

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношења Закона о обновљивим изворима енергије садржан је у одредби члана 97. Устава Републике Србије.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

1. Проблеми за које закона треба решити

Нови Закон о обновљивим изворима енергије (у даљем тексту Закон о ОИЕ) чијој се изради приступило, треба да реши проблем недовољног повећања удела обновљивих извора енергије (у даљем тексту: ОИЕ) уклањајући главне узроке који спречавају њихов раст, али и да постигне друге циљеве у овој области.

Идентификовано је неколико главних узрока који су довели до одступања од планираног повећања удела обновљивих извора енергије:

- очекивана изградња хидроелектрана укупне инсталисане снаге 250 MW без подстицајних мера није остварена. Исто се односи на електране на биомасу за које је прогнозирано да ће се 100 MW електрана те врсте изградити. Дефицит изградње електрана на биомасу биће делимично компензован изградњом електрана на биогас чији се капацитети граде у износу од 70 MW, уместо очекиваних 30 MW;

- регулатива из 2011. и 2013. године којима су дефинисане *feed-in* тарифе и правни механизми за њихово остваривање нису међународним финансијским институцијама пружили довољно поверења да подрже финансирање великих пројеката у области ОИЕ. Регулативом из 2014. и 2016. године отклоњене су препреке за улагање, али је динамика раста обновљивих извора уместо 2013. године почела да расте од 2016. године, што ће утицати да се потпуни ефекти *feed-in* тарифа на раст удела ОИЕ виде 2023. године, уместо 2020. године;

- због комплексности примене критеријума одрживости биогорива и њихове верификације у пракси, а што представља законски услов за њихово стављање на тржиште, биогорива су изостала на тржишту до 2019. године. Удео обновљивих извора енергије у саобраћају је у 2019. години износио 1,14% у односу на планираних 8,4% удела. Постојећи удео од 1,14% ОИЕ у саобраћају потиче из електричне енергије. Регулатива којом су створени услови за стављање биогорива на тржиште донета је 2019. године са одложеном применом од 01.01.2021. године;

- удео ОИЕ у БФПЕ веома зависи од дешавања у привредном сектору, на такав начин да БФПЕ мења тренд у зависности од рада великих енергетских потрошача. Сходно овој чињеници, удео ОИЕ у БФПЕ не пружа праву слику о стварном напредовању коришћења ОИЕ и изградњи нових капацитета који користе ОИЕ.

Осим ових узрока треба навести и следеће околности који су утицали на раст ОИЕ:

- *feed in* тарифе, као модел подстицаја заснива се на административно одређеној цени која се гарантује повлашћеним произвођачима. Трошкови изградње електрана које користе ОИЕ били су високи када су уведене *feed in* тарифе 2009. године, па су била потребна значајна средства за њихово субвенционисање од стране грађана који су плаћали накнаду за повлашћене произвођаче уз рачун за електричну енергију. То је био један од разлога због чега су уведена ограничења од 500 MW за електране на ветар и 10 MW за соларне електране, да би се спречила неконтролисана изградња ових капацитета која би могла да изазове велико финансијско оптерећење за грађане и привреду због висине накнаде за подстицање повлашћених произвођача. Са друге стране, поред тога што је модел подстицања *feed in* тарифама изузетно ефикасан за изградњу нових капацитета на ОИЕ, тај модел није довољно флексибилан да се прилагоди променама на

тржишту и паду трошкова цена технологије коришћења ОИЕ, због чега је у Европској унији од 2014. године почело постепено напуштање тог модел подстицаја;

- комплексност процедуре за изградњу и прикључења ОИЕ такође утиче на брзину поступка изградње нових капацитета. Успостављањем обједињене процедуре у области добијања грађевинских дозвола, постигнут је огроман напредак у брзини спровођења поступака издавања грађевинских дозвола на нивоу читаве државе у свим областима. Ипак, због формалне раздвојености поступка изградње и прикључења енергетских објеката, као и сложености процедуре прикључења, уочено је, на основу искуства у досадашњој пракси, да се може још значајније убрзати добијање свих неопходних дозвола за изградњу енергетских објеката на ОИЕ.

- удео ОИЕ у БРФПЕ доста зависи од прецизно утврђеног податка о потрошњи биомасе у домаћинствима у сектору грејања и хлађења. До сада нису извршена статистичка истраживања која би у потпуности отклонила недоумице у погледу потрошње тог ресурса у домаћинствима. Стога је у циљу добијања прецизнијих података о потрошњи биомасе, планирано да се током 2021. године у сарадњи са Републичким заводом за статистику и Секретаријатом Енергетске заједнице, спроведе ново истраживање о потрошњи биомасе у енергетске сврхе у 2020. години у Републици Србији, након чега ће се знати колико је реалан удео ОИЕ из овог ресурса у БФПЕ. Тај податак може значајно утицати на укупан удео ОИЕ у БФПЕ.

2. Циљеви који се законом постижу

Законом се постижу нарочито следећи циљеви: заштита животне средине, борба против климатских промена, смањење трошкова за грађане, енергетска транзиција, као и поједностављење и убрзање процедура.

Циљ закона је и да се створи правни оквир који ће створити подстицајан пословни амбијент за динамичније инвестирање у области ОИЕ ради постизања циљева у области ОИЕ које се дефинишу документима јавне политике. Због тога је креирање правног оквира који ће обезбедити већа правна сигурност за реализацију пројеката у области ОИЕ и подстицајан пословни амбијент кључни предуслов за интензивнија улагања у области коришћења ОИЕ. Закон о ОИЕ са подзаконским актима треба да створи правну сигурност за инвестирање у три кључна сектора енергетике која су од значаја за област ОИЕ: сектору електроенергетике, сектору грејања и хлађења и сектору транспорта.

У новембру 2016. године, Комисија ЕУ је предложила пакет мера од осам аката у области климе и енергетике под називом Чиста енергија за све Европљане (*Clean Energy For All European Package*), а у 2019. години овај регулаторни оквир усвојили су ЕУ Парламент и Савет. Нова политика ЕУ заснива се на 5 димензија: енергетска сигурност; 2) унутрашње тржиште енергије; 3) енергетска ефикасност; 4) декарбонизација привреде; и 5) истраживање, иновације и конкурентност. Циљеви и мере у области ОИЕ уређују се у оквиру димензије „декарбонизација привреде”. У оквиру овог пакета следећи прописи односе се најдиректније на област ОИЕ: *Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources (RED II)* која је ступила на снагу у децембру 2018. године, с почетком примене у ЕУ од 1. јула 2021. године. У оквиру ове директиве утврђени су циљеви чланицама ЕУ за 2030. годину. Затим, други документ ЕУ од значаја за ОИЕ је *Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action* (Уредба о управљању Енергетском унијом и климатским деловањем). Овом уредбом планирано је да се мере и циљеви у области ОИЕ убудуће уређују у оквиру Интегрисаног националног плана за климу и енергетику (*Integrated National Energy Climate Plans – NECPs*)

Иако још увек није донета одлука на нивоу Енергетске заједнице којом се прецизира рок транспоновања нове директиве у области ОИЕ за земље чланице, из опште обавезе које проистичу из процеса приступања ЕУ, да се правни систем Републике Србије усклади са правним поретком ЕУ, нема препреке да се транспонује нова директива (RED II). Доношењем Закона о обновљивим изворима енергије, извршиће се транспоновање ове политике у законски оквир Републике Србије.

3. Разматране могућности да се проблем реши без доношења закона и зашто је доношење закона најбољи начин решавања проблема

Нацрт закона о обновљивим изворима енергије је најефикаснији начин да се наведени циљеви постигну, а постојећи проблеми у пракси реше. Без новог закона није могуће убрзати енергетску транзицију, покренути динамичнији раст коришћења обновљивих извора енергије и имплементирати модерне системе подстицаја у овој области.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Члан 1. прописује предмет уређивања закона.

Члан 2. прописује да је коришћење енергије из обновљивих извора у јавном интересу Републике Србије и од посебног значаја за Републику Србију.

Члан 3. прописује циљеве уређивања закона.

Члан 4. прописује значење израза у закону.

Члан 5. прописује које врсте електрана се сматрају електранама из обновљивих извора енергије, утврђује забрану изградње хидроелектрана са затвореним деривацијама и ближе дефинише које су све радње обухваћене таквом забраном.

Члан 6. прописује обавезујући удео енергије из обновљивих извора Републике Србије у бруто финалној потрошњи енергије и саобраћају

Члан 7. прописује прорачун удела обновљивих извора енергије и извештавање.

Члан 8. прописује стабилност подстицајних мера у области обновљивих извора енергије.

Члановима 9-13. прописују се врсте система подстицаја, регулишу се права и обавезе у вези преузимања балансне одговорности у вези са производњом електричне енергије из обновљивих извора енергије који су ван или у оквиру система подстицаја, право на приоритетан приступ систему за произвођаче електричне енергије из обновљивих извора енергије који су ван или у оквиру система подстицаја и право на ограничење таквог приступа у случају угрожене сигурности рада система, дефинишу се електране које могу бити предмет подстицаја, дефинише се појам реконструисаног постројења, и начин, рокове и елементе обавештавања јавности о систему подстицаја и процени ефикасности система подстицаја.

Члан 14. прописује појам тржишне премије и основ и елементе подзаконског акта који уређује тржишну премију .

Члан 15. прописује методологију за одређивање тржишне премије.

Члан 16. прописују се и уређује поступак аукције за доделу тржишне премије, услове за спровођење аукција према посебним врстама електрана, услове за спровођење аукције за посебна географска подручја, услове и основ за доношење подзаконског акта који ближе одређује расположиве квоте за спровођење аукција.

Члановима 17. – 22. прописују се услови за покретање аукција, начин покретања поступка аукција, квалификације, надметање, доношење ранг листе и начин попуњавања квоте, као и начин одабира најбољих понуда и остваривање права на правну заштиту у поступцима аукција.

Члановима 23-32. прописују је статус привременог повлашћеног произвођача у систему аукција, основ за доношење подзаконског акта који ближе уређује услове за пријаву у фази квалификације и све услове у вези са финансијским инструментом обезбеђења који достављају учесници аукције којима је додељено право на тржишну премију, уговор о тржишној премији и основ за доношење подзаконског акта који ће прописати модел уговора о тржишној премији, обавезе овлашћене уговорне стране, трајање и продужење статуса привременог повлашћеног произвођача у систему аукција, обавезе привременог повлашћеног произвођача, услове за укидање статуса привременог повлашћеног, статус повлашћеног произвођача, обавезе повлашћеног произвођача, услове за укидање статуса повлашћеног произвођача и трајање подстицајног периода..

Члан 33. прописује појам фид-ин тарифа.

Члан 34. прописује методологију за одређивање фид-ин тарифа.

Члан 35-46. прописује у систему фид-ин тарифа аукције за фид-ин тарифе, статус привременог повлашћеног произвођача, уговор о фид-ин тарифи, обавезе гарантованог снабдевача, трајање и продужење статуса привременог повлашћеног произвођача, обавезе привременог повлашћеног произвођача, услове за укидање статуса привременог повлашћеног произвођача, услове за стицање статуса повлашћеног произвођача, прописује обавезе повлашћеног произвођача, услове за одузимање статуса повлашћеног произвођача, трајање подстицајног периода.

Члан 46. прописује уговор о откупу електричне енергије из обновљивих извора.

Члан 47-55. прописује произвођаче из обновљивих извора енергије, обавезе произвођача из обновљивих извора енергије, услове за укидање статуса произвођача из обновљивих извора енергије, гаранције порекла, признање гаранције порекла које су издате у другим државама, пренос гаранције порекла, садржину гаранције порекла, регистар гаранције порекла, као и прорачун удела свих врста извора енергије у продатој електричној енергије.

Члан 56. прописује регистар статуса статус повлашћеног произвођача, привременог повлашћеног произвођача и произвођача из обновљивих извора.

Члан 57. прописује подстицајна средства.

Члан 58 -61. прописује правни положај купац-произвођач из обновљивих извора енергије.

Члановима 62-66. прописује се правни положај заједнице обновљивих извора енергије, њени циљеви, као и њена права и обавезе.

Члановима 67-69. прописује се дужности оператора преносног и дистрибутивног система.

Члановима 70-74. прописује се доступност информација о уделу обновљивих извора енергије у топлотној енергији, подстицајне мере, прикључење независног произвођача на дистрибутивни систем топлотне енергије, поступак и услови прикључења независног произвођача, право на субвенције.

Члановима 75-78. прописује се коришћење обновљивих извора енергије у саобраћају, удео обновљивих извора енергије у финалној потрошњи енергије у саобраћају, подстицаји за производњу биогорива, стављање биогорива на тржиште, као и основ за доношење подзаконског акта у сектору саобраћају.

Члановима 79-82. прописују се критеријуми одрживости и уштеде емисија гасова са ефектом стаклене баште за биогорива, биотечности и горива из биомасе, верификација критеријума одрживости и подзаконски акт којим се ближе уређују критеријуми одрживости.

Члан 83. прописује иновационе технологије и нове обновљиве изворе енергије.

Члановима 84-92. прописују се мере и активности за остварење јавног интереса, погодности за инвеститоре који у изградњи објеката уводе енергију из обновљивих извора енергије, услови за именовање стратешког партнера, начин одлучивања и елементи одлуке за избор стратешког партнера, поступак и начин избора стратешког партнера, јавни позив за избор стратешког партнера, могућност утврђивања пројекта стратешког партнера као пројекта од значаја за Републику Србију, могућност утврђивања јавног интереса за потребе експропријације за изградњу електране у оквиру пројекта који се развија са стратешким партнером, као и мере јединице локалне самоуправе.

Члановима 93-101. прописују се административни поступци, начела административне процедуре, поступање Министарства у административним поступцима, поступање по захтеву, начин доставе, форма докумената који се достављају, достава решења, потврда доставе и електронска огласна табла.

Члан 102. прописује механизме сарадње.

Члановима 103-107. прописује се надзор над применом одредаба овог закона, инспекцијски надзор, енергетски инспектор, права и дужности енергетског инспектора, његова овлашћења, као и жалбу на решење инспектора.

Члановима 108-110. прописују се казнене одредбе, привредни преступи и прекршаји.

Члановима 111-126. прописују се прелазне и завршне одредбе.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођења овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

V. СТУПАЊЕ ЗАКОНА НА СНАГУ

Предлаже се да овај закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.