

ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

Назив на министерство:	Министерство за економија
Назив на предлогот на закон:	Нацрт Закон за енергетска ефикасност
Одговорно лице и контакт информации:	Исмаил Лума и Валентина Старделова <a href="mailto:Ismail.luma@economy.gov.mk">Ismail.luma@economy.gov.mk</a> <a href="mailto:Valentina.stardelova@economy.gov.mk">Valentina.stardelova@economy.gov.mk</a>
Вид на Извештај	нацрт
Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од:	-Годишната програма за работа на Владата на Република Северна Македонија -НПАА
Поврзаност со Директивите на ЕУ	Во овој закон се делумно се транспонираат одредбите од Директивата 2012/27/EU за енергетска ефикасност, и Директивата 2010/31/ЕС за енергетски карактеристики на зградите, како што се усвоени и изменети од Министерскиот совет на Енергетската заедница.). Одредбите од Регулацијата 2017/1369 за утврдување на рамка за означување на потрошувачката на енергија како и одредбите од горенаведените директиви кои не се транспонирани во овој закон, ќе се транспонираат целосно во соодветните подзаконски акти.
Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации	не
Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР:	30.11.2018
Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација:	30.11.2018
Датум на добивање на	

мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација:	
Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат	

## I. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот

### 1.1 Опис на состојбите

Материјата за енергетска ефикасност во овој момент е регулирана со закон, подзаконски акти и Акциони планови за енергетска ефикасност и тоа:

- Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.(16/11, 136/11, 79/13, 164/13, 41/14, 151/14, 33/15, 192/15, 215/15, 6/16, 53/16 и 189/16)
- Законот за градење;
- Закон за домување;
- Третиот Акционен план за енергетска ефикасност за периодот од 2016 до 2018 година (во натамошниот текст (НАПЕЕ), усвоен од Владата во јули 2017 година
- Правилникот за енергетска контрола;
- Правилникот за енергетски карактеристики на зградите;
- Програма за обука и полагање испити за енергетските контролори ;
- Програма за усовршување на енергетски контролори;
- Програма за полагање на стручен испит за енергетски контролор;
- Правилник за максималната висина на надоместокот за издавање на потврда со која се потврдува дека минималните барања за енергетска ефикасност кои се содржани во основниот проект се во согласност со минималните барања за енергетска ефикасност како и за максималната висина на надоместокот за издавање на сертификат за енергетските карактеристики на зграда;
- Тарифник за максималната цена за реализирање на енергетски контроли,
- Правилникот за означување на потрошувачката на енергија и други ресурси на производи што користат енергија, и
- Уредбата за еко дизајн.

Енергетската контрола опфаќа систематизирана постапка за утврдување на постојната потрошувачка на енергија, идентификација и квантификација на економски оправдани можности за заштеда на енергија во згради или група згради, индустриски процеси или постројки, или во јавни или приватни услужни дејности и опфаќа подготовка на извештај за енергетската контрола;

Според досегашната состојба во законодавството, постои бариера за имплементација на мерки за енергетската ефикасност во државата, односно во 2014 година беше одложена обврската за издавање на сертификати за енергетска ефикасност кај јавните згради, како и издавање на сертификати за енергетска ефикасност при купопродажба или при давање под закуп на постојни згради кои се користат во резиденцијалниот сектор до денот на членството на Република Северна Македонија во ЕУ. Ова решение го попречи пазарот на енергетските услуги, иако приближно 300 енергетски контролори посетија обуки и положија испити, по што се стекнаа со овластување за вршење на енергетска контрола и соодветно на тоа приближно 80 компании се стекнаа со лиценца за вршење на енергетска контрола.

Постоечкото законодавство нуди можност за развој на пазарот на договори за енергетски услуги, но ова решение го применуваа единствено општините во постапките за јавно приватно партнерство при набавка на светилки за улично осветлување.

Република Северна Македонија е држава потписник на Договорот за основање на Енергетската заедница со кој се преземени бројни обврски, меѓу другото и за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ.

Со потпишување на Договорот за основање на Енергетската заедница, Република Северна Македонија се обврза да имплементира дел од законодавството на Европската унија кој се однесува на енергетската ефикасност, утврден во Анекс 1 кон Договорот за основање на енергетска заедница и член 1 од Одлуката на Министерскиот совет 2015/08/МС. Исто така со посебни одлуки на Министерскиот совет на земјите потписнички на Договорот им се даде обврска за имплементација на дополнителни директиви и регулативи.

Република Северна Македонија има обврска да транспонира повеќе директиви и регулативи во националното законодавство од областа на енергетската ефикасност и тоа:

- Директива 2012/27/EU за енергетска ефикасност;
- Директива 2010/31/ЕС за енергетски карактеристики на зградите,
- Регулативата 2017/1369 за утврдување на рамка за означување на потрошувачката на енергија, како што се усвоени и изменети од Министерскиот совет на Енергетската заедница.

Целта на новиот Закон за енергетска ефикасност е да спроведат политиките и мерките, онака како што е опишано во третиот Национален акциски план за енергетска ефикасност (во понатамошниот текст НАПЕЕ).Подготовката на третиот НАПЕЕ е обврска која произлегува од Директивата 2012/27/EU. Освен тоа, тој ја надополнува Стратегијата за развој на енергетиката во Република Македонија до 2030 година (натаму во текстот: Стратегијата). Стратегијата ја нагласува високата зависност на Република Северна Македонија од увоз на енергија забележувајќи дека „потребно е да се намали зависноста од увоз на енергија преку подобрување на енергетската ефикасност во производството, преносот, дистрибуцијата и користењето на енергијата“. Понатаму, Стратегијата забележува дека „нагласената енергетска

интензивност во Република Северна Македонија налага енергетската ефикасност да биде поставена како национален приоритет“.

Енергетската интензивност на Република Северна Македонија, воедно вообичаена и за регионот, се смета за висока според меѓународните стандарди. Голем дел од енергетската интензивност се должи на наследената застарена и неефикасна индустриска инфраструктура, што претставува значајна можност за подобрувања на енергетската ефикасност.

## 1.2 Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

Потребата за делување преку нови политики во сферата на енергетска ефикасност, за да се постигнат овие цели во Република Северна Македонија, е аналогна на потребата цитирана за Европската Унија во рамките на Проценката на влијанието на Директивата 2012/27/EU. Клучните неуспеси и бариери на пазарот идентификувани во документот за проценка на влијанието на Директивата се:

- " асиметрични информации;
- " неповрзани поттици и поделени иницијативи;
- " кратки инвестициски хоризонти за компании и домаќинства; краткорочни инвестиции во компаниите и домаќинствата
- " недоволна свест за „бизнис можноста што ја даваат инвестициите во енергетска ефикасност“;
- " високи трансакциски трошоци на мали проекти;
- " нефункционалност на пазарот на капитал;
- " недостиг од јасни сигнали повици за компаниите да станат учесници на пазарот на енергетска ефикасност.

Третиот НАПЕЕ проценува дека спроведувањето на предложениот пакет мерки има потенцијал за намалување на потрошувачката на крајната енергија за околу 148,7 ktоe до 2018 година и за 226,3 ktоe до 2020 година, споредено со основното сценарио кое подразбира нормално работење. Аналогно според истите проценки, потрошувачката на примарна енергија во 2020 година ќе изнесува 256 ktоe, со што вкупната потрошувачка на примарна енергија се задржува на ниво од 3.014 ktоe, што пак е во линија со придонесот на Република Северна Македонија во збирните таргети за целата Енергетска заедница.

Третиот НАПЕЕ има за цел да адресира некои од потешкотиите при спроведувањето на првиот и вториот НАПЕЕ. Тие вклучуваат непостоење на Фонд за енергетска ефикасност, отсуство на оперативна платформа за мониторинг и верификација (МВП), празнини во врска со третирањето на јавните згради во врска со енергетската ефикасност, недоволни човечки капацитети и отсуство на меѓународни финансии.

## 2. Цели на предлог регулативата

Предложениот пакет законодавни решенија што се предлага беше избран за да одговора на контекстот и условите во Република Северна Македонија, по екстензивни консултации со засегнатите страни и анализи за време на подготовката на НАПЕЕ и овој закон. За да се воспостават услови за

имплементацијата на препорачаните мерки за следниот НАПЕЕ, потребно е да се оформи потребното законодавство со истовремено транспонирање на директивите. Проценката на влијанието на регулативата се осврнува на природата и содржината на транспонирањето со директивите со цел да се обезбедат потребните информации врз чијашто основа ќе може да се донесе соодветна одлука во врска со натамошниот развој на политиките поврзани со енергетска ефикасност во Република Северна Македонија, како и да се процени социо-економското влијание од донесувањето на овој закон.

Оттука, целите на нацрт-законодавството се однесуваат на сообразност со обврските кои Република Северна Македонија ги преземала во рамки на законодавството на Енергетската заедница на начин кој е конзистентен со националната енергетска политика. Конкретно, Законот има за цел:

- да ги отстрани регулаторните и нерегулаторните бариери што го попречуваат спроведувањето на мерки за енергетска ефикасност и проекти за енергетска ефикасност;
- да ја зајакне соработката меѓу потрошувачите, производителите, снабдувачите на енергија, обезбедувачите на енергетски услуги, централните и локалните власти, во насока на постигнување на целите и таргетите во полето на енергетска ефикасност;
- да промовира користење на високоефикасни технологии, системи за управување со енергијата и системи за мониторинг на енергетските заштеди;
- да го зголеми користењето на енергија од обновливи извори од страна на крајните корисници;
- да овозможи користење на финансиски механизми и поттици за спроведување на мерки за енергетска ефикасност; и
- да го развие пазарот на енергетски услуги и обезбедување на енергетски услуги.

Погоре опишаните цели на законот ќе бидат остварени и преку донесување на подзаконската регулатива, за чие донесување се предвидени посебни рокови. Се очекува да бидат донесени Уредбите за усвојување на индикативни цели за 2020 и 2030 година, Стратегија за реконструкција на згради, четврт Национален акциски план за енергетска ефикасност, План за реконструкција на згради кои ги користат лицата од јавниот сектор на државно ниво, План за зголемување на бројот на згради со приближно нулта потрошувачка на енергија Уредба за обврзувачка шема за енергетска ефикасност и/или примена на алтернативните мерки, Уредба за барањата, постапките, условите, генеричките и специфичните барања за еко дизајнот, Правилник за информациски систем за следење и управување на потрошувачката на енергија, Правилник за МВП, Правилник за енергетски карактеристики на згради, Одделни правилници за енергетски контроли на големите претпријатија и енергетски контроли на згради, Правилник за уредување на Договорите за енергетски услуги, Правилник за високоефикасни комбинирани постројки и соодветните гаранции за потекло, Правилник за означување на

потрошувачката на енергија и другите ресурси за производите што користат енергија и други подзаконски акти подетално уредени со законот.

Развојот на подзаконските акти за енергетска ефикасност на зградите е тесно поврзан со исполнување и на барањата од Директивата за енергетски карактеристики на згради (ДЕКЗ). Механизмите за реализација вклучуваат инспекции, обврски за контроли, издавање сертификати за новите згради и зградите што биле реконструирани, за зградите кои се продаваат или издаваат под закуп, како и контрола на исправноста на издадените енергетски сертификати.

Конечно Република Северна Македонија, со донесување на законот и соодветната подзаконска регулатива, ќе ги исполни обврските од Договорот за енергетска заедница во делот за енергетска ефикасност.

### 3. Мoжни решенија (опции)

Предложениот Закон за енергетска ефикасност има за цел да обезбеди овозможувачка рамка за воведување и имплементација на политиките предложени во рамки на НАПЕЕ. Тој пропишува нови обврски за лицата од јавниот сектор, приватниот сектор и за другите учесници на пазарот на енергетски услуги, ги идентификува органите што ќе бидат одговорни за имплементација на обврските, ги допрецизира надлежностите на органите за администрирање и гарантирање на примената на законот, и го опишува потребното секундарно законодавство што мора да се подготви и усвои за успешно спроведување на законот.

Аналогно на горенаведеното, Владата на Република Северна Македонија има на располагање две опции:

" да не направи ништо; или

" да донесе ново законодавство што ќе обезбеди целосна сообразност со барањата од законодавството на Енергетската заедница во однос на енергетската ефикасност.

Непреземањето никаква акција ќе биде неконзистентно со потпишувањето на Договорот за Енергетската заедница од страна на Република Северна Македонија и нејзината согласност за усвојување на законодавството на Енергетската заедница. Во таков случај, Секретаријатот на Енергетската заедница може да поведе постапка против Република Северна Македонија. Во случај да смета дека постои сериозно прекршување, Советот на министри располага со различни правни механизми, вклучително и суспензија и исклучување.

Затоа, постигнувањето на усогласеност се смета за пожелно. Сепак, Директивите 2012/27/EU и 2010/31/EU, онака како што се транспонирани за договорните страни на Енергетската заедница, исто како и сите други директиви, подлежат на принципот на супсидијарност и обезбедуваат доволно простор за прилагодување на националните конкретни цели и контекстот во земјата, и истовремено осигуруваат сообразност. Всушност, Директивата остава доволно простор за избор на национални решенија и политики кои имаат за цел да се остварат стратешките одредници на директивите, како и методот за спроведување.

Иако деталниот избор и дизајнот на конкретните политики што се прави преку предлог-законот ќе треба да биде подетално дефиниран со секундарното законодавство, одредени аспекти може да наложат нивно дефинирање во рамки на овој закон, и/или преку измени и дополнувања на постојното законодавство.

Табела 1 подолу ги идентификува клучните одлуки за транспонирање што треба да се донесат во врска со ДЕЕ. Тие го вклучуваат членот 1 што се однесува на „предметот и опсегот“ бидејќи треба да се донесе одлука за степенот до делот со кој новиот Закон за енергетска ефикасност треба да ја транспонира Директивата 2012/27/EU во целина и степенот до делот со кој елементите од транспонирањето на Директивата можеби се веќе опфатени со, или би можеле да бидат опфатени со измени и дополнувања на постојното или поврзаното законодавство или треба да се донесе нов закон за одделни прашања.

Поглавјата дадени понатаму во овој документ вклучуваат дискусија за опциите на политиките, заедно со образложение за избраниот начин на транспонирање.

*Табела 1: Резиме на главните опции на јавната политика за спроведување на Директивата 2012/27/EU, онака како што е транспонирана за договорните страни на Енергетската заедница*

Член од ДЕЕ	Тема	Клучни разгледи за опцијата на јавната политика
1	Предмет и опсег	<p>Дали транспонирањето, делумно или целосно, може да се направи во постојното законодавство (преку измени и дополнувања) или има потреба за нов сеопфатен и самостоен закон?</p> <p>Каков треба да биде опсегот на законодавството во однос на различните директиви што се однесуваат на енергетска ефикасност?</p>
5	Јавните згради треба да покажат лидерство или улога за пример при примена на мерки за енергетска ефикасност	<p>Дали Република Северна Македонија треба да пропише обврска:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>само за зградите на централната власт?</li> <li>да ја прошири обврската и на други згради во јавниот сектор?</li> <li>да користи алтернативни мерки за постигнување на таргетот?</li> </ol> <p>Кои исклучоци треба да се искористат?</p> <p>Каков приод ќе се користи за финансирање?</p> <p>Која дефиниција за „централна власт“ треба да се примени?</p>
7	Шема на обврски за енергетска ефикасност	<p>Дали Република Северна Македонија треба да се стреми кон постигнување на целите од член 7 од ДЕЕ (постигнување на заштеди) преку:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>шема на обврски за енергетска ефикасност (ОЕЕ);</li> <li>алтернативни мерки;</li> <li>комбинација од горенаведените.</li> </ol> <p>Кој орган ќе ја администрира шемата на ОЕЕ?</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Агенцијата за енергетика;</li> <li>Регулаторната комисија за енергетика;</li> <li>друг орган.</li> </ol>
20	Фонд за енергетска ефикасност, финансирање и техничка поддршка	<p>Дали Законот треба да го опфати воспоставувањето и оперативните аспекти на планираниот Фонд за енергетска ефикасност или истиот ќе биде уреден со посебен закон?</p>

#### 4. Проценка на влијанијата на регулативата

Овој дел од Проценката на влијанието на регулативата ја оценува исплатливоста (ефикасноста на трошокот) и ефективностa на предложениот пакет на јавната политика што се воведува со Законот во споредба со алтернативата која подразбира “да не се прави ништо”

**Ефикасност на трошокот за предложената опција<sup>1</sup>**

**Севкупна ефикасност на трошокот**

<sup>1</sup> Изготвено од Консултантот ЕБРД - Конзорциум предводен од Economic Consulting Associates



Третиот НАПЕЕ дава проценка на барањата за инвестиции во периодот 2016-2018 година по извор на средства кои ќе бидат потребни за испорака на мерките содржани во планот. Тие се прикажани на Табела 2 подолу.

Табела 2: Инвестиции по извор на финансии, на годишно ниво (во милиони ЕУР)

Година	Буџет на РМ	Општини	ФЕЕ	ЕСКО	Фин. институт.	Снабд. со енергија	Приватен сектор	Вкупно
2016	1,42	1,43	0,00	0,00	16,87	4,97	13,56	38,25
2017	1,42	1,43	2,74	0,77	16,87	5,80	14,38	43,41
2018	1,42	1,43	4,12	1,15	16,87	5,80	13,15	43,93
<b>ВКУПНО</b>	<b>4,26<sup>2</sup></b>	<b>4,29</b>	<b>6,86</b>	<b>1,92</b>	<b>50,60</b>	<b>16,56</b>	<b>41,10</b>	<b>125,59</b>

Извор: Трет НЕЕАП на Република Македонија

Иако од објавувањето на третиот НАПЕЕ временската рамка за спроведување беше одложена, прикажаните вредности може да се користат како релевантен показател за исплатливоста (ефикасноста на трошокот) на пакетот на политики што се пропишува со новиот Закон за енергетска ефикасност.

Нивото на енергетски заштеди што произлегуваат од спроведувањето на мерките од третиот НАПЕЕ се дадени како проценки за 2015 година (ниво на постигнати заштеди) и како прогноза за 2018 година. Ако ја разгледаме разликата меѓу двете бројки агрегирани од сите мерки без транспортот, се добива проценка за очекуваниот ефект на новите инвестиции во периодот 2016-2018 година. Тие изнесуваат 46,2 ktoe (537 GWh). Вкупниот трошок на инвестициите од Табела 2 погоре за истиот период изнесува 125,59 милиони ЕУР. Под претпоставка дека нивото на нови енергетски заштеди на годишно ниво и годишните инвестиции се генерално линеарни во текот на следните 3 години, како што е прикажано во Табела 2, тогаш тоа е еднакво на трошокот за енергетските заштеди во првата година во износ од 0,23 ЕУР/заштеден kWh.

Сепак, животниот век на овие мерки, во голема мера, ќе биде поголем од периодот кој се разгледува и во многу случаи ќе продолжи и во текот на 2020-те и 2030-те години. Третиот НАПЕЕ не упатува на животниот век на индивидуалните мерки наведени таму, но реално може да се процени дека тие имаат просечен животен век од 10 години. Оттука, еквивалентниот трошок на заштедената енергија во текот на животниот век би изнесувал 0,023 ЕУР/заштеден kWh. Во поширока смисла, ова е во линија со регионалните норми.

Исплатливоста на една инвестиција може да се процени преку разгледување на внатрешната стапка на поврат (ВСП) на инвестицијата. За да се

<sup>2</sup> Во Фискалната стратегија на Република Македонија за 2017-2019 година не се предвидени средства од заеми за финансирање на мерките наведени во овој Акционен план. Останува можноста, средствата за финансирање да се обезбедат во рамките на можностите на Буџетот на надлежните институции, како што се Министерството за економија, Министерството за транспорт и врски, Министерството за образование и наука, Министерството за здравство, Агенцијата за енергетика на Република Македонија, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за финансии, СОЗР, Министерството за внатрешни работи и други, како дел од средствата за веќе одобрени активности или активности кои се предвидени да бидат одобрени.

процени ВСП за мерките што ги овозможува овој Закон, направени се следниве претпоставки и исклучоци:

Пресметката е ограничена само на мерките во резиденцијалниот, јавниот и комерцијалниот, и индустрискиот сектор (при што енергетските заштеди од мерките за згради се распределени во сооднос од 2:1 меѓу резиденцијалниот и јавниот и комерцијалниот сектор).

" Се претпоставува дека распределбата на заштедите меѓу различните енергенси е направена пропорционално на нивната потрошувачка во рамки на секој сектор.

" За секоја главна категорија на енергенси се претпоставени генерички цени врз основа на доминантните цени во моментот на анализата.

" Вкупната потрошувачка на енергија по сектори е преземена од Енергетскиот биланс на Република Македонија за 2016 година.

" Се претпоставува зголемување на сите цени во согласност со стапката на инфлација и оттука анализата е направена во реални услови.

" Како што е наведено погоре, се претпоставува дека мерките имаат просечен животен век од 10 години и тие се линеарно распределени во периодот на првите три години (2016-2018 година во третиот НАПЕЕ, но тие се ретроспективно прилагодени како што налага временската рамка за донесување на овој Закон и неговото спроведување).

Резултантната проценка на ВСП за сите мерки за крајна потрошувачка, без транспортот, изнесува 22%. Таа значително се разликува меѓу секторите:

- " резиденцијален сектор: 10%
- " јавен и комерцијален сектор: 9%
- " индустриски сектор: 182%

Сепак, силните позитивни резултати во рамки на секторите покажуваат исплатливост на предложените мерки.

Јавните расходи на централната власт и општините се пресметани во износ од 8,55 милиони ЕУР од вкупниот износ, или околу 7% од вкупните инвестиции. Доколку Фондот за енергетска ефикасност се финансира со јавни средства, овој износ ќе се зголеми на 15,41 милиони ЕУР, или околу 12% од вкупните инвестиции.

#### **Исплатливост на постигнувањето на целите од член 7**

Посебно внимание може да се посвети на трошоците за постигнување на таргетите од член 7. Не сите мерки наведени во НАПЕЕ се квалификувани за придонес кон постигнување на таргетот од член 7. Квалификуваните мерки мора да бидат дополнителни на случајот што подразбира нормално работење којшто опфаќа мерки кои се пропишани како задолжителни на друго место во ДЕЕ или во алтернативното законодавство на ЕУ, онака како што е транспонирано за договорните страни на Енергетската заедница во рамки на законодавството (на пр., минимални стандарди за енергетски карактеристики на згради кои се поставени преку транспонирање на ДЕКЗ). Оттука, пондерираниот просечен трошок на

мерките од НЕЕАП што претходно го наведовме можеби нема директно да биде применлив и во случајот на член 7 од ДЕЕ.

Главната јавна политика за постигнување на таргетите од член 7 меѓу државите-членки на ЕУ и земјите од Енергетската заедница подразбира шема на ОЕЕ или централно управуван механизам за финансирање. Искуствата сугерираат дека соодносот меѓу трошокот на обврзаната страна/ Фондот за енергетска ефикасност и вкупниот инвестициски трошок во просек изнесува 1:2, иако постојат големи варијации во зависност од целите и дизајнот на шемата. Примери за трошоците базирани на откупните цени во рамките на шеми на ОЕЕ, наменети да го прикажат трошокот на акцијата за енергетска ефикасност за корисниците на Фондови за енергетска ефикасност се:

" Словенија: 0,08 ЕУР/kWh заштеда на енергија кај крајните потрошувачи во првата година;

" Ирска: 0,06 ЕУР/kWh заштеда на енергија кај крајните потрошувачи во првата година (0,204 ЕУР/kWh за заштеди во резиденцијалниот сектор и 0,88 ЕУР/kWh за заштеди кај сиромашното население);

" Австрија: 0,20 ЕУР/kWh заштеда на енергија кај крајните потрошувачи во првата година.

Водени од бројките дадени погоре, илустративен случај за Република Северна Македонија може да се направи со претпоставка за субвенциониран трошок од 0,10 ЕУР/заштеден kWh за заштеди на крајната енергија во првата година. Оваа вредност, во голема мера, е конзистентна со проценката на консултантите ангажирани од ЕБОР за потенцијалниот трошок на шемите на ОЕЕ во соседните земји на Република Северна Македонија. Комбинирање на ова со таргетот за Северна Македонија од член 7 од ДЕЕ кој е утврден на 63,6 ktoe (од кумулативните енергетски заштеди меѓу 1 јануари 2017 и 31 декември 2020 година, и под претпоставка дека:

" сите спроведени мерки ќе траат најмалку до крајот на 2020 година; и

" спроведувањето на нови мерки за енергетска ефикасност ќе биде линеарно во текот на дадениот период),

резултира во субвенциониран трошок без поврат во износ од 24,7 милиони ЕУР за целиот период. Ова може да се смета како горна граница на трошокот за постигнување на таргетите од член 7. Земјите кои спровеле шеми на ОЕЕ откриле дека таргетите биле постигнати со значително понизок трошок од вредностите за Фондот за енергетска ефикасност како резултат на пазарни поттици за рационални мерки коишто се вградени во дизајнот на шемата. Сепак, вистинската големина на овој ефект тешко може да се оцени.

Примената на претходно наведениот сооднос од 1:2 за грантови за крајните корисници наменети да придонесот во постигнување на таргетот дава вкупен инвестициски трошок од околу 0,30 ЕУР/заштеден kWh (заштеди во првата година). Имајќи ги предвид значителните несигурности на оваа пресметка, ваквиот резултат е на слично ниво со севкупниот пондериран трошок за заштедена енергија од мерките за крајна потрошувачка наведени во НЕЕАП (со исклучување

на мерките во јавниот транспорт) кој изнесува 0,23 ЕУР/заштеден kWh (заштеди во првата година), и слични заклучоци може да се извлечат во однос на можната нето придобивка за потрошувачите.

Пресметката дадена погоре се базира на претпоставка за поддршка преку грантови. За јавниот и индустрискиот сектор конкретно се очекува аранжманите за финансирање преку заеми да имаат клучна улога во испораката на мерки за енергетска ефикасност. Успешни програми со заеми за енергетска ефикасност зависат од комбинирањето на пристапот до финансии со техничка помош, програми за опфат, механизми за олеснување на склучувањето договори и ублажување на понудените услови за финансирање. Секој од овие елементи подразбира нето трошок. Сепак, проценувањето на потенцијалот на ваквите аранжмани за финансирање преку заеми за испорака на таргетите по понизок нето трошок од природот со грантови е тешко и на располагање нема цврсти податоци кои би овозможиле вакви проценки во земјата. Слично на тоа, доброволните договори со големите потрошувачи преставуваат алтернативна мерка која заслужува да биде понатаму разгледана во однос на нивниот успех за мобилизирање активност кај крајните корисници во насока на енергетска ефикасност.

Нацрт-законот не дефинира една патека или конкретна форма за ваквите алтернативни мерки, што дозволува натамошна детална анализа пред подготовката на секундарното законодавство и неговото спроведување.

#### **Ефективност на предложената опција**

Спроведувањето на мерките за енергетска ефикасност обезбедува повеќекратни придобивки кои помагаат во постигнувањето на севкупните цели од енергетската стратегија на Република Северна Македонија преку подобрување на:

" Енергетската сигурност: намалување на зависноста од увоз на енергија ја подобрува енергетската сигурност и платниот биланс на земјата. Ова е одразено во принципот од Стратегијата кој се однесува на подобрувањето на енергетската ефикасност.

" Конкурентноста: спроведувањето исплатливи мерки за енергетска ефикасност ги намалува сметките на крајните корисници.

" Заштитата на животната средина (одржливост): намалување на користењето на енергија, намалување на емисиите на различни загадувачи, вклучително и емисии на стакленички гасови.

" Хармонизацијата: Законот ќе го хармонизира регулирањето на енергетската ефикасност со законодавството на Енергетската заедница. Ова е опишано во Дел 1.

#### **Енергетска сигурност**

Од 2016 година, Република Северна Македонија ја увезува својата севкупна побарувачка за нафтени производи и природен гас, како и дел од потребите за електрична енергија. Оттука, енергетската ефикасност има посебно место во Стратегијата за развој на енергетиката во Република Македонија до 2030 година

како начин за намалување на зависноста од увоз и зајакнување на енергетската сигурност. Таа е наведена како клучна цел и генерален принцип. Табела 3 дава приказ на нивоата на увоз за сите главни енергенси во 2016 година и проценка за намалувањето на примарната енергија како резултат на спроведувањето на сите мерки од НЕЕАП во 2018 година (поради одложеното спроведување на законодавството кое лежи во основата на НЕЕАП, и овој ефект ќе биде одложен). Оваа проценка се темели на претпоставката дека заштедите во резиденцијалниот, јавниот и комерцијалниот, и во индустрискиот сектор се распределени на начинот опишан во Дел 4.1 погоре. Се претпоставува дека заштедите во транспортот ќе бидат исклучиво во однос на нафтените производи, додека заштедите на примарната енергија се распределени меѓу електричната енергија, природниот гас и цврстите горива. Како што може да се види, се очекува заштедите да бидат значителни, особено кај електричната енергија и огревното дрво/биомасата. Со континуирано спроведување на мерките во последователните години може да се очекува овие заштеди значително да се зголемуваат бидејќи животниот век на мерките за енергетска ефикасност има кумулативен ефект.

Табела 1: Заштеди на увозот

ktoe	Електрична енергија	Природен гас	Цврсти горива	Нафтени производи	Огревно дрво/биомаса	ВКУПНО
Нето увоз во 2016 год.	174,6	176,1	105,1	1.102,1	18,34	1.576,4
Вкупни енергетски заштеди во 2018 год. (проценка)	20,8	2,5	7,3	29,0	5,7	65,3

Извор: Енергетски биланс на Република Македонија (2016 год.)

### Конкурентност и достапност

Енергетската ефикасност ја подобрува конкурентноста на продуктивните претпријатија за кои таа претставува влезен трошок, но во исто време ја зголемува достапноста за домаќинствата. За крајните потрошувачи, вкупната придобивка ќе бидат заштедите во малопродажната цена на снабдувачот со енергија помножени со заштедената количина енергија. Врз основа на истите претпоставки што беа дадени горе во однос на распределбата на енергетските заштеди по енергенси, како и наведените претпоставки за цените на енергенсите, проценката за вкупното намалување на енергетските сметки во 2018 година (како пример за година кога сите мерки се спроведуваат) е дадено во Табела 2.

Табела 2: Заштеди во агрегираните сметки за енергија од спроведувањето на мерките во НЕЕАП

ktoe	Електрична енергија		Природен гас		Испорачана топлина	Дрво и биомаса	Нафтени производи	Јаглен, лигнит и кокс	ВКУПНО
	Рез.	Нерез.	Рез.	Нерез.					
Претпоставена цена (евро центи / kWh)	8,11	5,61	5,10	2,61	6,00	3,60	11,5	3,60	-
Заштеди на крајната енергија во 2018 год. (проценка во ktoe)	8,84	13,2	0,00	2,53	1,43	5,72	26,4	4,75	68,0
Агрегиран и заштеди на малопродажните сметки (милиони ЕУР)	8,33	8,61	0,00	0,77	1,00	2,93	23,2	7,40	52,3

Извор: Трет НЕЕАП и пресметки на консултантскиот тим

Иако најголемите заштеди се забележуваат во транспортниот сектор и поврзаните трошоци за дизел и бензин, мерките во јавниот транспорт се само делумно зависни од донесувањето на Законот. Од друга страна, остварувањето заштеди на електрична енергија се на високо зависни од донесувањето на Законот, вклучително и подзаконските акти.

### Заштита на животната средина

Заштитата на животната средина е генерален принцип во *Стратегијата за развој на енергетиката во Република Македонија до 2030 година*, при што се идентификува потребата за енергетска ефикасност и „квалитетно законодавство“ во поддршка на истата. Заштитата на животната средина е поддржана со намалување на штетните емисии од производството и потрошувачката на енергија, што се олеснува преку активности за енергетска ефикасност. Третиот НЕЕАП не вклучува проценка на нивото на намалување на емисиите на стакленички гасови што може да се очекува како резултат на спроведувањето на опишаниот пакет мерки. Сепак, пакетот на јавната политика несомнено ќе ја поддржи оваа цел и ќе доведе до исполнување на Наменетиот национален климатски придонес (INDC) на

Република Северна Македонија од околу 30% намалување на емисиите на CO<sub>2</sub> до 2030 година, споредено со сценариото за нормално работење.<sup>3</sup>

## 5. Консултации

За целите на подготовка на Законот беше формирана работна група која ја сочинуваат различни субјекти кои се одговорни за поврзаните подрачја, вклучително и претставници на:

- o Кабинетот на Заменик премиерот задолжен за економски прашања;
- o Министерството за економија;
- o Министерството за транспорт и врски;
- o Министерството за локална самоуправа;
- o Агенцијата за енергетика;
- o Регулаторната комисија за енергетика;
- o Министерството за животна средина и просторно планирање, Меѓународни донаторски и финансиски институции (УСАИД, УНИДО, Swisscontrol, ЕБОР, GIZ ORF).

За потребите на транспонирање на ДЕЕ беа изготвени извештаи за транспонирањето на член 7, член 8 и член 16 од ДЕЕ од УНИДО, канцеларија REC, кои беа презентирани пред работната група. Работната група се сретнуваше во месечни интервали, во периодот од април 2018 до мај 2019 година, за да работи на подготовката на нацрт Законот. Истовремено на дел од состаноците учествуваше претставник од Секретаријатот на Енергетската заедница.

Дополнително беа одржани состаноци за нацрт текстот на Законот со Комората на енергетските контролори и снабдувачите и дистрибутерите на електрична енергија, природен гас и топлинска енергија кои имаат издадено лиценца од Регулаторна комисија за енергетика. Добиени се писмени мислења од Комората на енергетските контролори и АД БЕГ и истите ќе бидат разгледани и соодветно вградени во контекст на сите пристигнати мислења кои се очекуваат во текот на јавната консултација.

На 30.11. 2018 година се побарани мислења од

Кабинет на Заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за економски прашања и координација на економските ресори;

- Секретаријат за европски прашања;
- Министерство за финансии;
- Министерство за животна средина и просторно планирање;
- Министерството за транспорт и врски;
- Министерство за правда;
- Министерство за информатичко општество и администрација;
- Секретаријат за законодавство;

<sup>3</sup>

- Министерството за транспорт и врски;
- Министерството за локална самоуправа;
- Агенцијата за енергетика;
- Регулаторната комисија за енергетика;
- Комисија за заштита на конкуренцијата на Република Северна Македонија;
- ЗЕЛС;
- Стопанска Комора на Македонија;
- Сојуз на стопански комори;
- Стопанска комора на Северо-Западна Македонија;
- Комора на овластени енергетски контролори;
- Комора на мали бизниси;
- Државен пазарен инспекторат;
- Фронт, Скопје;
- Аналитика тинк танк, Скопје;
- Еко свест, Скопје;
- Мако Сигре, Скопје.

## 5.2 Преглед на добиените и вградените мислења

### Добиени мислења:

На 15.11. 2018 година е пристигнато мислење од Балкан Енерџи Груп А.Д.

На 22.11.2018 година е пристигнато мислење од Комора на енергетските контролори.

На 27.11.2018 година е пристигнато мислење од ЕВН Дистрибуција дооел.

На 18.12.2018 година е пристигнато мислење од Секретаријатот за Европски Прашања.

На 19.12.2018 година е пристигнато мислење од Г-дин Славко Митовски.

На 21.12.2018 година е пристигнато мислење од ЗЛЕК.

На 21.12.2018 година е пристигнато мислење од КЗК.

На 24.12.2018 година е пристигнато мислење од Сојуз на Стопански Комори.

На 26.12.2018 година е пристигнато мислење од РКЕ.

На 26.12.2018 година е пристигнато мислење од М-р Жанина Стаменкова.

На 27.12.2018 година е пристигнато мислење од МЖСПП.

На 28.12.2018 година е пристигнато мислење од ДПИ.

На 03.01.2019 година е пристигнато мислење од Г-дин Саше Пановски.

На 08.01.2019 година е пристигнато мислење од Биро за јавни набавки.

На 22.01.2019 година е пристигнато мислење од Министерството за Финансии.

На 26.02.2019 година е пристигнато дополнување на мислење од БЕГ.

На 04.02.2019 година е пристигнато мислење од Стопанската Комора на Мал Бизнис.

На 28.02.2019 година е пристигнато мислење од Хабитат.

На 04.03.2019 година е пристигнато мислење од ЗЕЛС.

## 6. Заклучоци и препорачано решение

6.1 Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)



Евидентно е дека Република Северна Македонија има застој во спроведувањето на обврските кои се преземени во согласност со договорот за основање на енергетската заедница На подрачјето на усогласување, решението кое се предлага треба да придонесе кон постигнување на заштеди на енергија, а со тоа и намалена побарувачка на енергија и намалено загадување на животната средина.

## **6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции).**

Законот за енергетска ефикасност и целите кои треба да се постигнат со неговата имплементација бараат зајакнат административен капацитет кој треба да одговори на обврските кои ќе произлезат од законот во смисла на донесување на подзаконската регулатива потребна за имплементација на законот.

## **6.3 Препорачано решение со образложение**

- Со законот се уредува обврската да се донесат уредби со кои ќе се определат целите за енергетска ефикасност што треба да се постигнат заклучно со 2020 и 2030 година, соодветно на тоа ќе се изготвуваат тригодишни Акциони планови за спроведување на мерките за ЕЕ. Целите за енергетска ефикасност се однесуваат на енергетска заштеда во потрошувачката на примарна или финална енергија, или енергетскиот интензитет. При одредување на целите од ставот (1) на овој член, се земаат во предвид целите за енергетска ефикасност утврдени од страна на Енергетската заедница.

- Заради постигнување на целите утврдени во уредбите со кои ќе се определат целите за енергетска ефикасност што треба да се постигнат заклучно со 2020 и 2030 година, со Законот се уредува обврска за донесување на тригодишни Национални акциски планови за енергетска ефикасност (во понатамошниот текст: „НАПЕЕ“). НАПЕЕ ги донесува Владата, на предлог на Министерството за економија (во понатамошниот текст: Министерството).

- Во Законот е внесена обврска за реконструирање на најмалку 1% од вкупната површината на зградите (со корисна подна површина од најмалку 250 м<sup>2</sup> и кои не ги исполнуваат минималните барања за енергетски карактеристики) на годишно ниво, кои ги користат и се во сопственост на органите на централната власт (Член 5 од ДЕЕ). За да се овозможи исполнувањето на оваа обврска Министерството во соработка со Службата за општи и заеднички работи треба да подготви и објави список (инвентар) на зградите кои се користат од страна на органите на државно ниво. Службата за општи и заеднички работи при Владата, во соработка со Министерството, подготвува предлог план за реконструкција на годишно ниво на најмалку 1% од вкупната корисна подна површина на зградите објавени во списокот.

- Со законот се задржува обврската за лицата од јавниот сектор во врска со следењето и управувањето со потрошувачката на енергија во зградите или градежните единици во коишто ја вршат дејноста на начин на кој се остварува

заштеда на енергија, како и да ги спроведуваат пропишаните мерки за подобрување на енергетската ефикасност за кои се одговорни согласно НАПЕЕ, програмите и годишните планови. Единиците на локалната самоуправа, покрај наведените обврските за лицата од јавниот сектор се должни да ја следат и да управуваат со потрошувачката на енергија во јавното осветлување на начин на кој се остварува заштеда на енергија. Со цел исполнување на овие обврски, Агенцијата за енергетика (во понатамошниот текст „Агенцијата“) воспоставува и одржува единствен информациски систем за следење и управување со потрошувачката на енергија кај лицата од јавниот сектор (во натамошниот текст: „Информациски систем“).

- За да се обезбеди ефикасно следење и потврдување (monitoring and verification) на реализацијата на мерките за ЕЕ, предвидено е Агенцијата да управува, одржува и надградува интернет алатка (Monitoring and Verification Platform, во понатамошниот текст: „МВП алатка“). Министерот донесува Правилник за МВП алатката со кој ќе ги пропише постапките и техничките параметри за воспоставување, правилата за користење и надградување, методологии за пресметка на заштеди и постапки за потврдување (верификации) на постигнатите заштеди. При изготвување на извештаите за реализација на НАПЕЕ, како и програмите и плановите за енергетска ефикасност на единиците на локална самоуправа пропишани согласно законот и прописите донесени согласно овој закон, Агенцијата ги користи податоците од МВП алатката.

- Во однос на набавките во јавниот сектор, при набавка на производи што користат енергија и кои се предмет на енергетско означување чија што вредност е повисока од 70.000 евра во денарска противвредност, лицата од јавниот сектор на државно ниво се обврзани должни да во техничката спецификација да ја наведат најниската прифатлива класа на енергетска ефикасност на производите кои се предмет на набавката, доколку тоа е економски оправдано и технички соодветно, при тоа водејќи сметка за конкуренцијата помеѓу економските оператори при спроведувањето на јавната набавка. Исто така, со Законот се воведуваат обврски во врска со набавка на производи кои не се предмет на енергетско означување, како и обврски за енергетска ефикасност во однос на набавки на услуги и работи со вредност повисока од 70.000 евра во денарска противвредност. Со законот се воведува и обврска зградите и градежните единици кои се изнајмуваат од страна на лицата од јавниот сектор на државно ниво да поседуваат соодветен сертификат за енергетски карактеристики кој ги исполнува минималните барања за енергетска ефикасност. Министерот донесува посебен правилник во врска со прашања поврзани со енергетската ефикасност при јавните набавки.

- Според ДЕЕ, Државата може да избира какви мерки ќе примени за да докаже дека се постигнати заштеди кај крајните потрошувачи во висина од 0,7% на годишно ниво од финалната потрошувачка на енергија споредено со периодот од 2013 до 2015. Директивата дава можност државата да примени „Обврзувачка шема за енергетска ефикасност“ која пропишува правила и обврски за операторите на дистрибутивните мрежи и/или снабдувачите на пазарите на енергија во

Република Северна Македонија за постигнување на заштеди во крајната потрошувачка на енергија или истото да го докаже со примена на алтернативни мерки. Алтернативните мерки можат да бидат од најразличен вид како на пример: воведување на нови даноци за загадување, продажба на производи со енергетски карактеристики (освен оние за кои досега постои обврска), основање на Фонд за ЕЕ, доброволни договори со кои се воведуваат високоефикасни технологии, кампања, воведување на такси за купување неефикасни производи, односно користење на неефикасни услуги, реновирање на згради на општините и јавни претпријатија и др. Согласно законот, Владата треба да донесе уредба со која ќе определи како ќе се исполнат целите за заштеди, дали само со обврзувачка шема или со алтернативните мерки. ДЕЕ дозволува и комбинација од обврзувачката шема и алтернативните мерки.

Во врска со тоа, Законот предвидува донесување на уредба од страна на Владата со која се утврдува обврзувачка шема за енергетска ефикасност (во понатамошниот текст: „ОШЕЕ“) каде се уредуваат правата и обврските на операторите на дистрибутивните системи и/или снабдувачите со енергија на пазарите (во понатамошниот текст „обврзани страни со ОШЕЕ“) за постигнување на заштеди во финалната потрошувачка на енергија. Со уредбата се определуваат обврзаните страни со ОШЕЕ, пропишува методологија за пресметка на годишни заштеди во потрошувачката на финална енергија, точно определени цели на годишни заштеди во потрошувачката на финалната енергија, за секој тип на енергент за секоја од обврзаните страни со ОШЕЕ посебно, мерки со кои се достигнуваат целите за енергетска ефикасност утврдени со ОШЕЕ, правила за известување од страна на обврзаните страни со ОШЕЕ, како и правила за следење и верификација на заштедите од страна на Агенцијата, како и правила во врска со плаќања од страна на обврзаните страни со ОШЕЕ спрема Фондот за енергетска ефикасност од (после неговото воспоставување).

- Големите претпријатија се должни да спроведуваат енергетска контрола со што се обезбедува процена и исплатливост на можностите за намалување на потрошувачката на енергија во зградите, придружните (помошните) постројките, опремата и индустриските процеси, утврдување на остварените заштеди како резултат од примената на мерките за подобрување на енергетската ефикасност и заштедата на енергија и намалување на емисиите на штетни материи во околината. Големите претпријатија имаат можност да спроведуваат редовни енергетски контроли на секои четири години. Енергетската контрола ја вршат независни и овластени контролори на големи претпријатија (категиорија која за прв пат се воведува во РМ), а врз основа на договори со правни лица или трговци поединци кои поседуваат лиценца за вршење на енергетска контрола на големите претпријатија. За добивање на лиценца е потребно вработување на најмалку еден енергетски контролор, што претпоставува претходно положен испит и исполнување на услови пропишани со Законот. Испитите ќе ги спроведуваат правни лица што ќе ги избере Агенцијата, на оглас според критериуми што ќе бидат утврдени во правилник.

Од друга страна, големите претпријатија нема да имаат обврска да спроведуваат енергетска контрола доколку (1) имаат спроведено систем за управување со енергија или управување со животната средина сертифициран од независно овластено тело, кој е во согласност со соодветните европски или меѓународни (ISO) стандарди, под услов системот на управување да вклучува енергетска контрола која ги исполнува условите пропишани согласно со правилникот за енергетска контрола на големите претпријатија; или (2) енергетската контрола се спроведува како дел од поширок систем за управување со ризиците врз животната средина во рамките на интегрирана еколошка дозвола издадена во согласност со прописите од областа на заштитата на животната средина, под услов системот на управување со ризиците да вклучува енергетска контрола која ги исполнува условите пропишани согласно со правилникот за енергетска контрола на големите претпријатија.

- Законот предвидува обврски во врска со мерење, наплата и информации за операторите на системите за пренос и дистрибуција на електрична енергија и природен гас, како и операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија. Конкретно, во согласност со обврските од законот за енергетика, истите се должни да направат техничка и економска проценка за сите трошоци и придобивки за пазарот, како и зголемување на енергетската ефикасност од воведување на напредни системи за мерење и паметни мрежи. Понатаму, Регулаторната комисија за енергетика, преку тарифите за пренос и дистрибуција, доколку е технички возможно и економски исплатливо во однос на потенцијалните заштеди на енергија, обезбедува поставување на повеќефункционални броила и паметни системи за мерење кај потрошувачите, како и други мерки и обврски спрема операторите на системите за дистрибуција и снабдувачите со енергија во врска со енергетска ефикасност при мерењето, наплатата и информациите спрема потрошувачите.

- Предвидена е обврска за енергетска ефикасност при пренос и дистрибуција: операторите на системите за пренос и дистрибуција на електрична енергија и природен гас, како и операторот на системот за дистрибуција на топлинска енергија се обврзани да спроведат проценка на потенцијалот за енергетска ефикасност на нивните системи за пренос или дистрибуција на електрична енергија, природен гас или топлинска енергија, при планирањето на развојот на соодветните системи за подрачјето на кое ја вршат дејноста, се должни да направат процена на намалување на загубите и потенцијалот за подобрување на енергетска ефикасност во нивните системи.

- Регулаторната комисија за енергетика ќе може во рамки на надлежностите за формирање на тарифите за пренос и дистрибуција на електрична енергија од Законот за енергетика, на операторите на системите за пренос и дистрибуција на електрична енергија и природен гас да им одобри стимулативни мерки доколку им нудат системски услуги на корисниците на системот, и со тоа да им овозможуваат спроведување мерки за подобрување на енергетската ефикасност во контекст на континуиран развој на паметни мрежи.

- Со цел промоција на енергетската ефикасност и искористување на системите за греење и климатизација, со членот 23 од Законот се предвидува дека Програмата за реализација на Стратегијата за развој на енергетиката која се донесува согласно законот за енергетика, покрај другото, содржи и сеопфатна проценка на потенцијалот за примена на високоефикасно комбинирано производство на енергија и ефикасни системи за централно греење и климатизација. Проценката содржи и идентификување на економски најисплатливите решенија, анализа на трошоците и придобивките, врз основа на климатските услови, економската спроведливост и техничката соодветност и Министерството ја доставува проценката до Секретаријатот на Енергетската заедница.

-Новина е обврската да се направи анализа на трошоци и придобивки при барања за издавање на овластување за изградба на нови објекти или проширување на постојни објекти за производство на електрична и/или топлинска енергија или реновирање, како и нови дистрибутивни мрежи за централно греење, при определен и специфични услови, подетално дефинирани во законот (Член 24). Министерот донесува упатство со кое се уредува содржината, како и минималните и посебните барања, за изработка на анализата на трошоците и придобивките.

-Обврска е на Агенцијата да издава и води регистар на издадени, пренесени и одземени гаранции за потекло на електрична енергија произведена од високоефикасна комбинирана постројка. Новини и подетално уредување на оваа материја, како и содржината на посебен правилник за високоефикасните комбинирани постројки и гаранциите за потекло кој го донесува Министерот, се пропишани со Членот 25 на Законот.

-За да се поттикне извршувањето на мерките предвидени со Акциските планови за ЕЕ, се поттикнува работата на давателите на енергетски услуги - ЕСКО претпријатијата, кои треба да го финансираат проектот и да гарантираат дека ќе ги остварат заштедите со примената на мерки за ЕЕ. Енергетските услуги можат да вклучуваат изградба, реконструкција, енергетско реновирање, одржување, инсталација на ефикасно греење, ладење, осветлување, опрема за вентилација или услуги во врска со управување и следење на потрошувачката на енергија. Законот воведува новини во врска со уредувањето на пазарот на енергетски услуги, пропишување на модели на договори за енергетски услуги и постапките кои се спроведуваат кога како корисници на овие услуги се јавуваат лица од јавниот сектор.

-Законот воведува новини и во однос на улогата на Агенцијата во однос на поддршката на развојот на енергетските услуги преку обезбедување на информации, објавување на модел-договори и примери на одредби, како и техничка поддршка на јавниот сектор во врска со енергетските услуги. За таа цел, Агенцијата објавува упатство со кое меѓу другото дава поддршка и насоки во врска со договорите на енергетските услуги, постапките и документите за подготовка и отпочнување на постапка за избор на ЕСКО претпријатија од страна на лицата од

јавниот сектор, а особено од страна на единиците на локалната самоуправа, изготвува насоки во врска со модели на физибилити и слични студии за јавно приватно партнерство. Агенцијата го објавува упатството на својата веб страница.

- Со цел да овозможи остварување на целите и поддршка на политиките за енергетска ефикасност пропишани согласно овој закон предвидено е основање на Фонд за енергетска ефикасност како независно и самостојно правно лице. Условите и начинот на основање и работење на Фондот ќе се уредат со посебен закон.

- Со членот 31 од Законот, се предвидува да се приготви долгорочна Стратегија за реконструкција на станбени, јавни и комерцијални згради до 2030 година, за да се обезбеди ефикасно, економски оправдано смалување на потрошувачката на енергија, со примена на мерки за енергетска ефикасност и истовремено смалување на загадувањето на околината. Владата донесува тригодишни програми за реализација на Стратегијата за реконструкција на згради.

- Дополнети се одредбите за енергетските карактеристики и минималните барања за енергетска ефикасност на зградите. Министерот донесува правилник за енергетски карактеристики на зградите со кој особено се пропишуваат барањата и условите во оваа област. Новина е воведувањето на критериумите за категоризација на зградите во две категории, како згради со едноставен технички систем и згради со сложен технички систем. Исто така, новина е можноста за единиците на локалната самоуправа да можат да овозможат забрзување на постапката за добивање на одобрение за градење, намалување на трошоците на предметните постапки или други мерки кои имаат за цел поддршка на градежните проекти на згради и градежни единици со подобри карактеристики во однос на минималните барања пропишани согласно Законот.

- Сертификат за енергетски карактеристики на зграда ќе се издава и пред ставање во употреба на новоизградени згради или градежни единици, пред ставање во употреба на згради и градежни единици предмет на значителна реконструкција, како и за згради или градежни единици кои се предмет на продажба или закуп. Исто така, важни новини во Законот се и обврската за инвеститорот да приложи потврда за усогласеност како составен дел на основниот проект, пропишувајќи дека одобрение за градење не може да се издаде без поднесена потврда за усогласеност. Понатаму, по завршување на изградбата на новоизградени згради или по значителна реконструкција на постојните згради или градежни единици, инвеститорот е должен да прибави сертификат за енергетски карактеристики и истиот да го поднесе во постапката за ставање во употреба согласно Законот за градење. Законот пропишува дека одобрение за употреба не може да се издаде без поднесен сертификат за енергетски карактеристики.

- Надоградени се условите за контрола на системите за греење и климатизација: Сопствениците или управителите на згради кои користат системи за греење или комбинирани системи за греење со вентилација со ефективна моќност поголема од

70kW (досега важеше до 12 kW) се должни да вршат редовни инспекции на таквите системи, најмалку еднаш во 4 години. Инспекцијата ќе ја вршат овластени енергетски контролори на големите претпријатија и вклучуваат процена на ефикасноста на инсталираните системи за греење и климатизација и одмерување на системот за климатизација со потребите за ладење на зградата, како и одмерување на можностите за оптимизација на системот земајќи ги предвид просечните или вообичаените услови за функционирање на системот за климатизација или греење

-Сите носители на лиценци за енергетска контрола ќе имаат обврска да доставуваат податоци за извршените контроли до Агенцијата, која по случаен избор ќе врши контрола над извршените енергетски контроли на годишно ниво.

- При проектирањето на нова зграда или значителна реконструкција на постојна градба, задолжително е спроведување на анализа на можната употреба на високоефикасни алтернативни системи, како нова обврска која е составен дел на потврдата за усогласеност. Ова ќе се рефлектира на градежниот сектор и треба да биде подетално разработено во подзаконските акти од градежниот сектор.

-Нова обврска за Министерството е да подготвува и да достави до енергетска заедница План за зголемување на бројот на згради со приближно нулта потрошувачка на енергија во Република Северна Македонија, со определување на таквите згради, рокови во кои зградите кои се градат по донесување на планот треба да се усогласат со таквите барања, посебни цели и мерки потребни за достигнување на таквите цели.

- Со овој закон јасно се разграничени обврските на енергетските контролори. Во Стариот закон, во ист правилник беа обработени обврските за енергетска сертификација и енергетска контрола на згради (ЕКЗ), и енергетска контрола во индустрија и комерцијалниот сектор (ЕКИК). Сега ќе се донесат посебни правилници за минимални барања за енергетска ефикасност за згради, посебен правилник за енергетска контрола на згради и посебен правилник за енергетска контрола на големите претпријатија. Дефинирани се на јасен начин условите и обврските за посебните контроли на згради од една, и големи претпријатија од друга. Инспекцијата на системите за греење и климатизација се уредува со правилникот за енергетска контрола на големите претпријатија, имајќи предвид потребните квалификации на контролорите за овие инспекции.

-За разлика од Законот за енергетика, членовите кои ги дефинираа условите и постапката за стекнување на правото на овластување како енергетски контролор, а посебно обуката и полагање на испитите, за да не се оптовари Законот, предвидено е да се дефинираат во посебните правилници.

-Означување на потрошувачката на енергија од страна на продавачите и дистрибутерите на производите беше обврска и до сега, но во пракса одредбите не се применуваа и не се спроведуваше контрола од пазарната инспекција. Со

Законот, се воведуваат новини и оваа област се доуредува согласно најновата ЕУ Регулатива од 2018 година. Имено, се пропишуваат обврски за трговците и снабдувачите на производи што користат енергија, меѓу другото во однос на информации и етикета со која се означува класата на енергетска ефикасност на производот. Министерот донесува правилник за означување на потрошувачката на енергија и другите ресурси за производите што користат енергија во кој детално се пропишуваат производите кои треба да бидат означени, начинот на означување и определување на класите на производите, формата и содржината на етикетата, начинот на вршење на контрола и надзорот од страна на Државниот пазарен инспекторат, како и обврските во врска со извештаите кои се доставуваат до Агенцијата.

- Со законот исто така се пропишуваат и правила за еко-дизајн на производите што користат енергија или имаат влијание на потрошувачката на енергија. Согласно членот 44 од Законот, овие производи можат да се стават во промет и/или ставаат во употреба само доколку ги исполнуваат утврдените технички барања во врска со еко дизајнот на производите и ако се означени во согласност со прописот кој ги пропишува барањата за еко дизајн на соодветната група на производи. Владата донесува уредба со која се пропишуваат постапките, условите, генеричките и специфичните барања за еко дизајнот, внатрешната контрола и системите на управување со оцената на сообразност, обврските на трговците, снабдувачите и увозниците на производи што користат енергија, динамиката и роковите за примената на барањата за еко дизајн, начинот на вршење на инспекцискиот надзор, како и другите правила во врска со еко дизајнот на производите кои користат или имаат влијание на енергијата. Инспекцискиот надзор за исполнувањето на барањата за еко дизајн и надзорот на пазарите во врска со еко дизајнот на производите ги врши Државниот пазарен инспекторат.

- Надзор над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на Законот врши Министерството. Исто така, Министерството врши надзор над работењето на Агенцијата и законитоста на работата на локалната самоуправа, во согласност со овој закон и прописите донесени согласно овој закон. Регулаторната комисија за енергетика врши надзор над спроведувањето на обврските на вршителите на регулирани дејности пропишани во согласност со Законот, а согласно овластувањата пропишани со законот за енергетика. Инспекциски надзор врз спроведувањето на Закон и прописите донесени врз основа на овој закон во однос на означувањето на потрошувачката на енергија и другите ресурси и еко-дизајнот за производите што користат енергија ги врши Државниот пазарен инспекторат.

-Согласно Законот прекршочни санкции можат да изрекуваат Прекршочната комисија основана од Министерот за економија и надлежен суд.

## **7. Спроведување на препорачаното решение**



## 7.1 Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области

Да

- Закон за градење
- Закон за буџет<sup>4</sup>
- Закон за јавен долг
- Закон за финансирање на единиците за локална самоуправа
- Закон за основање на Агенција за енергетика

• Измени во делот за доставување на потврдата за минимални барања за енергетска ефикасност од Законот за градење, кон која во иднина ќе биде потребно да се приложи анализата за употреба на високоефикасни алтернативни системи. Исто така, потребно е да се направат измени и усогласувања во делот на издавање на одобрение за употреба, во согласност со решенијата во нацрт законот за енергетска ефикасност.

• Во поглед на ЕСКО проектите, Законот за буџет е важен за планирањето и трошењето на финансиските средства по основ на договорите за услуги од областа на енергетиката. Општо, планирањето и трошењето на финансиските средства од владините институции на централно ниво и финансирањето, зависи од одлуката на Министерството за Финансии (МФ) и од Владата. Во однос на општините, овие согласности / одобрувања се добиваат од Советот на општината како највисок орган во системот на локална самоуправа.

• Годишниот буџет содржи три дела, меѓу кои е и делот наречен Програма за Развој на Буџетот. Програмите за развој се всушност повеќе годишни финансирања, а истите се разгледуваат на годишно ниво. Специфичните видови на програми, или критериумите за програмите кои се подобни за да бидат вклучени во овој дел, не се пропишани. Ова значи дека Законот нема јасна одредба, доколку планирањето и трошењето на буџетските финансиски средства по основ на склучени договори, како што се договорите за услуги од областа на енергетиката, можат да бидат повеќегодишни; следствено, корисно е официјално појаснување без измени во Законот.

• Законот за јавен долг е важен за финансирањето на ЕСКО проектите преку позајмување (задолжување) и издавањето на суверени гаранции на сите нивоа, вклучувајќи ги и владините институции на централно и локално ниво.

Општо, одредбите од Законот за Јавен долг не претставуваат пречка за склучувањето и имплементацијата на Договорите за енергетски услуги (ДЕИ) затоа што не постои строга одредба дека обврските за плаќање на договореното по основ на ДЕИ, создаваат јавен долг. Сепак, дополнително појаснување и можно дополнување на Законот за јасно пропишување на наведеното, ќе биде од голема корист.

---

<sup>4</sup> Преземено од Извештај за техничка и правна анализа за воведување на Договори за енергетски услуги во Република Македонија, изготвен со поддршка на Швајцарска развојна Агенција, проект на IME (Increasing Market Employability)

Во случај приходот да е евидентиран вон државната билансна состојба, влијанието на државниот дефицит ќе биде ограничено на редовните плаќања (давачките на ДЕИ во однос на заштедите во енергијата) преземени од државата во однос на ЕСКО, кои се распоредени низ времетраењето на договорот. Уште повеќе, никакво влијание на долгот нема да се евидентира на почетокот. Можноста за евидентирање вон билансната состојба, може да го направи користењето на ДЕИ попривлечно, со што се овозможува државите да инвестираат во енергетските заштеди.

Можно е на општините да им недостасуваат финансиски средства од сопствени извори за да имплементираат одредени мерки или услуги, и, според одредбите од Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа, општините можат да добиваат грантови од централниот буџет, а исто така можат да вршат позајмици (задолжувања) од финансиски институции (на пр., банки).

Сепак, следните главни пречки од овој закон треба да се истакнат, и да се решат, за да ги привлечат јавните тела на локално ниво да ангажираат ЕСКО, а со тоа да го овозможат склучувањето и имплементирањето на проекти по основ на ДЕИ и ДСЕ:

Според член 10 од Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа, општините можат да користат наменски грантови од централниот буџет само доколку соодветното министерство одлучи за истото. Не постојат специфични критериуми пропишани во законот во однос на распоредување на наменските грантови, само услов дека општината за финансирање на определената (конкретната) активност мора да ги користи овие видови на грантови. Доколку ЕСКО проектот на општината треба да се финансира со надворешни финансиски средства, како што се наменски грантови од централниот буџет или финансиски средства како позајмици (задолжувања), тогаш одредбите од овој Закон ќе претставуваат пречка, затоа што користењето на таквите грантови и финансиски средства зависи, меѓу другото, од одлуката на Министерството за финансии (МФ) којашто не се донесува по основ на некои критериуми, или не зависи од некои критериуми. Затоа одредени критериуми треба да бидат дефинирани во Законот по основ на кои МФ ќе ги распоредува наменските грантови.

Општините не подлежат на ограничувања во однос на видот и потеклото на институциите од кои што можат да вршат позајмици (задолжувања). Сепак, има два филтри низ кои раководството на општината треба да помине за да склучи договор за позајмица (задолжување) или за да издаде гаранција. Прво, МФ треба да даде согласност. Според Законот нема критериуми по основ на кои Министерството ќе ја донесе одлуката, така што, тоа е повеќе субјективен процес на донесување на одлука. Повторно, се препорачува дека одредени критериуми треба да се дефинираат во Законот, по основ на кои МФ ќе даде согласност. Второ, Советот на општината треба да донесе одлука со која ќе му се дозволи на раководството на општината (Градоначалникот) да склучи договор за позајмица (задолжување) или да издаде гаранција, кое што е полесно за исполнување, отколку првиот услов.

Забрането е за општината да го користи својот имот (објекти, опрема, итн.), како залог, а кои се користат за извршување на активности од јавен интерес. Имајќи во

предвид дека повеќето од активностите вршени од општините се од јавен интерес, може да се заклучи дека со оваа забрана е вклучен, повеќе или помалку, севкупниот имот во сопственост на општината. Залогот редовно се бара од страна на комерцијалните банки за да се гарантира позајмицата (задолжувањето).

Членовите 19, 20 и 21 од овој Закон пропишуваат дополнителни услови кои општините, јавните претпријатија и формираните компании, управувани или контролирани од општинските органи, мора да се исполнат кога се врши позајмица (склучување и / или реализирање на договор за позајмица, или издавање на гаранции). Не е предвидено дека МФ може да биде гарант (жирант) во случај на воспоставување на залог на општините. Доколку оваа одредба се внесе во Законот, и понатаму во праксата, општините можат да добиваат позајмици (да се задолжуваат) од / во комерцијалната банка многу полесно.

- Законот за основање на Агенција за енергетика треба да се измени во делот на овластувањата и обврските на Агенцијата, се со цел усогласување со Законот за енергетска ефикасност (во текот на донесувањето или непосредно потоа).

## **7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување**

Со законот се предвидува посебен режим за донесување на подзаконските акти, со цел за негова успешна имплементација, како што е наведено во преодни и завршни одредби и тоа член 65.

## **7.3 Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување:**

- Влада на Република Северна Македонија
- Министерство за економија
- Агенција за енергетика на Република Северна Македонија
- Регулаторна Комисија за енергетика
- Комисија за заштита на конкуренцијата на Република Северна Македонија
- Државен пазарен инспекторат

## **7.4 Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон**

За одделни решенија во законот е обезбедена техничка помош за имплементација на новиот Закон за енергетска ефикасност за изработка на подзаконските акти кои произлегуваат од законот, од страна на донатори и Секретаријатот за енергетска заедница.

Во зависност од потребата при донесување на одделни подзаконски акти ќе бидат подготвени анализи со цел дефинирање на одделни прашања во подзаконските акти.

## **8. Следење и евалуација**

- 8.1 Свкупната одговорност за спроведување и примена на Законот за енергетска ефикасност е доделена на министерството одговорно за енергетика (Министерството за економија). Од министерството одговорно за енергетика се очекува:
- 8.1.1 да изготви и предложи Стратегија за реконструкција на згради, во соработка со Министерството за транспорт и врски;
  - 8.1.2 да изготви НАПЕЕ и да го достави за усвојување до Владата;
  - 8.1.3 да ја следи работата на Агенцијата;
  - 8.1.4 да издава лиценци и овластувања за вршење на енергетски контроли на големите претпријатија и енергетски контроли на згради.
  - 8.1.5 да ја известува Енергетска Заедница за избраните мерки и постигнатите цели.
  - 8.1.6 да води регистар на овластени енергетски контролори и лиценцирани друштва и трговци поединци носители на лиценци за вршење на енергетски контроли
- 8.2 Националните акциски планови за енергетска ефикасност, целите за енергетска ефикасност и шемата на обврзани страни за енергетска ефикасност ги донесува Владата.
- 8.3 Агенцијата го поддржува Министерството одговорно за енергетика во спроведувањето на неговите надлежности. Агенцијата е одговорна за:
- 8.3.1 предлагање на мерки за реализација на политиките на енергетската ефикасност;
  - 8.3.2 поднесување на иницијативи, како и предлагање и координирање на подготовката на студии и проекти за подобрување на енергетска ефикасност;
  - 8.3.3 учество во подготовка на подзаконски акти кои произлегуваат од овој закон;
  - 8.3.4 спроведување анализи за утврдување на предлог-цели за енергетска ефикасност за 2020 и 2030;
  - 8.3.5 учество во подготовката на НАПЕЕ;
  - 8.3.6 развој на секторски програми на државно ниво потребни за спроведување на НАПЕЕ;
  - 8.3.7 следење и известување до Министерството за остварувањето на НАПЕЕ и неговите сродни програми;
  - 8.3.8 издавање на решенија за избор на правни лица за спроведување на обуки за енергетски контролори и обуки за усовршување на енергетски контролори, како и следење на нивната работа;
  - 8.3.9 изработка на програма за обука за енергетски контролори и програма за обука за усовршување на енергетски контролори;

- 8.3.10 давање на стручна поддршка на единиците на локална самоуправа или други државни органи при изработка на програми и мерки за подобрување на енергетската ефикасност;
- 8.3.11 воспоставување, управување, одржување и надградување на Информацискиот систем;
- 8.3.12 воспоставување, управување, одржување и надградување на МВП алатката; и
- 8.3.13 вршење на други работи согласно нацрт Законот за енергетска ефикасност.

Согласно погоре наведените надлежности Министерството за економија подготви функционална анализа од која произлегува дека ќе биде потребно во рамките на Секторот за енергетика да се формира ново одделение за енергетска ефикасност, а постоечкото Одделение за Обновливи извори и енергетска ефикасност да продолжи со работа како одделение за обновливи извори на енергија.

Согласно новите надлежности на Агенцијата, потребно е формирање на сектор кој ќе биде одговорен за спроведување на политиките на Владата на Република Северна Македонија во областа на енергетската ефикасност и обновливите извори на енергија како и за водење на енергетската статистика и известувањето до надлежното Министерство и Енергетската заедница. За исполнување на новите надлежности и со донесувањето на горенаведените законски и подзаконски измени, Агенцијата за енергетика во наредниот период планира 7 нови вработувања со вид на образование: електро, машински и ИТ. Од аспект на фискални импликации за плати на овие 7 ново вработени треба да се обезбедат вкупно 3.110.000,00 денари на годишно ниво, како и средства во износ 300.000,00 денари за набавка на основна канцелариска и компјутерска опрема.

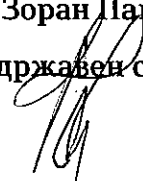
Од Регулаторната комисија за енергетика се бара да обезбеди поттици за операторите на системите за пренос и дистрибуција на електрична енергија, што ќе овозможи спроведување на мерки за подобрување на енергетската ефикасност.

#### **Изјава од државниот секретар**

Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.

Датум: Јуни, 2019 година

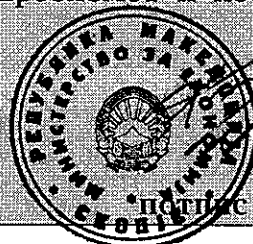
Зоран Павловски  
потпис на државен секретар



**Изјава од министерот**

Врз основа на резултатите од анализите прикажани во Извештајот за проценка на влијанието на регулативата сметам дека препорачаното решение (опција) претставува најдобар начин за решавање на проблемот и постигнување на очекуваните ефекти на најекономичен начин.

Датум: \_\_\_\_\_



потпис на министерот