

Како се справија ЕЛС со енергетската криза и кризата со цените на храна?

Бриф за политиките бр. 66

Предизвиците со зголемените трошоци за електрична енергија најмногу се согледуваат преку донесените одлуки на општинските Совети за заштеда на електрична енергија, или пак за субвенционирање на претпријатија што сервисираат клучни услуги за граѓаните. За справување со зголемените трошоци за јавно осветлување, ЕЛС извршија неколку ребаланси во своите буџети, со што одложија дел од капиталните проекти. Сепак, за време на енергетската криза ЕЛС ги зголемија инвестициите во реконструкција на енергетската инфраструктура. Кога станува збор за социјалната заштита, многу мал дел од мерките и буџетските средства се алоцирани за обезбедување основни прехранбени производи за најранливите категории на граѓани. Оттука, локалните самоуправи треба да вложат напори за дизајнирање поголем број таргетирани мерки за поддршка на ранливите домаќинства за обезбедување основни прехранбени производи, особено за обезбедување оброци во основните училишта.

ПРОБЛЕМ

Единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) беа особено погодени од драстичниот раст на цените на енергентите, што значително го отежна сервисирањето на јавните услуги како што се јавното осветлување, водоснабдувањето како и редовно одржување на наставата во училиштата. Помеѓу првите предизвици со коишто се соочија ЕЛС на почетокот на 2022 година беше откажувањето на договорите од снабдувачи на електрична енергија, со што беа принудени да користат услуги од снабдувач со електрична енергија во краен случај.

Во состојба на ограничени буџетски средства и енергетска криза на повидок, ЕЛС беа соочени со предизвикот за намалување на расходите за електрична енергија, како и воведување различни форми на поддршка за најпогодените граѓани и правни субјекти. Како реакција на новонастанатите предизвици,

во јануари 2022 година, ЕЛС излегоа со сет барања и предлог мерки до Владата за справување со енергетската криза, меѓу кои беше барањето општините и јавните комунални претпријатија да се снабдуваат со електрична енергија на регулиран пазар. Во текот на годината, ЗЕЛС оствари вкупно три средби со Владата на кои се дискутираа предизвиците на општините. Во септември 2022 година Владата донесе одлука за префрлање на основните и средните училишта, како и мерните станици за водни пумпи на регулиран пазар на електрична енергија, со што беа прифатени дел од барањата на ЕЛС, иако задоцнето.

Општинските Совети одлучија да не ги зголемат комуналните такси за улично осветлување, како би го заштитиле стандардот на граѓаните. За справување со зголемените трошоци за јавно осветлување, ЕЛС

извршија неколку ребаланси во своите буџети, со што одложија дел од капиталните проекти. Сепак, за време на енергетската криза ЕЛС ги зголемија инвестициите во реконструкција на енергетската инфраструктура како што се замена со енергетски ефикасни ЛЕД светилки, обнова на фасади и кровови, како и инвестиции во обновливи извори на енергија. Дел од ЕЛС воведоа рестрикции на јавното осветлување, додека дел се обидоа да го префрлат стопанисувањето со јавното осветлување на регулиран пазар, кадешто цената на електрична енергија е значително помала.

Овој бриф ги анализира спроведените антикризни мерки од страна на седум општини за помош на граѓаните, компаниите и општинските јавни институции за справување со енергетската криза и кризата со цените на храната. Општините вклучени во оваа анализа се: Битола, Кичево, Охрид, Пласница, Прилеп, Ресен и Штип. Изборот на општините е направен земајќи ја предвид хетерогеноста во однос на нивото на урбанизација,

големина на општините, како и политичка провиниенција на градоначалникот. Во првиот дел на овој бриф се анализирани програмските активности и одлуки на ЕЛС донесени во 2022 и 2023 година. Во вториот дел е претставена анализа на издвоените буџетски средства на ЕЛС за активности поврзани со енергетската криза и кризата со цените на храната, како и нивното процентуално учество во вкупните општински буџети. На крај се презентирани клучните наоди и препораки за соодветно програмирање и таргетирање на мерките на општините.

ЦЕЛ

Целта на овој бриф е да испита дали и во која мера ЕЛС вовеле мерки за справување со енергетската криза и кризата со цените на храната, како и да даде предлози за модификација на постојните и нови мерки, врз основа на потребата за нивна таргетираност и за рационализација на буџетското трошење.

МЕТОДОЛОГИЈА

Методологијата за оваа анализа се состои од два дела:

- Документациска анализа на воведените антикризни мерки и програмски активности во 2022 и 2023 година, од страна на седум ЕЛС, со цел да се испита нивната насоченост и алокација,
- Дескриптивна анализа на податоци за алоцираните буџетски средства за антикризните мерки.

РЕЗУЛТАТИ

При анализа на активностите на ЕЛС од интерес беа разгледувани програмите за локален економски развој, социјална заштита, јавно осветлување и, во одреден степен, програмите во областа на животната средина за 2022 и 2023 година. Најголем дел од ЕЛС дополнително имаат креирано и програма или акциски план за енергетска ефикасност. Од спроведената анализа, може да се заклучи дека програмираните



активности на ЕЛС во областа на енергетиката и енергетската ефикасност се доминантно редовни мерки, односно мерки што биле предвидени за имплементација и без актуелната енергетска криза и криза со цените на храната.

Покрај програмираните активности, дополнително беа разгледувани одлуките донесени на општинските Совети, преку кои може да се забележат напорите за намалување на трошоците за електрична енергија и непречено функционирање на јавните општински претпријатија.

МЕРКИ ПОВРЗАНИ СО ЕНЕРГЕТСКАТА КРИЗА

Енергетски мерки и програмски активности за поддршка на јавните институции под надлежност на ЕЛС

Голем дел од ЕЛС во 2022 година воведоа некоја форма на рестрикции за јавното осветлување, во форма на исклучување на преку-една светилка или пак ограничување на периодот во кој е достапно уличното осветлување. Покрај тоа, ЕЛС имплементираа и замена на уличните светилки со енергетски ефикасни ЛЕД светилки.

Општина Битола во два наврати во текот на 2022 година изврши ребаланс на буџетот со што алоцираше дополнителни средства за електрична енергија и за субвенционирање на јавните претпријатија погодени од енергетската криза. Советот на Општина Прилеп ги зголеми цените на услугите за водоснабдување, собирање и одведување урбани отпадни води и прочистување преку ЈКП Водовод и канализација, како и цените на комуналните услуги, сервисирани преку ЈКП Комуналец - Прилеп.

Советот на Општина Охрид усвои заклучок за изготвување студија за материјално-финансиската состојба на ЈП Водовод Охрид, со цел да се оцени потребата од преземање мерки за енергетска криза. Донесена беше одлука за субвенционирање на трошоците за електрична енергија на ЈП Водовод Охрид, како и за изработка на физибилити студија за производство и продажба на електрична енергија. Во текот на 2022 и 2023 година, Општината го субвенционираше јавното водоводно претпријатие во вкупен износ од 12 милиони денари.

Во обид за намалување на сметките за електрична енергија, дел од ЕЛС го префрлија стопанисувањето на јавното осветлување на постоечко или на новоформирано јавно претпријатие преку кое би користеле електрична енергија на регулираниот пазар. Таков е случајот со новоформираното ЈП Енерго на Општина Прилеп, како и постоечкото претпријатие ЈП Жабени од Општина Битола на кое беа префрлени надлежностите за јавно осветлување.

Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги и Министерството за економија го критикуваа овој чекор на ЕЛС. Со одлуката на Владата донесена во ноември 2022 година, ЕЛС кои го префрлиле стопанисувањето на јавното осветлување на регулиран пазар, беа задолжени да обезбедат нов снабдувач на отворен пазар. Во спротивен случај, од 1 јануари 2023 година би биле снабдувани од снабдувач во краен случај.

Од аспект на капитални проекти, најмногу буџетски средства кај ЕЛС се наменети за изградба и реконструкција на капацитети во енергетиката и водоснабдувањето. Овој сет активности се најчесто наменети за обнова на фасади

и кровови, реконструкција на стари водоводни и одводни мрежи и модернизација на системите за греење. Другиот сет мерки предвидува подготовка и дизајн на проекти за енергетска ефикасност, како и обуки за зголемување на капацитетот на вработените во ЕЛС за подготовка на проекти во областа на енергетиката. Сите ЕЛС, како дел од нивните тековни активности, имаат програмирано изработка на студија за енергетска ефикасност, или физибилити студија за можностите за искористување обновливи извори на енергија. Сите седум ЕЛС, во својот план за локален економски развој имаат предвидено најмалку еден проект за енергетска ефикасност или проект за поставување обновливи извори на енергија на недвижностите под надлежност на ЕЛС, вклучувајќи ги и училиштата.

Од поголеми инфраструктурни проекти, може да се издвои планираниот ветерен парк во Кичево на приватен инвеститор, одобрен од страна на Општина Кичево како градба од државно значење. Дополнително, Општина Штип има издвоено буџетски средства за изработка на урбанистички план за подрачја и градби од државно значење со намена поставување на површински соларни и фотоволтаични електрани.

Општините Битола и Охрид, во рамки на програмите за локален економски развој и енергетска ефикасност, планираат изградба на примарна и секундарна гасификација на делови од општините.

Советите на Општините Штип и Прилеп во 2022 и 2023 година донесоа одлуки за издавање општински обврзници од 4 и 5 милиони евра, соодветно. Со

обврзницата на Општина Прилеп предвидена е реализација на инфраструктурни проекти, додека со обврзницата на Општина Штип посебно специфично се предвидуваат инвестиции во енергетиката како што се:

- Набавка на фотонапонски панели за производство на електрична енергија со капацитет на производство до 800kWh на кровни површини на следните објекти: Општина Штип, Административна зграда на ЈП „Исар“ Штип, филтер станица и ООУ „Ванчо Прке“ - Штип;

- Набавка на турбина за искористување на воден притисок од проток на вода во филтер станицата на ЈП „Исар“ - Штип, за производство на електрична енергија со капацитет на производство од минимум 200 kWh;

Обврзницата на Општина Штип доби одобрување од Комисијата за хартии од вредност и Министерство за финансии, но сè уште чека на одобрување од Владата на Република Северна Македонија.

Енергетски мерки за поддршка на правните субјекти

Финансиската поддршка кон правните субјекти за справување со енергетската криза е скромна и главно фокусирана врз градење на капацитетите на земјоделците и компаниите за искористување средства од програмите за поддршка на руралниот развој. Останатиот дел е насочен кон поддршка на проекти кои придонесуваат кон заштеда на енергија, искористување обновливи видови енергија и заштита на животна средина.

Од аспект на урбанистички планови, во последните две години ЕЛС континуирано издаваат одобренија на приватни инвеститори за поставување соларни и фотоволтаични панели. Повеќето ЕЛС имаат донесено правилници за износот на надоместоците за поставување фотонапонски и ветерни централи. Општина Штип во Програмата за уредување градежно земјиште за 2022 година, ги намали надоместоците за уредување градежно земјиште наменето за поставување ветерна и фотоволтаична централа и тоа:

- За фарми на ветер, висината на трошоците за уредување на градежно земјиште изнесуваат 1.2 милиони денари за една ветерница.

- За фотоволтаични централи, висината на трошоците за уредување на градежно земјиште се пресметува за 50% од површината на градежната парцела.

Енергетски мерки за поддршка на домаќинствата

Покрај активности насочени кон правните субјекти и јавните претпријатија, ЕЛС програмираа различни форми на поддршка за домаќинствата за справување со енергетската криза. Советите на Општините на своите седници ги одобрија иницијативите на Владата за субвенционирање на трошоците за електрична енергија на домаќинствата, како и на училиштата. ЕЛС во текот на енергетската криза не понудија директна поддршка за субвенционирање на сметките за електрична енергија на домаќинствата, со што нема поклопување со воведените антикризни мерки од стана на

Владата. Од друга страна, неколку ЕЛС воведоа финансиска поддршка за покривање на комуналните услуги, како што се трошоците за водоснабдување.

Значаен дел од мерките на ЕЛС за домаќинствата се насочени кон субвенционирање на трошоците за набавка на велосипеди и инвертер клима уреди, додека Општина Охрид во моментот работи на проект за воведување градски систем за велосипеди. Други мерки вклучуваат поставување енергетски ефикасна урбана опрема во градовите со соларни панели, за полнење на електрични велосипеди, тротинети, мобилни телефони, таблети, лаптопи. Дополнително, во програмските активности на ЕЛС програмирани се субвенции за јавен градски и приградски превоз, како и обезбедување нови возила за вршење на услугата, што индиректно помага за намалување на трошоците за транспорт и забрзување на економската активност на населението.

Анализираните ЕЛС, исто така, програмираа активности за покривање на трошоците за домување на домаќинствата. Општина Кичево во 2023 година воведо мерка за финансирање или за градежни материјали за решавање на проблеми со станбените згради за социјално загрозени семејства, додека Општина Штип во 2022 и 2023 година додели додаток за домување за корисници на гарантирана минимална помош и жртви на семејно насилство. Општина Битола, покрај инвестициите за енергетска ефикасност на општинските институции, воведо субвенции за домаќинствата за енергетска обнова на станбени згради постари од 25 години, како и за замена на дограма.

МЕРКИ ПОВРЗАНИ СО КРИЗАТА СО ЦЕНИТЕ НА ХРАНАТА

Кризата со цените на храната најмногу ги погоди домаќинствата во 2022 и 2023 година. Оттука, поддршката на ЕЛС во овој поглед е главно насочена кон граѓаните и е најчесто спроведена во форма на активности за распределба на прехранбени производи и производи за лична хигиена, со помош на граѓанскиот сектор. Од други мерки можат да се истакнат активацијата на народните кујни во општините, дисперзија на храна во рурални средини, како и обезбедување храна за постари лица. Општина Прилеп во 2023 година воведо активност за обезбедување оброк за учениците во прво одделение.

Помеѓу ЕЛС од интерес, помал е бројот на мерки што директно ја адресираат кризата со цените на храната. Поради ниската застапеност на директни мерки, во овој бриф се вклучени и активностите на ЕЛС предвидени согласно програмите за социјална заштита за 2022 и 2023 година, што содржат мерки кои индиректно ја адресираат тековната криза.

Мерки индиректно насочени кон справување со енергетската криза и кризата со цените на храната

Покрај активностите што се директно насочени кон справување со енергетската криза и кризата со цените на храната, кај ЕЛС можат да се идентификуваат мерки кои индиректно понудиле некаков вид поддршка на граѓаните. На пример, понудени се повеќе видови поддршка за деца, како еднократна помош за новороденчиња, првоодделенци, обезбеден школски прибор, како и покриени надоместоци за партиципација во градинките за самохрани мајки. Од аспект на поддршка на адолесцентите и студентите, ЕЛС нудат стипендии за талентирани ученици и за студенти кои учат во својата општина на живеење.

Понатаму, ЕЛС нудат еднократна финансиска поддршка за здравствени интервенции, жртви од семејно насилство и за лицата со попреченост. Лицата со попреченост се опфатени во повеќе области во програмите за социјална заштита, вклучувајќи бесплатна партиципација во градинките, стипендирање во образовниот

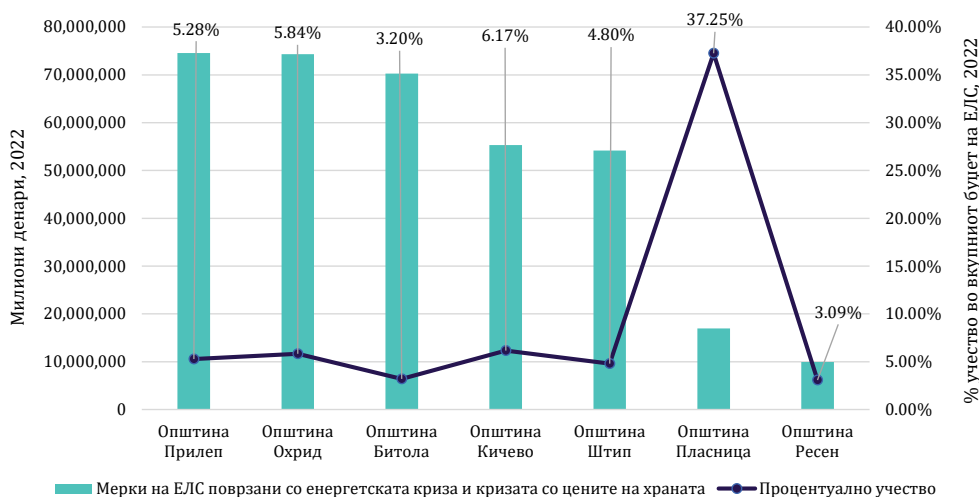
процес и обезбеден бесплатен јавен превоз. Во случајот на Програмата за социјална заштита на Општина Битола може да се издвои активност за згрижување на бездомни лица и лица во ризик и нивно интервентно сместување.

Општина Пласница нема донесено Програма за социјална заштита за 2022 и 2023 година, но има Програма за родова еднаквост со програмиран буџет од 30.000 денари. Сепак, според извештајот на Општина Пласница за 2022 година, овие средства не се искористени. За периодот 2023–2026 година, Општина Пласница има донесено Социјален план што не е достапен на интернет страницата на Општината.

БУЏЕТСКА СТРУКТУРА

При анализа на буџетите на ЕЛС, беа разгледувани вкупните средства издвоени за справување со енергетската криза и кризата со цените на храната, како и процентуалното учество на антикризните мерки и програмските активности во вкупните буџети на анализираниите ЕЛС.

Графикон 1. Вкупна програмирана инвестиција на ЕЛС за мерки и активности за справување со енергетската криза и кризата со цените на храната



Извор: Пресметка на Finance Think



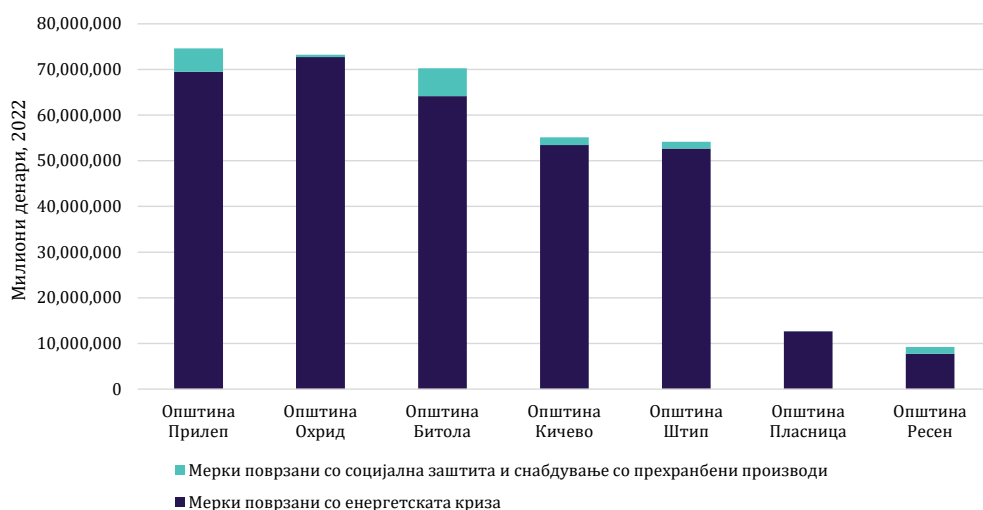
Доколку се спореди буџетската структура на ЕЛС од интерес, може да се заклучи дека Општина Прилеп има издвоено најмногу буџетски средства во апсолутен износ во 2022 година за справување со енергетската криза и кризата со цените на храната (Графикон 1). Сепак, со релативно мал буџет, Општина Пласница процентуално одвоила

најмногу буџетски средства за инвестиции во капацитетите за енергетика и водоснабдување, во однос на вкупниот буџет на ЕЛС, односно 37.25%. Процентуалното учество на антикризните мерки во вкупните буџети на ЕЛС е помало кај поголемите општини и, за анализираните ЕЛС (со исклучок на Општина Пласница) во просек изнесува 5.1%.

Во рамки на вкупните алоцирани средства за антикризните мерки, во 2022 година, најголемо учество имаат активностите насочени кон справување со енергетската криза, со процентуално учество во опсег помеѓу 84 – 99% од вкупниот буџет за антикризни мерки (Графикон 2). Остатокот од средствата, во значително помал обем, се алоцирани кон мерки за социјална заштита и обезбедување основни прехранбени производи.

Најмногу средства за мерки во областа на енергетиката имаат одвоено Општините Охрид и Пласница (99% од вкупниот антикризен буџет), додека за обезбедување храна и социјална заштита најголем буџет во апсолутен износ имаат Општините Битола и Прилеп (15.4% и 11.7%). Општина Ресен се истакнува со најголемо процентуално учество на буџетски средства (15.7%), алоцирани за социјална заштита и справување со кризата на цените на храната.

Графикон 2. Алоцирани средства за справување со енергетската криза наспроти кризата со цените на храната и за социјална заштита



Извор: Пресметка на Finance Think

Графикон 3. Таргетираност на програмираните буџетски средства на ЕЛС во однос на мерките за справување со енергетската криза и кризата со цените на храната

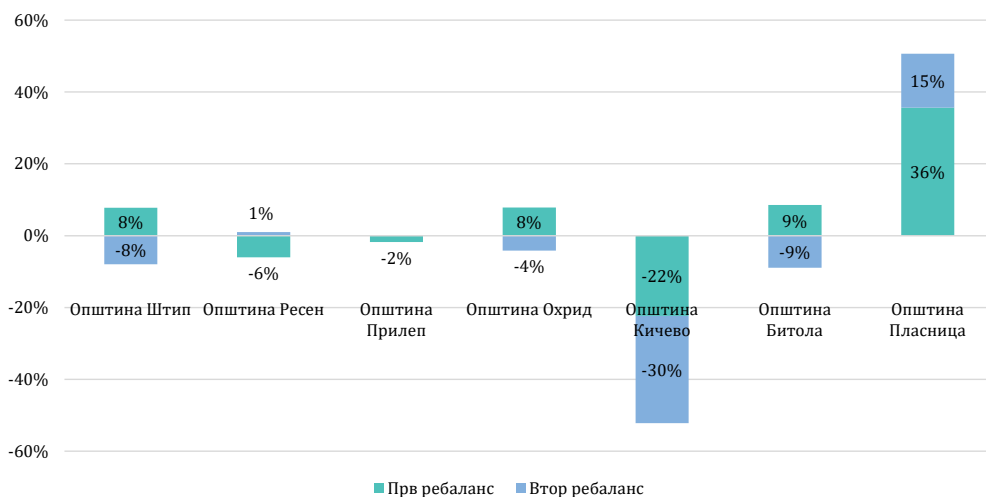


Извор: Пресметка на Finance Think

Кога станува збор за таргетираноста на активностите поврзани со енергетската криза и кризата со цените на храната, во 2022 година, најголем дел од средствата ЕЛС ги алоцирале кон институциите под нивна надлежност, просечно 85% од програмираните средства (Графикон 3). Во овој сегмент доминираат активностите за зголемување на капацитетите во енергетиката, реконструкција на водоснабдување, замена со енергетски ефикасни ЛЕД светилки, реконструкција на фасади и кровови, како и поставување на обновливи извори на енергија на институциите под надлежност на општината. Најголем удел од буџетот за општинските институции има издвоено Општина Пласница, 99%, додека за поддршка на домаќинствата најголем удел имаат алоцирано Општините Охрид и Прилеп, 26.9% и 23%, соодветно. Општините Кичево и Охрид се единствените ЕЛС што вовеле мерки за правните субјекти, во скроман удел од околу 2% од вкупниот буџет за антикризните мерки.

Со цел обезбедување средства за зголемените трошоци за електрична енергија и непрекинато функционирање на јавните претпријатија, ЕЛС на неколку наврати ги репрограмираа своите буџети, со што одложија дел од капиталните проекти. Најзначајно кратење на капиталните проекти се забележува кај Општина Кичево, додека кај останатите ЕЛС предвиденото кратење е поумерено (Графикон 4). Исклучок е Општина Пласница која во текот на 2022 година ги има зголемени планираните средства за капитални проекти. Сепак, согласно завршните сметки од

Графикон 4. Измени во планираните капитални расходи со ребалансите на буџетите на ЕЛС за 2022 година во споредба со првичниот буџет за 2022 година



Извор: Проценка на Finance Think

2022 година, кај сите ЕЛС од интерес се забележува значителна потреализација на капиталните проекти, со просечна реализација од 66% од планираните расходи.

ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Планираните програмски активности на ЕЛС во текот на кризата со цените на енергијата и храната се доминантно редовни, односно би се имплементирале и во некризно време. Од друга страна, предизвиците со зголемените трошоци за електрична енергија најмногу се согледуваат преку донесените одлуки на општинските Совети за заштеда на електрична енергија, или пак за субвенционирање на претпријатија што сервисираат клучни услуги за граѓаните. За време на енергетската криза, дел од ЕЛС ги поскапија комуналните услуги, додека дел го презедоа зголемениот трошок на сопствен товар. Според најновиот годишен извештај на РКЕ, потрошувачката за јавно осветлување во 2022 во споредба со 2021 година е намалена за 22.7%, во најголем дел поради преземените мерки за енергетска ефикасност и редуцирање на

јавното осветлување, но и поради фактот што потрошувачката за јавно осветлување може да биде инкорпорирана во друга категорија на потрошувачи (претпријатие на регулиран пазар). Како резултат на зголемените сметки за електрична енергија, ЕЛС скратиле дел од капиталните расходи, но истовремено ги задржале енергетските проекти кои се покажале како поприоритетни. Од програмските активности на ЕЛС, видлив е зголемениот напор за зголемување на енергетската независност, намалување на трошоците за електрична енергија и инвестирање во поголема енергетска ефикасност.

Во 2022 година ЕЛС добија одобрение од РКЕ да основаат претпријатија за производство на електрична енергија од обновливи извори, чиј вишок може да се продава и на слободниот пазар. Кај одредени ЕЛС веќе во 2023 година се забележуваат зачестени инвестиции во фотоволтаични панели на крововите на училиштата. Дополнително, со ова одобрение, ЕЛС имаат можност да го прошират финансирањето преку странски зелени фондови.

Позитивна одлика на антикризните мерки воведени од ЕЛС е што не се поклопуваат со антикризните владини мерки, со што не доаѓа до удвојување на ист тип поддршка. Кога станува збор за социјалната заштита, многу мал дел од мерките и буџетските средства се алоцирани за обезбедување основни прехранбени производи за најранливите категории на граѓани.

При анализа на програмите за локален економски развој, за социјална заштита и за заштита на животната средина кај ЕЛС, се забележува тренд на пресликување од година во година, односно бавно прилагодување на активностите согласно потребите и контекстот во дадена година. Оттука, потребно е да врши редовен мониторинг и евалуација на преземените активности од претходните години, со цел утврдување на успешните мерки и активности, а отфрлање на помалку успешните или помалку ефикасните. Во тој поглед, позитивни се практиките на одржување редовни консултации со граѓаните и правните субјекти за идентификација на потребите на целните групи и нивно соодветно вклопување во годишните програми.

Кај дел од повеќегодишните програми на ЕЛС, не е јасно колкав дел од програмираните средства се наменети за активности за конкретна година. Дополнително, во одредени програми содржината на активностите е оскудна или не содржи опис, со што не се добива јасна слика за конкретните цели и потцели на планираните активности.

Оттука, локалните самоуправи треба да вложат напори за:

- Дизајнирање поголем број таргетираните мерки за поддршка на ранливите домаќинства за обезбедување основни прехранбени производи, особено за обезбедување оброци во основните училишта,
- Обезбедување детален опис на предвидените активности во рамки на локалните стратегиски документи,
- Соодветен мониторинг и оценка на спроведените активности на годишно ниво, со цел прилагодување на мерките според новите околности и според нивната успешност и ефикасност во претходните години,
- Објава на локалните стратегиски документи во јасен сегмент на интернет страниците на ЕЛС, со цел зголемување на транспарентноста и овозможување олеснет пристап до јавни податоци.

ЛИТЕРАТУРА

Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги на Република Северна Македонија, Годишен извештај 2022 година, достапен на: [линк](#)

Заедница на единиците на локалната самоуправа на Република Северна Македонија, Годишен извештај 2022 година, достапен на: [линк](#)



Finance Think е Институт за економски истражувања и политики.

Нашата Визија

Да поттикнеме економско размислување за подобра благосостојба утре.

Нашата Мисија

Да го подобриме влијанието на економските и социјалните трендови и политики врз граѓаните во Северна Македонија и регионот на Западниот Балкан, преку економски истражувања, застапување базирано на докази и водено од податоци, и поттикнување критичка дебата за економските процеси.

Истражувањето на Finance Think им помага на носителите на политиките, застапниците на политиките, креаторите на мислење, економските новинари и јавноста да ги разберат прашањата кои влијаат врз обичните граѓани.

Ул. Фредерик Шопен 1/2, 1000
Скопје
+389 2 6156 168,
www.financethink.mk,
info@financethink.mk

