

Prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji i očekivani utjecaj njegove primjene na razvoj projekata u Republici Hrvatskoj

Overview of the Renewable Energy Sources and High Efficiency Cogeneration Act and expected implementation effects on the development of projects in the Republic of Croatia

Sažetak

Rad sadržava prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji te očekivani utjecaj na razvoj projekata izgradnje proizvodnih postrojenja i proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije u Republici Hrvatskoj. Zakon je usvojio Hrvatski sabor na sjednici održanoj 3. rujna 2015. godine. Donošenjem spomenutog Zakona u Republici Hrvatskoj prvi se put zakonski i na jednom mjestu uređuje izgradnja proizvodnih postrojenja na obnovljive izvore te proizvodnja i poticanje na proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije.

Ključne riječi: obnovljivi izvori energije, pravni okvir, zakon o obnovljivim izvorima energije, Republika Hrvatska

JEL klasifikacija: Q2

Abstract

This article provides an overview of the Renewable Energy Sources and High Efficiency Cogeneration Act and its expected implication for project development, power plant construction and electricity production from renewable energy sources and high efficiency cogeneration in the Republic of Croatia. The Act was adopted by the Croatian Parliament at its session held on 3 September 2015. Through the adoption of this Act, the production and use of electricity from renewable energy sources such as the renewables support scheme have been regulated for the first time by a special Act.

Keywords: renewable energy sources, legal framework, Renewable Energy Sources Act, Republic of Croatia

JEL classification: Q2

1. Uvod

Donošenjem Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji (u daljnjem tekstu: Zakon) Republika Hrvatska prvi je put zakonski i na jednom mjestu uredila područje obnovljivih izvora energije čime je potvrđeno da su upotreba

obnovljivih izvora energije i visokoučinkovita kogeneracija od interesa za Republiku Hrvatsku.

Zakon je podijeljen na nenormativni i normativni dio. Nenormativni dio sastoji se od pet dijelova u kojima su navedeni: (1) ustavna osnova za donošenje Zakona, (2) ocjena stanja i osnovna pitanja

Mr.sc. **Danijela Čenan**
Ministarstvo gospodarstva Republike
Hrvatske
E-mail: danijela.cenan@mingo.hr

Danijela Čenan, M.A.
Ministry of Economy, Republic of Croatia
e-mail: danijela.cenan@mingo.hr

Ćenan, D.

Prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji i očekivani utjecaj njegove primjene na razvoj projekata u Republici Hrvatskoj

koja se trebaju urediti Zakonom te posljedice koje će donošenjem Zakona proistići, (3) ocjena i izvori potrebnih sredstava za provođenje Zakona, (4) izjava o prilaganju teksta Prijedloga zakona s obrazloženjem te (5) obrazloženje razloga za donošenje Zakona po hitnom postupku. Normativni dio Zakona sastoji se od 13 dijelova, odnosno dijelova kojima je određeno sljedeće: (1) opće odredbe, (2) nacionalni cilj upotrebe energije iz obnovljivih izvora energije, nacionalni akcijski plan za obnovljive izvore energije, izvješće o napretku pri poticanju i upotrebi energije iz obnovljivih izvora, (3) natječaj za gradnju proizvodnog postrojenja koje upotrebljava obnovljive izvore energije i visokoučinkovite kogeneracije na državnom zemljištu, (4) registar proizvodnih postrojenja na obnovljive izvore energije i kogeneracijskih postrojenja te povlaštenih proizvođača, (5) status povlaštenog proizvođača električne energije, (6) mjere za poticanje obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije, (7) prikupljanje i obračun sredstava za isplatu poticaja, (8) preuzimanje električne energije od krajnjih kupaca s vlastitom proizvodnjom, (9) demonstracijski projekti, (10) EKO bilančna grupa, (11) nadzor, (12) prekršajne odredbe, i (13) prijelazne i završne odredbe.

Zakonom se uređuju planiranje i poticanje proizvodnje i potrošnje električne energije proizvedene u postrojenjima na obnovljive izvore energije i visokoučinkovite kogeneracije, utvrđuju mjere poticaja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora, uređuje provedba modela poticanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije, uređuje pitanja izgradnje postrojenja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije na državnom zemljištu, uređuje vođenje registra obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije za projekte, nositelje projekata i povlaštene proizvođače električne energije te način prikupljanja i obračuna sredstava za isplatu poticaja. Uređuje pitanje međunarodne suradnje u području obnovljivih izvora energije te druga pitanja bitna za upotrebu obnovljivih izvora energije.

Rad se sastoji od četiriju dijelova. Prvi dio je uvod, drugi dio rada obuhvaća obrazloženje donošenja i svrhu Zakona, u trećem dijelu opisuju se novosti u odnosu na postojeću regulativu iz područja obnov-

ljivih izvora energije, a četvrti je dio zaključak.

2. Razlozi donošenja i svrha Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji

Kako je navedeno i u samom Zakonu, osnovni je razlog za njegovu izradu i predlaganje ispunjavanje obveze Republike Hrvatske o potpunom usklađivanju hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije te objedinjavanje i usklađivanje propisa u sektoru obnovljivih izvora energije za ostvarivanje ciljeva povećanja proizvodnje i upotrebe obnovljivih izvora energije, u skladu s ciljevima održivog razvoja, sukladno Direktivi 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije od 23. travnja 2009. o poticanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora. Također, višegodišnje iskustvo u provedbi i izgradnji proizvodnih postrojenja na obnovljive izvore energije i kogeneracijskih postrojenja te donošenje novih Smjernica o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020. (2014/C 200/01) stvorilo je potrebu za dodatnim uređivanjem područja upotrebe obnovljivih izvora energije za proizvodnju električne energije. Kao dodatni razlog donošenja predmetnog Zakona navodi se i činjenica da se direktivama Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije (Direktiva 2009/28/EZ o poticanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora te Direktiva o izmjenama i dopunama i budućem ukidanju Direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ) promovira povećana upotreba energije iz obnovljivih izvora te ušteda energije i povećana energetska učinkovitost, što bi bez sustava poticanja proizvodnje iz obnovljivih izvora energije bilo teško ili uopće ne bi bilo ostvarivo.

Sustav poticanja u području obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije kakav je reguliran trenutačno valjanim propisima u području obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije, zbog novih Smjernica o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020. (2014/C 200/01), od 1. 1. 2016. više neće biti primjenjiv.

S obzirom na navedeno, bilo je nužno do kraja 2015. godine regulirati predmetno područje na način predviđen novim smjernicama, kako ne bi došlo do praznine u pravnoj regulativi koja u konačnici ima za cilj omogućiti i olakšati postizanje obvezujućeg

nacionalnog cilja upotrebe energije iz obnovljivih izvora energije u pogledu udjela upotrebe energije iz obnovljivih izvora energije u ukupnoj neposrednoj potrošnji energije u Republici Hrvatskoj u 2020. godini.

Svrha je Zakona omogućiti unapređenje i provedbu energetske politike Republike Hrvatske u području obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije uz održivi razvoj predmetnih projekata i time pridonijeti smanjenju štetnih utjecaja energetskog sektora na okoliš i zdravlje ljudi, smanjenju ovisnosti o uvozu fosilnih goriva, osiguranju raznolikosti proizvodnje energije i sigurnosti opskrbe, porastu zapošljavanja i unaprjeđenju poduzetništva u energetskom sektoru Republike Hrvatske te potaknuti razvoj novih tehnologija baziranih na upotrebi obnovljivih izvora energije (OIE) i kogeneracije, odnosno razvoj i održivost nacionalnog gospodarstva u cjelini.

Svrha je Zakona i stvaranje pretpostavki za izgradnju novih proizvodnih postrojenja iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije te utvrđivanje obveznog cilja za ukupan udio energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj neposrednoj potrošnji energije, propisivanje metodologija za izračun udjela energije iz obnovljivih izvora, stvaranje pretpostavki za statistički prijenos, zajedničke projekte među državama članicama i zajedničke projekte između država članica i trećih država, stvaranje pretpostavki za sustave poticaja te pristup elektroenergetskoj mreži za energiju iz obnovljivih izvora i visokoučinkovite kogeneracije.

Financijska sredstava za poticanje OIE-a prikupljaju se od krajnjih kupaca električne energije u Republici Hrvatskoj pa je odgovorna i učinkovita upotreba tih sredstava jedno od načela kojim se predlagatelj Zakona vodio prilikom kreiranja budućeg sustava poticanja.

3. Novosti u odnosu na postojeću regulativu iz područja obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije

Područje obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije do sada je bilo uređeno u sklopu nekoliko zakonskih i podzakonskih propisa (Pravilnik o korištenju obnovljivih izvora energije i

kogeneracije, Narodne novine, broj 88/2012; Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije, Narodne novine, broj 132/2013, 81/2014, 93/2014, 24/2015, 99/2015, 110/2015; Tarifni sustav za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije, Narodne novine, broj 133/2013, 151/2013, 20/2014, 107/2014, 100/2015). Donošenje spomenutog Zakona te podzakonskog akta koji iz njega proizlazi trebalo bi dovesti do objedinjavanja i usklađivanja propisa u području obnovljivih izvora energije radi jednostavnijeg i učinkovitijeg snalaženja u pravnom okviru koji regulira predmetno područje.

Ključne promjene koje Zakon donosi u odnosu na postojeću regulativu u području obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije:

- Prelazi se s tarifnog na premijski model poticanja za postrojenja većih snaga, a za manja postrojenja zadržan je *feed-in* tarifni model poticanja (poticanje zajamčenom otkupnom cijenom). Navedena je promjena, s aspekta potencijalnih investitora, možda i najvažnija. Premijski model predstavlja oblik poticanja koji je „bliži“ tržišnim principima nego što je to bio dosadašnji *feed-in* tarifni sustav, odnosno sustav poticanja zajamčenom otkupnom cijenom, te je stoga za investitora i rizičniji. Prema premijskom modelu poticanja povlašteni proizvođač sam će morati na tržištu prodavati proizvedenu električnu energiju, odnosno sam će morati naći kupca, a od države će dobivati samo dodatni iznos poticaja po kWh prodane električne energije, a u modelu zajamčenih otkupnih cijena država mu osigurava i otkup proizvedene električne energije i povlaštenu cijenu, tako da povlašteni proizvođač nije imao gotovo nikakav rizik kod prodaje proizvedene električne energije. Međutim, premijski model poticanja uveden je sukladno smjernicama Europske komisije koja za postrojenja snage veće od 500 kW omogućuje poticanje samo putem spomenutog modela. Uvodi se obveza provođenja javnog natječaja za dodjelu poticaja. Za razliku od dosadašnjeg načina dodjele potpora po zajamčenoj otkupnoj cijeni kod kojeg se s nositeljima projekata sklapao ugovor o otkupu električne energije, nakon što je nositelj ispunio propisane uvjete, po redoslijedu zaprimanja

Čenan, D.

Prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji i očekivani utjecaj njegove primjene na razvoj projekata u Republici Hrvatskoj

Ćenan, D.

Prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji i očekivani utjecaj njegove primjene na razvoj projekata u Republici Hrvatskoj

zahtjeva, novi način dodjele potpora podrazumijeva provedbu javnog natječaja za sklapanje ugovora o otkupu električne energije uz, naravno, ispunjenje ostalih preduvjeta navedenih u Zakonu i podzakonskim propisima. Osnovni kriterij natječaja bit će cijena.

- Regulira se mogućnost gradnje energetskih postrojenja na obnovljive izvore energije i visokoučinkovitih kogeneracija na državnom zemljištu. Državni ured za upravljanje državnim imovinom (DUUDI) u svojim propisima određuje da će ugovore o pravu gradnje proizvodnih postrojenja sklapati samo s najpovoljnijim ponuđačima na provedenom natječaju Ministarstva gospodarstva. Natječaj se ne provodi kako bi se proizvodno postrojenje moglo graditi, nego kako bi se dobilo pravo na sklapanje ugovora o pravu gradnje s DUUDI-jem.
- Propisuje se dostupnost informacija o raspoloživim kvotama. Zainteresirana javnost, odnosno potencijalni investitori u svakom trenutku imat će informaciju o raspoloživosti kvota (snaga po pojedinim tehnologijama) za poticanje koja će biti iskazana u Registru OIEIKPP. Registar OIEIKPP bit će javno dostupan putem interneta te će sadržavati sve relevantne informacije o projektima obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije.
- Kvote za poticanje, odnosno iznose snaga po pojedinim tehnologijama (hidroelektrane, vjetroelektrane, solarne elektrane, elektrane na biomasu, elektrane na bioplin, geotermalne elektrane) utvrđuje Uredbom Vlada Republike Hrvatske. U dosadašnjoj regulativi kvote za poticanje bile su reguliranje na način da se pozivalo na ispunjavanje minimalnog udjela električne energije predviđenog projekcijama iz Nacionalnog akcijskog plana za obnovljive izvore energije (Nacionalni akcijski plan za obnovljive izvore energije do 2020. godine). Međutim, u Nacionalnom akcijskom planu utvrđene su samo projekcije ulaska proizvodnih postrojenja na obnovljive izvore energije u pogon, a ne vrijednosti po pojedinim tehnologijama za proizvodnju obnovljive energije do kojih Hrvatski operator tržišta energije može sklapati ugovore o otkupu električne energije proizvedene iz proizvodnih postrojenja na

obnovljive izvore energije i kogeneracijskih postrojenja, što je izazivalo nerazumijevanje zainteresirane javnosti koja bi o mogućnostima dobivanja državnih potpora trebala biti jasno i nedvosmisleno informirana. Stoga je Zakonom propisano donošenje uredbe u kojoj će izravno biti navedene snage (kW) po pojedinim tehnologijama do kojih Republika Hrvatska namjerava davati poticaje.

- Zakonski se uređuje preuzimanje viškova proizvedene električne energije od kupaca s vlastitom proizvodnjom odnosno od proizvođača koji proizvedenu energiju većinom upotrebljavaju za vlastite potrebe. Obveza preuzimanja energije od krajnjih kupaca s vlastitom proizvodnjom uvodi se opskrbljivačima koji spomenute krajnje kupce opskrbljuju električnom energijom. Tako je ojačana pregovaračka moć malih proizvođača na tržištu električne energije koji bi, s obzirom na relativno zanemarive količine električne energije, teško mogli samostalno naći kupca na tržištu.
- Osniva se EKO bilančna grupa, kojom se uređuje i rješava dosadašnji problem odstupanja stvarne proizvodnje povlaštenih proizvođača (proizvođači koji su stekli status povlaštenih proizvođača i čija se električna energija otkupljuje po povlaštenoj, poticajnoj cijeni) od njihovih planova proizvodnje (dosad povlašteni proizvođači nisu bili odgovorni za odstupanja), odnosno kojom se rješavaju pitanja energije uravnoteženja. Specifičnost proizvodnje i otkupa električne energije iz obnovljivih izvora energije u Republici Hrvatskoj je u činjenici da je Hrvatski operator tržišta energije (trgovačko društvo u vlasništvu Republike Hrvatske s javnim ovlastima) preuzimao ukupnu količinu električne energije proizvedenu iz obnovljivih izvora energije od povlaštenih proizvođača i navedenu energiju dodjeljivao opskrbljivačima u Republici Hrvatskoj sukladno njihovom tržišnom udjelu, a inače se na tržištu električne energije opskrbljivačima dostavljaju planovi proizvodnje i svako odstupanje u stvarnoj isporuci od planova proizvodnje dodatni je trošak. No, područje energije uravnoteženja kompleksno je područje koje nije predmet Zakona pa se dovoljno osvrnuti na

implikacije osnivanja EKO bilančne grupe na povlaštene proizvođače. Stoga, iako će dovesti do manjih finansijskih obveza postojećim povlaštenim proizvođačima, odredba o osnivanju EKO bilančne grupe omogućuje veći prihvat i integraciju električne energije iz OIE-a u elektroenergetski sustav Republike Hrvatske te ne dovodi u pitanje i ne ugrožava isplativost postojećih projekata u sustavu poticanja.

Zakonom se uređuju i druga područja koja dosad nisu bila regulirana na odgovarajući način, sukladno stanju na hrvatskom tržištu električne energije.

pozitivni učinci koji se mogu očekivati kao posljedica tog Zakona, primarno u cilju daljnjeg promicanja upotrebe OIE-a i održivog razvoja Republike Hrvatske, mogu se javiti ponajprije zbog povećane transparentnosti samoga pravnog okvira i sustava poticanja u području OIE-a. Misli se prije svega na dostupnost informacija o raspoloživim kvotama za ulazak u sustav poticanja, jasno definiranim pravilima ponašanja povlaštenih proizvođača, dostupnost informacija o cijenama (referentnim vrijednostima¹ i tržišnim cijenama električne energije), a samim time i o iznosima poticaja, načinu njihova kretanja i transparentnim natječajima za njihovu dodjelu.

Prelazak na premijski model poticanja proizvodnje električne energije iz OIE-a mogao bi imati dvojak utjecaj na razvoj projekata OIE-a u Republici Hrvatskoj. Zbog svoje veće tržišne orijentiranosti taj bi model mogao pridonijeti dodatnom razvoju tržišta OIE-a u Republici Hrvatskoj, no to je rizičniji model od dosadašnjeg *feed-in* tarifnog sustava budući da će povlašteni proizvođači u sustavu poticanja za svoju električnu energiju ubuduće na tržištu morati sami pronalaziti kupce. Kako bilo, ugrađivanje navedenog modela poticanja u pravni okvir Republike Hrvatske bio je jedini način da se nastavi s daljnjim promicanjem proizvodnje električne energije iz OIE-a u nas. Isto tako, za očekivati je da će se dodatno „razigrati“ tržište malih proizvođača električne energije jer je zakonski regulirano da će viškove proizvedene električne energije zajamčeno moći prodati onim energetske subjektima koji se nalaze u ulozi nji-

hovah opskrbljivača električnom energijom.

4. Zaključak

Premda Zakon zbog poštovanja smjernica Europske komisije donosi nešto rizičniji sustav poticanja, što bi moglo izazvati određene probleme kod financiranja projekata iz obnovljivih izvora energije od strane finansijskih institucija, on jasno i nedvosmisleno na jednom mjestu propisuje uvjete i procedure izgradnje proizvodnih postrojenja na obnovljive izvore energije i visokoučinkovitih kogeneracija te uvjete ulaska u sustav poticanja. Zakon će, ne samo potencijalnim investitorima nego i drugim sudionicima na tržištu električne energije, olakšati razumijevanje procesa izgradnje proizvodnih postrojenja i ulaska u sustav poticanja te svih aktivnosti povezanih s prihvatom električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije. Zakon bi trebao pružiti veću sigurnost nositeljima projekata i investitorima u projekte iz obnovljivih izvora energije, u smislu transparentnih natječaja koji će se provoditi za početak razvoja projekata na državnom zemljištu, informacija koje će biti iskazane u registru obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije za projekte, nositelje projekata i povlaštene proizvođače električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije, natječaja koji će se provoditi za dodjelu poticaja te jasno propisanog načina prikupljanja i upotrebe sredstava za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije. Zakon osigurava veću transparentnost i bolju informiranost o realizaciji projekata te mogućnosti poticanja za cijelu zainteresiranu javnost s obzirom na činjenicu da će u službenom registru biti dostupni podaci o projektima i ishodnim dozvolama te podaci o raspoloživim kvotama za ulazak u sustav poticanja, odnosno sustav premija i poticanja zajamčenom cijenom. Zakonom se također regulira otkup energije iz proizvodnih postrojenja do 500 kilovata (kW) koja prije svega svojom proizvodnjom namiruju potrebe za električnom energijom vlastitog proizvođača, a tek višak energije isporučuju u elektroenergetsku mrežu. Zakonskim reguliranjem

Čenan, D.

Prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji i očekivani utjecaj njegove primjene na razvoj projekata u Republici Hrvatskoj

1 Referentna vrijednost električne energije utvrđena ugovorom o tržišnoj premiji predstavlja maksimalne troškove proizvodnje električne energije iz OIE-a po pojedinim tehnologijama i iskazana je u kn/kWh.

Ćenan, D.

Prikaz Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji i očekivani utjecaj njegove primjene na razvoj projekata u Republici Hrvatskoj

područja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i visokoučinkovite kogeneracije investitorima se pruža pravna sigurnost te

umnogome olakšava donošenje odluka i smanjuje rizik od njihova donošenja.

Literatura

Direktiva 2009/28/EZ o poticanju uporabe energije iz obnovljivih izvora.

Direktiva o izmjenama i dopunama i budućemu ukidanju Direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ.

Nacionalni akcijski plan za obnovljive izvore energije do 2020. godine. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Sjednice/Arhiva/120.%20-%202.pdf> [15. 10. 2015.].

Pravilnik o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije, Narodne novine, broj 88/2012.

Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije, Narodne novine, broj 132/2013, 81/2014, 93/2014, 24/2015, 99/2015, 110/2015.

Smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014.–2020. (2014/C 200/01).

Tarifni sustav za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije, Narodne novine, broj 133/2013, 151/2013, 20/2014, 107/2014, 100/2015.

Zakon o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji, Narodne novine, broj 100/2015, na snazi od 1. siječnja 2016. godine.