да ће Фонд у свим својим сегментима бити оперативан у току 2020. године и да ће већ 2021. бити финансирани први пројекти.

6.2. КРЕДИТНЕ ЛИНИЈЕ

Последњих неколико година међународне финансијске институције све чешће обезбеђују средства за финансирање пројеката из области обновљивих извора енергије, енергетске ефикасности и одрживог развоја.

Европска инвестициона банка (*European Investment Bank*), Светска банка (*World Bank*) и Европска банка за обнову и развој (*European Bank for Reconstruction and Development*) подржавају локалне (домаће) банке кроз фондове који су усмерени ка енергетској транзицији и смањењу последица климатских промена. Неки од програма подршке су:

- **WEBSEFF** (*Western Balkans Sustainable Energy Financing Facility*): WEBSEFF²⁵ има кредитну линију намењену експлоатацији одрживих извора енергије за Западни Балкан, коју је обезбедила Европска банка за обнову и развој (ЕБРД), а која се пласира преко локалних банака и намењена је за инвестиције у пројекте који резултирају прихватљивом и одрживом употребом енергије, које имплементирају пројекте енергетске ефикасности и обновљивих извора енергије у комерцијалне сврхе.
- **WBIF** (*Western Balkans Investment Framework*): „WBIF је заједничка иницијатива Европске комисије и партнерских међународних финансијских институција (Европске инвестиционе банке, Европске банке за обнову и развој и Развојне банке Савета Европе и Банке KfW), за подршку социоекономског развоја и придруживања земаља Западног Балкана Европској унији, кроз инвестирање у област енергетске ефикасности. WBIF чине Заједнички фонд за бесповратна средства и Заједнички фонд за кредитирање, а циљ им је да се за приоритетне пројекте у региону обједине и координирају различити извори финансирања, првенствено кредити са бесповратним средствима. Пројекти којима се одобравају ова средства у складу су са стратегијом ЕУ и релевантним секторским стратешким документима и плановима инвестиција.“²⁶

²⁵ Видети energetskiportal.rs/finansiranje/fondovi.

²⁶ Видети energetskiportal.rs/finansiranje/fondovi.

- **GEF (Global Environmental Facility):**²⁷ ова независна организација финансира пројекте везане за климатске промене, трајне органске загађиваче и друго, од чега је за Србију значајна подршка развоју биомасе.
- **KfW** – Немачка развојна банка:²⁸ једна је од највећих страних банака које у сарадњи са домаћим банкама обезбеђује повољне кредите и Републици Србији одобрава зајмове за финансирање пољопривреде, енергетске ефикасности, ОИЕ и општинске инфраструктуре.
- **GGF (Green for Growth Fund),** Фонд зеленог развоја југоисточне Европе:²⁹ област деловања му је подстицање енергетске ефикасности и коришћење обновљивих извора енергије.

Комерцијалне банке се релативно ретко одлучују да самостално развију и пласирају понуду кредита у области енергетске транзиције, већ углавном сарађују са међународним финансијским институцијама. Добри примери ове сарадње су кредити које одобравају Ерсте банка³⁰ и Уникредит банка.³¹

Табела 2: Репрезентативни пример кредита за енергетску ефикасност из линије EBRD GEFF³²

	Клијенти са преносом примања	Клијенти без преноса примања
Валута кредита	РСД	
Критеријуми за индексирање	Кредит је без индексације	
Износ кредита	500.000 РСД	
Рок отплате	95 месеци	
Номинална каматна стопа	7,01%, променљива (3М Белибор + 5,99%)	13,95%, фиксна
Ефективна каматна стопа	7,27%	14,91%
Износ месечне рате	6.872,94 РСД	8.721,40 РСД
Укупно за отплату	652.928,87 РСД	828.533,00 РСД
Накнада за обраду кредитног захтева	0 РСД	

²⁷ Више детаља може се наћи на адреси thegef.org.

²⁸ Више детаља може се наћи на адреси kfw.de/kfw.de.html.

²⁹ Више детаља може се наћи на адреси ggf.lu/finance-energy-in-eastern-europe/investments/serbia.

³⁰ Видети erstebank.rs

³¹ Видети unicreditbank.rs/rs/pi/kredit/energetska_efikasnost.html.

³² Видети erstebank.rs/sr/Stanovnistvo/Kredit/kredit-za-energetsku-efikasnost-iz-ebd-linije?gclid=Cj0KCQjwp4j6BRCRARIsAGq4yMFg_C9lIRqVkjxHVmb1mP2Npn8XDP3ob4XyPhPjuU8ZbndK_lbv3waAo5TEALw_wcB.

Трошак менице	50 РСД
Извештај кредитног бироа	246 РСД

Детаљна анализа постојећих мера подршке са идентификацијом „гап“-ова реализована је у оквиру програма ДКТИ „Развој одрживог тржишта биоенергије у Србији“ подржаног од стране ГИЗ-а, априла 2020. године. Њихове препоруке обухватају предлоге за корекцију постојећих, односно увођење нових мера подршке.

Табела 3: ГАП анализа мера подршке³³

Заинтересоване стране	Постојећа/е мера подршке	Корекција/ Увођење мере	Жељени циљ
Произвођачи биоенергије	Државна помоћ, <i>feed-in</i> тарифа, пројектно финансирање.	Подстицаји произвођачима биоенергије (набавка опреме, стандардизација...)	Произвођачи биоенергије раде на дугорочним одрживим основама
Произвођачи и дистрибутери опреме	Нема	Подстицаји унапређењу пословања произвођача опреме	Опрема релевантна за делатност биоенергије доступна корисницима по најповољнијим тржишним условима.
Систем даљинског грејања - Топлане	Буџети локалних самоуправа, Ммђународна подршка, остали извори финансијске подршке, КУЈУ.	Подстицаји за тематска усавршавања стручних кадрова (укључујући и студијска путовања)	Топлане у Србији производе и дистрибуирају топлотну енергију, на одржив и рационалан начин, уз 50% употребе биоенергије у системима грејања, до 2030.
Домаћинства у систему даљинског грејања	Буџетски фондови локалних самоуправа за заштиту животне средине Буџети ЛС.	Подстицаји за увођење мера енергетске ефикасности у домаћинствима	Становништво прикључено на систем даљинског грејања задовољно услугом и без захтева за искључење са система.
Домаћинства ван система даљинског грејања	Буџетски фондови ЛС за ЗЖС, Конкурси АП Војводине, Подстицаји за		Становништво ван система даљинског грејања користи биоенергију на одржив и ефикасан начин.

³³ Програм ДКТИ „Развој одрживог тржишта биоенергије у Србији“.

	куповину мањих котлова на дрвну биомасу.		
Привреда у систему даљинског грејања	Нема	Подстицаји за увођење мера енергетске ефикасности у сектору привреде	Правна лица корисници система даљинског грејања задовољни услугом и без захтева за искључење са система.
Корисници јавних објеката	Буџети локалних самоуправа, Буџетски фонд за енергетску ефикасност, Међународна подршка, Државни конкурси, Инвестиције јавних предузећа.	Подстицаји ЛС за остварене уштеде енергије (повраћај дела средстава у буџет корисника за исте намене)	Енергетски трошкови јавних објеката не оптерећују буџете локалних самоуправа, без смањења комфора корисника.

6.3. БИЛАТЕРАЛНИ ПРОЈЕКТИ

Кроз Пројекат енергетске ефикасности и управљања енергијом у општинама у Србији (МЕЕМП), Влада Швајцарске пружа подршку јединицама локалне самоуправе Крушевац, Ужице, Параћин и Врбас да унапреде енергетску ефикасност и уклоне негативне утицаје на животну средину. Пројектне активности су усмерене на реконструкцију и енергетску санацију 23 јавна објекта, као што су обданишта и школе. Пројекат примењује методологију међународно признатог система Европске енергетске награде (ЕЕА) кроз инвестирање у мере енергетске ефикасности у јавним објектима и кроз изградњу капацитета у области енергетске ефикасности на републичком и локалном нивоу.

Као резултат билатералних преговора Влада Србије и Немачке, утврђена је листа од 40 појединачних пројеката у области енергетике, међу којима њих 5 припада области обновљивих извора енергије, односно коришћења биомасе и биогаса. Њихова укупна вредност је процењена на 48,6 милиона ЕУР, али је најбоље рангиран пројекат тек на 31, месту и то предвиђен да се финансира из страних извора. Ресорно министарство је 2018. године започело трогодишњи пројекат замене мазута и угља биомасом, као горива у системима даљинског грејања. Ова замена биће спроведена у најмање 10 јединица локалне самоуправе у Србији.³⁴

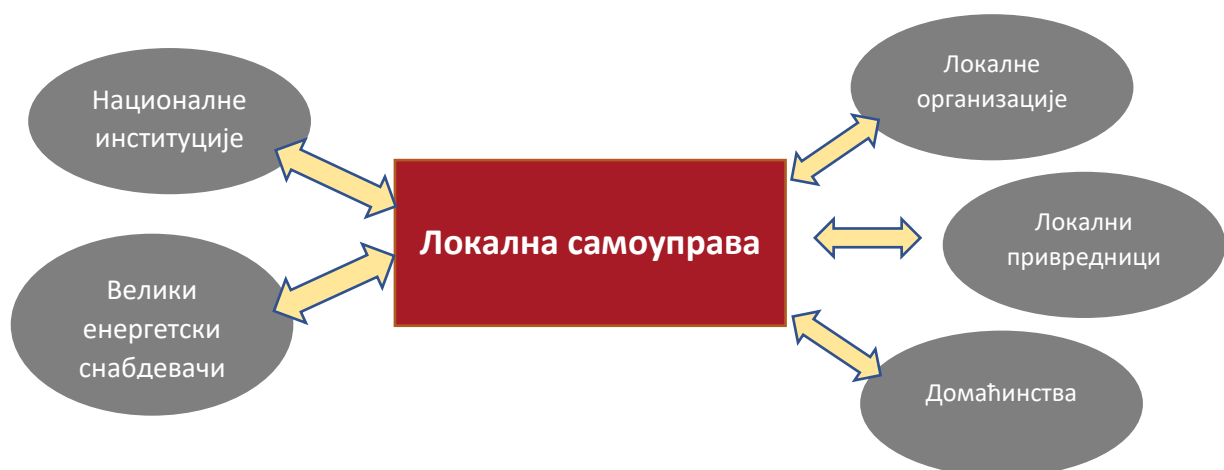
³⁴ Република Србија, Министарство рударства и енергетике. (2018). Извештај о спровођењу Националног акционог плана за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије за 2016. и 2017. годину.

7.

УЛОГА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У ФИНАНСИРАЊУ ЕНЕРГЕТСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ

Управљање енергетском транзицијом се углавном односи на измену правила, процес, пракси и понашања. Иако Влада Републике Србије и надлежна министарства имају значајну улогу у структури управљања, последњих година приметна су померања од овог централизованог приступа ка све већој укључености локалних власти и профитног и цивилног сектора.

У управљању енергетском транзицијом локалне власти су се нашле у средини. Са једне стране се налазе националне институције са својим програмима подршке, као и велики енергетски снабдевачи са својим условима и захтевима, док се са друге стране налазе локалне организације цивилног друштва, локални привредници и грађани који имају своје специфичне потребе.



Слика 2: Позиција локалне самоуправе у односу на друге актере

У овој позицији јединице локалне самоуправе би требало да са механизмима подршке развијеним на националном нивоу испуне очекивања актера из локалне заједнице. У неким ситуацијама овакви покушаји не доводе до потпуног

задовољавања потреба грађана. На пример, на националном нивоу се планира спровођење Програма за подстицање унапређења енергетске ефикасности у домаћинствима путем ваучера и дотација. Овај Програм ће бити доступан свим грађанима Републике Србије. Међутим, Програм обухвата суфинансирање следећих набавки:³⁵

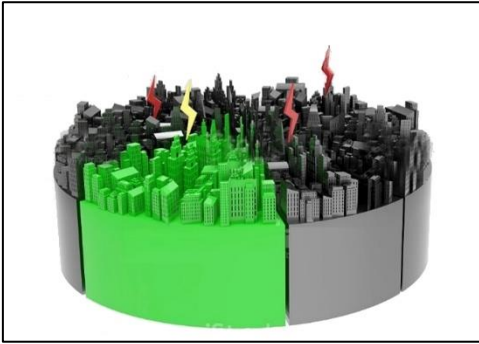
1. кућних електричних апарата високе енергетске ефикасности (машина за прање и сушење веша, машина за прање судова, електричних пећница и штедњака, расхладних уређаја, уређаја за климатизацију и др.),
2. енергетски ефикасних уређаја за грејање (кондензационо гасни котлови и сл.) и грејање из обновљивих извора енергије (соларни колектори, топлотне пумпе и сл.) и
3. уређаја за вентилацију са рекуперацијом отпадног ваздуха,

а не обухвата набавку и уградњу:

1. материјала за изолацију спољних зидова на породичним стамбеним објектима
2. столарије са одговарајућим термичким својствима на породичним стамбеним објектима.

У случајевима када је утврђена стварна потреба и заинтересованост грађана (кроз партиципативни приступ у изради Програма енергетске ефикасности) за изолацију спољних зидова и уградњу нове столарије, јединице локалне самоуправе треба да развију сопствене механизме финансијске подршке домаћинствима. Извор средстава за ове механизме треба да буде локални буџет – односно јединице локалне самоуправе би требало да обезбеде неповратна финансијска средства за спровођење подстицаја енергетске транзиције на својој територији. Тренутно постоји релативно мала али значајна група локалних самоуправа у Србији која са једнаком снагом и ентузијазмом ради како на сарадњи са националним институцијама тако и на испуњењу потреба локалних актера. Ове локалне самоуправе у оквиру својих финансијских и људских капацитета реализују посебно развијене програме из сопствених буџета.

³⁵ 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”, бр. 12/2019 од 22.2.2019. године) ступио је на снагу 23. фебруара 2019, осим одредби члана 47 које се примењују од 1. јануара 2021. године.



Ова група локалних самоуправа доказује да је улога локалне самоуправе у спровођењу процеса енергетске транзиције кључна, јер се огледа у управљању читавим процесом на локалном нивоу. Кроз своје стратешка документа, акционе планове и програме и планове енергетске ефикасности јединице локалне самоуправе морају да дефинишу:

1. приоритетне активности које могу бити финансиране из средстава националних институција или из програма и пројеката билатералне сарадње,
2. приоритетне активности које се морају финансирати из локалног буџета – јер нису обухваћене ниједним другим финансијским механизмом и
3. приоритетне активности за које је неопходно да јединица локалне самоуправе уђе у кредитне аранжмане јер премашују могућности локалног буџета.

Само организованим приступом и коришћењем свих доступних средстава јединице локалне самоуправе могу континуирано да спроводе процес енергетске транзиције на својој територији.

8.

ФИНАНСИРАЊЕ ЕНЕРГЕТСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ У ДОМАЋИНСТВИМА

И поред различитих финансијских инструмената и механизма за финансирање пројеката енергетске транзиције наведених у одељку 6 овог документа, ситуација је и даље врло лоша када посматрамо домаћинства. Већина наведених инструмената и механизма се односи на финансијску подршку јединицама локалне самоуправе (за јавне објекте), јавно комуналним предузећима или привредним субјектима, док су подстицаји и кредити за домаћинства занемарљиви или ценовно непривлачни домаћинствима.

Неколико занимљивих чињеница везаних за енергетску транзицију у домаћинствима у Србији:

- „Просечно домаћинство је у 2018. трошило 12% укупне личне потрошње на електричну енергију и грејање,
- 39,4 % домаћинстава је у 2018. имало инсталације централног или етажног грејања,
- Преко 60% домаћинстава нема радијаторе,
- Око милион домаћинстава ван градског подручја троши у просеку 7,4% личне потрошње на чврста горива,
- У једном истраживању је процењена просечна ефикасност индивидуалних уређаја за грејање на чврста горива на нешто мало преко 30%,
- Стамбене зграде у Србији, које обухватају 27 милиона m^2 и 60% стамбеног фонда, су најмање енергетски ефикасне, а 300.000 кућа нема термо-изолацију и троши четири-пет пута више енергије него куће у ЕУ.“³⁶

Један од разлога што енергетској санацији стамбеног фонда није посвећена пажња протеклих година је то што није постојао правни основ за улагања јавних средстава у приватни стамбени фонд. Ово се променило 2016. године када је донет Закон о

³⁶ Конференција „Енергетска ефикасност за нас – јавно финансирање енергетске ефикасности у приватним зградама“ одржана у септембру 2019. године у организацији СКГО и фондације PEC.

становању и одржавању зграда.³⁷ У складу са тим, Министарство рударства и енергетике развило је програм „Подстицање унапређења енергетске ефикасности у домаћинствима“ који ће у наредном периоду бити активан. Поред тога, поједине јединице локалне самоуправе су самостално развиле програме подршке домаћинствима како би убрзале процес енергетске транзиције на својој територији.

Један од најбољих примера је Град Ужице, који већ неколико година за редом расписује Јавни конкурс за суфинансирање мера енергетске ефикасности на породичним кућама и стамбеним зградама. Укупан фонд планиран у буџету града Ужица за 2020. годину за ову намену износи 39,5 милиона динара. Средства су распоређена на 5 мера, и то:

- 12 милиона динара за набавку и уградњу материјала за изолацију спољних зидова на породичним кућама,
- 8 милиона динара за столарију са одговарајућим термичким својствима,
- 2 милиона динара за набавку котлова или етажних пећи на дрвни пелет за породичне куће,
- 14 милиона динара за котлове на гас за породичне куће и
- 3,5 милиона динара за котлове на гас за станове у стамбеним зградама.

Након јавног конкурса за 2020. годину и завршеног процеса селекције, 429 домаћинстава и 43 стамбене зграде је добило подстицаје за енергетску транзицију са територије града Ужица. Сличне активности се реализују и у другим јединицама локалне самоуправе као што су Краљево, Пирот, Шабац и други.

Међутим, општи је закључак да већина јединица локалне самоуправе нема довољно капацитета да самостално развија програме подршке енергетској транзицији на својој територији јер развој енергетски одрживе локалне самоуправе захтева снажну, енергетски оријентисану локалну администрацију, засновану на ефикасној организационој структури, коју чине мултидисциплинарни експерти. Експерти који треба да учествују у развоју програма подршке морају бити из различитих области и то из енергетике, заштите животне средине, технологије, финансија и слично. Овакви услови су за већину јединица локалне самоуправе недостижни, посебно у делу људских ресурса, па им је свака подршка добродошла.

³⁷ („Службени гласник РС“, број 104/2016 и 9/2020)

9.

МОДЕЛИ ФИНАНСИРАЊА ЕНЕРГЕТСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ У ДОМАЋИНСТВИМА НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

Код развоја модела финансирања енергетске транзиције у домаћинствима, првенствено би требало водити рачуна да предложени финансијски механизми буду потпуно у складу са важећом законском регулативом, у овом случају у складу са: Законом о енергетици,³⁸ Законом о ефикасном коришћењу енергије,³⁹ Законом о становању и одржавању зграда⁴⁰ и Законом о буџетском систему,⁴¹ као и са свим подзаконским актима који из њих произилазе.

Поред тога, неопходно је разјаснити термине/појмове који се врло често користе као синоними а међу њима постоје велике разлике, као што су донација, дотација, субвенција, државна помоћ и слично. Ови појмови су најбоље дефинисани Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем,⁴² и то:

- **дотација** је расход буџета који најчешће чине бесповратна средства која се дају као подршка невладиним организацијама (нпр. спортским савезима, верским заједницама, удружењима грађана), али се могу одобравати и грађанима по различитим основима. Поред тога дотације се користе и за

³⁸ „Службени гласник РС“, број 145/2014 и 95/2018.

³⁹ „Службени гласник РС“ број 25/2013

⁴⁰ „Службени гласник РС“, број 104/2016 и 9/2020

⁴¹ „Службени гласник РС“, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - исправке, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019)

⁴² Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем („Сл. гласник РС“, бр. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 20/2018, 36/2018, 93/2018, 104/2018, 14/2019, 33/2019, 68/2019 и 84/2019), доступан на адреси

paragraf.rs/propisi/pravilnik_o_standardnom_klasifikacionom_okviru_i_kontnom_planu_za_budzetski_sistem.html.

измирење обавеза према међународним организацијама (нпр. чланарина у међународним организацијама),

- **субвенцију** чине различити облици финансијске помоћи које држава даје одређеним корисницима за утврђене намене. Обично обухватају бесповратна финансијска средства (директне субвенције), али и различите видове ослобађања од плаћања пореза, царина, умањење камате и сл. (индиректне субвенције),
- **државна помоћ** је сваки стварни или потенцијални јавни расход или умањено остварење јавног прихода, којим се кориснику државне помоћи, на селективан начин, омогућава повољнији положај на тржишту у односу на конкуренте, чиме се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту и
- **донација** је наменски бесповратан приход, који се остварује на основу писаног уговора између даваоца и примаоца донације. Овде је важно нагласити да нема правног основа да би корисник јавних средстава који је укључен у консолидовани рачун трезора Републике Србије и који не остварује добит могао давати донације (поклоне) у финансијској имовини (новцу) и нефинансијској имовини (добрима).

Тренутно у Републици Србији постоје развијени следећи модели финансијске подршке који укључују бесповратна средства из националног или локалних буџета:

- дотација домаћинствима,
- ваучерске шеме,
- финансијска подршка у сарадњи са комерцијалним банкама.

9.1. ДОТАЦИЈА ДОМАЋИНСТВИМА

Код реализације овог модела јединица локална самоуправа припрема и доноси годишњу шему коришћења дотација за финансијску подршку домаћинствима у складу са годишњим Планом енергетске ефикасности урађеним на основу трогодишњег Програма за унапређење енергетске ефикасности. Такође, у програмском буџету јединице локалне самоуправе морају бити опредељена средства за ову активност. Годишња шема коришћења дотација за субвенционисање домаћинстава мора да садржи:

- јасно дефинисан циљ који се жели постићи годишњом шемом, временски оквир у којем се годишња шема коришћења дотација реализује,
- начин учешћа и улогу свих актера у процесу,
- висину дотације,
- јасно дефинисан процес пријаве и рангирања пријава за доделу дотације и
- друге информације.

Овај финансијски модел укључује следеће актере:

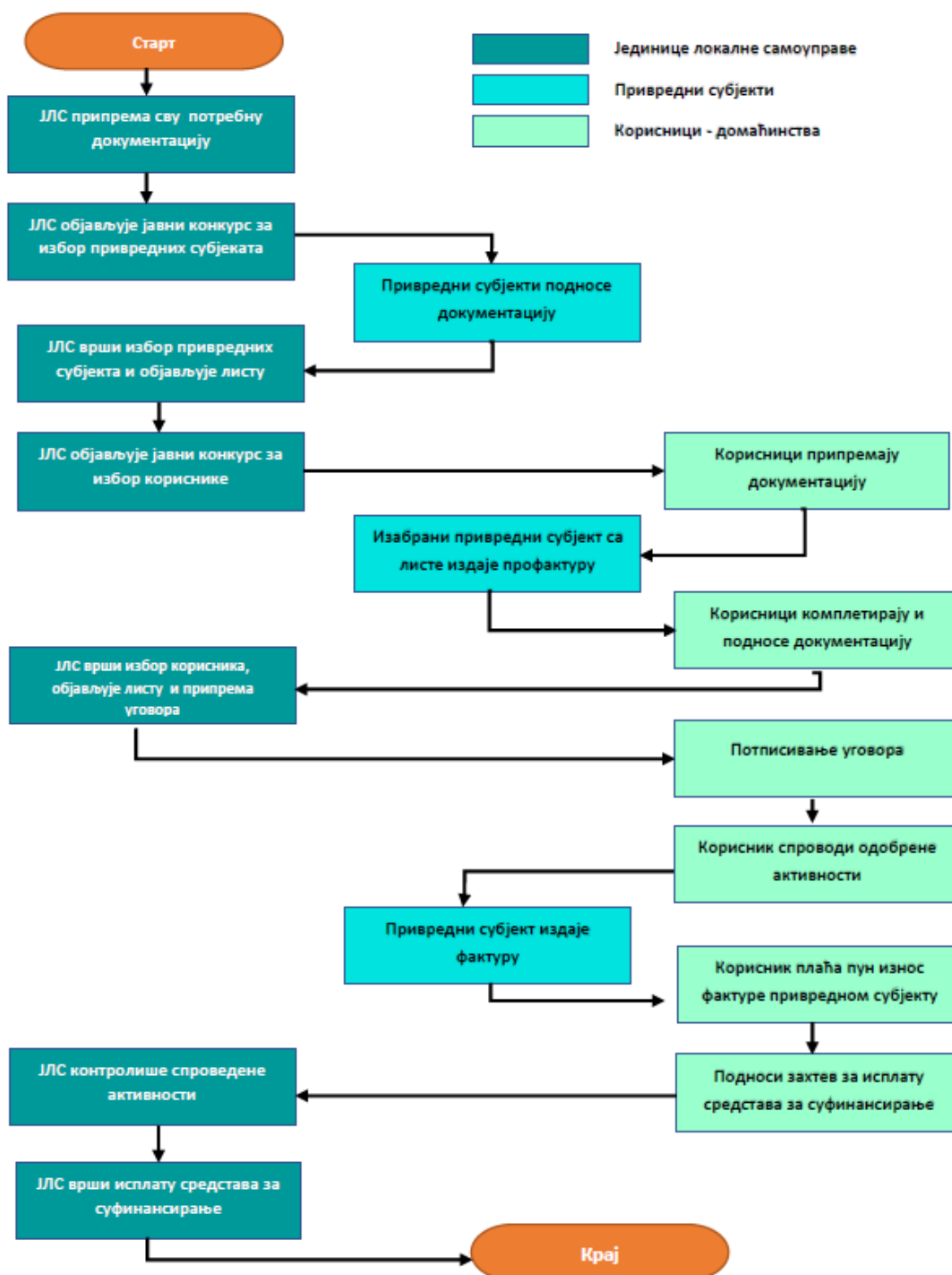
- јединице локалне самоуправе као даваоце дотације (средстава из локалног буџета),
- грађане/домаћинства као кориснике дотације и
- привредне субјекте као пружаоце услуга или добара.

У оквиру овог модела, расписују се два јавна конкурса, један за избор привредних субјеката а други за домаћинства. Привредних субјекти се бирају у циљу обезбеђења добара и услуга одговарајућег квалитета за домаћинства која буду изабрана кроз други јавни конкурс. Суштина овог модела је да давалац дотације (бесповратних средстава) своју обавезу реализује директно кориснику, односно јединице локалне самоуправе преносе финансијска средства директно грађанима. Локална самоуправа је дужна да обезбеди потпуну транспарентност комплетног процеса.

Процедура за реализацију овог модела обухвата следеће кораке:

1. припрема Правилника о суфинансирању мера енергетске транзиције на територији јединице локалне самоуправе,
2. усвајање Правилника од стране општинског/градског већа,

3. припрема конкурсне документације за избор привредних субјеката који ће учествовати у реализацији мера у складу са Правилником,
4. припрема конкурсне документације за избор корисника у складу са Правилником,
5. формирање Комисије за преглед и оцену поднетих докумената како привредних субјекта, тако и корисника,
6. припрема и доношење Одлуке о расписивању јавног конкурса за привредне субјекте,
7. објављивање јавног конкурса,
8. прикупљање пријава привредних субјеката,
9. преглед и оцена поднетих документа од стране привредних субјеката,
10. припрема и објављивање листе привредних субјеката који испуњавају услове из конкурса,
11. припрема одлуке о расписивању јавног конкурса за кориснике,
12. објављивање јавног конкурса,
13. прикупљање пријава грађана/корисника,
14. преглед и оцена поднетих захтева за суфинансирање од стране корисника,
15. припрема и објављивање листе корисника којима су одобрена средства за суфинансирање,
16. потписивање уговора,
17. домаћинства врше набавку добара или услуга од селектованог привредног субјекта,
18. подношење захтева за исплату средстава за суфинансирање,
19. исплата средстава из буџета јединице локалне самоуправе и
20. мониторинг спроведених мера.



Слика 3: Графички приказ активности на реализацији модела дотације

9.2. ВАУЧЕРСКЕ ШЕМЕ

Ваучерске шеме се користе у Републици Србији, и то највише у области туризма. Наиме, Министарство трговине, туризма и телекомуникација успешно користи овај финансијски механизам за подстицај развоју домаћег туризма. Самим тим, и грађани имају највише информација и упознати су како овај подстицај функционише. Као и код модела дотације, и у овом моделу јединица локалне самоуправе на основу годишњег Плана енергетске ефикасности урађеним на основу трогодишњег Програма за унапређење енергетске ефикасности припрема и доноси годишњу шему ваучера. Такође, у програмском буџету јединице локалне самоуправе морају бити опредељена средства за ову активност.

Ваучер је инструмент за који постоји обавеза да се прихвати као накнада или део накнаде за испоручена добра или пружене услуге, ако су добра која се испоручују, односно услуге које се пружају, идентитет испоручилаца тих добара, односно пружалаца тих услуга и услови употребе ваучера назначени на самом ваучеру или повезаној документацији. Ваучере у овом моделу издаје јединица локалне самоуправе.

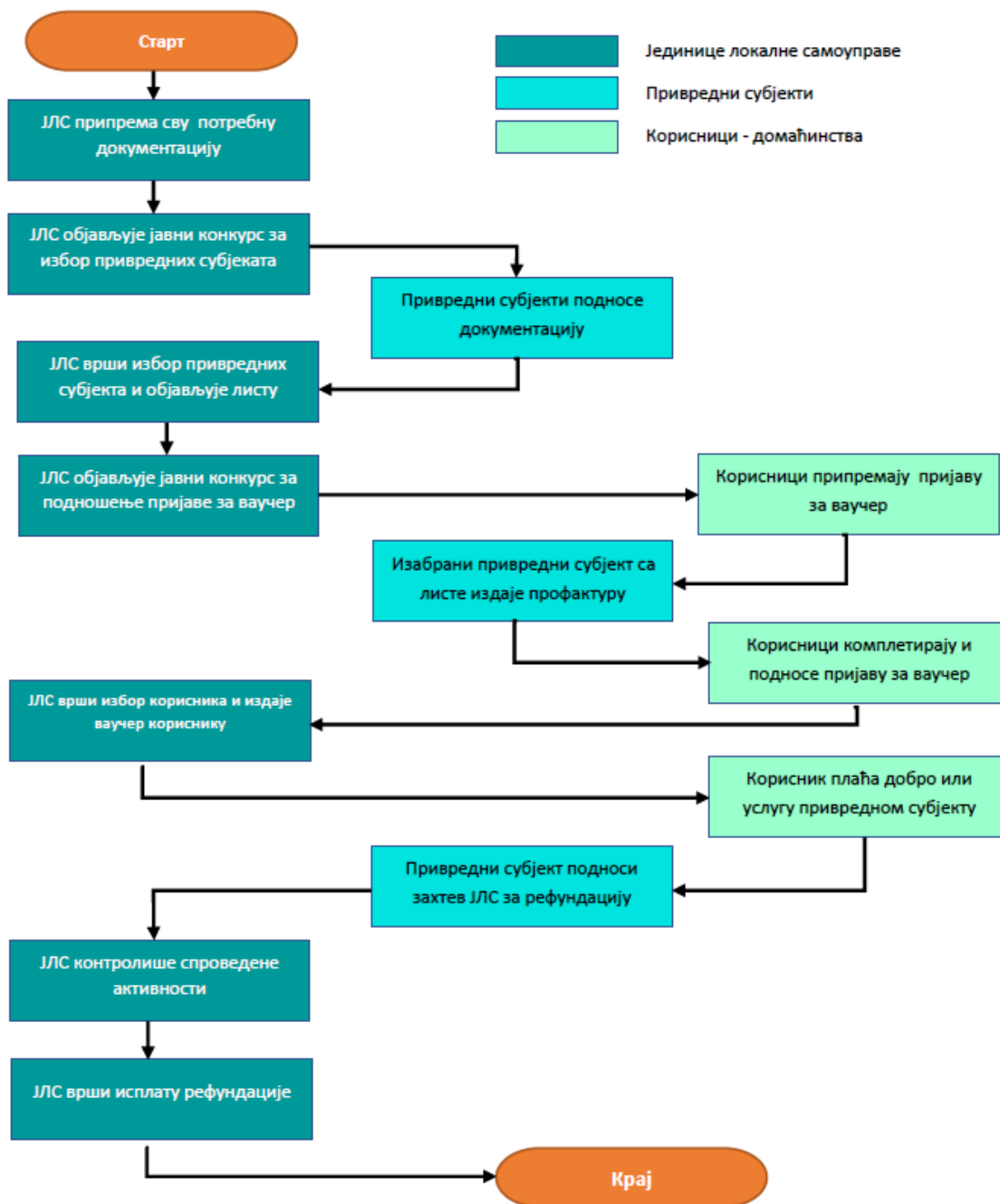
Годишња шема ваучера мора да има следеће елементе:

- циљ који се жели постићи годишњом шемом,
- временски оквир у којем се годишња шема коришћења ваучера реализује,
- начин учешћа привредних субјеката у годишњој шеми коришћења ваучера,
- лица која имају право на доделу ваучера,
- вредност појединог ваучера за одређену активност,
- максимални број ваучера који једном кориснику може бити додељен у години за коју се годишња шема коришћења ваучера доноси,
- начин учешћа корисника у годишњој шеми коришћења ваучера,
- рангирање пријава за доделу ваучера,
- рокове за извршавање одређених активности у оквиру годишње шеме коришћења ваучера и
- друге информације и захтеве.

У оквиру овог модела, расписују се два јавна конкурса, један за избор привредних субјеката, а други за домаћинства. Локална самоуправа је дужна да обезбеди потпуну транспарентност комплетног процеса.

Процедура за реализацију овог модела обухвата следеће кораке:

1. припрема Правилника о суфинансирању мера енергетске транзиције на територији јединице локалне самоуправе,
2. усвајање Правилника од стране већа јединице локалне самоуправе,
3. припрема конкурсне документације за избор привредних субјеката који ће учествовати у реализацији мера у складу са Правилником,
4. припрема конкурсне документације за избор корисника у складу са Правилником,
5. формирање Комисије за преглед и оцену поднетих докумената како привредних субјекта, тако и корисника,
6. припрема и доношење Одлуке о расписивању јавног конкурса за привредне субјекте,
7. објављивање јавног конкурса,
8. прикупљање пријава привредних субјеката,
9. преглед и оцена поднетих докумената од стране привредних субјеката,
10. припрема и објављивање листе привредних субјеката који испуњавају услове из конкурса,
11. припрему одлуке о расписивању јавног конкурса за кориснике,
12. објављивање јавног конкурса,
13. прикупљање пријава грађана/корисника за доделу ваучера ,
14. преглед и оцена поднетих пријава за ваучере,
15. издавање ваучера корисницима,
16. домаћинства врше набавку добара или услуга од селектованог привредног субјекта,
17. подношење захтева за рефундацију ваучера од стране привредних субјеката,
18. исплата средстава из буџета јединице локалне самоуправе и
19. мониторинг спроведених мера.



Слика 4: Графички приказ активности на реализацији модела ваучера

9.3. ФИНАНСИЈСКА ПОДРШКА У САРАДЊИ СА КОМЕРЦИЈАЛНИМ БАНКАМА

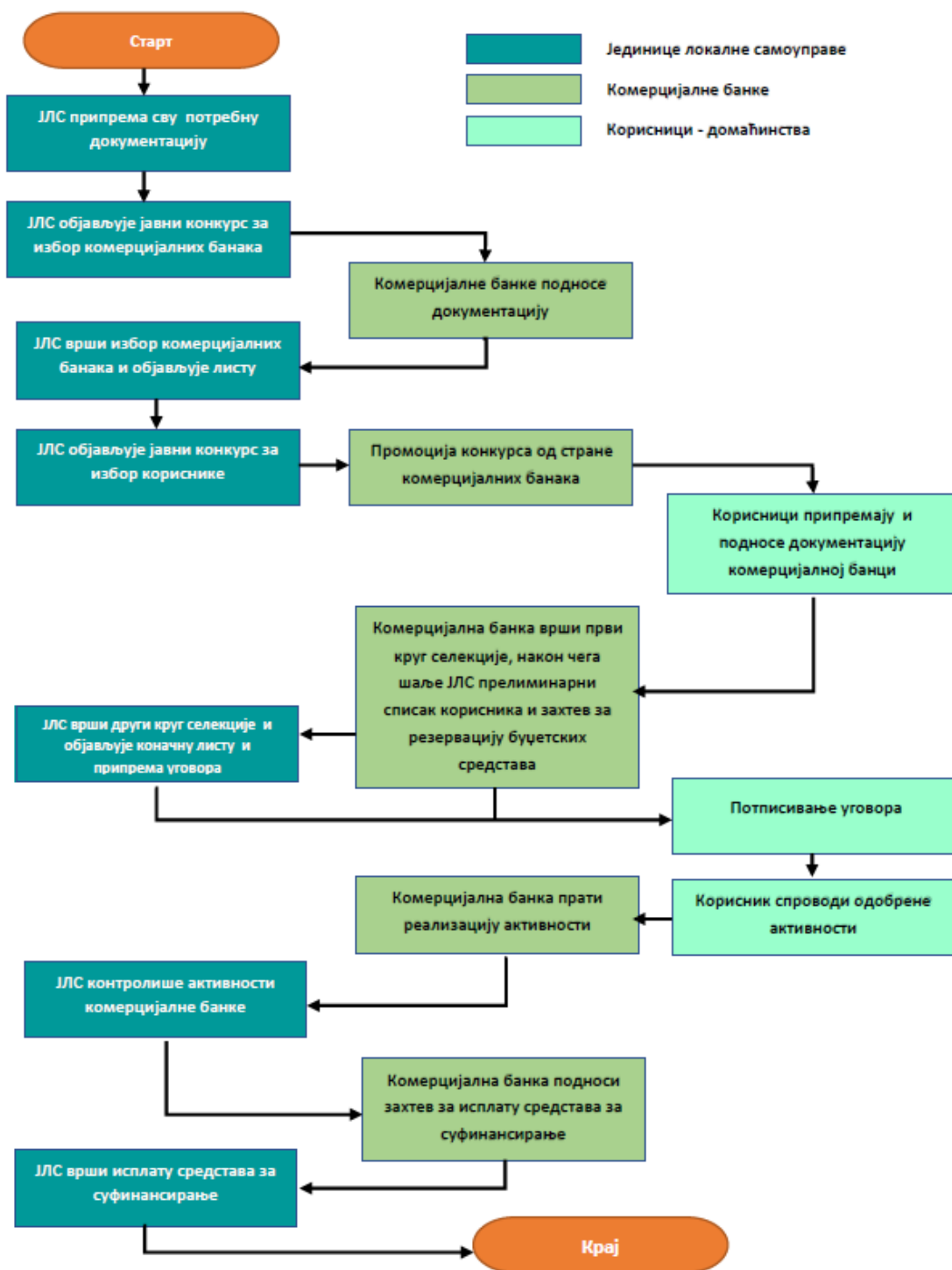
Када су у питању веће инвестиције, односно када грађани не могу да финансирају пројекте енергетске транзиције сопственим средствима и поред бесповратне подршке јединице локалне самоуправе, решење могу бити комерцијални банкарски кредити. Овај модел омогућава заједничко финансирање пројеката у оквиру енергетске транзиције за домаћинства од стране локалне самоуправе (бесповратна средства) и комерцијалних банака (кредити).

У оквиру овог модела, расписују се два јавна конкурса, један за избор комерцијалних банака, а други за домаћинства. Локална самоуправа је дужна да обезбеди потпуну транспарентност комплетног процеса.

Процедура за реализацију овог модела обухвата следеће кораке:

1. припрема Правилника о суфинансирању мера енергетске транзиције на територији јединице локалне самоуправе,
2. усвајање Правилника од стране већа јединице локалне самоуправе,
3. припрема конкурсне документације за избор комерцијалних банака који ће учествовати у реализацији мера у складу са Правилником,
4. припрема конкурсне документације за избор корисника у складу са Правилником,
5. формирање Комисије за преглед и оцену поднетих докумената како комерцијалних банака, тако и корисника,
6. припрема и доношење Одлуке о расписивању јавног конкурса за комерцијалне банке,
7. објављивање јавног конкурса,
8. прикупљање пријава комерцијалних банака,
9. преглед и оцена поднетих докумената од стране комерцијалних банака,
10. припрема и објављивање листе комерцијалних банака који испуњавају услове из конкурса,
11. припрема одлуке о расписивању јавног конкурса за кориснике,
12. објављивање јавног конкурса,
13. промоција конкурса од стране комерцијалних банака,
14. прикупљање пријава грађана/корисника од стране комерцијалних банака,
15. први круг селекције корисника врше комерцијалне банке,

16. комерцијалне банке шаљу прелиминарни списак корисника са потребним финансијским средствима јединици локалне самоуправе (резервација буџетских средстава),
17. корисници одобрени од стране комерцијални банака пролазе други круг селекције од стране јединице локалне самоуправе,
18. јединице локалне самоуправе припремају и објављују коначну листу корисника
19. потписивање тројног уговора,
20. набавка добара или услуга,
21. подношење захтева за рефундацију средстава од стране комерцијалних банака и
22. исплата средстава из буџета јединице локалне самоуправе.



Слика 5: Графички приказ активности на реализацији модела сарадње са банкама

10.

УПОРЕДНА АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ МОДЕЛА

У претходном поглављу представљена су три различита модела финансирања која се могу применити на финансирање енергетске транзиције у домаћинствима на локалном нивоу. Свака јединица локалне самоуправе може након свеобухватне анализе да изабере један или више модела који њој одговарају, или да на основу предложених модела развије сопствени.

За потребе анализе ових модела изабрани су следећи елементи који представљају улазне претпоставке анализе:

1. сви представљени модели су потпуно у складу са законским и подзаконским актима,
2. све локалне самоуправе имају ограничен број запослених службеника,
3. све локалне самоуправе имају ограничена финансијска средства и
4. процес спровођења сваког модела је потпуно транспарентан.

Са тог становишта развијени су следеће критеријуму процене модела:

- Први критеријум је **сложеност процедуре за грађане**. Овај критеријум је изузетно важан, јер модел мора да буде прихватљив за широки круг грађана, без обзира на њихов степен образовања и социјално и материјално стање.
- Други критеријум је **претходна информисаност грађана о процедурама**. Грађани се лакше одлучују за учешће у активностима које су у прошлости биле организоване од стране јединице локалне самоуправе, ако су им процедуре већ унапред познате, односно ако су раније реализовали сличне процедуре или су о њима детаљно информисани.

- Трећи критеријум је могућност да се обезбеди **подршка грађанима у попуњавању документације**.
- Четврти да се организује ефикасан **процес прикупљања пријава грађана** без застоја и кашњења.
- Пошто у процесима представљених финансијских модела сем јединица локалне самоуправе и грађана учествују и привредни субјекти и/или комерцијалне банке, пети критеријум је **заинтересованост привредника и банака** за успостављање партнерског односа са јединицама локалне самоуправе.
- Шести критеријум је **ефикасна реализација мониторинга** активности грађана, док је седми **брзина исплате бесповратног дела финансијских средстава грађанима**.

Анализа сва три модела:

- дотација домаћинствима,
- ваучерске шеме и
- финансијске подршка у сарадњи са комерцијалним банкама

у складу са изабраним критеријумима представљена је у табели испод.

Табела 4: Анализа модела финансирања енергетске транзиције у домаћинствима

Критеријуми	Дотација	Ваучери	Сарадња са банкама	Модел који испуњава критеријум
Сложеност процедуре за грађане	Просечно	Просечно	Просечно	Сви
Претходна информисаност грађана о процедурама	Недовољно	Одлично	Просечно	Ваучери
Подршка грађанима у попуњавању документације	Недовољно службеника ЈЛС – постоји могућност да сви заинтересовани не добију подршку	Недовољно службеника ЈЛС – постоји могућност да сви заинтересовани не добију подршку	Банке пружају подршку својим клијентима/ грађанима	Сарадња са банкама

Процес прикупљања пријава грађана	Недовољно службеника ЈЛС , могућа кашњења	Недовољно службеника, могућа кашњења	Банке преузимају прикупљање пријава	Сарадња са банкама
Заинтересованост привредника и банака	Привредници: велика Банке: нема	Привредници: велика Банке: нема	Привредници: велика Банке: просечна или мала	Дотација и ваучери
Ефикасна реализација мониторинга	Недовољно службеника ЈЛС , могућа кашњења	Недовољно службеника ЈЛС , могућа кашњења	Банке реализују мониторинг	Сарадња са банкама
Брзина исплате бесповратног дела финансијских средстава	Недовољно службеника ЈЛС , могућа кашњења	Просечно	Просечно	Сарадња са банкама и ваучери

Посматрано по критеријумима, анализа је показала следеће:

1. По питању **сложености процедура** за грађане, сва три модела имају релативно исти ниво сложености, и по овом критеријуму сви модели су једнаки.
2. **Претходна информисаност грађана** о процедурама је највећа код ваучера, јер су имали прилике да чују и користе ваучерску шему Министарства трговине, туризма и телекомуникација за одмор у Србији. Ова ваучерска шема је изузетно добро промовисана у медијима, па је модел близак грађанима. Такође, већина грађана има просечне информације о процедурама које се користе у моделу сарадње са банкама, јер су врло сличне узимању класичних кредита. Најмање позната је процедура дотације.
3. Пошто се од грађана очекује **попуњавање комплетне документације**, неопходно им је обезбедити континуирану подршку. Због ограниченог броја запослених службеника у јединицама локалне самоуправе, код модела дотације и ваучера постоји велика могућност да сви заинтересовани не добију подршку у попуњавању потребне документације. Са друге стране модел сарадње са банка омогућава стандарде методе подршке клијентима које банке свакако већ раде.
4. Пошто **процес прикупљања пријава** грађана може да представља „уско грло“ ситуација је иста као и код подршке грађанима. Ако прикупљање врше јединице локалне самоуправе, због недовољно људских ресурса може доћи до успоравања и кашњења, а ако ту активност реализују банке онда је већа вероватноћа да ће све бити урађено на време.

5. По питању **заинтересованости привредника и банака** ситуација је различита. Код привредника заинтересованост је велика, јер учешћем у реализацији модела финансијске подршке повећавају свој промет, без обзира на додатне активности (пре свега административне) које им модели намећу. Међутим ситуација код банака је другачија. Иако су укључене само у један модел, поставља се питање да ли су заинтересоване за развој нових банкарских производа само за једну или пар јединица локалне самоуправе, односно за релативно ограничен број корисника. Веће јединице локалне самоуправе, а посебно градови имају веће шансе да самостално развију модел сарадње са банкама, док је за мале општине ово неоствариво. Укључењем надлежног министарства и развој модела сарадње са банкама на националним нивоу би могао да да одличне резултате.
6. Пре исплате бесповратних средстава, сва три предложена модела имају процес провере да ли су грађани испунили активности које су навели у пријави и за које треба да добију бесповратна средства. **Ефикасна реализација овог мониторинга** у моделима дотације и ваучера може да буде успорена због недовољног броја службеника у јединицама локалне самоуправе, док у моделу сарадње са банкама ово преузимају банке.
7. **Брзина исплате бесповратног дела** средстава је најлошије оцењена код модела дотације, јер се средства из локалног буџета пребацују директно грађанима, док се код модела ваучера у договореним временским интервалима пребацују привредницима, односно код трећег модела банкама.

Иако на први поглед изгледа да модел сарадње са банкама има највише предности, он се може узети у обзир само за веће градове и то након детаљне анализе заинтересованости банака. Ако банке нису заинтересоване за сарадњу са јединицама локалне самоуправе због малог броја корисника, па самим тим и малим пословним интересом, овај модел се не може спровести. Ово се посебно односи на мање локалне самоуправе. Зато овај модел нећемо узимати у даље разматрање. Напомињемо да у случају укључења надлежног министарства и развоја сарадње са банкама на националним нивоу овај модел би могао да постигне одличне резултате на територији читаве Републике Србије.

Анализа показује да и ваучери и дотације имају и предности и недостатке. Међутим, највећи ризик у реализацији било којег од ова два модела јесте недовољан број службеника јединица локалне самоуправе за ефикасно спровођење свих процеса.

Са друге стране, у моделу ваучера, јединице локалне самоуправе издају персонализоване ваучере сваком грађанину чија је пријава прихваћена, док код дотације такође врше исплату сваком грађанину чија је пријава прихваћена. Затим, грађани су много боље упознати са функционисањем ваучерских шема, што се код модела дотације може превазићи снажнијом медијском кампањом.

У складу са тим, предложени модел финансијске подршке који укључује сарадњу са привредницима комбинује предности оба модела и своди ризике на најмању могућу меру.

11.

ФИНАНСИЈСКИ МОДЕЛ САРАДЊЕ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ СА ПРИВРЕДНИЦИМА

Развој финансијских инструмената подршке на локалном нивоу захтева озбиљан тимски рад и системски приступ. Ново-развијени финансијски инструменти подршке треба да буду што је могуће свеобухватнији и да постигну максимално могуће ефекте. Финансијски модел подршке домаћинствима у имплементацији пројеката енергетске транзиције који се реализује у сарадњи са привредницима омогућава остварење основног циља - *унапређење енергетске ефикасности и повећано коришћење обновљивих извора енергије у домаћинствима*. Међутим, и поред тога, овај финансијски инструмент значајно доприноси:

- смањењу трошкова домаћинства и обезбеђењу енергетске стабилности и независности домаћинства,
- смањењу загађења ваздуха и емисија гасова са ефектом стаклене баште,
- унапређењу здравља и квалитету живота свих грађана на територији јединице локалне самоуправе,
- локалном економском развоју, односно развоју сектора малих и средњих предузећа на територији јединице локалне самоуправе и
- стабилности локалних јавних финансија (корисници финансијске подршке морају да имају легалне објекте и измирене обавезе по основу пореза на имовину).⁴³

Да би развиле и имплементирале овај модел финансијске подршке, јединице локалне самоуправе морају да имају припремљена и усвојена следећа документа:

1. Програм за унапређење енергетске ефикасности на три године,
2. План енергетске ефикасности на годишњем нивоу и
3. Програмски буџет са опредељеним средствима за реализацију модела.

⁴³ За додатне информације погледати документ „Конкурсна документација за избор домаћинстава за учешће у спровођењу мера енергетске транзиције“.

Такође, грађани треба да учествују у изради свих горе наведених докумената како би модел био усклађен са њиховим потребама. Са друге стране, представници јединица локалне самоуправе морају да имају ажуран преглед свих подстицаја за домаћинства која постоје на тржишту, како не би дуплирали подршку, односно радили на развоју већ постојећег модела. Након тога, у самом процесу дизајнирања модела подршке домаћинствима, морају посебну пажњу да обрате на смањење могућих ризика у његовој имплементацији. На основу претходне анализе можемо идентификовати следеће ризике, њихову вероватноћу појављивања и мере за њихово ублажавање:

Табела 5: Анализа ризика

Ризици	Опис ризика	Вероватноћа	Мера
Недовољно службеника јединице локалне самоуправе који су укључени у реализацију модела	Службеници локалних самоуправа су укључени у следеће фазе модела: 1. Пружање информација грађанима 2. Подршка у попуњавању документације 3. Пријем докумената 4. Процена документа 5. Мониторинг 6. Исплата бесповратних средстава	Велика	Моделом мора бити дефинисано да се део активности пренесе на партнере
Недовољно финансијских средстава за реализацију свих валидних захтева грађана	Финансијска средства су ограничена усвојеним буџетом јединице локалне самоуправе	Средња	Модел мора у оквиру својих докумената да предвиди овакву могућност и да понуди решење
Недовољна заинтересованост грађана	Неповерење грађана према локалној власти	Ниска	Модел мора да планира довољно времена за медијску промоцију и процес консултације са грађанима

Модел укључује сарадњу са привредним субјектима као партнерима. Привредни субјекти имају свој економски интерес да се укључе у реализацију овог модела подршке, јер путем продаје робе или услуга увећавају свој промет. Моделом се на привредне субјекте преноси део активности, као што је промовисање модела, пружање информација грађанима, подршка у прикупљању документације и реализација исплате из буџета. На тај начин се смањује притисак на службенике локалне самоуправе и обезбеђује ефикаснија имплементација модела.

11.1.

ПРИПРЕМНЕ АКТИВНОСТИ

Модел финансијске подршке за енергетску транзицију се дизајнира кроз процес израде **Правилника о суфинансирању мера енергетске транзиције** на територији јединице локалне самоуправе⁴⁴. У изради овог Правилника јединица локалне самоуправе мора да ангажује експерте из области енергетике, заштите животне средине, технологије, финансија и слично. Правилник мора да обухвати:

- јасно дефинисан циљ који се жели постићи годишњом шемом,
- временски оквир у којем се реализује модел финансијске подршке,
- начин учешћа и улогу свих актера у процесу,
- висину бесповратних средстава,
- јасно дефинисан процес пријаве и рангирања пријава за доделу бесповратних средстава и
- друге информације.

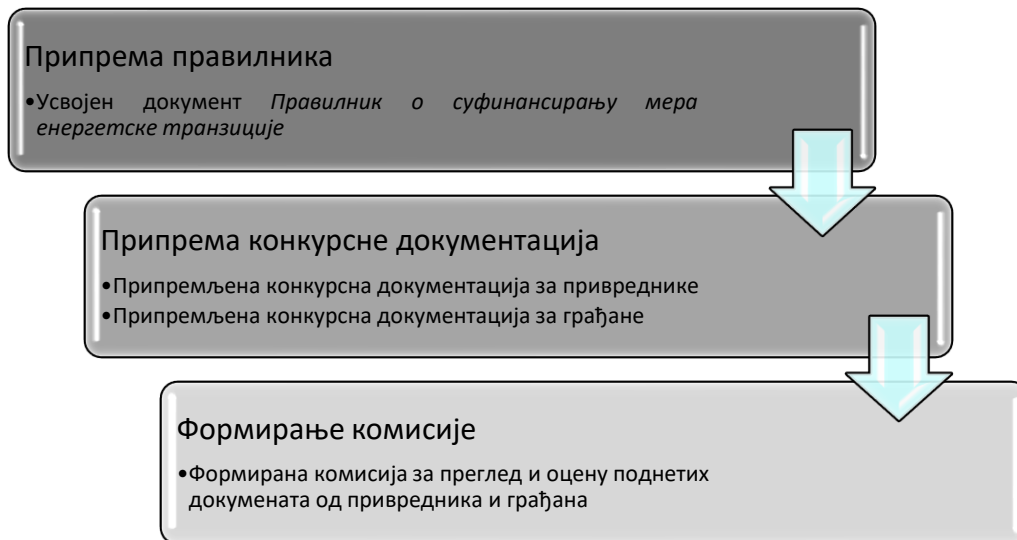
Након што је Правилник израђен усваја га веће јединице локалне самоуправе. Правилник служи као основа за израду комплетне **конкурсне документације**. По овом моделу спроводе се 2 конкурса, један за избор привредних субјеката који ће учествовати у реализацији мера у складу са Правилником и за избор корисника (грађана/домаћинстава). Конкурсна документација за привредне субјекте мора да садржи јавни позив и пријавни образац са листом потребних докумената. Конкурсна документација за кориснике треба да обухвати:

- јавни позив,
- детаљно упутство за грађане и
- пријавни образац са листом потребних докумената.

Јавни позив треба да садржи елементе који ће како привредницима, тако и грађанима недвосмислено представити укупан износ средстава намењен за финансирање унапређења енергетске транзиције у домаћинствима, начин подношења пријаве; начин рангирања пријава; начин одобравања бесповратних средстава и објављивања листе привредника, односно листе корисника којима су додељена бесповратна средства; рок достављања захтева за исплату средстава;

⁴⁴ За додатне информације погледати документ „Смернице за јединице локалне самоуправе за припрему и примену модела финансијске подршке домаћинствима у процесу енергетске транзиције“.

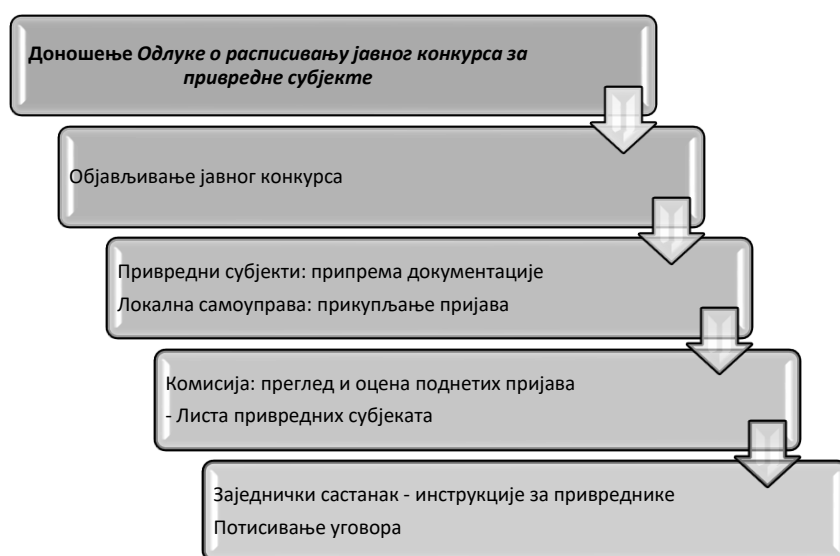
начин и рок исплате средстава и друге информације. Поред тога, јединица локалне самоуправе мора да формира **Комисију за преглед и оцену поднетих докумената** од стране како привредних субјеката тако и корисника.



Слика 6: Ток припремних активности

11.2. ИЗБОР ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКАТА

Сарадња са привредним субјектима почиње припремом и **доношењем Одлуке о расписивању јавног конкурса за привредне субјекте**. Одлуку доноси градоначелник, односно председник општине. **Јавни конкурс за привредне субјекте**⁴⁵ је потребно објавити у локалним медијима, као и на сајту јединице локалне самоуправе. Такође, све локалне самоуправе које су у могућности треба да остваре директан контакт са потенцијалним учесницима на конкурсну путем слања директне електронске поште или да организују инфо-дане. Неопходно је оставити довољно времена привредним субјектима за **припрему и подношење документације**. **Прикупљање пријава** реализује јединица локалне самоуправе. Након истека времена за подношење документације, формирана Комисија врши **преглед и оцену поднетих докумената**. Комисија припрема извештај који служи као основа за објављивање **листе привредних субјеката** који испуњавају услове из јавног конкурса. Након објављене листе, неопходно је организовати **заједнички састанак** са свим изабраним привредним субјектима како би им се детаљније објасниле њихове обавезе у целокупном процесу имплементације модела. Јединица локалне самоуправе потписује уговор са привредним субјектима.

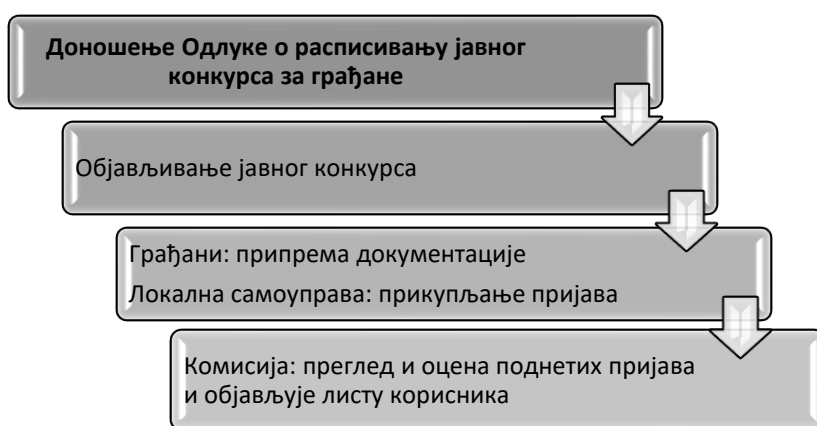


Слика 7: Ток избора привредних субјеката

⁴⁵ За додатне информације погледати у документу „Конкурсна документација за избор привредних субјеката за учешће у спровођењу мера енергетске транзиције у домаћинствима“.

11.3. ИЗБОР ГРАЂАНА - ДОМАЋИНСТАВА

Процес избора грађана – домаћинстава за учешће у реализацији мера енергетске транзиције почиње припремом и доношењем **Одлуке о расписивању јавног конкурса за грађане**. Одлуку доноси градоначелник, односно председник општине. **Јавни конкурс за грађане**⁴⁶ је потребно објавити у локалним медијима, као и на сајту јединице локалне самоуправе. Такође, сви изабрани привредни субјекти са листе треба да се укључе у информисање грађана о јавном конкурссу. Грађани прикупљају потребну документацију која укључује и профактуру издату од стране привредног субјекта са листе и **попуњавају пријавни образац** уз помоћ службеника локалне самоуправе и запослених код изабраних привредних субјеката. Грађани имају могућност да изаберу привредника са објављене листе са којим желе да сарађују. **Прикупљање пријава** реализује јединица локалне самоуправе. Након истека времена за подношење документације, формирана Комисија врши **преглед и оцену поднетих докумената**. Комисија припрема извештај који служи као основа за објављивање **листе корисника којима су одобрена бесповратна средства**. Јединица локалне самоуправе сваком грађанину издаје решење.

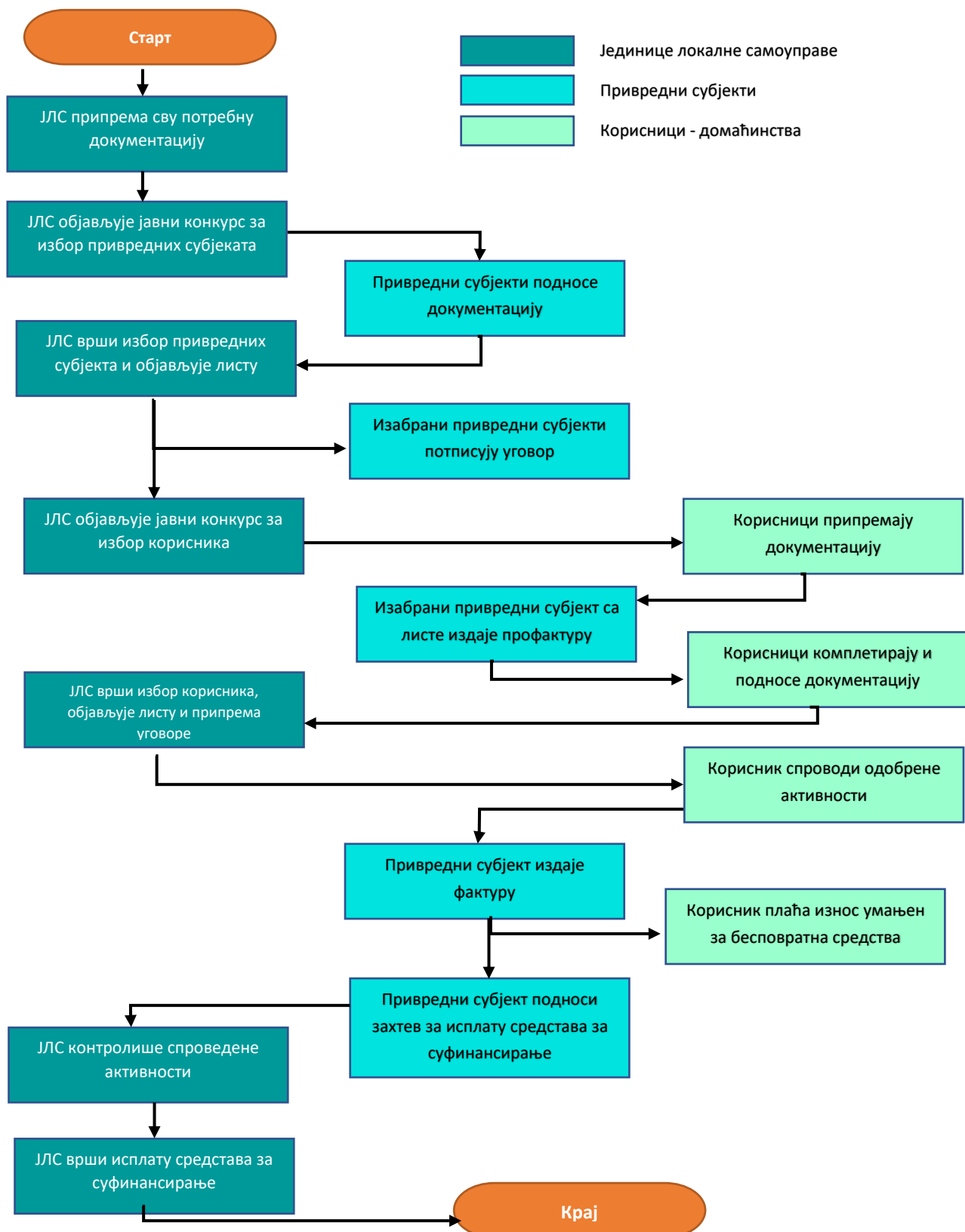


Слика 8: Ток избора грађана - домаћинстава

⁴⁶ За додатне информације погледати документ „Конкурсна документација за избор домаћинстава за учешће у спровођењу мера енергетске транзиције“.

11.4. РЕАЛИЗАЦИЈА

Након добијања решења грађани почињу са реализацијом својих активности. Грађани имају обавезу да **исплате привредном субјекту** набављену робу или услуге за износ који је умањен за бесповратна средства. Са друге стране, привредни субјекти у договореним интервалима (нпр. једном месечно, једном недељно и сл.) подносе **захтев јединици локалне самоуправе за исплату средстава** за суфинансирање. На основу тог захтева јединице локалне самоуправе врше исплату средстава из буџета.



Слика 9: Графички приказ активности на реализацији модела сарадње јединице локалне самоуправе са привредницима

12.

ЗАКЉУЧАК

Улога јединице локалне самоуправе у процесу енергетске транзиције мора да буде фокусирана на иницијативе које имају за циљ подизање свести грађана да самостално изврше мање и јефтиније техничке промене у својим домаћинствима или да промене своје понашање. Да би дошло до стварних промена, јединице локалне самоуправе морају да развију додатне моделе подршке грађанима у процесу енергетске транзиције финансиране из локалних буџета.

Развој модела финансијске подршке за домаћинства на локалном нивоу мора бити добро организован и системски вођен. Модел мора бити заснован на стратешким документима јединице локалне самоуправе и у складу са тренутно важећом законском регулативном Републике Србије. Такође се мора пазити да се модел не поклапа са већ постојећим моделима које нуде друге институције и организације.

Такође, при развоју модела финансијске подршке за домаћинства јединице локалне самоуправе морају бити свесне својих ограничења као што су: недовољно службеника јединице локалне самоуправе који би били укључени у реализацију модела или недовољно финансијских средстава за реализацију свих валидних захтева грађана.

Тренутно у Србији постоји релативно мала али значајна група локалних самоуправа која са једнаком снагом и ентузијазмом ради како на сарадњи са националним институцијама тако и на испуњењу потреба локалних актера. Ове локалне самоуправе у оквиру својих финансијских и људских капацитета реализују посебно развијене програме из сопствених буџета и спремне су да своја знања и искуства поделе са другим јединицама локалне самоуправе у Србији.

Да би се њима и другим заинтересованим јединицама локалне самоуправе помогло да користе постојеће моделе финансијске подршке домаћинствима за енергетску транзицију или да на основу њих развију модел који им највише одговара, у овом документу приказана су три стандардна модела и развијен је

четврти финансијски модел сарадње јединице локалне самоуправе са привредницима. Финансијски модел сарадње јединице локалне самоуправе са привредницима комбинује идентификоване предности и минимизира препознате ризике. Пројекат РЕЛОФ2 ће у наредном периоду на пружати подршку заинтересованим јединицама локалне самоуправе у примене наведеног модела.