

Sustav poticanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora - uloga Hrvatske energetske regulatorne agencije

Poticanje obnovljivih izvora energije - ukratko

Europska unija (EU) putem svoje energetske politike promovira važnost obnovljivih izvora energije (OIE) prvenstveno potičući njihovo povećano korištenje u proizvodnji električne energije zbog posljedičnog smanjenja korištenja fosilnih goriva, što neposredno rezultira smanjenjem emisija stakleničkih plinova, kao i povećanjem sigurnosti opskrbe uslijed korištenja raznovrsnih izvora energije u proizvodnji električne energije.

Vlada Republike Hrvatske je već u svom prvom paketu energetske zakona, koje je Sabor donio 2001. godine, a koji su usmjerili hrvatsku energetske strategiju prema harmonizaciji s energetskom strategijom EU, podržala obnovljive izvore energije kroz odredbu kojom se eksplicitno naglašava kako je korištenje obnovljivih izvora energije u interesu Republike Hrvatske. Provedbenu politiku i sustav poticanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije (OIEiK) određuju **Hrvatski Sabor i Vlada Republike Hrvatske**.

Vlada Republike Hrvatske je od 2007. godine putem uredbi određivala minimalni udio električne energije proizvedene iz OIEiK (čija se proizvodnja potiče garantiranim otkupom) u ukupnoj potrošnji električne energije, dok je u listopadu 2013., donošenjem *Nacionalnog akcijskog plana za obnovljive izvore energije do 2020. godine*, odredila nacionalni cilj Republike Hrvatske za udio energije iz obnovljivih izvora u elektroenergetici, grijanju i hlađenju te u prijevozu.

Ministarstvo gospodarstva definira administrativni postupak stjecanja statusa povlaštenog (poticanog) proizvođača električne energije, te je s tim ciljem donesen *Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije* kao i nekoliko njegovih dopuna. U skladu s tim Pravilnikom, **Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA)** je dužna, na temelju podnesenog urednog zahtjeva i ispunjavanja uvjeta iz pravilnika, izdati (prethodno) rješenje o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača.

Ograničenja ugovaranja (kvote) za ulazak pojedinih vrsta postrojenja (vjetroelektrane, solarne elektrane, itd.) u sustav poticanja, odnosno potpisivanje ugovora o otkupu s **Hrvatskim operatorom tržišta energije (HROTE)**, određuje **Vlada Republike Hrvatske**.

Prethodno rješenje o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača ne jamči pravo na poticajnu cijenu nego je, uz kvotu, uvjet za sklapanje dugogodišnjeg ugovora o otkupu s **HROTE-om**.

Obzirom da su poticajne cijene veće od cijene po kojoj **HROTE** energiju otkupljenu od povlaštenih proizvođača prodaje, razlika se nadoknađuje **naknadom za poticanje OIEiK** koju plaćaju krajnji kupci električne energije. **Vlada Republike Hrvatske** uredbom određuje visinu navedene naknade.

HERA je u svojim mišljenjima na zakone odnosno podzakonske akte, ali i putem dopisa koji su dostavljeni **Ministarstvu gospodarstva** kao i u svojim godišnjim izvješćima, više puta ukazivala na previsoke poticajne cijene za proizvođače u sustavu poticanja, povećanje cijene električne energije krajnjim kupcima zbog visoke naknade za poticanje proizvodnje električne energije iz OIEiK te povećane troškove uravnoteženja elektroenergetskog sustava.

Određivanje ciljeva korištenja obnovljivih izvora energije u RH

Vlada Republike Hrvatske je 2007. godine donijela *Uredbu o minimalnom udjelu električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije čija se proizvodnja potiče (Uredba o minimalnom udjelu)* (NN, 33/07) kojom je bilo planirano da će do 31. prosinca 2010. godine minimalni udio električne energije proizvedene iz postrojenja koja koriste obnovljive izvore energije (OIE) iznositi 5,8% u ukupnoj potrošnji električne energije u Republici Hrvatskoj. Izmjenama i dopunama navedene Uredbe iz 2011. godine taj minimalni udio u neposrednoj potrošnji električne energije povećan je na 13,6% do kraja 2020. godine. U veljači 2014. godine Vlada Republike Hrvatske donosi uredbu o prestanku važenja prethodno navedenih uredbi.

Ciljeve politike poticanja OIE definira Vlada Republike Hrvatske *Nacionalnim akcijskim planom za obnovljive izvore energije do 2020. godine (NAP)* kojeg donosi u listopadu 2013. godine.

HERA je još **17. veljače 2006.** godine Ministarstvu gospodarstva rada i poduzetništva dala mišljenje na prijedlog navedene Uredbe o minimalnom udjelu kojim je, između ostaloga, upozorila na očekivane poteškoće uvjetovane integracijom velike snage vjetroelektrana u elektroenergetski sustav, na moguću distorziju tržišta uvođenjem sustava poticanja te na posljedično povećanje cijene električne energije krajnjim kupcima koje će zbog toga nastati. Također, HERA je Ministarstvu u istom mišljenju ukazala na propust neuključivanja proizvodnje električne energije iz hidroelektrana većih od 10 MW u projicirane udjele proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, čime bi se ciljani udjeli proizvedene energije iz OIE premašili već u početnoj godini.

Hrvatski Sabor je 2009. godine donio *Strategiju energetskeg razvoja Republike Hrvatske* (NN, 130/09) u kojoj se navodi da će Vlada Republike Hrvatske stvarati povoljnu investicijsku klimu i poticati izgradnju vjetroelektrana tako da udio proizvodnje iz vjetroelektrana u ukupnoj potrošnji električne energije u RH iznosi 9 do 10% u 2020. godini. Također, u Strategiji se navodi kako se očekuje da će instalirana snaga vjetroelektrana u Republici Hrvatskoj u 2020. godini iznositi do 1.200 MW te da su vjetroelektrane troškovno povoljan obnovljivi izvor za proizvodnju električne energije i da je zanimanje investitora veliko, čemu doprinosi uređen zakonodavni okvir i posebice povoljna zajamčena otkupna cijena i ročnost ugovora.

Vlada Republike Hrvatske je u listopadu 2013. godine donijela *Nacionalni akcijski plan za obnovljive izvore energije do 2020. godine (NAP)* kojim se provodi nacionalna obveza u skladu s Direktivom 2009/28/EZ o poticanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (RES Direktiva). U NAP-u se navodi da je Republika Hrvatska ulaskom u punopravno članstvo Europske unije preuzela obvezu povećanja uporabe energije iz obnovljivih izvora gdje bi udio takve energije u neposrednoj potrošnji trebao iznositi 20%. U NAP-u se definiraju ciljevi politike poticanja OIE te je, primjerice procijenjena instalirana snaga za vjetroelektrane u 2020. godini 400 MW.

Izmjenama i dopunama *Zakona o tržištu električne energije* (NN, br. 102/15) iz rujna 2015. godine (koje su i danas na snazi) propisano je da je Hrvatski operator prijenosnog sustava (HOPS) dužan sklopiti anekse ugovora o priključenju na prijenosnu mrežu s nositeljima projekta koji su sklopili ugovor o otkupu električne energije s HROTE-om, budući da je do tada postojala samo uvjetna obveza priključenja u skladu s mogućnostima elektroenergetskog sustava. U proceduri donošenja ovog propisa, odnosno u svojem mišljenju na navedene Izmjene i dopune Zakona o tržištu električne

energije koje je dostavljeno Ministarstvu gospodarstva 29. lipnja 2015., HERA je istaknula kako bi, prije takvog propisivanja administrativne obveze priključenja vjetroelektrana (čija bi ukupna snaga, zajedno s već priključenom, u tom trenutku dosegla oko 744 MW), bilo razumno napraviti analizu mogućnosti i troškova prihvata tolike snage vjetroelektrana u elektroenergetski sustav – te time upozorila na mogući utjecaj na naknadu za korištenje prijenosne mreže i, posljedično, na cijenu električne energije za krajnje kupce. Također, HERA je upozorila Ministarstvo gospodarstva da će preuzimanje značajno većih količina električne energije iz OIE neminovno uzrokovati i povećanje naknade za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije (naknada za poticanje).

U rujnu 2015. godine na snagu je stupila *Izmjena Tarifnog sustava za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije* (NN, br. 100/15) koja je definirala novе kvote za ulazak postrojenja u sustav poticanja odnosno potpisivanje ugovora o otkupu s HROTE-om. Time je po prvi puta određena kvota za poticanje vjetroelektrana koja je postavljena na iznos do tog trenutka sklopljenih ugovora o otkupu odnosno 744 MW, zanemarujući time HOPS-ovu aktualnu granicu mogućnosti priključenja vjetroelektrana na elektroenergetski sustav, od okvirno 400 MW, koju je HOPS odredio i objavio na svojim internetskim stranicama još 2007. godine. Spomenutom izmjenom tarifnog sustava definirane su i kvote od 120 MW za elektrane na biomasu te 70 MW za elektrane na bioplin, koje su do kraja 2015. godine gotovo potpuno popunjene. Navedene kvote značajno povećavaju financijske obveze HROTE-a, odnosno Republike Hrvatske, prema povlaštenim proizvođačima u sustavu poticanja, što će posljedično utjecati na povećanje ukupne prodajne cijene električne energije krajnjim kupcima kroz povećanje naknade za poticanje.

Ministarstvo gospodarstva nije zatražilo mišljenje od HERA-e na prethodno navedene *Izmjene Tarifnog sustava za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije*.

Navedenu problematiku HERA je opisala i u svom Godišnjem izvješću za 2015. godinu koje je dostavljeno Hrvatskom saboru u lipnju 2016.

U lipnju 2016. godine HERA je i neposredno, u obliku službenog dopisa, upozorila Ministarstvo gospodarstva na moguće utjecaje sustava poticanja obnovljivih izvora energije na povećanje ukupne cijene električne energije za krajnje kupce. U sklopu ovog dopisa, u kojem su obrazloženi svi elementi utjecaja na konačnu cijenu električne energije, Ministarstvo gospodarstva je informirano i o konkretnim procjenama HERA-e o vjerojatnim iznosima budućih povećanja cijene.

Stjecanje statusa povlaštenog proizvođača električne energije

Ministarstvo gospodarstva donosi *Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije (Pravilnik)* kojim se definiraju uvjeti koje budući povlašteni proizvođač mora zadovoljiti ako želi ishoditi rješenje o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača.

U skladu s *Pravilnikom* HERA je na temelju podnesenog urednog zahtjeva izdavala prethodna rješenja o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača. Uredan zahtjev između ostalog sadrži energetske odobrenje **Ministarstva gospodarstva**, akt nadležnog tijela za graditeljstvo kojim se odobrava građenje, te prethodnu elektroenergetsku suglasnost od operatora distribucijskog ili operatora prijenosnog sustava.

Pravilnikom je propisan obrazac zahtjeva za izdavanje prethodnog rješenja i prilozi zahtjevu te tehnički uvjeti koje proizvodno postrojenje i proizvođač moraju zadovoljiti. Ispunjavanje uvjeta iz

Pravilnika za izdavanje (prethodnog) rješenje ne ovisi o NAP-u, niti o bilo kojem drugom dokumentu.

HROTE je u skladu s tarifnim sustavima za OIE sklapao ugovore o otkupu, uvažavajući ograničenja ugovaranja (kvote) definirane u trenutku sklapanja ugovora važećim tarifnim sustavom. Zbog navedenih kvota, HROTE nije sklopio ugovore o otkupu za sva postrojenja za koja su izdana prethodna rješenja o stjecaju statusa povlaštenog proizvođača.

Stjecanje statusa povlaštenog proizvođača električne energije ne znači stjecanje prava na poticaje. Ostvarivanje prava na poticaje je važno za nova postrojenja koja se planiraju graditi. No, status povlaštenog proizvođača mogu dobiti i druga postrojenja poput velikih, davno izgrađenih, hidroelektrana kako bi ostvarili druga prava (prioritet u isporuci te izdavanje jamstava podrijetla električne energije).

Dakle, preuzimanje obveze isplate poticajne cijene povlaštenim proizvođačima nije vezano uz HERA-ino izdavanje prethodnih rješenja, već ovisi o sklopljenim ugovorima o otkupu s HROTE-om zasnovanim na kvotama i cijenama iz tarifnih sustava za OEIK.

Cijena poticanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora

HROTE je sklapao dugoročne ugovore o otkupu električne energije po poticajnim cijenama s povlaštenim proizvođačima na temelju *tarifnih sustava za proizvodnju električne energije iz OIEiK* koje je donosila **Vlada Republike Hrvatske**.

Na dan 31. prosinca 2015. godine HROTE je isplaćivao poticajnu cijenu za isporučenu električnu energiju temeljem 1.274 ugovora o otkupu sklopljena prema tarifnim sustavima za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije. Proizvođači u sustavu poticanja su 2015. godine proizveli 1.094 GWh električne energije te im je HROTE za to isplatio 1.039 milijuna kuna (prosječno 950 kn/MWh ili 127 €/MWh). U ukupnoj potrošnji električne energije u Republici Hrvatskoj (17,6 TWh), udio električne energije proizvedene u sustavu poticanja iznosio je 6,2%. Prosječna cijena električne energije koja je u 2015. godini isplaćena povlaštenim proizvođačima u sustavu poticanja bila je tri puta veća od godišnjeg prosjeka cijena električne energije u 2015. godini na Hrvatskoj najbližim burzama električne energije (slovenskoj burzi - BSP i mađarskoj burzi - HUPX).

Naknada za poticanje obnovljivih izvora energije i kogeneracije

Vlada Republike Hrvatske uredbom o naknadama za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije odredila je visinu naknade za poticanje koju plaća svaki krajnji kupac električne energije i koja trenutno iznosi 0,035 kn/kWh za sve kupce električne energije osim za kupce električne energije koji su sukladno zakonu kojim se uređuje zaštita zraka, obveznici ishođenja dozvole za emisije stakleničkih plinova, za koje je naknada iznosila 0,005 kn/kWh.

Za prosječnog kupca električne energije iz kategorije kućanstvo čija potrošnja iznosi 3.500 kWh godišnje, taj trošak trenutno iznosi oko 10 kn mjesečno.

Međutim, navedena naknada će se morati povećati zbog dva razloga. Glavni razlog povećanja naknade za poticanje, a time i ukupne cijene električne energije za krajnje kupce, je povećanje količine proizvedene električne energije iz postrojenja koja koriste OIE, a čija se proizvodnja potiče, dok je drugi razlog promjena modela prodaje električne energije otkupljene od proizvođača u

sustavu poticanja u skladu sa *Zakonom o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji* (NN 100/2015) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2016.

Naime, u skladu s navedenim zakonom, od 1. siječnja 2017. godine promijenit će se sadašnji model prema kojem HROTE svu električnu energiju otkupljenu od povlaštenih proizvođača električne energije u sustavu poticanja, prodaje svim opskrbljivačima električne energije u RH. Dakle trenutno svaki opskrbljivač električne energije obvezan je od HROTE-a otkupiti udio energije razmjerno njegovom tržišnom udjelu po reguliranoj otkupnoj cijeni od 0,42 kn/kWh. Prema novom modelu navedenu energiju otkupljenu od povlaštenih proizvođača HROTE će od 1. siječnja 2017. godine prodavati na bilateralnom tržištu kao i na organiziranom tržištu električne energije (burzi). Od uspješnosti prodaje i postignute cijene ovisit će koliko će HROTE prikupiti sredstava za otkup električne energije od povlaštenih proizvođača u sustavu poticanja. Razliku između prosječne otkupne cijene energije proizvedene u proizvodnim postrojenjima u sustavu poticanja i prodajne cijene na tržištu električne energije HROTE-u će podmirivati iz **naknade za poticanje koja trenutačno iznosi 0,035 kn/kWh**. Zbog prethodno opisane promjene modela prodaje električne energije otkupljene od povlaštenih proizvođača u sustavu poticanja, koja će se početi primjenjivati od 1. siječnja 2017., bit će neophodno povećati naknadu za poticanje, a što će značajno utjecati na ukupnu cijenu električne energije za krajnje kupce, zato što su, kako je već ranije istaknuto, poticajne cijene znatno veća od tržišnih cijena. Također, s porastom količine električne energije koju je HROTE obvezan otkupiti od povlaštenih proizvođača u sustavu poticanja, rast će i iznos potrebne naknade za poticanje obnovljivih izvora energije i kogeneracije, a s tim i ukupna cijena električne energije za krajnje kupce.