**Slobodanka Savanović, dipl. pravnik** UDC 047(662.6)497.6

Internacionalni univerzitet, Brčko distrikt BiH Pregledni članak

# Dr Miloš Marković

Internacionalni univerzitet, Brčko distrikt BiH

# Mr Elvira Vretenarević

**PRAVNI ASPEKTI RAZVOJA PROIZVODNJE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH IZVORA U REPUBLICI SRPSKOJ**

SAŢETAK: Zakonom o ureĎenju prostora i graĎenju propisano je da se u fazi pripreme izrade prostorno-planskih dokumenata donosi odluka o potrebi izrade strateške procjene uticaja na ţivotnu sredinu, uz prethodno pribavljeno mišljenje organa nadleţnog za zaštitu ţivotne sredine, ukoliko se utvrdi da postoji mogućnost značajnih uticaja na ţivotnu sredinu. Kao dio procesa analize postojećeg okvira, analiziran je i postojeći reţim 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, ţivotna sredina

1. **UVOD**

Potrošnja ili korištenje energije u BiH je nepoznanica, mada se moţe naći podatak o godišnjoj potrošnji od cca 140 PJ. Iako to na prvi pogled zvuči nevjerovatno, energijski bilansi koji se izraĎuju na godišnjoj razini potvrĎuju 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 hlaĎenje koja ne dolazi iz električne energije. Nešto drugačija, jasnija slika jeste u slučaju elektroenergetskog bilansa, odnosno segmenta električne energije koji je na dobar način obraĎen kroz entitetske i drţavne 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 hlaĎenja, 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 drţava treba da ide u pogledu kompletne energetike, a ne

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

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

U Republici Srpskoj energetski 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. TakoĎer, 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. MeĎutim, sve ovo ne daje nikakvu prioritetnu prednost u realizaciji projekta niti doprinosi brţem provoĎenju postupka za izdavanje dozvola.

Zakon o koncesijama RS poznaje tri načina pokretanja postupka dodjele koncesija, i to na osnovu: 1) inicijative nadleţnog organa, 2) inicijative zainteresovanog lica i 3) ponude u pregovaračkom postupku. MeĎutim, zakonom nisu precizno propisani odreĎeni postupci, čime je ostavljen prostor za različito tumačenje i provoĎenje aktivnosti od strane nadleţnih institucija, a naročito kada je u pitanju uvaţavanje mišljenja lokalne zajednice i uključivanje svih zainteresovanih aktera u postupak odlučivanja o mogućnosti realizacije koncesionog projekta. ProvoĎenje postupka dodjele koncesije je oteţano i zbog toga što još uvijek nisu donešeni potrebni podzakonski akti propisani Zakonom o koncesijama, a postojeći akti Komisije za koncesije u odreĎenom segmentu su neprimjenjivi u praksi. TakoĎer, 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 nadleţni organ prije dodjele koncesije mora pribaviti vodne smjernice koje se prenose na izabranog ponuĎača – koncesionara, ali se u praksi postupak dodjele koncesija provodi bez pribavljanja vodnih smjernica, zbog neusklaĎenosti obrasca za podnošenje zahtjeva za izdavanje vodopravnih akata sa dokumentacijom koja je potrebna prilikom podnošenja zahtjeva za provoĎenje 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 proizvoĎač 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. TakoĎer, proizvoĎači 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 utvrĎivanja javnog interesa u postupku dodjele koncesija, u Republici Srpskoj se utvrĎuje opšti interes u postupku eksproprijacije nepokretnosti za izgradnju objekata od opšteg interesa, odnosno izvoĎenje radova od opšteg interesa, u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji RS. Odluku o utvrĎivanju opšteg interesa za izgradnju objekta ili izvoĎenje 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 utvrĎivanje naknade za eksproprisanu nepokretnost. Pored toga, ovi postupci nose i opasnost odustajanja Koncesionara od realizacije projekta, zbog toga što objektivno trošak eksproprijacije moţe pasti na teret korisnika eksproprijacije, tj. Republike Srpske, sa svim štetnim posljedicama u širem smislu.

**3. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR**

Uspostavljanje pravnog i institucionalnog okruţenja 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. MeĎutim, i proizvoĎači električne energije iz obnovljivih izvora susreću se sa istim zakonima i administrativnim procedurama za izdavanje dozvola koji i konvencionalnim proizvoĎačima oteţavaju postupak izdavanja dozvola. Mnoštvo propisa i institucija, koje najčešće nemaju

potrebnu meĎusobnu 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 ţivotne 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 podzakonskа aktа u drugim oblastima.

1. **PODSTICANjE PROIZVODNjE ELEKTRIČNE ENERGIJE**

**IZ OBNOVLjIVIH IZVORA**

Korištenje obnovljivih izvora energije predstavlja način na koji se unapreĎuje zadovoljenje energetskih potreba, uz istovremenu zaštitu ţivotne 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 zagaĎivača ţivotne sredine. Zadovoljenje energetskih potreba iz izvora, koji se stalno obnavljaju prirodnim putem i sprečavanje ili ograničavanje degradacije ţivotne sredine, daju korištenju obnovljivih izvora pečat odrţivosti. 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 trţišno konkurentna, samo trţište energije nije, još uvijek, dovoljno da pruţi 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 drţave u smislu donošenja i implementacije podsticajnih instrumenata. Razni istrumenti se koriste za

podsticanje korištenja obnovljivih izvora energije, a najčešći su: feed-in tarife; feed-in premije; obavezujuće kvote i zeleni sertifikati; oslobaĎanje 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. Vaţno je napomenuti da ovi različiti vidovi podsticanja moraju biti vremenski ograničeni i paţljivo dizajnirani, kako ne bi doveli do distorzije cijena i trţišta energije.

Bosna i Hercegovina je, kao jedna od ugovornih strana, potpisala Ugovor o uspostavljanju Energetske zajednice. Naime, Ugovor o upostavi Energetske zajednice zaključen je izmeĎu 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 izmeĎu sebe uspostave zajedničko trţište električne energije i gasa koje će funkcionirati po standardima trţišta 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 ţivotne sredine, konkurencije, obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti, nafte i statistike u pravni sistem BiH.

1. **ZAKLJUČAK**

Bosna i Hercegovina je prepoznatljiva kao zemlja sa značajnim energetskim 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 preteţno 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 prevazilaţenje svih barijera kojih ima na pretek.

Propisi koji se primjenjuju u Republici Srpskoj za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora sadrţe neophodne odredbe kojima se ureĎuje postupanje nadleţnih institucija i proizvoĎača 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 netrţišnu orijentaciju oblika podsticanja.

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

# LITERATURA

Beetham, D. (2006). Parliament and Democracy in the 21st Century: A Good Practice Guide, Inter- Parliamentary Union, SRO-Kundig, Genev[a http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm](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.