

PRAVNI ASPEKTI RAZVOJA PROIZVODNJE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH IZVORA U REPUBLICI SRPSKOJ

SAŽETAK: Zakonom o uređenju prostora i građenju propisano je da se u fazi pripreme izrade prostorno-planskih dokumenata donosi odluka o potrebi izrade strateške procjene uticaja na životnu sredinu, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa nadležnog za zaštitu životne sredine, ukoliko se utvrdi da postoji mogućnost značajnih uticaja na životnu sredinu. Kao dio procesa analize postojećeg okvira, analiziran je i postojeći režim izdavanja dozvola za projekte obnovljivih izvora energije u RS sa aspekta: nivoa harmonizacije, transparentnosti i efikasnosti za ciljem mjerenja uticaja budućih promjena u ovim procesima.

KLJUČNE RIJEČI: zakonodavni okvir, obnovljivi izvori energije, životna sredina

1. UVOD

Potrošnja ili korištenje energije u BiH je nepoznanica, mada se može naći podatak o godišnjoj potrošnji od cca 140 PJ. Iako to na prvi pogled zvuči nevjerovatno, energijski bilansi koji se izrađuju na godišnjoj razini potvrđuju tu činjenicu. Bilansi su nepotpuni i teško se dolazi do preciznog podatka o energijskom miksu u BiH, pogotovo kada se radi o podacima o bruto finalnoj potrošnji energije za grijanje i hlađenje koja ne dolazi iz električne energije. Nešto drugačija, jasnija slika jeste u slučaju elektroenergetskog bilansa, odnosno segmenta električne energije koji je na dobar način obrađen kroz entitetske i državne godišnje izvještaje. Da bi se to prevazišlo, potrebno je djelovati multisektorski i uključiti sve relevantne institucije kako bi se dobili precizni podaci, pogotovo u sektorima grijanja i hlađenja, te transporta. Potrebno je unaprijediti protok informacija, odnosno podataka, te u dovoljnoj mjeri osposobiti ključnu instituciju za obradu i distribuciju podataka o potrošnji energije u BiH.

Govoreći o obnovljivim izvorima energije (OIE) u BiH, vrlo je česta pojava nerazumijevanja te oblasti u smislu da vlada mišljenje da se OIE odnose samo na električnu energiju, koja u BH energijskom miksu, prema procjenama, zauzima 30-35%, zavisno od hidrološke godine. Segment grijanja, odnosno proizvodnje toplotne energije, pogotovo neefikasno koristeći razne oblike biomase kao što je ogrjevno drvo u domaćinstvima, jako je prisutan u BiH.

Planiranje, zacrtavanje ciljeva, definisanje obaveza, itd, zahtjeva poznavanje trenutne situacije i trendova kojima jedna država treba da ide u pogledu kompletne energetike, a ne

samo pojedinih segmenata kao što je elektroenergetika. Za dugoročno i sveobuhvatno planiranje potreban je duži vremenski period, više od godinu dana, i uključenost svih relevantnih sudionika u ovoj oblasti.

2. USLOVI ZA DOBIJANJE KONCESIJA NA OBNOVLJIVE IZVORE ENERGIJE U REPUBLICI SRPSKOJ

U Republici Srpskoj energetske infrastrukturni projekti mogu dobiti status projekta od javnog interesa u postupku dodjele koncesije na osnovu Zakona o koncesijama RS, odnosno status od opšteg interesa u postupku eksproprijacije na osnovu Zakona o eksproprijaciji RS. Također, Zakonom o energetici RS (*Službeni glasnik RS*, br. 49/09) propisano je da je korišćenje obnovljivih izvora energije od opšteg interesa za Republiku Srpsku. U martu 2012. godine, Narodna skupština RS-a usvojila je Strategiju razvoja energetike Republike Srpske do 2030. godine, kojom su definisani prioritetni projekti od interesa za RS, a takvi projekti energetske infrastrukture definisani su i Prostornim planom RS-a do 2025. godine, kao što je već rečeno. Međutim, sve ovo ne daje nikakvu prioritetnu prednost u realizaciji projekta niti doprinosi bržem provođenju postupka za izdavanje dozvola.

Zakon o koncesijama RS poznaje tri načina pokretanja postupka dodjele koncesija, i to na osnovu: 1) inicijative nadležnog organa, 2) inicijative zainteresovanog lica i 3) ponude u pregovaračkom postupku. Međutim, zakonom nisu precizno propisani određeni postupci, čime je ostavljen prostor za različito tumačenje i provođenje aktivnosti od strane nadležnih institucija, a naročito kada je u pitanju uvažavanje mišljenja lokalne zajednice i uključivanje svih zainteresovanih aktera u postupak odlučivanja o mogućnosti realizacije koncesionog projekta. Provođenje postupka dodjele koncesije je otežano i zbog toga što još uvijek nisu donešeni potrebni podzakonski akti propisani Zakonom o koncesijama, a postojeći akti Komisije za koncesije u određenom segmentu su neprimjenjivi u praksi. Također, neusaglašenost Zakona o koncesijama sa nekim drugim zakonima dovodi do različitog postupanja u primjeni zakonskih odredbi i podzakonskih propisa. Tako je Zakonom o vodama propisano da nadležni organ prije dodjele koncesije mora pribaviti vodne smjernice koje se prenose na izabranog ponuđača – koncesionara, ali se u praksi postupak dodjele koncesija provodi bez pribavljanja vodnih smjernica, zbog neusklađenosti obrasca za podnošenje zahtjeva za izdavanje vodopravnih akata sa dokumentacijom koja je potrebna prilikom podnošenja zahtjeva za provođenje postupka dodjele koncesije, prema Zakonu o koncesijama.

Pitanje plaćanja koncesione naknade za termoelektrane koje se grade u sklopu rudnika uglja, u smislu da li je proizvođač električne energije u termoelektrani obavezan da plaća

koncesionu naknadu i za eksploataciju uglja i za proizvodnju električne energije korišćenjem tog istog uglja, dovodi do kolizije zakona, imajući u vidu da Zakon o rudarstvu ne poznaje eksploataciju bez koncesije, a Zakon o koncesijama ne poznaje koncesiju bez koncesione naknade. Također, proizvođači električne energije u hidroelektranama i termoelektranama obavezani su da plaćaju i posebnu naknadu za korišćenje prirodnih resursa u svrhu proizvodnje električne energije, u skladu sa Zakonom o naknadama za korišćenje prirodnih resursa u svrhu proizvodnje električne energije RS-a i koncesionu naknadu u skladu sa Zakonom o koncesijama. To je praktično dvostruko plaćanje po istom osnovu, što je uzrokovalo probleme u primjeni propisa i načinu postupanja, koji su u novije vrijeme otklonjeni .

Pored utvrđivanja javnog interesa u postupku dodjele koncesija, u Republici Srpskoj se utvrđuje opšti interes u postupku eksproprijacije nepokretnosti za izgradnju objekata od opšteg interesa, odnosno izvođenje radova od opšteg interesa, u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji RS. Odluku o utvrđivanju opšteg interesa za izgradnju objekta ili izvođenje radova donosi Vlada RS (Vlada) na osnovu podnesenog prijedloga korisnika eksproprijacije, nakon prethodno pribavljenog mišljenja skupštine jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji se namjerava graditi ili izvoditi radovi, u skladu sa odgovarajućim planskim aktom. U praksi ovi postupci traju izuzetno dugo zbog veoma čestih sudskih sporova i nerealnih procjena vještaka u pokrenutim sudskim sporovima za utvrđivanje naknade za ekspropisanu nepokretnost. Pored toga, ovi postupci nose i opasnost odustajanja Koncesionara od realizacije projekta, zbog toga što objektivno trošak eksproprijacije može pasti na teret korisnika eksproprijacije, tj. Republike Srpske, sa svim štetnim posljedicama u širem smislu.

3. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

Uspostavljanje pravnog i institucionalnog okruženja koje pogoduje potencijalnim investitorima jedan je od ključnih preduslova za privlačenje ulaganja u energetski sektor, a da bi se to postiglo, postupci izdavanja dozvola i drugih akata moraju biti pojednostavljeni i transparentni.

Investitori često očekuju da će lakše dobiti dozvole za projekte proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, računajući da se obnovljivi izvori energije podstiču. Međutim, i proizvođači električne energije iz obnovljivih izvora susreću se sa istim zakonima i administrativnim procedurama za izdavanje dozvola koji i konvencionalnim proizvođačima otežavaju postupak izdavanja dozvola. Mnoštvo propisa i institucija, koje najčešće nemaju

potrebnu međusobnu saradnju ili koordinaciju, sa različitim administrativnim praksama, dovode investitora u poziciju da mora da „preuzme koordinaciju“ cjelokupnog procesa izdavanja dozvola. Sve je veći broj protivnika izgradnje proizvodnih postrojenja sa stanovišta zaštite životne sredine, koji i OIE posmatraju kao konvencionalne izvore.

Pojedinačne analize u oblastima relevantnim za proces odobravanja izgradnje energetskih projekata, uključujući i projekte iz OIE, pokazale su da u Republici Srpskoj u svakoj od ovih oblasti postoje propisi koji, u dobroj mjeri, omogućavaju pribavljanje potrebnih dozvola i drugih akata. Zakon o električnoj energiji je, ipak, ključni zakon za elektroenergetski sektor i trebao bi biti osnov za regulisanje svih bitnih pitanja energetskog sektora i za sve druge zakone i podzakonska akta u drugim oblastima.

4. PODSTICANJE PROIZVODNJE ELEKTRIČNE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH IZVORA

Korištenje obnovljivih izvora energije predstavlja način na koji se unapređuje zadovoljenje energetskih potreba, uz istovremenu zaštitu životne sredine, posebno sprečavanje globalnih klimatskih promjena. Širok spektar obnovljivih izvora energije kao što su vjetar, sunce, hidropotencijali, biomasa i sl., omogućuje efektivnu zamjenu fosilnih goriva kao neobnovljivih izvora energije i velikih zagađivača životne sredine. Zadovoljenje energetskih potreba iz izvora, koji se stalno obnavljaju prirodnim putem i sprečavanje ili ograničavanje degradacije životne sredine, daju korištenju obnovljivih izvora pečat održivosti. Obnovljivi izvori doprinose i povećanju sigurnosti snabdijevanja energijom, zahvaljujući samoj činjenici da se radi o novim, dodatnim izvorima i da su neki od tih izvora, za razliku od fosilnih goriva, sveprisnuti širom planete.

Značaj korištenja obnovljivih izvora energije prepoznat je i u Zakonu o energetici Republike Srpske, tako da je korištenje obnovljivih izvora energije i efikasne kogeneracije proglašeno od opšteg interesa za Republiku Srpsku.

S obzirom na to da su investicioni troškovi proizvodnje energije iz obnovljivih izvora još uvijek visoki u toj mjeri da energija iz obnovljivih izvora nije tržišno konkurentna, samo tržište energije nije, još uvijek, dovoljno da pruži pozitivne signale i motive za ulaganja investitora u izgradnju postrojenja koja koriste obnovljive izvore energije. Zbog toga je, u cilju što većeg korištenja obnovljivih izvora energije, potrebna intervencija države u smislu donošenja i implementacije podsticajnih instrumenata. Razni instrumenti se koriste za

podsticanje korištenja obnovljivih izvora energije, a najčešći su: feed-in tarife; feed-in premije; obavezujuće kvote i zeleni sertifikati; oslobađanje od poreza; tenderi i aukcije; pomoć kod investiranja i sl. Načini podsticanja su još uvijek neophodne, posebno za pojedine tehnologije koje koriste obnovljive izvore energije. Važno je napomenuti da ovi različiti vidovi podsticanja moraju biti vremenski ograničeni i pažljivo dizajnirani, kako ne bi doveli do distorzije cijena i tržišta energije.

Bosna i Hercegovina je, kao jedna od ugovornih strana, potpisala Ugovor o uspostavljanju Energetske zajednice. Naime, Ugovor o upostavi Energetske zajednice zaključen je između Evropske zajednice sa jedne strane i Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova*, Makedonije, Moldavije, Srbije i Ukrajine, kao ugovornih strana koje su se obavezale da između sebe uspostave zajedničko tržište električne energije i gasa koje će funkcionirati po standardima tržišta energije EU i sa kojim će se u konačnosti integrisati. Obaveza podrazumijeva postepeno preuzimanje dijelova *acquis-a* EU, odnosno transponovanje odgovarajućih direktiva i uredbi EU iz oblasti električne energije, gasa, zaštite životne sredine, konkurencije, obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti, nafte i statistike u pravni sistem BiH.

5. ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina je prepoznatljiva kao zemlja sa značajnim energetske resursima, kako konvencionalnim, tako i obnovljivim. Prije svega tu se nameće ugalj u dijelovima centralne Bosne, kao i sjeveroistočnog dijela BiH, te istočne Hercegovine. Govoreći o OIE, tu se prije svega ističu vodeni tokovi velikih rijeka, ali i manjih tokova širom BiH, te energija sunca i vjetra pretežno u Hercegovini, kao i biomase širom BiH. Neosporna je činjenica da potencijali OIE u BiH postoje, ali se postavlja pitanja njihove kapitalizacije, odnosno iskorištavanja i prevazilaženje svih barijera kojih ima na pretek.

Propisi koji se primjenjuju u Republici Srpskoj za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora sadrže neophodne odredbe kojima se uređuje postupanje nadležnih institucija i proizvođača električne energije iz OIE radi izdavanja/pribavljanja dokumenata neophodnih za ostvarivanje prava na podsticaj. Manjkavosti evidentirane u pojedinim dijelovima izvještaja odnose se, uglavnom, na odsustvo konkurentnosti kod izbora subjekata kojima se odobrava pravo na podsticaj i netržišnu orijentaciju oblika podsticanja.

Odlukom Ministarskog savjeta Energetske zajednice od oktobra 2012. godine definisan je obavezujući cilj udjela energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji energije u 2020. godini za BiH u iznosu od 40%, dobiven proračunom prema jedinstvenoj metodologiji iz namjenske studije koja je rađena za Energetsku zajednicu.

LITERATURA

- Beetham, D. (2006). Parliament and Democracy in the 21st Century: A Good Practice Guide, Inter-Parliamentary Union, SRO-Kundig, Geneva <http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm>
- Brown, J., Buchner, B., Wagner, G. and Sierra, K. (2011). Improving the Effectiveness of Climate Financing: A Survey of Leveraging Methodologies, Overseas Development Institute, Climate Policy Initiative, Environmental Defense Fund and the Brookings Institute <http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2011/11/Effectiveness-of-Climate-Finance-Methodology.pdf>
- Climate Parliament (2010). Mini Grid Toolkit Field Study Report for Kenya, Mozambique and Zambia, CAMCO, United Nations Development Programme (UNDP) and Climate Parliament, Nairobi <http://www.climateparl.net/cpcontent/pdfs/Mini-Grid%20Pack%20-%20Fieldwork%20Report.pdf>
- Climate Parliament (2010). Parliamentarians' Toolkit for Building Political Support for Energy Access Through Mini Grids, CAMCO, UNDP and Climate Parliament, London <http://www.climateparl.net/cpcontent/pdfs/MiniGrid%20Pack%20-%20Parliamentarians'%20Toolkit.pdf>

Slobodanka Savanović
Miloš Marković, Ph.D.
Elvira Vretenarević, M.Sc.

LEGAL ASPECTS OF RENEWABLE RESOURCES ENERGY PRODUCTION DEVELOPMENT IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

Summary

By the Law on spatial planning and construction in the preparation phase of making spatial-planning documents, the decision on the need to develop a strategic environmental impact assessment should be made, with the previously obtained opinion of the supervisor responsible for environmental protection, if it is concluded that there exists possibility of significant environmental impact. As the part of the process of analyzing the existing frame, the current process of issuing licenses for renewable energy resources projects in the RS is analyzed from the aspects: harmonization level, transparency and efficiency with the goal of measuring influence of the future changes in these processes.

Key words: legislative framework, renewable energy resources, environment.