**АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА И ПРЕПОРУКЕ ЗА ОТКЛАЊАЊЕ ПРЕПРЕКА ЗА ИНВЕСТИРАЊЕ У СЕКТОР ЕНЕРГИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

**САДРЖАЈ**

**1.** **УВОД** 8

**1.1.** **СВРХА И САДРЖАЈ** 8

**1.2.** **ПРАВНИ ОКВИР ЗА ИНВЕСТИРАЊЕ У ЕНЕРГЕТСКУ ИНФРАСТРУКТУРУ У РС** 8

**1.3.** **МЕТОДОЛОГИЈА** 9

**2.** **КЉУЧНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ ПРОЦЕСА ОДОБРАВАЊА У РС** 11

**2.1.** **СТРАТЕГИЈЕ, ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ, УТВРЂИВАЊЕ ПРИОРИТЕТНОГ СТАТУСА** 11

**2.2.** **ОРГАНИЗАЦИЈА ПОСТУПКА ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА** 14

**2.3.** **КОРАЦИ, БРЗИНА ПОСТУПКА И ТРОШКОВИ** 15

**2.4.** **ТРАНСПАРЕНТНОСТ И УЧЕШЋЕ ЈАВНОСТИ** 19

**2.5.** **ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР** 19

**2.6.** **СИСТЕМ ПОДСТИЦАЊА ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОИЕ** 20

**2.7.** **ОБЕЗБЈЕЂЕЊЕ ЗЕМЉИШТА У СВРХУ ИЗГРАДЊЕ ЕНЕРГЕТСКИХ ОБЈЕКАТА** 21

**3.** **ПРЕПОРУКЕ** 22

**3.1. ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ** 24

**3.2. ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ** 26

**3.3. КОНЦЕСИЈЕ** 32

**3.4. ЈАВНИ ИНТЕРЕС** 36

**3.5. ОБЕЗБЈЕЂИВАЊЕ ЗЕМЉИШТА ИЛИ ПРАВА НА КОРИШЋЕЊЕ ЗЕМЉИШТА** 37

**3.6. УПРАВЉАЊЕ ВОДАМА** 39

**3.7. ГРАЂЕЊЕ** 41

**3.8. СИСТЕМ ПОДСТИЦАЈА ЗА КОРИШЋЕЊЕ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА ЕНЕРГИЈЕ** 43

**3.9. ПРИКЉУЧЕЊЕ НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКУ МРЕЖУ, ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛА И ДОЗВОЛА ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ** 44

**4.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЕКТОРА ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У РЕПУБЛИЦИ СПРСКОЈ** 46

**4.1.** **УЛОГА ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У ИЗГРАДЊИ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ** 47

**4.2.** **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 48

**4.3.** **ПРАВНИ ОКВИР ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 49

4.3.1. Закони 49

4.3.2. Подзаконски акти 55

4.3.3. Просторни план Републике Српске 56

**4.4.** **ЗАКЉУЧЦИ** 60

**4.5.** **ПРЕПОРУКЕ** 62

**5.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЕКТОРА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У КОНТЕКСТУ ЕУРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА** 64

**5.1.** **УВОД** 65

**5.2.** **EIA ДИРЕКТИВА** 66

**5.3.** **SEA Директива** 69

**5.4.** **УРЕДБА (ЕУ) 347/2013** 71

**5.5.** **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 73

**5.6.** **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И АНАЛИЗА НЕДОСТАТАКА У ПРОПИСИМА КОЈИ ОДРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА** 74

5.6.1. Закони и подзаконски акти у области заштите животне средине 74

5.6.2. Анализа правног оквира за процес процјене утицаја на животну средину 75

**5.7.** **АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА ЗА ПРОЦЕС ИЗДАВАЊА ЕКОЛОШКЕ ДОЗВОЛЕ** 78

**5.8.** **АНАЛИЗА УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ СА РЕЛЕВАНТНИМ ДИРЕКТИВАМА И УРЕДБАМА ЕУ** 81

5.8.1. Анализа усклађености прописа о заштити животне средине са Директивом 2011/92/ЕУ која је измијењена и допуњена Директивом 2014/52/ЕУ, (EIA Директива) 81

5.8.2. Анализа усклађености Закона о заштити животне средине са Директивом 2001/42/ЕЦ о процјени ефеката одређених планова и програма на животну средину 85

5.8.3. Уредба (ЕУ) 347/2013 87

**5.9.** **АНАЛИЗА ПРОЦЕСА ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ И ИЗДАВАЊА ЕКОЛОШКЕ ДОЗВОЛЕ ПО МЕТОДОЛОГИЈИ КОЈА ЈЕ ПРИМИЈЕЊЕНА У БЕРГЕРОВОЈ СТУДИЈИ** 87

5.9.1. Идентификација шест типичних корака 88

**5.10.** **АНАЛИЗА У СКЛАДУ СА СЕДАМ „АНАЛИТИЧКИХ ДИМЕНЗИЈА“** 89

**5.11.** **ЗАКЉУЧЦИ** 90

**5.12.** **ПРЕПОРУКЕ** 92

**5.13.** **АНЕКС I** 93

**6.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА И ПРАКСЕ ЗА ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И КОНЦЕСИЈА ЗА ИЗГРАДЊУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 97

**6.1.** **ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ (ЕУ) И РЕГИЈИ** 98

**6.2.** **МЕЂУНАРОДНА ПРАКСА И ЕВРОПСКИ ОКВИР СЕКТОРА КОНЦЕСИЈА** 100

**6.3.** **ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И КОНЦЕСИЈА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ (БиХ)** 101

6.3.1. Статус јавног интереса у Босни и Херцеговини 101

6.3.2. Правни оквир за област концесија у Босни и Херцеговини (БиХ) 102

**6.4.** **ПРАВНИ ОКВИР ЗА ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И КОНЦЕСИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ (РС)** 103

6.4.1. Закон о концесијама Републике Српске 103

6.4.2. Предмет концесија у енергетском сектору 104

6.4.3. Надлежност за додјелу концесије 104

6.4.4. Учесници у поступку додјеле концесије 104

6.4.5. Политика додјеле концесије 105

6.4.6. Поступак додјеле концесије 105

6.4.7. Припрема студије економске оправданости 107

6.4.8. Концесиона накнада и расподјела прихода 107

6.4.9. Уговор о концесији 109

6.4.10. Регистар концесија 109

6.4.11. Рокови 110

6.4.12. Заштита концесионара у случају промјене закона 110

6.4.13. Уступање уговора о концесији и промјена власничке структуре 110

6.4.14. Комисија за концесије 111

6.4.15. Правни лијекови и правна заштита 112

**6.5.** **ПОДЗАКОНСКИ АКТИ ЗА ОБЛАСТ КОНЦЕСИЈА** 112

6.5.1. Документ о политици додјеле концесија 112

6.5.2. Упутство за процјену постојања јавног интереса 112

6.5.3. Правилник о садржају и начину вођења регистра уговора о концесијама 113

6.5.4. Правилник о поступку уступања уговора о концесији и промјени власничке структуре концесионара 114

6.5.5. Закон о експропријацији Републике Српске 115

6.5.6. Закон о ванпарничном поступку РС 118

**6.6.** **ЗАКЉУЧЦИ** 119

**6.7.** **ПРЕПОРУКЕ** 121

**7.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА ИЗ ОБЛАСТИ ГРАЂЕЊА ЗА ИЗГРАДЊУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКИХ ОБЈЕКАТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 124

**7.1.** **УВОД** 125

**7.2.** **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОБЛАСТ ГРАЂЕЊ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 126

**7.3.** **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА ЗА СЕКТОР ГРАЂЕЊА У РС** 126

7.3.1. Закони 126

7.3.2. Подзаконски акти 135

**7.4.** **ЗАКЉУЧЦИ** 137

**7.5.** **ПРЕПОРУКЕ** 139

**8.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ОБЕЗБЈЕЂЕЊА ЗЕМЉИШТА ИЛИ ПРАВА НА КОРИШТЕЊЕ ЗЕМЉИШТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 141

**8.1.** **УВОД** 142

**8.2.** **ПРАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 142

8.2.1. Закони 142

8.2.2. Подзаконски акти 147

**8.3.** **ЗАКЉУЧЦИ** 147

**8.4.** **ПРЕПОРУКЕ** 148

**9.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЕКТОРА УПРАВЉАЊА ВОДАМА У КОНТЕКСТУ ИНВЕСТИРАЊА У ИЗГРАДЊУ ЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 150

**9.1.** **УВОД** 151

**9.2.** **КОРИШТЕЊЕ, ЗАШТИТА ВОДА И ЗАШТИТА ОД ВОДА У КОНТЕКСТУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА** 151

**9.3.** **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА УПРАВЉАЊЕ ВОДАМА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 157

**9.4.** **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И АНАЛИЗА НЕДОСТАТАКА У ПРОПИСИМА КОЈИ ОДРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА** 158

9.4.1. Закони и подзаконски акти у области управљања водама 158

**9.5.** **АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА ЗА ИЗДАВАЊЕ ВОДОПРАВНИХ АКАТА** 160

9.5.1. Водоправни акти 160

9.5.2. Обавеза прибављања водних аката 161

9.5.3. Поступак и надлежност за издавања водоправних аката 161

9.5.4. Оглашавање, изјашњавање и консултација заинтересованих страна и јавности 163

9.5.5. Достављање водоправног акта и правни лијек 163

9.5.6. Трошкови поступка 163

9.5.7. Садржај водоправног акта 163

9.5.8. Водоправни акти у контексту додјеле концесија и издавања аката о уређењу простора и грађењу 164

9.5.9. Закуп водног земљишта 165

9.5.10. Водне смјернице 166

9.5.11. Водна сагласност 166

9.5.12. Водна дозвола 167

9.5.13. Еколошки прихватљив проток 167

**9.6.** **УСКЛАЂЕНОСТ ЗАКОНА О ВОДАМА СА ОКВИРНОМ ДИРЕКТИВОМ О ВОДАМА** 168

**9.7.** **ЗАКЉУЧЦИ** 169

**9.8.** **ПРЕПОРУКЕ** 170

**10.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА ПРИБАВЉАЊАЕ ДОЗВОЛА И ЛИЦЕНЦИ ЗА ПРОЈЕКТЕ КОЈИ КОРИСТЕ ОБНОВЉИВЕ ИЗВОРЕ ЕНЕРГИЈЕ: (I) УСЛОВИ, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, (II) ДОЗВОЛА ЗА ИЗГРАДЊУ (ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛА), (III) ДОЗВОЛА ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ** 171

**10.1.** **УВОД** 172

**10.2.** **ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛА, УСЛОВИ, ОДОБРАЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИХ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ И ДОЗВОЛА ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ У КОНТЕКСТУ ПРЕУЗИМАЊА ПРОПИСА ИЗ ПРАВНЕ ТЕКОВИНЕ ЕУ У ПРАВНИ СИСТЕМ БИХ** 172

10.2.1. Уводни дио 172

10.2.2. Директива 2009/72 Еуропског парламента и Вијећа од 13. јула 2009. о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и стављању ван снаге Директиве 2003/54/ЕЗ 173

10.2.3. Уредба (ЕЗ) бр. 714/2009 Еуропског парламента и Вијећа од 13. јула 2009. о условима за приступ мрежи за прекограничну размјену електричне енергије и стављању изван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 1228/2003. 174

10.2.4. Уредба Комисије (ЕУ) 2016/631 од 14. априла 2016. о успостављању мрежних правила за захтјеве за прикључење произвођача електричне енергије на мрежу 174

10.2.5. Одлука Министарског савјета Енергетске заједнице 2011/02/МЦ-ЕнЦ од 6. октобра 2011. године 174

10.2.6. Одлука бр. 2018/03/ПХЛГ-ЕнЦ ПХЛ групе Енергетске заједнице од 12. јануара 2018. године о имплементацији Уредбе Комисије (ЕУ) 2016/631 од 14. априла 2016. о успостављању мрежних правила за захтјеве за прикључење произвођача електричне енергије на мрежу у Енергетску заједницу. 174

**10.3.** **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ИЗДАВАЊЕ УСЛОВА, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИХ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, ДОЗВОЛЕ ЗА ИЗГРАДЊУ И ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 175

**10.4.** **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА ИЗДАВАЊЕ УСЛОВА, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИХ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, ДОЗВОЛЕ ЗА ИЗГРАДЊУ (ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛЕ) И ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ** 176

10.4.1. Прописи Босне и Херцеговине који се примјењују у Републици Српској 176

10.4.2. Прописи Републике Српске 177

**10.5.** **АНАЛИЗА ПРОПИСА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊЕ УСЛОВА, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, ДОЗВОЛЕ ЗА ИЗГРАДЊУ (ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛЕ) И ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ** 179

10.5.1. Издавање услова, одобрења и сагласности за прикључење производног постројења на преносну и дистрибутивну мрежу 181

**10.6.** **ЗАКЉУЧЦИ** 192

**10.7.** **ПРЕПОРУКЕ** 194

**11.** **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА ПРИБАВЉАЊАЕ ДОЗВОЛА И ЛИЦЕНЦИ ЗА ПРОЈЕКТЕ КОЈИ КОРИСТЕ ОБНОВЉИВЕ ИЗВОРЕ ЕНЕРГИЈЕ: ПОДСТИЦАЊЕ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА** 196

**11.1.** **УВОД** 197

**11.2.** **ПОДСТИЦАЊЕ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА У КОНТЕКСТУ ПРЕУЗИМАЊА ПРОПИСА ИЗ ПРАВНЕ ТЕКОВИНЕ ЕУ У ПРАВНИ СИСТЕМ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ** 197

11.2.1. Директива 2009/28 ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. априла 2009. о промоцији кориштења енергије из обновљивих извора те о измјени и каснијем стављању ван снаге директива 2001/77/ЕЗ и 2003/30/ЕЗ 198

11.2.2. Одлука Министарског вијећа од 18. октобра 2012. године (Д/2012/04/МЦ-ЕнЦ) о имплементацији Директиве 2009/28/ЕЦ и допуна члана 20. Уговора о успостављању Енергетске заједнице 201

11.2.3. Смјернице Комисије (ЕУ) о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020 (2014/Ц 200/01) 201

11.2.4. Смјернице политике Секретаријата Енергетске заједнице ПГ 04/2015 од 24. новембра 2015. Године о примјењивости Смјерница Европске комисије о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020 (2014/Ц 200/01) 202

**11.3.** **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ИЗДАВАЊЕ АКАТА О ПОДСТИЦАЊУ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ** 203

11.3.1. Министарски савјет Босне и Херцеговине 203

11.3.2. Влада Републике Српске 203

11.3.3. Министарство индустрије, енергетике и рударства Републике Српске 203

11.3.4. Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске 204

11.3.5. Оператор система подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора 204

**11.4.** **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И АНАЛИЗА НЕДОСТАТАКА У ПРОПИСИМА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ СИСТЕМ ПОДСТИЦАЊА И ИЗДАВАЊЕ АКАТА О ПОДСТИЦАЊУ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА** 205

11.4.1. Прописи којим се уређује систем подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора 205

**11.5.** **АНАЛИЗА ПРОПИСА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊЕ АКАТА О ПОДСТИЦАЊУ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА** 209

11.5.1. Систем подстицања 209

11.5.2. Издавање/прибављање аката у систему подстицања 212

**11.6.** **ЗАКЉУЧЦИ** 221

**11.7.** **ПРЕПОРУКЕ** 223

# **УВОД**

## **СВРХА И САДРЖАЈ**

Анализа правног оквира и препоруке за отклањање препрека за инвестирање у Републици Српској (Анализа и препоруке за РС) је дио укупне анализе „процеса одобравања“ [[1]](#footnote-1) у Босни и Херцеговини (БиХ) и скупа са анализама и препорукама за ниво Босне и Херцеговине (БиХ) и Федерације БиХ (ФБиХ) чине цјеловит преглед правног оквира за инвестирање у изградњу енергетских инфраструктурних објеката у БиХ. Анализа и препоруке за РС је припремљена у оквиру техничке асистенције Министраству вањске трговине и енергетских односа БиХ (МВТиЕО) и ентитетским министарствима енергетике, коју су пружали пројекти GIZ ProRE и USAID EIA.

Основна сврха Анализе и препорука за РС је идентифицирати недостатке и протурјечности у правном оквиру (легислатива и регулатива) као и друге препреке у поступцима за исходовање дозвола пред надлежним органима у РС, а који утичу на брзину, ефикасност, транспарентност и организираност поступка. Тако, Анализа и препоруке за РС садрже идентификацију кључних питања, која утичу на процес одобравања у областима или секторима релевантним за процес одобравања и издавања дозвола за изградњу енергетских објеката у РС, и то: 1. просторно планирање; 2. заштита околиша; 3. концесије; 4. јавни интерес; 5. грађење; 6. обезбјеђивање земљишта или права на кориштење земљишта; 7. управљање водама; 8. услови, одобрења и сагласности за прикључење производних постројења на преносну и дистрибутивну мрежу, 9. дозвола за изградњу (енергетска дозвола), 10. дозвола за обављање дјелатности и 11. подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора.

Анализа и препоруке за РС темељи се на налазима и методологији *Нацрта Извјештаја о режиму исхођења дозвола и препрекама за улагање у енергетске инфраструктурне пројекте у Босни и Херцеговини* (USAID EIA Извјештај)[[2]](#footnote-2), који је сачинио USAID EIA у децембру 2015. године. USAID EIA Извјештај, између осталог, идентифицира типичне дозволе у поступку, редосљед издавања дозвола, надлежне институције и релеванте секторе у “процесу одобравања” изградње електро енергетских објеката на свим надлежним нивоима власти у БиХ, укључујући и РС.

## **ПРАВНИ ОКВИР ЗА ИНВЕСТИРАЊЕ У ЕНЕРГЕТСКУ ИНФРАСТРУКТУРУ У РС**

За развој објеката електроенергетске инфраструктуре у РС, као што су електроенергетски далеководи, термоелектране и друга постројења на обновљиве изворе енергије (ОИЕ) попут хидроелектрана, вјетроелектрана, електрана на биомасу и соларних електрана, потребно је провести одређене процедуре и прибавити велики број дозвола и других управних аката (одобрења, сагласности, мишљења) од различитих органа у РС.

Надлежност појединих нивоа власти у РС за вођење поступака и издавање дозвола у процесу одобравања детаљно је изложена у USAID EIA Извјештају. Подсјећања ради, у релевантном дијелу Извјештаја се наводи: “У складу са уставним уређењем БиХ, надлежност за провођење процеса и корака у склопу процеса одобравања изградње инфраструктурних пројеката је подијељена између различитих нивоа власти у БиХ (државни ниво, ентитетски и БД). На нивоу ентитета и Брчко Дистрикта БиХ (БД) је могуће идентификовати типичан процес одобравања на сличан начин како је то дефинисано Бергер студијом, а који подразумијева четири корака: 1) дефинисање пројеката од јавног интереса; 2) просторно планирање; 3) поступак исхођења дозвола; и 4) обезбјеђивање земљишта или права на кориштење земљишта. Стога је поступак исхођења дозвола за изградњу енергетских инфраструктурних пројеката, који представља главни дио процеса одобравања, превасходно уређен на ентитетском нивоу: Република Српска (РС) и Федерација БиХ (ФБиХ), као и на нивоу Брчко Дистрикта БиХ (БД). Надаље, због подјеле надлежности између Федерације БиХ и њених десет (10) кантона успостављених на основу Устава ФБиХ[[3]](#footnote-3), бројне релевантне области које се односе на исхођење дозвола у ФБиХ су уређене и федералним и кантоналним законодавством (нпр. концесије, просторно планирање). Сходно томе се поступак исхођења дозвола у ФБиХ одвија и на федералном и/или на кантоналном нивоу. За разлику од ФБиХ, поступак исхођења дозвола у РС-у и БД је више централизиран. Локалне власти у оба ентитета и БД су, такођер, укључене у одређене поступке и кораке у исхођењу дозвола”.[[4]](#footnote-4)

## **МЕТОДОЛОГИЈА**

Сходно надлежностима, главни дио Анализе и препорука за РС односи се на анализу правног оквира и идентификацију легислативних, регулаторних и других препрека у релевантним секторима за процес одобравања на нивоу РС и локалних заједница.

Даље, како би ова анализа обухватила изградњу свих врста и величина енергетских инфраструктурних објеката, а и због сагледавања укупно важећих правних норми у земљи, анализирани су и релевантни закони и поступци за издавање појединих дозвола за које Босна и Херцеговина (БиХ) има надлежност.

Анализа и препоруке за РС припремљене су у оквиру Радне групе за режим издавања дозвола и лиценци у РС, која је радила под покровитељством Министарства индустрије, енергетике и рударства РС (МИЕР) и подгрупа за поједине области. Подгрупе за поједине области су чинили представници Радне групе из надлежних институција РС за поједине секторе и представници одређених локалних заједница (градова и опћина) које су изразиле интерес за учешће у овом пројекту и у којима постоје значајнији енергетски потенцијали.

Области су сагледане и анализиране из више аспеката као што су: i) међународни и ЕУ контекст; ii) преглед релевантних питања и статус сектора; iii) правни оквир на нивоу РС и локалних заједница; те су за сваку област презентирани iv) закључци; и дате v) препоруке за унапређење битних питања за сектор и процес одобравања.

Поред тога, МИЕР Радна група је у партнерству са инвеститорима пратила и анализирала конкретне случајеве изградње и поступак издавања дозвола за неколико електроенергетских објеката различите врсте и инсталиране снаге на подручју РС (мале хидроелектране, когенеративно постројење на биомасу, биогасна електрана). Сва питања која су се током поступка појављивала у пракси и кораци које су инвеститори правили током процеса одобрења су прикупљани, мапирани и анализирани те су све релевантне информације о овим стварним случајевима за развој енергетских пројеката укључене у засебне извјештаје као и у овај документ.

Као дио процеса анализе постојећег оквира, анализиран је и постојећи режим издавања дозвола за пројекте обновљивих извора енергије у РС са аспекта (i) нивоа хармонизације, (ii) транспарентности и (iii) ефикасности за циљем мјерења утицаја будућих промјена у процесима, а резултати су сумирани у засебном извјештају (Извјештај о резултатима истраживања иницијалног стања – ситуациона анализа процеса издавања одобрења, дозвола и лиценце за изградњу постројења обновљивих извора енергије у РС). Такођер, проведена је и процјена институционалних и индивидуалних капацитета релевантних актера у процесу издавања дзвола за постројења обновљивих извора енергије у РС. Специфичне препоруке које се односе на јачање капацитета актера у процесу издавања дозвола су презентоване у засебном извјештају (Анализа потреба за развојем институционалних и индивидуалних капацитета надлежних актера у процесу издавања дозвола и лиценци за постројења ОИЕ - матрица развоја капацитета и мјере у РС).

Коначно, процес одобравања је, такођер, сагледан у својој укупности кроз прожимање свих релевантних области кроз које је регулисан и са аспекта међусобне условљености и усаглашености. У даљем тексту изнесена су нека од кључних обиљежја процеса одобравања и препреке за инвестирање у РС, које су произашле из секторских анализа и међусекторске упоредбе.

# **КЉУЧНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ ПРОЦЕСА ОДОБРАВАЊА У РС**

## **СТРАТЕГИЈЕ, ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ, УТВРЂИВАЊЕ ПРИОРИТЕТНОГ СТАТУСА**

**Просторни план Републике Српске за период до 2025. године** израђен је као стратешки документ из области просторног планирања за територију РС-а, усвојен на сједници Народне скупштине РС-а, 18. фебруара 2015. године. Овај нови план, који је урађен према методологији интегралног сагледавања и рјешавања проблема просторног развоја РС-а, обједињује све значајне факторе развоја, уз сагледавање динамике потреба и промјена у простору и уз рјешавање сукоба интереса у простору усаглашавањем функционалних, енергетских, економских и других критерија у планирању, пројектовању и грађењу објеката.

Текстуални дио Плана садржи општа начела, циљеве и концепцију просторног развоја, те планска рјешења од значаја за изградњу и развој енергетске инфраструктуре, са акцентом на концепцију просторног развоја енергетике, у склопу тога и обновљивих извора енергије. План садржи оцјену да је недовољно коришћење потенцијала обновљивих извора енергије и да су ови ресурси препуштени приватним инвеститорима без јасно дефинисане стратегије, критерија и оцјене добробити за Републику Српску и локалну самоуправу. Графички дио Плана садржи одговарајуће карте по тематским цјелинама на којима су означени постојећи и планирани енергетски потенцијали, електроенергетска мрежа и објекти, потенцијална подручја обновљивих извора енергије, зоне и правци прекограничне сарадње итд. Успостављена јединствена евиденција – Регистар докумената просторног уређења – који садржи статус просторних планова јединица локалне самоуправе, а према подацима из тог регистра, усвојени су просторни планови за 32 општине, у фази доношења просторног плана је 11 општина, док 20 општина немају просторни план.

У општинама које немају просторни план већ су донешене одлуке о приступању изради просторног плана и отпочеле су прописане процедуре за њихово доношење. Због тога је реално очекивати да ће и ове општине у догледно вријеме извршити законску обавезу доношења нових или продужавања рока важности постојећих просторно-планских докумената. Доношењем новог Просторног плана, Република Српска је створила елементарне претпоставке за артикулисање стратешких праваца развоја енергетског сектора и изградње енергетских инфраструктурних пројеката, јер је на основу Просторног плана РС-а отворен процес за доношење просторних планова посебних обиљежја и подручја, од интереса за Републику и локалне јединице у Републици Српској.

С обзиром на то да просторни план Републике Српске, ипак, не садржи већину планираних постројења која користе ОИЕ због њихове просторне величине и инсталиране снаге (до 5 МW), недостатак просторних планова посебних обиљежја и подручја, односно просторних планова нижег нивоа и спроведбених планова представља препреку ефикаснијем инвестирању у ОИЕ. Надлежни органи настоје премостити овај проблем у пракси тако што користе законску могућност прибављања стручних мишљења од стране субјеката који посједују одговарајућу лиценцу о томе да ли се неки објекат, укључујући и електроенергетски, може градити на дотичном простору.

У Закон о уређењу простора и грађењу РС и у подзаконске акте, унесена је **обавеза активног укључивања јавности** у свим фазама доношења документа просторног уређења, почев од доношења одлуке о приступању изради, измјени или допуни документа, припремања и израде документа просторног уређења, утврђивања нацрта и приједлога документа просторног уређења, њиховог стављања на јавни увид и вођења стручне и јавне расправе о приједлозима, примједбама и мишљењу јавности ради усаглашавања ставова и интереса, све до излагања документа у графичком и текстуалном дијелу на стални јавни увид и објављивања на интернет страници надлежног органа. Учешће јавности значајно доприноси изради “детаљнијих” просторно-планских докумената, јер се на овај начин јавност упознаје са планираним пројектом или групом пројеката од самог почетка, што знатно олакшава и убрзава цијели процес *одобравања и изградње пројекта*.

Законом о уређењу простора и грађењу прописано је да се у фази припреме израде просторно- планских докумената доноси одлука о потреби израде **стратешке процјене утицаја на животну средину**, уз претходно прибављено мишљење органа надлежног за заштиту животне средине, уколико се утврди да постоји могућност значајних утицаја на животну средину[[5]](#footnote-5). Законом о заштити животне средине утврђена је обавеза и начин израде стратешке процјене утицаја на животну средину**.** Међутим, ова активност се у пракси досљедно не спроводи у свим случајевима онако како је прописано. Није децидно прописано за које пројекте је обавезно подношење захтјева за претходну процјену (односи се на соларна постројења и постројења на биомасу), те из угла носиоца пројекта постоји нејасноћа у том погледу.

Република Српска има усвојену **Стратегију развоја енергетике Републике Српске до 2030**. године. У стратегији развоја планирани су производни објекти: ХЕ Дабар; ХЕ Бук Бијела; ХЕ Фоча; ХЕ Паунци; ХЕ Сутјеска; ХЕ Тегаре; ХЕ Рогачица; ХЕ Дубравица; ХЕ Дубровник 2.

**У Нацрту Стратегије развоја енергетике БиХ до 2035.** **године**, у сегменту који се односи на Републику Српску, дата је листа потенцијалних капацитета за производњу електричне енергије у хидроелектранама и три вјетроелектране чија је снага већа од 10 МW, а остале технологије производње електричне енергије, укључујући и мале хидроелектране, дате су као збирни планирани капацитети.

***У Акционом плану за коришћење обновљивих извора енергије Републике Српске****, поред укупних капацитета за сваку појединачну технологију производње електричне енергије из ОИЕ, набројани су и неки појединачни капацитети за хидроелектране и вјетроелектране.*

У Републици Српској су у 2018. години донесена и два планска документа из области управљања водама, и то:

* **План управљања Обласним ријечним сливом (Дистриктом) ријеке Саве Републике Српске (2018**–**2021.)**
* **План управљања Обласним ријечним сливом (Дистриктом) ријеке Требишњице (2018**–**2021.)**

Дакле, у Републици Српској је прописана обавеза израде и доношења просторно-планских докумената и других статешких докумената за реализацију пројеката за изградњу производних постројења која користе ОИЕ. Међутим, до сада урађени документи немају такву дубину разраде којом се може са сигурношћу тврдити да је неки простор резервисан и дефинисан за изградњу одређених електроенергетских објеката, посебно када су у питању мањи пројекти који користе ОИЕ. Недостају стручне студије и анализе о стању и потенцијалу вода и других природних ресурса који би се могли користити као извори енергије, а које би послужиле као основа за процес планирања и ажурирања просторно-планске документације, те ефикаснију реализацију пројеката. Исто тако, није омогућено кориштење хидропотенцијала на пограничним ријекама, због непостојања споразума са сусједним државама и недостатка унутрашњег договора на нивоу БиХ.

У Републици Српској енергетски инфраструктурни пројекти могу добити статус пројекта од **јавног интереса** у поступку додјеле концесије на основу Закона о концесијама РС, односно статус од **општег интереса** у поступку експропријације на основу Закона о експропријацији РС. Такођер, Законом о енергетици РС (“Службени гласник РС”, бр. 49/09)[[6]](#footnote-6) је прописано да је коришћење обновљивих извора енергије од општег интереса за Републику Српску. У марту 2012. године Народна скупштина РС-а усвојила је Стратегију развоја енергетике Републике Српске до 2030. године, којом су дефинисани приоритетни пројекти од интереса за РС, а такви пројекти енергетске инфраструктуре дефинисани су и Просторним планом РС-а до 2025. године, као што је већ речено. Међутим, све ово не даје никакву приоритетну предност у реализацији пројекта нити доприноси бржем провођењу поступка за издавање дозвола.

Закон о концесијама РС познаје три начина покретања поступка додјеле концесија, и то на основу: 1) иницијативе надлежног органа, 2) иницијативе заинтересованог лица и 3) понуде у преговарачком поступку. Међутим, законом нису прецизно прописани одређени поступци, чиме је остављен простор за различито тумачење и провођење активности од стране надлежних институција, а нарочито када је у питању уважавање мишљења локалне заједнице и укључивање свих заинтересованих актера у поступак одлучивања о могућности реализације концесионог пројекта. Провођење поступка додјеле концесије је отежано и због тога што још увијек нису донешени потребни подзаконски акти прописани Законом о концесијама, а постојећи акти Комисије за концесије у одређеном сегменту су непримјењиви у пракси. Такођер, неусаглашеност Закона о концесијама са неким другим законима доводи до различитог поступања у примјени законских одредби и подзаконских прописа. Тако је Законом о водама прописано да надлежни орган прије додјеле концесије мора прибавити водне смјернице које се преносе на изабраног понуђача-Концесионара, али се у пракси поступак додјеле концесија проводи без прибављања водних смјерница, због неусклађености обрасца за подношење захтјева за издавање водоправних аката са документацијом која је потребна приликом подношења захтјева за провођење поступка додјеле концесије, према Закону о концесијама.

Питање **плаћања концесионе накнаде** за термоелектране које се граде у склопу рудника угља, у смислу да ли је произвођач електричне енергије у термоелектрани обавезан да плаћа концесиону накнаду и за експлоатацију угља и за производњу електричне енергије коришћењем тог истог угља, доводи до колизије закона, имајући у виду да Закон о рударству не познаје експлоатацију без концесије, а Закон о концесијама не познаје концесију без концесионе накнаде.Такођер, произвођачи електричне енергије у хидроелектранама и термоелектранама обавезани су да плаћају и **посебну накнаду за коришћење природних ресурса** у сврху производње електричне енергије, у складу са Законом о накнадама за коришћење природних ресурса у сврху производње електричне енергије РС-а и концесиону накнаду у складу са Законом о концесијама. То је практично двоструко плаћање по истом основу, што је узроковало проблеме у примјени прописа и начину поступања, који су у новије вријеме отклоњени[[7]](#footnote-7).

Поред утврђивања јавног интереса у поступку додјеле концесија, у Републици Српској се утврђује **општи интерес** у поступку експропријације непокретности за изградњу објеката од општег интереса, односно извођење радова од општег интереса, у складу са Законом о експропријацији РС.[[8]](#footnote-8) Одлуку о утврђивању општег интереса за изградњу објекта или извођење радова доноси Влада РС (Влада) на основу поднесеног приједлога корисника експропријације, након претходно прибављеног мишљења скупштине јединице локалне самоуправе на чијој територији се намјерава градити или изводити радови, у складу са одговарајућим планским актом. У пракси ови поступци трају изузетно дуго због веома честих судских спорова и нереалних процјена вјештака у покренутим судским споровима за утврђивање накнаде за експроприсану непокретност. Поред тога, ови поступци носе и опасност одустајања Концесионара од реализације пројекта, због тога што објективно трошак експропријације може пасти на терет корисника експропријације, тј. Републике Српске, са свим штетним посљедицама у ширем смислу.

## **ОРГАНИЗАЦИЈА ПОСТУПКА ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА**

У Републици Српској не постоји посебан поступак исхођења дозвола за енергетске инфраструктурне пројекте, већ се ови поступци проводе по уобичајеној процедури која важи и за пројекте друге врсте. Исто тако, не постоје прописи о детаљнијој класификацији грађевина по категоријама према њиховој врсти и намјени (која би укључивала и енергетске објекте) како би се, затим, конкретније дефинисали постојећи параметри за пројектовање енергетских објеката, чиме би се укупан процес одобравања значајно убрзао.

Ни једна институција или орган власти на било ком нивоу, републичком или локалном, није одређена као надлежно тијело за свеукупну одговорност и надзор над поступком издавања дозвола. Издавање дозвола се одвија у бројним и међусобно зависним поступцима који се воде пред различитим институцијама на различитим нивоима – ресорним министарствима или органима државне управе на нивоу локалних заједница (општина). Инвеститорима, често, нису доступна одговарајућа упутства, поготово на страном језику, у којима су прецизно наведене институције које су надлежне за издавање дозвола и других управних аката (рјешења, потврде, сагласности, мишљења и др.), а које је потребно прибавити у поступку реализације енергетских инфраструктурних пројеката. Додуше, у неким већим јединицама локалне самоуправе у РС-у функционишу **Центри за дозволе** из области подузетништва и грађења (нпр. у Требињу). У овим Центрима могуће је добити информације о законској регулативи везаној за послове из области грађења, информације и упуте у погледу достављања неопходних докумената, преузети водич кроз поступке и обрасце везане за поступке у органу надлежном за просторно планирање и грађење, извршити увид у планске документе и Листу изабраних физичких и правних лица за вршење послова техничког прегледа, те преузети локацијске услове, грађевинску дозволу, употребну дозволу итд.

Искуства земаља у окружењу[[9]](#footnote-9) све више иницирају озбиљније захвате и у Републици Српској[[10]](#footnote-10) за **увођење** “**једношалтерског**” **система** на нивоу локалне самоуправе. Полазећи од процјене да се скоро сва овлашћења око издавања посебних услова, сагласности и дозвола могу свести на ниво локалне самоуправе, формирање оваквих служби, уз повећање институционалних капацитета локалних самоуправа као предуслов за успјешност таквих корака, има пуно оправдање. На овај начин би се осигурала јединствена процедура за сва документа која су потребна инвеститору, тако да се захтјев за издавање грађевинске дозволе може поднијети на једном шалтеру и омогућило би се инвеститору да комуницира са јавним сектором са једне приступне тачке, умјесто обиласка најмање 10–15 канцеларија градске или општинске управе, али и бројних других институција, попут Водовода, РУГИП-а, Електродистрибуције, Воде Српске итд.

Недостатак сарадње и координације у поступку издавања дозвола у оквиру истог или различитих сектора је прилично изражен. Потреба добре комуникације и синхронизованих активности надлежних нивоа власти је посебно наглашена у секторима концесија, заштите животне средине, управљања водама и грађења, због природе питања која превазилазе интересе само једног сектора, једне локалне заједнице или једног ентитета, поготово када су та питања од државног значаја или су међудржавног карактера.

Редослијед издавања потребних дозвола прописан релевантним законима у РС-у није осмишљен на цјеловит и оптималан начин. Поједини закони, попут Закона о концесијама РС, не дефинишу уопште у којој фази поступка се додјељује концесија, нити прописују садржај захтјева за додјелу концесије у складу са одредбама других секторских закона. Тако је Законом о водама РС[[11]](#footnote-11) прописано да су органи надлежни за издавање концесија за кориштење вода и водног добра дужни, прије покретања поступка за додјелу концесије, прибавити водне смјернице, као и остале водоправне акте у складу са Законом о водама, што није децидно прописано Законом о концесијама.

Закон о уређењу простора и грађењу прописује да захтјев за издавање “локацијских услова” треба да садржи и рјешење о утврђивању обавезе спровођења процјене утицаја на животну средину и обиму процјене утицаја, ако је њено спровођење обавезно у складу са посебним прописом[[12]](#footnote-12).

За објекте у којима се обављају дјелатности које угрожавају или могу угрожавати животну средину, прије подношења захтјева за рјешење о грађевинској дозволи, а уколико је тражено локацијским условима, инвеститор је дужан претходно прибавити **еколошку дозволу**, у складу са Законом о заштити животне средине.

За изградњу објеката који могу утицати на промјене квалитета и квантитета вода, односно ако се тиме могу трајно, повремено или привремено проузроковати промјене у режиму вода, прије подношења захтјева за рјешење о грађевинској дозволи, а уколико је тражено водним смјерницама и локацијским условима, инвеститор је дужан прибавити **рјешење о водној сагласности** на главни пројекат, што је регулисано Законом о водама. Истим законом је прописано да се употребна дозвола, у смислу прописа о просторном уређењу, не може издати без претходно прибављене **водне дозволе.[[13]](#footnote-13)**

## **КОРАЦИ, БРЗИНА ПОСТУПКА И ТРОШКОВИ**

Од нарочите важности за лакоћу прибављања дозвола из свих области, укључујући и област грађења,[[14]](#footnote-14) је вријеме потребно за прибављање дозвола, број корака које инвеститор мора подузети у поступку и трошкови прибављања дозвола.

Издавање дозвола и других аката код изградње електроенергетских постројења у РС-у карактерише велики број прописа, институција које су надлежне за издавање аката и велики број појединачних поступака структурираних у више корака. На основу седам (7)[[15]](#footnote-15) појединачних анализа за поједине области, које су релевантне за издавање дозвола и других аката за пројекте из ОИЕ, примјењујући принцип да је прописима предвиђена обавеза подношења захтјева и обавеза издавања акта, евидентно је да инвеститор треба прибавити 23 дозволе или друге акте у исто толико поступака. Поступак се обично спроводи у **четири основна корака**: подношење захтјева са пратећом документацијом (i), утврђивање комплетности захтјева(ii), јавне консултације(iii) и доношење одлуке по захтјеву(iv), плус евентуални жалбени и/или тужбени поступци (v). У овај број поступака нису укључени поступци за прибављање пратеће документације, као што су прибављање сагласности на локацију, стручног мишљења, урбанистичко-техничких услова, техничке документације, студија, елабората, копија катастарског плана и сл. Институционални оквир за издавање ове 23 основне дозволе/акта у надлежности је 12 институција, а то су: Влада РС, Министарство индустрије, енергетике и развоја, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију, Министарство пољопривреде, шумарства, водопривреде и екологије, Јединице локалне самоуправе, ЈУ Воде РС, Комисија за концесије РС, Регулаторна комисија за енергетику РС, НОС БиХ, Електропренос БиХ, Оператор дистрибутивног система/ОДС и Оператор система подстицаја (ОСП).

Овим подацима жели се указати на **обимност и комплексност процеса одобравања**, што представља велики изазов за инвеститоре у овој фази реализације пројекта, не доводећи у питање оправданост укључивања и разматрања проблематике који третирају сви ови акти, институције и поступци у процесу одобравања (ауторизације) код изградње енергетских постројења.

Прибављање једне групе дозвола и других аката у процесу одобравања изградње електроенергетских постројења има одлучујући значај у смислу одлуке да ли се на одређеном простору/локацији може уопште, односно под којим условима, градити одређено постројење. Када постоји таква одлука надлежних институција, даљи ток реализације пројекта, како у погледу издавања преосталих дозвола и других аката, тако и у погледу саме изградње постројења, представљају активности које носе много мање ризика и неизвјесности, првенствено по инвеститоре.

**У ову** “**прву групу**” дозвола и аката, које су од одлучујућег значаја за изградњу енергетских објеката, могли би се сврстати:

* **Студија изводљивости** је основни документ на основу којег се одлучује о додјели концесије и треба да садржи информације које се, у највећој мјери, могу користити код издавања еколошких, водоправних и других аката. **Уговор о концесији** је акт којим се инвеститору додјељује концесија, односно право да гради постројење и користи природне ресурсе, посебно оне који се сврставају у ову групу.
* **Локацијским условима** се одређује локација постројења на одређеном простору и њен утицај на путну, енергетску, телекомуникациону и водну инфраструктуру. Урађена одговарајућа просторно-планска документација за простор гдје се планира градити објекат знатно олакшава издавање локацијских услова и овај поступак чини једноставнијим, ефикаснијим и економичнијим.
* **Процјена утицаја на животну средину и/или Еколошка дозвола** је документ којим се оцјењује утицај изградње и експлоатације постројења на животну средину и често је кључни документ за одлуку о даљој реализацији пројекта.
* **Водоправним актима** се првенствено дефинише заштита надземних и подземних вода од посљедица изградње и експлоатације постројења, као и услови под којима се додјељује право кориштења водних ресурса.
* **Електроенергетском сагласношћу** и припадајућим елаборатом се дефинишу услови за прикључење постројења на дистрибутивну мрежу, а **Условима за прикључак** и елаборатом одређују се услови за прикључење постројења на преносну мрежу.
* **Дозвола за изградњу** електроенергетског објекта (производног постројења) или **Енергетска дозвола,** која се издаје у складу са важећим Законом о електричној енергији, представља документ којим се потврђује да је инвеститор прибавио све неопходне дозволе и друге документе и закључио потребне уговоре прије прибављања грађевинске дозволе и почетка градње. Дозволом се провјерава и потврђује конзистентност ових напријед наведених аката, односно усаглашеност параметара у њима.[[16]](#footnote-16)

**Преостале дозволе и други акти** (сагласности, уговори и сл.) могли би се груписати у цјелине у складу са сврхом њиховог прибављања и институционалном надлежношћу за издавање, како слиједи:

* **Пројектовање и грађење (Грађевинска дозвола и Употребна дозвола)**

Овим актима се дефинише обавеза да се постројење пројектује и гради у складу са техничким прописима и стандардима и провјерава се и потврђује да је изградња извршена у складу са техничком документацијом и другим релевантним прописима којима се регулише област грађења и експлоатције енегетских постројења. Ове акте издаје Министарство за просторно уређење и грађење, односно орган управе надлежан за ове послове Јединице локалне самоуправе.

* **Уговор о прикључењу, Сагласност за прво прикључење, Сагласност за трајно прикључење, Декларација о прикључку** служе за прикључење на мрежу и тестна испитивања објекта. Издавање (израда) ових аката је у искључивој надлежности НОС-а/Електропреноса, односно надлежног ОДС-а.
* **Потврде о упису у Регистар пројеката, Рјешења о прелиминарном праву на подстицај, Цертификати, Рјешења о праву на подстицај, Уговор о прелиминарном праву на подстицај, Уговор о откупу електричне енергије по гарантованој цијени (feed-in тарифи) или Уговор о исплати премије** служе за остваривање права на подстицање производње електричне енергије из ОИЕ. У складу са постојећим прописима поступци за прибављање ових аката се спроводе тек након прибављања грађевинске дозволе*,* односно употребне дозволе.
* **Дозвола за обављање дјелатности производње електричне енергије (лиценца)** се издаје произвођачу електричне енергије за изграђено електроенергетско постројење или групу постројења*. С*врха издавања ове дозволе је, првенствено, обезбјеђење инструмента за надгледање и надзор произвођача као учесника на тржишту електричне енергије. Лиценца је значајна и за праћење сигурности снабдијевања, односно одрживости постројења као извора електричне енергије у експлоатацији, па се у услове лиценце укључују финансијски, организациони, еколошки и други битни елементи за сигуран и одржив погон производних постројења.

У процесу изградње објеката примјењују се и **одредбе других секторских закона** и подзаконских аката (Закон о водама, Закон о шумама, Закон о пољопривредном земљишту, Закон о јавним путевима, Закон о енергетици итд.), тако да је поступање по Закону о просторном уређењу и грађењу отежано због неусаглашених процедура прописаних различитим секторским законима са овим основним законом. Издавање дозвола условљено је бројним мишљењима, одобрењима, сагласностима и накнадама које су прописане посебним законима. Да би обезбиједили одређене локацијске услове инвеститори су обавезни да прибаве писмена одобрења (сагласности) свих корисника који дјелују на једној локацији, најчешће, комуналних предузећа која управљају комуналном инфраструктуром и јавних предузећа која управљају јавном инфраструктуром на локацији за будуће производно постројење. Нека истраживања показују да око 80% времена за исхођење дозвола отпада на поступак пред јавним предузећима, која су често незаинтересована за већу ефикасност у вези са грађевинским дозволама, а понекад намећу и непотребне процедуре како би ојачала свој положај, односно оправдала високе накнаде.

Поред великог броја поступака, како је већ раније наглашено, процес одобравања изградње електроенергетских постројења карактерише **међусобна временска условљеност поступака**, тако да је завршетак једног поступка предуслов за почетак другог. Ову констатацију потврђују чињенице да је претходно прибављање концесије или локацијских услова предуслов за подношење комплетног захтјева за прибављање пет других дозвола/аката. За прибављање Енергетске дозволе потребно је претходно прибавити седам других дозвола/аката, а за прибављање Грађевинске дозволе шест таквих аката.

Могућност паралелног одвијања појединих поступака постоји, али је ограниченог карактера (*Поступци који се односе на прикључене постројења на мрежу и поступци за остваривање права на подстицај производње електричне енергије из ОИЕ*).

Од инвеститора се често тражи да **доставља потпуно исте акте** код прибављања двију или више различитих дозвола, што представља непотребно дуплирање и додатно оптерећење и инвеститора и институција. Карактеристичан је примјер издавања Енергетске дозволе и Грађевинске дозволе, јер је за издавање ових двију дозвола потребно уз захтјев приложити пет истих аката. Истина, у пракси се показало да постоје честе измјене карактеристика објекта који се треба градити, односно техничко-технолошких рјешења у различитим фазама прибављања документације и усаглашавања те документације са коначним рјешењем. Овај проблем треба рјешавати кроз интегрисани приступ издавања потребних аката. Међутим, овај би се проблем могао превазићи и у тренутној ситуацији на начин да институција која располаже документацијом, која је била предуслов за издавање дозволе, достави или да на увид ту документацију другој институцији, која касније издаје дозволу из њене надлежности.

Готово све дозволе и друге управне акте инвеститор **прибавља самостално** од надлежних органа, који могу бити на различитим нивоима власти за сваку дозволу, односно секторску област. Врло ријетко закони прописују обавезу прибављања дозвола као обавезу надлежног органа, а инвеститори понекад у пракси дозволе прибављају самостално и у случајевима када је то законска обавеза надлежног органа управе. Поред тога, ни један орган у РС-у није задужен да проведе тзв. “scoping” фазу на почетку поступка, односно да сачини листу свих дозвола и других управних аката које су инвеститору потребне да изгради неки енергетски објекат. Инвеститори често нису у могућности упоредо водити поступке за прибављање више дозвола и тако скратити укупно потребно вријеме за изградњу објекта. Како надлежни органи воде поступке издавања дозвола у својој области независно једни од других, тако сви они траже да им инвеститор достави документацију коју су углавном већ тражили и други органи у ранијим поступцима и која није увијек релевантна за издавање дозволе из њихове надлежности. Све ово увећава број корака, докумената и трошкова у поступку, јер инвеститор сваки пут изнова мора прибављати и прилагати изводе из разних регистара, те бројне друге потврде и сагласности.

Када су у питању **рокови** за издавање дозвола и других аката у процесу одобравања изградње електроенергетских објеката, у релевантним прописима су, по правилу, предвиђени општи рокови за издавање управног акта од 30 или изузетно 60 дана, с тим да су неки рокови за издавање дозвола скраћени на 15 дана (дозвола за грађење и др.). Квалитет поднесене документације значајно утиче на дужину поступка. Чести су случајеви да се због неквалитетне документације и потребе за допуном и дорадом рокови за издавање управних аката продужавају.

Према Извјештају Свјетске банке – *Doing Business* 2018[[17]](#footnote-17) – укупан трошак прибављања свих дозвола и других накнада у БиХ износи 17,5% од укупне вриједности инвестиције. Овако **високи трошкови** чине БиХ најлошије рангираном земљом у регији по лакоћи пословања.[[18]](#footnote-18) Секторске анализе идентификовале су и бројне друге накнаде које су инвеститори у енергетске објекте дужни плаћати, као што су концесиона накнада (ако је за ту врсту постројења потребно прибавити концесију), водне накнаде, накнаде за заштиту животне средине, ренте и накнаде за земљиште и бројне друге накнаде, што објективно представља значајну препреку за инвестирање.

Трошкове спровођења поступака за издавање дозвола или других аката, у правилу, сноси инвеститор. Ови трошкови обухватају административне таксе, стварне трошкове спровођења поступка, трошкове израде и ревизије студија, елабората, прибављања стручних мишљења и различитих сагласности од различитих субјеката, а у појединим случајевима, и трошкове укључивања јавности, који обухватају организовање јавних расправа, обавјештавање јавности, прибављање коментара, стављање релевантне документација на увид на одговарајући начин и сл. (област заштите животне средине).

## **ТРАНСПАРЕНТНОСТ И УЧЕШЋЕ ЈАВНОСТИ**

Укључивање јавности у поступке издавања дозвола и других аката **предвиђено је прописима** из области заштите животне средине, области управљања водама, као и код издавања Енергетске дозволе и Дозволе за обављање дјелатности производње електричне енергије. Ово, свакако, није укључивање јавности у “рану фазу пројекта”, како би се могли предуприједити ризици по коначну реализацију пројекта у “одмаклој фази” због противљења јавности. Неспровођењем Стратешке процјене утицаја на животну средину приликом израде просторно-планске документације ускраћена је могућност благовременог (раног) укључивања јавности у процес одобравања изградње електроенергетских објеката и кориштење позитивних ефеката таквог укључивања.

## **ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР**

Успостављање правног и институционалног окружења које погодује потенцијалним инвеститорима један је од кључних предуслова за привлачење улагања у енергетски сектор, а да би се то постигло, поступци издавања дозвола и других аката морају бити поједностављени и транспарентни.

Инвеститори често очекују да ће лакше добити дозволе за пројекте производње енергије из обновљивих извора, рачунајући да се обновљиви извори енергије подстичу. Међутим, и произвођачи електричне енергије из обновљивих извора сусрећу се са истим законима и административним процедурама за издавање дозвола који и конвенционалним произвођачима отежавају поступак издавања дозвола. **Мноштво прописа и институција**, које најчешће немају потребну међусобну сарадњу или координацију, са различитим административним праксама, доводе инвеститора у позицију да мора да “преузме координацију” цјелокупног процеса издавања дозвола. Све је већи број противника изградње производних постројења са становишта заштите животне средине, који и ОИЕ посматрају као конвенционалне изворе.

Због тога, процес успостављања правног и институционалног оквира за прибављање дозвола и других аката код изградње постројења која користе ОИЕ у РС-у захтијева предан рад, организацију и средства, како би се дошло до циља – стварања окружења погодног за улагање у енергетски сектор.

Појединачне анализе у областима релевантним за процес одобравања изградње енергетских пројеката, укључујући и пројекте из ОИЕ, показале су да у Републици Српској у свакој од ових области постоје прописи који, у доброј мјери, омогућавају прибављање потребних дозвола и других аката. Закон о електричној енергији је, ипак, кључни закон за електроенергетски сектор и требао би бити основ за регулисање свих битних питања енергетског сектора и за све друге законе и подзаконске акте у другим областима.

Прописи се стално актуелизирају (мијењају и допуњују) у циљу отклањања недостатака евидентираних у практичној примјени и усаглашавања са правном тековином ЕУ, релевантном за БИХ у складу са преузетим међународним обавезама. С обзиром да је уочена недовољна међусобна усаглашеност појединих прописа (Закон о заштити животне средине, Закон о водама, Закон о концесијама, Закон о електричној ениргији) са одговарајућим прописима из правне тековине ЕУ, неопходно је наставити и усавршавати рад на овом плану.

Као што је већ речено, прописи су, углавном, стриктно оријентисани на област коју покривају. Незнатна колизија прописа, односно различито регулисање истих питања у прописима (*нпр. код прибављања водних смјерница које је питање различито регулисано у прописима о водама и прописима о концесијама и сл.)* не представља неки озбиљнији проблем у пракси, али нема разлога да се и ове препреке брже не превазилазе и да се укупни процес учини што ефикаснијим и једноставнијим.

Неки подзаконски акти нису уопште донесени или нису усаглашени са законима који су прописани као основа за њихово доношење. Ово је посебно изражено у секторима гдје одређени број кључних подзаконских аката није донешен или није иновиран, укључујући и акте који су значајни за издавање водоправних аката (Методологија за одређивање еколошки прихватљивог протока и Подзаконски пропис о издавању водоправних аката), као и у области концесија (Документ о политици додјеле концесија, Упутство за процјену постојања јавног интереса у поступку додјеле концесије и сл.).

## **СИСТЕМ ПОДСТИЦАЊА ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОИЕ**

Систем подстицања производње електричне енергије из ОИЕ у Републици Српској уређен је великим бројем прописа, надлежност за његово спровођење распоређена је на неколико институција, а остваривање права на подстицај врши се кроз низ појединачних поступака. Иницирајући поступак (први у низу) за остваривање права на подстицај може се покренути тек **након прибављања грађевинске дозволе**, као и низа других аката који се претходно морају прибавити (концесије, локацијски услови, водоправни акти, еколошки акти, право кориштења земљишта и сл.).

Да би остварио право на подстицај производње електричне енергије из ОИЕ, инвеститор/произвођач електричне енергије **обавезан је да прибави**: Потврду о упису у Регистар пројеката од Министарства индустрије, енергетике и рударства РС (i); Цертификат од Регулаторне комисије за енергетику РС (ii); Рјешење о одобравању права на подстицај од Регулаторне комисије за енергетику РС (iii) и да закључи Уговор о обавезном откупу електричне енергије по гарантованој откупној цијени за производњу из обновљивих извора или Уговор о исплати премије за електричну енергију произведену из обновљивих извора са Оператором система подстицаја (iv). Инвеститор/произвођач има могућност да прије завршетка изградње производног постројења резервише количине енергије у оквиру количина предвиђених за подстицање Акционим планом у циљу избјегавања ризика да остане без подстицаја. У том случају, додатно прибавља: Рјешење о одобравању прелиминарног права за подстицај од Регулаторне комисије за енергетику РС (v) и закључује Уговор о прелиминарном праву са Оператором система подстицаја (vi).

С обзиром да се у РС-у подстичу само **ограничене количине електричне енергије** из ОИЕ, код одобравања права на подстицај, односно код расподјеле расположивих количина, примјењује се принцип по коме се право додјељује кориснику који је прије поднио захтјев. Овај принцип је заснован на врсти подстицаја која је доминантна у ЕУ. Његова специфичност је у томе што нема конкурентски карактер, односно не садржи елементе за надметање будућих произвођача електричне енергије из ОИЕ у погледу нижих трошкова подстицања, боље локације изградње производних постројења и заштите животне средине, брже изградње и сл.

Постојећи систем подстицања производње електричне енергије из ОИЕ у Републици Српској је подстицај у виду **гарантованог откупа енергије** по feed-in тарифи. Произвођачи електричне енергије из ОИЕ су мотивисани да изаберу овај вид подстицаја, јер им се гарантује откуп све произведене енергије од стране познатог купца, по унапријед одређеној непромјенљивој цијени (15 година) и потпуно су заштићени од утицаја тржишта. Немотивисаност произвођача који остварују право откупа електричне енергије по feed-in тарифи да прилагођавају своју производњу условима тржишта може довести до дисторзије тржишта, посебно у условима када је удио енергије која се подстиче на овај начин у укупним количинама енергије на тржишту значајан, као што је случај у Републици Српској (cca 20% у 2020. години).

За разлику од произвођача који остварују право обавезног откупа по feed-in тарифама, произвођачи који остварују **право на премију** и продају електричну енергију на тржишту или је користе за потрошњу у својим погонима, изложени су утицају тржишта и морају ријешити балансну одговорност.

Оператор система подстицаја **распоређује енергију,** коју откупљује од произвођача што остварују право на обавезан откуп по feed-in тарифама, на снабдјеваче који снабдијевају електричном енергијом купце у Републици Српској, сразмјерно њиховом удјелу у укупном тржишту електричне енергије. Снабдјевачима се, практично, одређују обавезујуће квоте енергије по цијени која се административно одређује, што, у условима значајног удјела енергије из ОИЕ која се подстиче у укупној потрошњи енергије и условима отвореног тржишта, може довести до дисторзије тржишта.

## **ОБЕЗБЈЕЂЕЊЕ ЗЕМЉИШТА У СВРХУ ИЗГРАДЊЕ ЕНЕРГЕТСКИХ ОБЈЕКАТА**

Могућност да инвеститор стекне земљиште или право на кориштење земљишта је важан корак у процесу одобрења, с обзиром на чињеницу да је то услов за добијање скоро свих кључних дозвола (дозвола за грађење, енергетска дозвола и сл.). Правни оквир за стицање, кориштење и располагање земљиштем у сврху изградње објеката у Републици Српској, чини више законских прописа који регулишу поједине сегменте ове проблематике. Познавање и разумијевање елементарних одредби ових закона је корисно и нужно, како би потенцијални инвеститори на правно прихватљив и сигуран начин могли прибавити земљиште, на којем би градили објекте ради обављања енергетске дјелатности.

Изградња објеката је могућа једино на **грађевинском земљишту**, чији статус одређују скупштине јединице локалне самоуправе, одлуком о уређењу простора и грађевинском земљишту. Уређење и опремање грађевинског земљишта врши јединица локалне самоуправе, а опремање неизграђеног грађевинског земљишта може се извршити и средствима инвеститора који жели градити на том земљишту.

Право својине и друга стварна права на непокретностима (земљишту) **стичу се** на основу правног посла, закона, одлуке суда или другог органа, уз испуњење претпоставки прописаних Законом о стварним правима. И страна лица могу да стичу право својине на непокретности у Републици Српској под условом реципроцитета, ако законом или међународним уговором није другачије одређено. Стечена стварна права уписују се у земљишне књиге у складу са одредбама земљишно-књижног права.

**Катастар непокретности** је основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима, којег води Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове РС-а и њезине подручне организационе јединице, у складу са Законом о премјеру и катастру РС. Свако има право да изврши увид у податке које садржи катастар непокретности, да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретности.

Успостављање катастра непокретности по општинама у Републици Српској, у складу са Законом о премјеру и катастру, је процес који још увијек траје, тако да се до коначног оснивања катастра непокретности и даље користи и одржава земљишна књига, у складу са одредбама Закона о земљишним књигама Републике Српске. Ове евиденције нису свугдје усаглашене и то често ствара проблем у пракси, а у неким случајевима ове евиденције нису у сагласности са стварним стањем некретнина на терену. Због тога је неопходно што прије успоставити **јединствене евиденције о некретнинама,** у складу са важећим законом, што укључује и електронски облик евиденција, које би се учиниле јавним и доступним свим корисницима, како би сва заинтересована лица на једноставан и ефикасан начин могла доћи до информација о статусу некретнина на одређеном подручју.

# **ПРЕПОРУКЕ**

У даљем тексту дате су кључне препоруке за све релевантне области које су биле предмет анализа и то за сваки сектор засебно, како слиједи: 1. просторно планирање; 2. заштита околиша; 3. концесије; 4. јавни интерес; 5. грађење; 6. обезбјеђивање земљишта или права на кориштење земљишта; 7. управљање водама; 8. услови, одобрења и сагласности за прикључење производних постројења на преносну и дистрибутивну мрежу, 9. дозвола за изградњу (енергетска дозвола), 10. дозвола за обављање дјелатности и 11. подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора.

Свим препорукама су додијељена три индикатора, како слиједи:

**1. Ниво препоруке (стратешки, законски или подзаконски):** Тако је препорука окарактерисана као стратешка ако је на примјер за њено усвајање потребан већи степен сагласности доносилаца одлука што захтијева вријеме и поступке попут усвајања стратегија и просторних планова. Даље, ако је за неку препоруку потребно донијети нови или измијенити постојећи закон, односно подзаконски акт – уредбу, правилник, одлуку, такве препорука су окарактерисана као законске или подзаконске.

**2. Тежина имплементације (1-3):** Додјељивање индикатора тежине имплементације од 1-3 за поједину препоруку значи додјела индикатора тежине имплементације на сљедећој скали: 1. – лакша за имплеменацију; 2. – средње тешка за имплементацију и 3. – тешка за имплементацију. Тежина имплементације узима у обзир да ли је за проведбу препоруке потребно донијети закон или подзаконски акти или не, као и то да ли је предмет закона осјетљиве природе па је потребан консензус доносилаца одлука у земљи, за који је унапријед познато да га неће бити лако постићи.

**3. Утицај (1- 3):** Додјељивање индикатора утицаја на скали од 1 до 3 за поједину препоруку значи оцјена њеног утицаја на шире инвестицијско окружење или поступак одобравања изградње енергетски објеката у РС. Тако ако је препоруци додијељен индикатор 1 то значи да ова препорука има мањи утицај на инвестирање или поступак издавања дозвола, а ако је препоруци додијељен индикатор 3, то значи да препорука има јако велики утицај на инвестициону климу уопште и на поступак одобравања те би се њеном имплементацијом увелико промијенило укупно окружење, а сам процес убрзао и олакшао. Припрема и усвајање просторних планова на свим нивоима власти свакако потпада у ову категорију препорука. Општи закључак је да што је одлука тежа за имплементацију по критерију тежине, то је и њен утицај већи.

# 

**3.1. ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**

У области просторног планирања потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

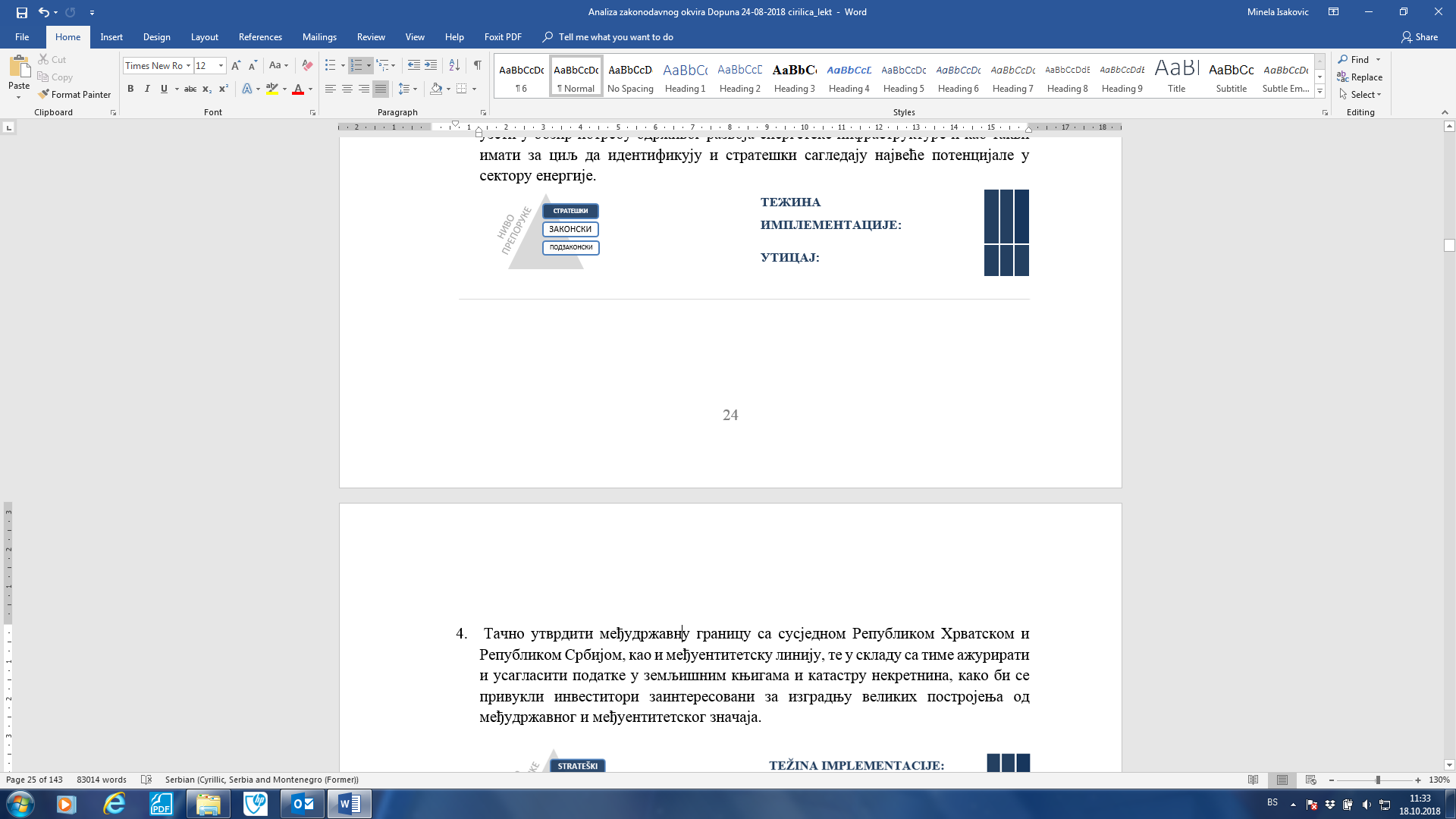
1. Ажурније приступити доношењу просторно-планских докумената. С обзиром на то да је израда планских докумената дуготрајан процес, у међувремену је потребно дефинисати зоне убрзаног развоја у којима постоје значајнији потенцијални ресурси или висок степен заинтересованости инвеститора, па прво ријешити хитна питања у тим зонама, а тек касније у осталим подручјима.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Поново сагледати и анализирати стварно стање у области просторног планирања, те утврдити додатне реалне рокове за израду и доношење просторно-планске документације. Да би се постигли ови циљеви, потребно је општинама пружити техничку и финансијску подршку да припреме усаглашене просторне планове.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Осигурати сталну и ефикасну контролу провођења просторних планова на свим нивоима власти, кроз постојеће механизме управног и инспекцијског надзора, те сагледати потребе за њиховим измјенама и допунама. Просторни планови морају узети у обзир потребу одрживог развоја енергетске инфраструктуре и као такви имати за циљ да идентификују и стратешки сагледају највеће потенцијале у сектору енергије.
2. Тачно утврдити међудржавну границу са сусједном Републиком Хрватском и Републиком Србијом, као и међуентитетску линију, те у складу са тиме ажурирати и усагласити податке у земљишним књигама и катастру некретнина, како би се привукли инвеститори заинтересовани за изградњу великих постројења од међудржавног и међуентитетског значаја.

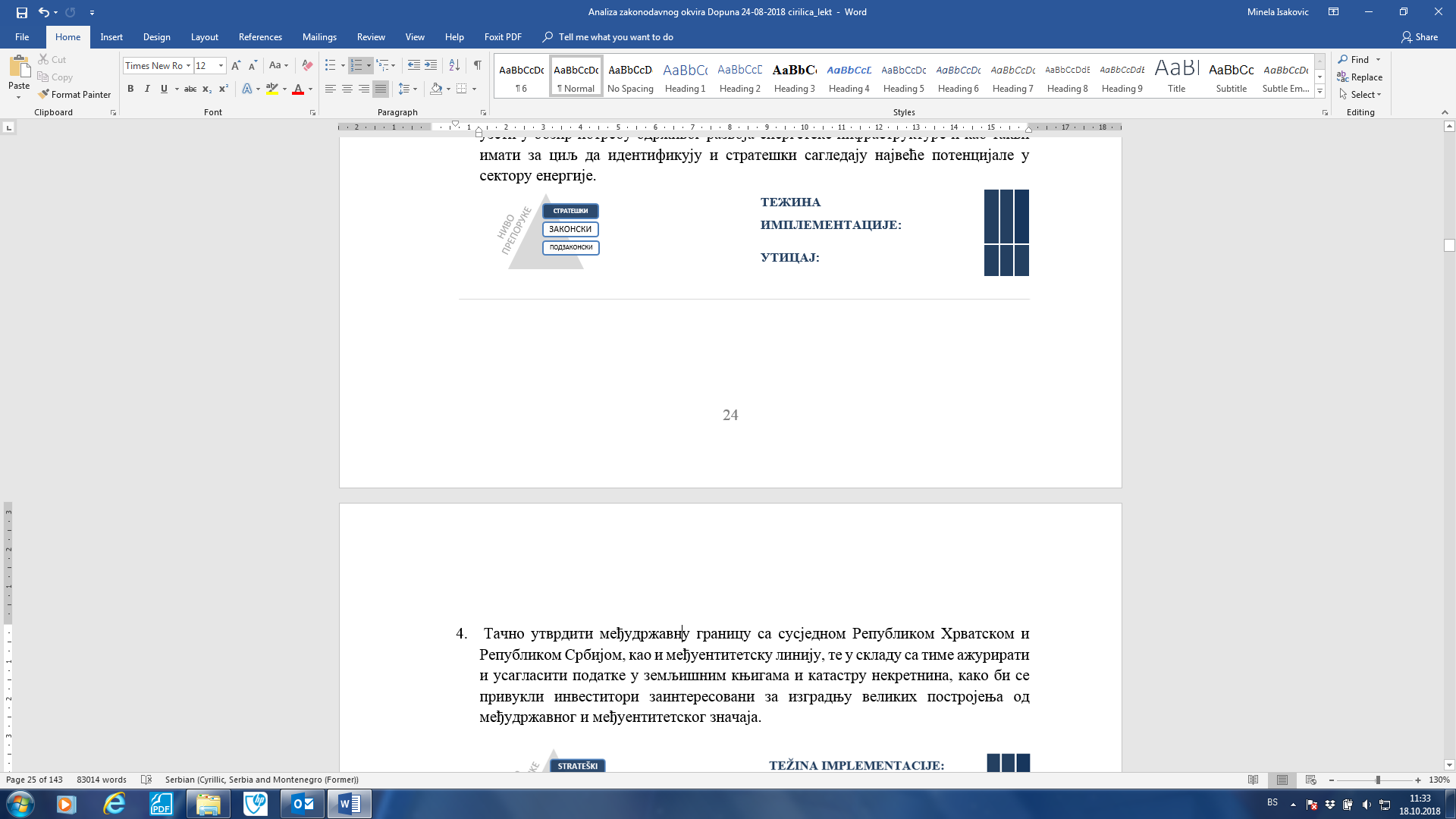


|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Ријешити сва питања која претходе отпочињању поступка издавања дозвола (укључујући питања просторног планирања, израде стратешких докумената и студија о енергетским потенцијалима) на подручјима која су у Просторном плану Републике Српске предвиђена за изградњу капиталних енергетских објеката, те на подручјима која су означена као заштићена (подручја заштите културно-историјских споменика, природе и друго), како би се на вријеме усагласили интереси свих заинтересованих страна, још у фази идеје и елиминисала могућност за настајање препрека у фази реализације пројекта.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Осигурати ажурне и квалитетне улазне податке, односно сагледати потенцијал на сливовима мањих водотока и потребе за изградњом нових енергетских капацитета, у циљу оптималног кориштења водотока и за постизање консензуса међу различитим интересним актерима.
2. Извршити анализу јединственог просторног информационог система (ЈПИС), те дати оцјену стварног стања и функционисања овог система у пракси. Овај информациони систем потребно је увезати са другим информационим системима чије је успостављање прописано одредбама Закона о заштити животне средине РС и Закона о премјеру и катастру РС. Да би се постигла потпуна функционалност и корисност овог система, потребно је размотрити и могућност приступа систему свим заинтересованим лицима путем интернета.



**3.2. ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ**

У области заштите животне средине потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Прецизирати за које пројекте обновљивих извора енергије је потребно подносити захтјев за претходну процјену утицаја на животну средину или начин када и како су носилац пројекта и надлежни административни орган обавезни прикупљати, достављати и процјењивати информације за оцјену потребе спровођења процјене утицаја на животну средину (члан 64., став (1) Закона о заштити животне средине и чланови 2. 3. и 4. “Правилника о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину”).

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност измјене одредби Закона о заштити животне средине у члановима 69., 70. и 71. на начин да оперативно спровођење јавне расправе у процесу одобравања (доношења рјешења о одобравању) Студије утицаја на животну средину буде обавеза министарства надлежног за доношење рјешења, уз задржавање могућности да оперативне трошкове спровођења јавних расправа и даље сноси носилац пројекта.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Јасније дефинисати пројекте који су у обавези спровести процјену утицаја (израдити Студију о процјени утицаја) а нису у обавези да прибаве еколошку дозволу, те, у овоме смислу, уврстити и одредбе о соларним и постројењима на биомасу.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућности да се подјела надлежности између министарства и јединица локалне самоуправе пропише на једноставнији начин, те да се одреде и доњи гранични прагови надлежности за издавање дозвола.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Прописати рано укључивање опште јавности у првом степену процеса (“Претходна процјена утицаја на животну средину”), ради избјегавања могућих препрека у каснијим степенима процјене утицаја.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Транспоновати одредбе Директива 2014/52/ЕУ о измјенама и допунама Директиве 2011/92/ЕУ у прописе из области заштите животне средине у Републици Српској до рока када измјене Директиве, у складу са одлуком Министарског вијећа Енергетске заједнице, требају бити транспоноване у правни систем БиХ (1. јануар 2019. године).

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Обезбиједити примјену Уредбе (ЕУ) 347/2013 и препорука из “Смјерница за рационализацију поступка процјене утицаја на животну средину” Европске комисије и укључити одредбе и препоруке из ових аката, на адекватан начин, у прописе о заштити животне средине Републике Српске.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Радити на унапређењу квалитета студијске документације (еколошких, хидролошких и других студија) коју инвеститори достављају надлежним органима.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Пооштрити критерије на основу којих се правним лицима издају овлаштења (лиценце) за израду студијске документације, учинити их одговорним за предложено техничко рјешење, те појачати инспекцијски надзор над радом овлаштених лица.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Уврстити у правни оквир и јасно дефинисати одредбе о соларним постројењима, постројењима на биомасу и когенеративним постројењима. С тим у вези, нарочито је потребно јасније дефинисати одобравање соларних постројења која се граде на крову постојећег објекта.
2. Континуирано радити на изградњи капацитета и едукацији[[19]](#footnote-19) свих учесника у поступку издавања дозвола. Кроз редовно организовање едукација, радионица, семинара и других експертних скупова учесници би имали прилику размијенити мишљење и искуства о поступку издавања дозвола. Нарочито важно је унаприједити сарадњу између локалног и ентитетског нивоа власти.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

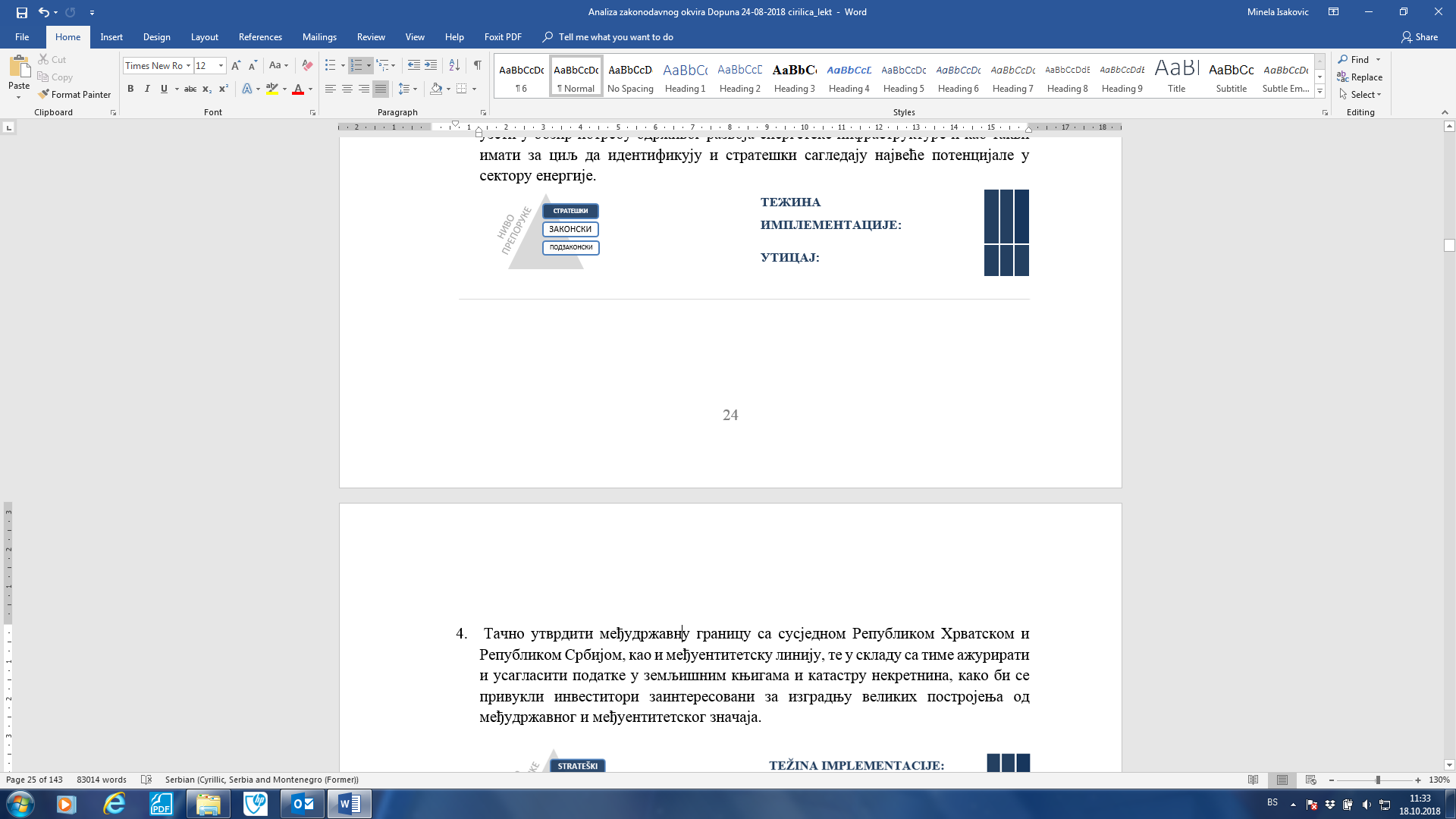
1. Израдити и промовисати водич за инвеститоре, којим би поступак издавања дозвола био појашњен на једноставан и лако разумљив начин.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Радити на едукацији јавности и локалног становништва и појаснити користи раног укључивања у поступак изградње енергетских објеката, с обзиром на то да се ове скупине у пракси често укључују у поступак тек након што се појави одређени проблем у поступку или приликом издавања грађевинске дозволе.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Редовно ажурирати веб-странице надлежних органа који издају потребне дозволе, тако да сви закони и подзаконски акти, као и одлуке које они доносе, буду доступни јавности. Потребно је размотрити и могућност да одређени документи (попут водича и општих информација) буду доступни и на другим језицима.
2. Унаприједити и јачати правни оквир за реализацију пројеката који имају међудржавна или међуентитетска обиљежја. У том смислу, потребно је транспонирати одредбе Еspoo конвенције о процјени утицаја на околиш за пројекте који имају међудржавна обиљежја. Израдом посебног водича потребно је појаснити начин провођења консултација у оваквим случајевима.



**3.3. КОНЦЕСИЈЕ**

У области концесија потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. У циљу провођења ефикасног и транспарентнијег поступка додјеле концесије неопходно је донијети нови Закон о концесијама усклађен са ЕУ Директивом или извршити значајније измјене Закона о концесијама.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Ускладити Закон о концесијама и друге релевантне законе, односно подзаконске акте, првенствено из области вода и заштите животне средине, у циљу проводивости процедура и усклађености рокова.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност да се у Закону о концесијама пропишу рокови за давање мишљења и сагласности надлежних органа, те уведе систем прећутне (претпостављене) сагласности за случајеве када надлежни орган у дефинисаном року не изда потребну сагланост или мишљење неопходно за додјелу концесије, као и пропише одговорност у случају настале штете.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. У раној фази одлучивања о могућности реализације пројекта укључити све релевантне учеснике, како би пројекат био коригован на начин прихватљив за већину учесника и као такав имао већу проходност у каснијој фази прибављања других потребних дозвола. Ово је посебно важно за енергетске објекте који нису дефинисани Просторним планом Републике Српске и просторним плановима општина и гдје посебно треба усагласити интересе заједнице и приватних инвеститора.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Мала постројења инсталиране снаге до 250 kW вратити у поступак концесије (изузев енергетских објеката на биомасу и биогас и соларних постројења са фотонапонским ћелијама на објектима) и дефинисати минималне услове који исти морају испунити или прописати идентичну процедуру као за друге објекте, с тим да исту проводе локалне заједнице.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Пронаћи најбоље рјешење за дупло плаћање накнаде за коришћење истог природног ресурса и наведена средства усмјерити локалној заједници на чијој територији се обавља концесиона дјелатност.

*\*Напомена: у међувремену, у фебруару 2018. године, овај проблем је ријешен усвајањем Измјена Закона о концесијама и Закона о стављању ван снаге Закона о коришћењу природних ресурса у сврху производње електричне енергије.*

1. Концесионе накнаде од произвођача електричне енергије који користе обновљиве изворе енергије значајним дијелом усмјерити локалним заједницама на чијој територији се производни објекти праве, а све у циљу компензације негативних утицаја изградње тих објеката на локалну заједницу и обезбјеђења веома важне подршке локалног становништва изградњи објеката који користе обновљиве изворе енергије.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

*\*Напомена: у међувремену, у фебруару 2018. године, овај проблем је ријешен усвајањем Измјена Закона о концесијама и Закона о стављању ван снаге Закона о коришћењу природних ресурса у сврху производње електричне енергије.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Преиспитати оправданост обавезе плаћања концесионе накнаде за термоелектране које се граде у склопу рудника угља, у смислу одговора на питање да ли је произвођач електричне енергије у термоелектрани обавезан да плаћа концесиону накнаду и за експлоатацију угља и за производњу електричне енергије кориштењем тог истог угља.

*\*Напомена: у међувремену, у фебруару 2018. године, овај проблем је ријешен усвајањем Измјена Закона о концесијама и Закона о стављању ван снаге Закона о коришћењу природних ресурса у сврху производње електричне енергије.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Донијети подзаконске акте предвиђене Законом о концесијама из 2013. године, прије свега Упутство о процјени јавног интереса.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Донијети Документ о политици додјеле концесија и вршити његово редовно ажурирање, имајући у виду да су стратешким документима из области енергетике, рударства, пољопривреде, просторног планирања и друго дефинисани дугорочни циљеви за 20–30 година. Документом о политици додјеле посебно дефинисати (и/или на основу посебне одлуке Владе) PECI и PCI пројекте, уколико је за њихову изградњу потребно добити концесију.
2. Ускладити Документ о политици додјеле концесија са Просторним планом РС-а, Стратегијом развоја енергетике РС-а и са Акционим планом за кориштење обновљивих извора енергије РС‑а.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Провести стратешку процјену утицаја на животну средину за напријед наведене планове, како би Документ о политици додјеле концесија представљао стратешки приступ уређења области концесија у РС-у који узима у обзир и аспекат животне средине, а све у циљу ефикаснијег коришћења природних ресурса и бржег економског развоја.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност да се у поступцима вредновања приспјелих понуда за додјелу концесија омогући примјена Закона о јавним набавкама, с обзиром на то да је тренутна пракса рјешавања захтјева у складу са прописима општег управног поступка отежана.

**3.4. ЈАВНИ ИНТЕРЕС**

По питању проглашења јавног интереса потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Имплементирати Уредбу (ЕУ) 347/2013 прилагођену правном оквиру Енергетске заједнице у правни оквир на нивоу БиХ и на нивоу ентитета, на начин да се омогући додјела приоритетног статуса и убрзан третман пројектима од интереса за Енергетску заједницу, који се граде на територији БиХ.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Осигурати да статус пројекта од јавног или општег интереса у току цјелокупног поступка одобравања пројекта омогућава другачији, приоритетнији третман у смислу посебне ефикасности и транспарентности током цјелокупног поступка издавања дозвола, а не само у поступку додјеле концесије и експропријације.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Осигурати да је појам јавног интереса дефинисан на јединствен начин, односно на начин да буде усклађен са рјешењима на нивоу ентитета и на нивоу БиХ, када су у питању енергетски инфраструктурни пројекти чија се изградња планира на територији оба ентитета или територији БиХ и сусједних држава.

**3.5. ОБЕЗБЈЕЂИВАЊЕ ЗЕМЉИШТА ИЛИ ПРАВА НА КОРИШЋЕЊЕ ЗЕМЉИШТА**

По питању обезбјеђивања земљишта или права на коришћење земљишта потребно је:

1. Подстицати праксу да инвеститор властитим средствима опрема неизграђено грађевинско земљиште које се налази у обухвату спроведбеног документа просторног уређења (регулациони план, зонинг план, урбанистички пројекат) јединице локалне самоуправе. У том смислу, инвеститорима је потребно омогућити и закључивање уговора о финансирању опремања грађевинског земљишта под повољним условима.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Промовисати праксу кориштења правног института права грађења који већ постоји у правном оквиру Републике Српске, а који носи користи и за власнике земљишта и за носиоце права грађења (инвеститорима).

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Поступак располагања непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе, као и са правом грађења, који се врши у скалду са посебним правилником, треба учинити што ефикаснијим и једноставнијим са аспекта прописивања повољнијих услова продаје, односно услова оптерећења правом грађења, оглашавања и спровођења лицитације, доношења одлуке од стране комисије за лицитацију и одлучивања о приговорима учесника на спроведени поступак лицитације у што краћим роковима, до прописивања форме коначне одлуке комисије и права на правни лијек против те одлуке. Такођер, било би потребно децидније прописати у којим случајевима и у које намјене се продаја, односно оптерећење правом грађења непокретности у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе, може извршити и непосредном погодбом за потребе изградње одређених објеката, са могућом опцијом да се то предвиди и за објекте енергетске инфраструктуре и сл.
2. Учинити додатне напоре да се што прије успоставе јединствене евиденције о некретнинама које би објединиле податке из земљишних књига и катастра, те овакве евиденције учинити јавним и доступним свим корисницима и у електронском облику.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  | |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  | |

1. Иницирати измјене и допуне Закона о експропријацији које ће спријечити настајање штете кориснику експропријације (Република Српска или јединица локалне самоуправе), у случају да инвеститор одустане од реализације пројекта.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  | |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  | |

1. Размотрити могућност доношења подзаконског акта (Правилника) којим би се уредила методологија процјене тржишне вриједности непокретности ради одређивања накнаде за експроприсану непокретност.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност измјене Закона о експропријацији, по потреби и Закона о ванпарничном поступку, у смислу да се пропише примјена одредаба о трошковима поступка утврђивања накнаде за експропријацију, тако да те трошкове сноси учесник у чијем интересу се поступак води, односно учесник који је својим понашањем дао повода за покретање поступка ( члан 27. став 3. Закона о ванпарничном поступку).

**3.6. УПРАВЉАЊЕ ВОДАМА**

У области управљања водама потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Донијети недостајуће подзаконске акте, а од посебног је значаја доношење Методологије за одређивање еколошки прихватљивог протока и подзаконског акта о издавању водоправних аката.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Прописати да подзаконски акт о издавању водоправних аката треба да садржи, поред осталог, и обавезу да се њиме уреде битни елементи за доношење одлуке о издавању водоправног акта, као што су основни критеријуми који морају бити испуњени за издавање акта и најзначајнији услови којих се мора придржавати корисник водне дозволе.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Дефинисати статус Одјељења за водоправне акте ЈУ Воде Српске и појаснити да ли је брисањем члана 181. Закона о водама, којим је прописана обавеза успостављања овог одјељења, престала његова надлежност за издавање водоправних аката, како је то прописано у члану 125., став 3.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Јасно прописати издавање водоправних аката за пројекте за које се издаје концесија. Члан 138. став 1. и 2. прописује да су органи који су, у складу са прописима о концесијама, надлежни за издавање концесија за кориштење вода и водног добра дужни да, прије покретања поступка за додјелу концесије, прибаве водне смјернице које се, након провођења процедуре додјеле концесије, преносе на лице које је добило концесију. У ставу 3. истог члана прописано је да су лица или органи дужни прибавити остале водоправне акте, у складу са одредбама овог закона, због чега није јасно ко је у обавези да прибави остале водоправне акте.
2. До доношења прописа који ће у потпуности уредити питање издавања водних аката, потребно је прописати који документи су неопходни за издавање водних смјерница за пројекте за које се додјељује концесија.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Прописима детаљније уредити обавезу успостављања и начин контроле континуираног мјерења, надзор и праћење, те достављања резултата мјерења.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

**3.7. ГРАЂЕЊЕ**

У области грађења потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Усагласити прописе који су примјењиви на поступак изградње електроенергетских објеката са Законом о уређењу простора и грађењу РС, као кључним законом којим су прописане процедуре за све аспекте поступка издавања потребних дозвола за област грађења.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност замјене доказа који су у поступку издавања грађевинске дозволе предвиђени на основу посебних закона (којима је уређен рад предузећа која управљају јавном и комуналном инфраструктуром) са извјештајем о ревизији техничке документације. Извјештај о ревизији би требао садржавати мишљење ревидента о томе да ли су пројектна рјешења у складу са условима и смјерницама датим у локацијским условима. Такођер, потребно је прописати солидарну одговорност ревидента и пројектанта за штету која настаје због непотпуне или неквалитетне пројектне документације. Додатно, потребно је размотрити могућност и да се пропише увођење система прећутне (претпостављене) сагласности за случајеве када предузећа која управљају јавном и комуналном инфраструктуром не доставе мишљења у прописаном времену.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Путем увођења једношалтерског система и електронског система издавања дозвола омогућити инвеститорима лакшу комуникацију са јавним сектором и са једне приступне тачке, како би се осигурао јединствен поступак запримања и обраде свих докумената који су потребни инвеститору.
2. Ревидирати висину и број накнада и такси које се плаћају за исхођење дозвола, што би допринијело стварању много повољнијег амбијента за инвестирање у објекте енергетске инфраструктуре. Ово се нарочито односи на накнаде за вршење услуга премјера и коришћење података катастра непокретности и катастра земљишта и накнаду за изградњу објеката у заштитном појасу пута, те административне таксе које се примјењују у поступку издавања дозвола. Када је у питању накнада за уређење грађевинског земљишта, ову накнаду потребно је плаћати само за уређење градског грађевинског земљишта.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

**3.8. СИСТЕМ ПОДСТИЦАЈА ЗА КОРИШЋЕЊЕ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА ЕНЕРГИЈЕ**

По питању система подстицаја за коришћење обновљивих извора енергије потребно је:

1. Развити енергетску статистику у Републици Српској (за електричну енергију, енергију за гријање и хлађење и енергију у транспорту) на начин који ће обезбиједити податке за планирање, праћење, анализирање и извјештавање, као и подлоге за прописе о коришћењу обновљивих извора енергије.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Утврдити стратешка опредјељења Републике Српске у вези са коришћењем обновљивих извора енергије и на основу закључака размотрити услове и рокове за измјену прописа о систему и одабиру модела подстицаја након 2020. године.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

**3.9. ПРИКЉУЧЕЊЕ НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКУ МРЕЖУ, ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛА И ДОЗВОЛА ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ**

По питањима прикључења на енергетску мрежу, издавања енергетске дозволе и дозволе за обављање дјелатности, потребно је:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност да у раној фази, већ у поступку додјеле концесије, надлежни орган затражи мишљење Оператора дистрибутивног система (ОДС) о могућим мјестима (тј. опцијама) за прикључење електране на мрежу.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Како би се избјегле забуне које се у пракси јављају у вези са називом “дозволе за изградњу електроенергетског објекта снаге преко 1 МW” коју издаје РЕРС (дозвола се поистовјећује са грађевинском дозволом коју издају надлежни органи у области грађења), потребно је извршити измјену назива ове дозволе у “енергетска дозвола”.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

1. Размотрити могућност да се сви документи (дозволе, лиценце, пројектна документација и други акти), које инвеститор доставља за потребе уписа у регистар постројења који води МИЕР, затим службеним путем доставе и другим надлежним органима у поступку издавања дозвола.
2. Извршити допуну Упутства о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији. Максимално смањити рокове ажурирања регистра пројеката, а који су дати у Упутству о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији. Такођер, регистар пројеката је потребно ажурирати, те уврстити податке о свим изданим актима (водне смјернице, еколошка дозвола,…) за регистроване пројекте. Такођер, потребно је размотрити могућност да се регистар користи као централна база података свих дозвола и других аката.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ТЕЖИНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ:** |  |  |  |  |
| **УТИЦАЈ:** |  |  |  |  |

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЕКТОРА ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У РЕПУБЛИЦИ СПРСКОЈ**

## **УЛОГА ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У ИЗГРАДЊИ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ**

Сектор просторног планирања има важну улогу у омогућавању и убрзању изградње објеката било које врсте, па тако и објеката/постројења енергетске инфраструктуре. Не може се отпочети са градњом било којег објекта/постројења, нити се могу добити потребне сагласности и дозволе, уколико такав објекат/постројење није садржан у просторно-планској документацији. Просторно планирање је и по Бергер студији један од кључних корака у процесу одобравања изградње енергетских инфраструктурних пројеката који су типични за све земље чланице ЕУ[[20]](#footnote-20).

Значај просторног планирања у Републици Српској (РС) са аспекта утицаја за развој енергетског сектора, могуће је посматрати једино у склопу сагледавања цјелокупног стања уређења простора у Босни и Херцеговини (БиХ), као и регији. Овакав приступ налаже и одабрани правац кретања БиХ према чланству у ЕУ, као и околност да су сусједне земље већ чланице ЕУ (Хрватска) или се крећу у том смјеру (Република Србија, Република Црна Гора). Осим тога, БиХ је потписница Уговора о Енергетској заједници, што значи да и ентитети требају да испуњавају преузете обавезе и поштују стандарде који из тог чланства произилазе у овој области.

Правци и мјере развоја просторног планирања у контексту регионалних и европских интеграција садржани су у документу – *Перспективе европског просторног развоја (ESDP)* - којег је донио Одбор високих дужносника Европске конференције министара надлежних за регионално планирање (CEMAT) у мају 1999. године. ESDP истиче да мјере Трансевропске мреже - ТЕN - (прометна, комуникацијска и инфраструктура за снабдијевање електричном енергијом) у енергетском сектору “утичу на просторну организацију путем два главна механизма: кроз производњу и пренос енергије - на кориштење земљишта, а кроз дистрибуцију енергије и технологије потрошње - на организацију територије путем промјена у понашању потрошача, те да за електричне и плинске трансевропске мреже трасирање линија или градња електрана има темељни утицај на локално планирање.“[[21]](#footnote-21)

ESDP, такође, констатује да “са становишта просторног планирања посебно обећава обновљива енергија”, која “с једне стране доприноси смањењу утицаја на животну средину којег врши енергетски сецтор, а с друге стране, погодује децентрализацији енергетског система и локалним рјешењима која су у већој или мањој мјери независна од дистрибутивне мреже, те тиме јачају флексибилност система и рентабилну испоруку енергије удаљеним подручјима.“[[22]](#footnote-22) Стога, ESDP предлаже државама чланицама ЕУ да “приликом прилагођавања националних политика просторног развоја, планова и извјештаја узму у обзир европску димензију просторног развоја”, наглашавајући да би “у свом просторно релевантном планирању локалне и регионалне управе и министарства требала превладати сваки изоловани начин сагледавања свог територија и од самог почетка узети у обзир еуропске аспекте и међузависности.”[[23]](#footnote-23)

Правни оквир који се односи на просторно планирање у Републици Српској у овом извјештају је представљен на начин да је дат преглед и најважнији садржај прописа којима се уређује област просторног планирања и који су релевантни за изградњу и развој енергетске инфраструктуре, с посебним акцентом на обновљиве изворе енергије. У том смислу је презентован и прелед прописа који се односе на надлежност појединих институција на ентитетском и локалном нивоу у Републици Српској, као и преглед прописа од значаја за рад органа управе у Републици Српској у извршавању послова и задатака у овој области. У анализи је сагледана и дата оцјена стања законодавног оквира у области просторног планирања, са посебним освртом на Просторни план Републике Српске, друге стратешке и спроведбене просторне документе, на уочене недостатке или нејасноће те дате препоруке за њихово превазилажење.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

Народна скупштина Републике Спске у оквиру надлежности прописаних Уставом, доноси законе, друге прописе и опште акте, те доноси план развоја и просторни план Републике Српске.[[24]](#footnote-24)

Влада Републике Српске (Влада), вршећи извршну власт у Републици Српској, спроводи политику, извршава законе и друге прописе Народне скупштине и одговорна је за стање у Републици у свим областима из своје надлежности.[[25]](#footnote-25)

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију (Министарство), преко својих организационих јединица које су узврђене законом[[26]](#footnote-26), врши послове државне управе који се односе на унапређење рада у областима просторног уређења, грађевинарства и екологије.

У оквиру Ресора за урбанизам и просторно планирање овог министарства, обављају се управни, правни, надзорни и други стручни послови који се односе на интегрално планирање и уређење простора (примјена Просторног плана РС, управни надзор, ревизија и давање сагласности на просторне планове јединица локалне самоуправе и посебних подручја, на урбанистичке и регулационе планове, ревизију просторно-планске документације, развојне програме и инвестиционо-техничку документацију, урбанистичко планирање, успостављање јединствене централне базе података о простору, израда законских и подзаконских аката из надлежности министарства и др.).

У оквиру Ресора за координацују пројеката и развој истог министарства остварује се учешће у процесима европских интеграција кроз пројекте и програме финансирања у области просторног планирања, грађевинарства и екологије, студијско-аналитички послови из области координације пројеката и развоја, послови набавки у току реализације пројеката, технички послови надзора и контроле у току реализације пројеката и др. послови.

У саставу Министарства дјелује Републичка дирекција за обнову и изградњу (Дирекција) као републичка управна организација која је овлашћена за сљедеће послове: управно-правни послови и пружање стручне и техничке помоћ министарствима, републичким управама и управним организацијама приликом санација, реконструкција, обнове и изградње свих објеката који се финансирају или суфинансирају из јавних прихода Републике, кредитних задужења и донација; пружање помоћи у поступцима прибављања планске и техничке документације, те спровођења јавних набавки; стручни надзор над изградњом ових објеката, контролу и овјеру техничке и обрачунске документације током изградње; припремање и давање стручних анализа, мишљења и информација о инвестиционој изградњи и вођење потребне евиденције.

Институт за урбанизам, грађевинарство и екологију Републике Српске – ИУГЕРС, као јавна установа за послове израде докумената просторног уређења и техничке документације чији је оснивач Република, у складу са Законом о уређењу простора и грађењу, прикупља, врши обраду и анализу података од значаја за планирање, уређење, коришћење и заштиту простора, обезбјеђује рационално коришћење података и води јединствени просторно-информациони систем Републике; припрема документациону основу за израду докумената просторног уређења које доноси Народна скупштина Републике Српске и прати њихово спровођење; припрема податке за израду двогодишњег Извјештаја о стању у простору Републике Српске; предлаже мјере и активности за унапређивање стања у простору; за потребе Министарства провјерава усаглашеност докумената просторног уређења нижег реда, односно ужег подручја са документом просторног уређења вишег реда, односно ширег подручја; сарађује са лицима, међународним организацијама и институцијама на изради и реализацији програма и пројеката из области просторног уређења; припрема и реализује програме едукације за потребе израде докумената просторног уређења; редовно објављује податке и информације о стању у простору и др.[[27]](#footnote-27)

Јединица локалне самоуправе (град, односно општина) има самосталну надлежност у области организовања рада и управљања јединицом локалне самоуправе која обухвата: усвајање стратегије, односно програма развоја јединице локалне самоуправе; усвајање стратешких и спроведбених докумената просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе. У области просторног планирања и грађења јединица локалне самоуправе има надлежности: усвајање докумената просторног уређења и обезбјеђивање њиховог спровођења; праћење стања уређења простора и насеља на својој територији; издавање локацијских услова, грађевинских дозвола и употребних дозвола, у складу са надлежностима прописаним посебним законом итд.[[28]](#footnote-28)

## **ПРАВНИ ОКВИР ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

### Закони

*ЗАКОН О УРЕЂЕЊУ ПРОСТОРА И ГРАЂЕЊУ („Службени гласник РС“ број 40/13, 106/15 и 3/16)*

Ово је основни законски акт којим се уређује систем просторног планирања и уређења простора, припрема, израда и доношење докумената просторног уређења, локацијски услови, уређење грађевинског земљишта, издавање дозвола за грађење, врсте и садржај техничке документације, грађење објеката и међусобни односи између учесника у грађењу, употреба и уклањање објеката, легализација објеката, вршење надзора над примјеном овог закона, те друга питања од значаја за уређење простора, грађевинско земљиште и грађење објеката.[[29]](#footnote-29) Ради се, дакле, о основном законском акту којим је систематичан и цјеловит начин регулисана област просторног уређења, на основу којег је донешено више подзаконских аката који се примјењују на читавом простору Републике Српске, па ће овај закон послужити као основа за анализу правног оквира у сектору просторног планирања на подручју Републике Српске, уз краћи осврт и на најважније подзаконске акте.

#### Принципи просторног планирања

Просторно планирање заснива се на принципима:[[30]](#footnote-30) заштите простора у складу са принципима одрживог развоја: заштите животне средине; усаглашавања интереса корисника простора и приоритета дјеловања од интереса за Републику и јединице локалне самоуправе; усаглашавања приватног и јавног интереса; равномјерног привредног, друштвеног и културног развоја Републике уз поштовање и развијање просторних специфичности подручја и јединица локалне самоуправе; усаглашавања докумената просторног уређења Републике и Федерације БиХ; усаглашавања просторног уређења Републике са просторним уређењем сусједних држава; јавности и слободног приступа подацима и документима важним за просторно уређење; успостављања јединственог информационог система о простору Републике у сврху планирања, коришћења земљишта и заштите простора Републике.

#### Надлежност за просторно планирање

За просторно планирање у Републици Српској надлежни су Народна скупштина Републике Српске и скупштине јединица локалне самоуправе, а планирање се врши доношењем докумената просторног уређења и других докумената и прописа одређених овим законом.[[31]](#footnote-31)

Министарство је надлежно за припрему докумената просторног уређења од значаја за Републику, као и за њихово спровођење, док су органи јединица локалне самоуправе који обављају послове просторног уређења надлежни за припрему и спровођење докумената просторног уређења од значаја за јединицу локалне самоуправе.[[32]](#footnote-32)

#### Документи просторног уређења

Документима просторног уређења одређује се организација, намјена и начин коришћења и управљања простором, те критеријуми и смјернице за уређење и заштиту простора Републике, а могу бити стратешки и спроведбени.[[33]](#footnote-33)

Стратешки документи просторног уређења су: Просторни план Републике Српске; Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске; Заједнички просторни план за територије двију или више јединица локалне самоуправе; Просторни план јединице локалне самоуправе и Урбанистички план. Доносе се на плански период до 20 година, важе до истека планског периода за који се донесени, а могу се продужити одлуком органа надлежног за њихово доношење највише за десет година.

Спроведбени документи просторног уређења су: зонинг план, зонинг план подручја посебне намјене, регулациони план, урбанистички пројекат и план парцелације. Доносе се на плански период до 10 година, а важе до њихове измјене или доношења нових, уколико нису у супротности са документом просторног уређења вишег реда.

Законом је прописано обавезно доношење докумената просторног уређења за одређена подручја[[34]](#footnote-34).

1. за подручје Републике: Просторни план Републике Српске; Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске; зонинг план подручја посебне намјене Републике Српске – подручја посебне намјене од републичког значаја, према посебним одлукама Владе, план парцелације – за просторе дуж ауто-путева, магистралних и регионалних путева или друге објекте линијске јавне инфраструктуре
2. за подручје јединице локалне самоуправе: просторни план јединице локалне самоуправе; зонинг план подручја посебне намјене јединице локалне самоуправе; урбанистички план – за градове и насеља градског карактера; зонинг план; регулациони план; урбанистички пројекат, план парцелације

#### Међусобна усаглашеност докумената просторног уређења

Документи просторног уређења израђују се на основу овог закона и других закона, а Министар доноси подзаконске акте којима се детаљније уређује садржај документа просторног уређења и општа правила урбанистичке регулације.

У фази припреме израде документа доноси се одлука о потреби израде стратешке процјене утицаја на животну средину, уз претходно прибављено мишљење органа надлежног за заштиту животне средине, уколико се утврди да постоји могућност значајних утицаја на животну средину.[[35]](#footnote-35)

Документ просторног уређења нижег реда, односно ужег подручја мора бити усаглашен са документом просторног уређења вишег реда, односно ширег подручја, а документи сусједних подручја морају да се међусобно усаглашавају. Ако документ нижег реда, односно ужег подручја није усаглашен са документом ширег подручја, примјењује се документ просторног уређења вишег реда, односно ширег подручја. Такођер, у случају да спроведбени документи просторног уређења нису донесени, локацијски услови се доносе на основу стручног мишљења и урбанистичко-техничких услова, израђених од стране правног лица које посједује лиценцу за израду просторно-планске документације. Носилац припреме и носилац израде документа просторног уређења обезбјеђују усаглашеност документа у поступку његове израде.[[36]](#footnote-36)

#### Поступак доношење докумената просторног уређења

а) Надлежност за доношење документа просторног уређења

* Народна скупштина Републике Српске доноси: Просторни план Републике Српске, Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске и спроведбене документе просторног уређења подручја од републичког значаја за која је Влада прогласила општи интерес.
* Скупштина јединице локалне самоуправе доноси: Просторни план јединице локалне самоуправе, урбанистички план, планове посебног подручја јединице локалне самоуправе и спроведбене документе просторног уређења јединице локалне самоуправе. Скупштине сваке јединице локалне самоуправе усвајају Заједнички просторни план више јединица локалне самоуправе и доносе одлуку којом се одређује да овај план замјењује просторни план сваке од тих јединица локалне самоуправе.[[37]](#footnote-37) Заједнички просторни план више јединица локалне самоуправе усваја се одлуком скупштине сваке јединице локалне самоуправе, којом се одрђује да овај план замјењује просторни план сваке од тих јединица локалне самоуправе, доноси се по потреби и у складу са договором између јединица локалне самоуправе.

б) Финансирање доношења документа просторног уређења

* Средства за припрему, израду и праћење спровођења докумената просторног уређења обезбјеђују се из буџета Републике и буџета јединице локалне самоуправе, односно пропорционално из средстава двије или више јединица локалне самоуправе финансирају (заједнички планови).
* Изузетно, финансирање израде документа просторног уређења својим средствима може вршити и инвеститор који има посебан интерес за израду спроведбеног документа за одређено подручје или за израду документа просторног уређења подручја посебне намјене по поступку израде и усвајања документа како је прописано овим законом.[[38]](#footnote-38)

ц) Фазе поступка доношења докумената просторног уређења

Поступак доношења докумената просторног уређења одвија се по фазама:

* 1. Припрема документа (Министарство, орган управе надлежан за послове уређења простора јединице локалне самоуправе, односно инвеститор који има посебан интерес за израду документа, покрећу иницијативу за израду документа просторног уређења)
  2. Израда окумената (врши правно лице које има одговарајућу лиценцу за обављање ових послова)
  3. Нацрт и приједлог документа (надлежна скупштина на приједлог носиоца припреме утврђује нацрт документа просторног уређења, а након одржане јавне расправе одлучује о приједлогу документа)

д) Учешће јавности у доношењу документа просторног уређења

Законом су обезбијеђене претпоставке за активно учешће јавности у свим фазама поступка, те је обезбијеђен задовољавајући ниво транспарентности, и то:

* Објављивање одлуке: Одлука о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења објављује се у „Службеном гласнику РС“, односно службеном гласнику јединице локалне самоуправе.[[39]](#footnote-39)
* Објављивање позива заинтересованим лицима: власницима непокретности у обухвату документа просторног уређења да доставе своје приједлоге и сугестије за одређена планска рјешења на земљишту или објектима, као и органима и правним лицима од којих је у току израде документа просторног уређења потребно прибавити мишљење на приједлоге планских рјешења.[[40]](#footnote-40)
* Савјет плана: именује надлежна скупштина ради укупног праћења израде документа просторног уређења, заузимања стручних ставова у погледу рационалности и квалитета предложених планских рјешења, усаглашености документа са одредбама овог закона и другим прописима заснованим на закону[[41]](#footnote-41), као и усаглашености документа просторног уређења који израђује са документом просторног уређења ширег подручја.[[42]](#footnote-42)
* Стручна расправа: преднацрт документа се разматра на стручној расправи, што укључује примједбе носиоца припреме, чланова савјета и представника позваних органа и организација, а примједбе, мишљења и сугестије на преднацрт и прихваћена рјешења уграђује у нацрт документа просторног уређења [[43]](#footnote-43)
* Излагање на јавни увид: нацрт документа просторног уређења ставља се на јавни увид у сједишту јединица локалне самоуправе (најмање 30 дана за сва документа просторног уређења), гдје се прикупљају приједлози, примједбе и сугестије заинтересованих лица, на основу чега се припрема мишљење о нацрту документа; за Просторни план Републике Српске и Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске организују се јавне презентације нацрта документа по подручјима.[[44]](#footnote-44)

Јавна расправа: На јавној расправи разматра се образложен став у писаној форми носиоца израде документа у року од 30 дана од дана затварања јавног увида, а приједлог документа просторног уређења утврђује се на основу нацрта који је био објављен и заузетог става према примједбама, приједлозима и мишљењима на тај нацрт.[[45]](#footnote-45)

Поновни јавни увид: организује се ако се приједлог документа просторног уређења значајно разликује од нацрта документа[[46]](#footnote-46)

Стални јавни увид: носилац припреме утврђује приједлог документа просторног уређења у складу са закључцима са јавне расправе, с тим што на приједлог просторних, урбанистичких и зонинг планова подручја посебне намјене сагласност даје министар; надлежна скупштина одлучује о приједлогу документа просторног уређења у року од 60 дана; усвојени документ просторног уређења излаже се у графичком и текстуалном дијелу на стални јавни увид код органа управе надлежног за послове урбанизма и објављује се на интернет страници надлежног органа.[[47]](#footnote-47)

#### Скраћени поступак, ревизија, измјена или допуна докумената

По скраћеном поступку, на начин прописан посебним Правилником и на основу одлуке Народне скупштине Републике Српске, израђује се и доноси Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске, зонинг план подручја посебне намјене Републике Српске за изградњу комплексних инфраструктурних, индустријских и сличних објеката за које је утврђен општи интерес и план парцелације за просторе дуж ауто-путева, магистралних и регионалних путева или друге објекте линијске инфраструктуре.[[48]](#footnote-48)

Ревизија, измјена или допуна документа просторног уређења обавезна је након доношења новог документа вишег реда или ширег подручја за документа нижег реда у обухвату тог документа[[49]](#footnote-49)

#### Значај појединих просторних докумената за енергетску инфраструктуру

Просторни план Републике Српске, Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске, Просторни план јединице локалне самоуправе и Заједнички просторни план за двије или више јединица локалне самоуправе, од посебног су значаја за изградњу и развој енергетске инфраструктуре, укључујући и постројења која користе обновљиве изворе енергије. Овакав закључак јасно произилази из садржаја ових докумената који је дефинисан законом.

Просторни план Републике Српске, између осталог, утврђује[[50]](#footnote-50): основне принципе планског уређења простора, општу концепцију и приоритете развоја, циљеве просторног развоја по секторима и групама сектора, организацију простора (регионалне цјелине, просторне цјелине, коришћење, управљање и намјену земљишта, а посебно основну намјену земљишта појединих подручја Републике, подручја концентрације привредних дјелатности, објекте и коридоре магистралне и друге инфраструктуре, који су од републичког значаја, а односе се на водопривреду, саобраћајне везе унутар БиХ и са другим земљама, енергију, телекомуникације и др).

Просторним планом подручја посебне намјене Републике Српске утврђују се[[51]](#footnote-51): заштитни појасеви и зоне, посебна подручја и објекти, важне зоне и локације, зоне природног ризика, локације за праћење стања животне средине, заштићени објекти и др.

Просторни план јединице локалне самоуправе преузима и детаљније разрађује планска опредјељења из Просторног плана Републике Српске, уз уважавање специфичности подручја јединице локалне самоуправе. Овим планом утврђује се: основна планирана намјена површина; намјене ванурбаних подручја; мјере заштите животне средине; услови за изградњу у подручјима за која се не доносе документи просторног уређења нижег реда; зоне и насеља са границама обухвата за која је обавезна израда докумената нижег реда или ужег подручја; обавезе приликом израде урбанистичких планова и спроведбених докумената просторног уређења; смјернице за спровођење плана итд.[[52]](#footnote-52)

Заједнички просторни план за територије двију или више јединица локалне самоуправе доноси се за територије тих јединица локалне самоуправе и дефинише дугорочне циљеве просторног планирања и развоја тих подручја, у складу са Просторним планом Републике Српске. Поступак израде и садржај заједничког просторног плана за територије двију или више јединица локалне самоуправе је исти као поступак израде и садржај просторног плана јединице локалне самоуправе.[[53]](#footnote-53)

#### Вођење јединственог просторно-информационог система

Јединствени просторно-информациони систем (ЈПИС) обухвата податке и информације које имају електронску подршку на цијелом простору Републике Српске. Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију врши надзор и координацију над успостављањем и одржавањем јединственог просторно-информационог система Републике. Правилником се прописује садржај и носиоци просторно-информационог система, методологија прикупљања и обраде података, те јединствени обрасци на којима се води евиденција.[[54]](#footnote-54) Јединствени просторно-информациони систем је успостављен и функционалан. Систем није доступан онлајн свим корисницима путем Интернета, већ се подаци издају на писани захтјев корисника. Такођер, овај систем није увезан са другим базама података које могу бити корисне за просторно планирање (нпр. земљишно-књижни регистар и катастар некретнина, геоинформацијски систем, и др.).

#### Обавеза доношења просторно-планских докумената

Законом су прописани рокови јединицама локалне самоуправе за доношење просторних планова (3 године од дана ступања на снагу овог закона), урбанистичких планове и зонинг планова подручја посебне намјене (2 године од ноношења просторних планова), рокови у којима се могу продужити већ постојећи стратешки документи јединица локалне самоуправе (2 године од усвајања просторног плана)[[55]](#footnote-55), рокови продужења важности стратешких и спроведбених докумената просторног уређења (највише 10 година)[[56]](#footnote-56). Министарство је до данас завршило поступак ревизије лиценци издатих физичким лицима, те је формиран регисар личних лиценци и у електронској форми који је објављен и доступан на веб-страници Министарства. Инспекцијски надзор над спровођењем овог закона, који врши Републичка управа за инспекцијске послове посредством републичких урбанистичко-грађевинских инспектора, односно урбанистичко-грађевинских инспектора јединица локалне самоуправе, укључује и контролу придржавања прописаних рокова за доношење просторних докумената од стране јединица локалне самоуправе.

Иако су тренутно у току поступци израде просторних планова за поједине општине, битно је нагласити да недостатак финансијских средстава представља највећу препреку за јединице локалне самоуправе приликом израде одговарајуће документације просторног уређења у пракси. Такођер, неке општине су донијеле властите просторне планове прије доношења Просторног плана РС, те постоји могућност да такви планови нису усаглашени са Просторним планом РС, односно могу бити у супротности са њим.

Све општине имају рок за доношење својих просторних планова до маја 2018. године.

### Подзаконски акти

На основу Закона о просторном уређењу и грађењу, Министар је донио подзаконске акте за спровођење и примјену овог закона, од којих су за просторно планирање и уређење најзначајнији сљедећи акти:

#### ПРАВИЛНИК О НАЧИНУ ИЗРАДЕ, САДРЖАЈУ И ФОРМИРАЊУ ДОКУМЕНАТА ПРОСТОРНОГ УРЕЂЕЊА (“Службени гласник РС” број 69/13)

Овим правилником прописују се поступак израде, садржај и формирање докумената просторног уређења, и то: начин израде и садржај документа просторног уређења (општи методолошки поступак за израду докумената просторног уређења); поступак израде и садржај докумнта просрорног уређења из надлежности Министарства (за стратешке и спроведбене документе просторног уређења на републичком нивоу); поступак израде и садржај докумената просторног уређења из надлежности јединица локалне самоуправе (за стратешке и спроведбене документе просторног уређења на локалном нивоу).

#### ПРАВИЛНИК О САДРЖАЈУ, НОСИОЦИМА ПРОСТОРНО-ИНФОРМАЦИОНОГ СИСТЕМА, МЕТОДОЛОГИЈИ ПРИКУПЉАЊА И ОБРАДЕ ПОДАТАКА (“Службени гласник РС” број 93/13)

Овим правилником прописује се садржај, носиоци Јединственог просторно-информационог система (ЈПИС), методологија прикупљања и обраде података, те јединствени обрасци на којима се води евиденција о подацима на свим нивоима просторног планирања на подручју Републике Српске.

Вођење ЈПИС законом је дато у надлежност јавне установе за послове израде докумената просторног уређења и техничке документације чији је оснивач Република (Институт за урбанизам, грађевинарство и екологију РС-ИУГЕРС).

Јединствена евиденција, која се води у оквиру ЈИПС-а обухвата: податке о документима просторног уређења Републике; податке о документима просторног уређења јединица локалне самоуправе; податке о привредним ресурсима; податке о грађевинском земљишту; податке о кадровима и установама из области просторног планирања; друге податке од значаја за просторно уређење).

Носиоци ЈПИС су: Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију у сарадњи са другим министарствима, институцијама и јавним установама надлежним за област просторног уређења и органи надлежни за послове просторног уређења јединица локалне самоуправе и други субјекти од интереса за просторно уређење.

Носиоци ЈПИС су обавезни да успоставе просторно-информациони систем из своје надлежности у року од три године од дана ступања на снагу овог правилника; у прелазном периоду до коначне успоставе ЈПИС, израђују детаљан план активности на успостављању система и информишу Министарство о активностима на успостави информационог система сваких шест мјесеци.

Успостава и изградња просторно информационог система је дуготрајан процес, који захтијева примјену стандарда Европске заједнице. Правилник садржи одредбу да се ЈПИС успоставља и одржава у складу са Директивом 2007/2/ЕЦ Европског парламента и Комисије за просторне податке (INSPIRE), којом се успоставља инфрастуктура за информисање о просторном планирању у Европској заједници.

INSPIRE директива прописује општа правила за успоставу инфраструктуре за просторне информације у Еуропи, дефинише 34 просторне теме података у три прилога, правно обвезује јавне институције које су власници података или управљају подацима да учине те податке доступнима у складу с INSPIRE спецификацијама, тражи да се подаци објаве као услуга прегледа и преузимања у сврху кориштења, допушта могућност да се ограничи приступ одређеним корисницима или да се уведу накнаде за кориштење итд.

Босна и Херцеговина је прихватила препоруку Еуропске Уније о примјени правила INSPIRE директиве. Међутим, измјене и доношење нових законских прописа потребних за успоставу и имплементацију Националне инфраструктуре просторних података (НИПП) урађене су једино у Републици Српској, док у Федерацији Босне и Херцеговине и Дистрикту Брчко још увијек нема значајнијег напретка на том пољу. Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове РС је координатор успоставе и имплементације НИПП-а тј. Инфраструктуре Геопросторних Података Републике Српске (ИГПРС). Реализацијом НИПП-а у Босни и Херцеговини, односно ентитетима и дистрикту, омогућит ће се придруживање панЕуропској Инфраструктури Просторних Података (ИПП), која је развијена као дио INSPIRE иницијативе Еуропске Уније.[[57]](#footnote-57)

### Просторни план Републике Српске

Просторни план Републике Српске за период до 2025. год. (План) израђен је као стратешки документ из области просторног планирања за територију РС, усвојен на сједници Народне скупштине РС, 18. фебруара 2015. год. и објаваљен у “Службеном гласнику РС” број 15/2015.[[58]](#footnote-58)

У овом Извјештају дата је краћа анализа садржаја Просторног плана РС, и то дијела који се односи на општа начела, циљеве и концепцију просторног развоја, те планска рјешења од значаја за изградњу и развој енергетске инфраструктуре, са акцентом на концепцију просторног развоја енергетике, а посебно у сектору обновљивих извора енергије. Подаци и информације који су наведени у анализи садржани су самом просторно-планском документу (Плану).

#### Општа начела просторног развоја Републике Српске

Планом се предвиђа придржавање основних (општих) начела од стране свих актера просторног развоја РС, од који су најзначајнија начела:

* Начело хоризонталне и вертикалне координације: хоризонтално повезивање јединица локалне самоуправе или надлежних институција око рјешавања заједничких питања и пројеката, као и поштовање вертикалне субординације између републичког и локалног нивоа, уз сагледавање и утицаја европског нивоа;
* Начело територијалне кохезије: смањење разлика које постоје међу јединицама локалне самоуправе и регијским цјелинама, упућивањем на постојеће ресурсе и начин њиховог одрживог коришћења;
* Начело супсидијарности: могућност одлучивања о проблемима просторног развоја на оном нивоу који ће обезбиједити највећу ефикасност, постепеном децентрализацијом код одлучивања, управљања и располагања ресурсима;
* Начело активног учешћа: укључивање свих актера просторног развоја од почетка процеса планирања на транспарентан и организован начин;
* Начело функционалне кооперације са сусједима: сарадња са сусједима у БиХ и регијама у окружењу ради координације планских рјешења, поготово у области животне средине, техничке инфраструктуре итд.

#### Општи циљеви просторног развоја Републике Српске

Планом се потенцира неопходна усмјереност ка општим циљевима до 2025. године, и то:

* Јачање конкурентности регијских цјелина према реалним капацитетима њихових ресурса, успостављањем регијског идентитета преко уређене природе и животне средине, подстицањем одговарајућих привредних дјелатности које обиљежавају локалне или регијске специфичности, као и унапређењем приступачности инфраструктури;
* Јачање модела одрживог кориштења ресурса и укупног територијалног капитала јединица локалне самоуправе и појединих регија, који ће се у већој мјери заснивати на еколошки пажљивом кориштењу обновљивих извора енергије и унапређењу енергетске ефикасности;
* Заштита и уређење природе и животне средине на начин који ће вриједности природе користити као ресурс за развој, а животну средину уређивати као неопходан предуслов успјешности економског развоја.

#### Циљеви и концепција просторног развоја енергетике

У текстуалном дијелу Плана се констатује да је концепција просторног развоја енергетике изложена у три кључна документа: Студији енергетског сектора БиХ из 2008. год., Студији развоја енергетике Републике Српске из 2010. год., Акционом плану за реализацију стратегије развоја енергетике Републике Српске из 2010. год.

У овом дијелу битно је истаћи да се ово поглавље просторног плана ослања на улазне податке из горе споменутих докумената (студије, акциони планови и стратегије из области енергетике), тако да за отклањање мањкавости у овој области требају бити консултовани и одговарајући носиоци израде тих докумената.

Планом дефинисани оперативни циљеви, између осталог, обухватају: промоцију и подстицање примјене енергетске ефикасности ради очувања природних ресурса и заштите животне средине, подстицање већег коришћења обновљивих извора енергије активнијим учешћем свих интересних група (становништва, државне управе, локалне самоуправе, инвеститора, невладиних организација, предузећа, банкарског сектора), развој одговарајућег информационог просторног система, увођење статистичког праћења у области енергетике и утврђивање енергетских потенцијала, давање пореских олакшица у виду кредита и субвенционисаних цијена за инвестиције итд.

а) Концепција просторног развоја у сектору термоенергетике

Планирано је да се задржавају постојеће локације термоелектрана, за које се разматрају двије опције развоја (опција А: престанак рада ТЕ „Гацко 1ʺ и ТЕ „Угљевик 1ʺ 2020/2025. и изградња нових јединица; опција Б: продужење животног вијека ТЕ „Гацко 1ʺи ТЕ „Угљевик 1ʺ до 2035/2036)

б) Концепција просторног развоја у сектору хидроенергетике

Планом је предвиђена могућност да се у планском периоду изграде хидроелектране: Хидроцентрале на Врбасу (ХЕ Крупа, ХЕ Бочац 2, ХЕ Понор); ХЕ Новоселија, ХЕС Горњи хоризонти; ХЕ Дабар; ХЕ Билећа; ХЕ Невесиње; Тунел Фатничко поље-акумулација ХЕ Билећа; ХЕ Бук Бијела; ХЕ Фоча; ХЕ Паунци; ХЕ Сутјеска; ХЕ Рогачица; ХЕ Средње Тегаре I; ХЕ Мала Дубравица; ХЕ Цијевна III; ХЕ Улог; ХЕС Горња Неретва. Процјењује се да је реално очекивати да се у планском периоду изграде хидроелектране: ХЕ Улог, ХЕ Цијевна III, МХЕ Бочац II и евентуално ХЕ Дабар и ХЕ Билећа, те ХЕ Бук Бијела.

ц) Концепција просторног развоја преносне електроенергетске мреже

Просторни план РС, као документ највишег реда, разматра електроенергетску мрежу напонског нивоа 400 kV, 220 kV и 110 kV, док су нижи напонски нивои предмет докумената нижег реда. Република Српска располаже значајним изграђеним капацитетима преносне мреже напонског нивоа ДВ 400 kV, ДВ 220 kV и ДВ 110 kV и ТС 400/h kV, ТС 220 /hkV и ТС 110/h kV, а комплетан преносни систем интегрисан је на нивоу БиХ, са системом у ФБиХ и укључен у асоцијацију производње и преноса држава југоисточне Европе.

План развоја преносне мреже на подручју Републике Српске за период 2014–2023. године базиран је на техничким рјешењима предложеним у Стратегији и Плану развоја енергетике Републике Српске до 2030. године. У циљу дугорочног и сигурног обезбјеђења потребне електричне енергије планирано је: повећање ефикасности преноса електричне енергије; модернизовање и градња преносних система са техничким карактеристикама који су у складу са захтјевима европског удружења за координацију преноса електричне енергије (UCTE); модернизовање и ревитализација електроенергетских објеката и мрежа у складу са стандардима ЕУ.

д) Концепција просторног развоја кориштења обновљивих извора енергије

Планом су дефинисани оперативни циљеви: израда базе података о величини ресурса свих обновљивих енергетских извора, њиховој локацији и степену истражености; израда планова истражних радова за утврђивање стварних потенцијала свих обновљивих енергетских ресурса; развој слабије развијених региона, посебно руралних средина, отварањем постројења за производњу енгије из обновљивих извора.

Основна концепција развоја, заснива се на: испитивању свих услова на којима је предвиђена изградња различитих система кориштења обновљивих енергетских ресурса; развијању и реализацији пројеката на регијском и локалном нивоу или у прекограничној сарадњи (ИПА пројекти); оснивању националне мреже за управљање обновљивим изворима енергије, која ће се бавити и промоцијом употребе обновљивих енергетских ресурса; утврђивању потенцијала појединачних локација за производњу енергије из обновљивих извора; увођењу децентрализованих енергетских система који се заснивају на обновљивим локалним енергетским изворима; подстицању коришћења локалних енергетских извора и иницијатива за изградњу одговарајуће техничке инфраструцтуре; удруживању на бази обновљивих енергетских извора.

Просторна концепција развоја обновљивих извора енергије има за основу укупан потенцијал биомасе, геотермалне енергије, малих хидроелектрана, енергије вјетра, соларне енергије итд.

Највећи дио (59%) потенцијала биомасе односи се на биомасу погодну за сагоријевање (59%) и биомасу погодну за производњу биогаса из комуналног отпада, сточарства и намјенских усјева за енергетске потребе (39%).

Сјеверни дио РС има значајнијих геотермалних потенцијала, мада поуздана процјена стварног енергетског потенцијала овог ресурса не постоји, јер истражним радовима није обухваћена читава територија РС. Присуство ове енергије у Семберији, Посавини и Лијевчу пољу представља велику шансу ових подручја за развој пластеничке производње поврћа и љековитог биља.

Изградња малих хидроелектрана планирана је са циљем да се убрза развој руралних подручја, с обзиром на то да се хидропотенцијал налази на водотоцима у руралним подручјима. Заштићена су подручја водотокова на којима није дозвољена изградња малих хидро-електрана: ријека Плива, кањон ријеке Угар, ријека Бистрица узводно до Миљевине, ријека Сутјеска од изворишта до НП “Сутјеска” .

Најперспективније подручје за изградњу вјетроелектрана је јужни дио РС, на простору од Калиновика до Требиња.

Прелиминарне анализе показују да РС има значајан потенцијал коришћења сунчеве енергије. Већи соларни системи немају оправданост, јер је опрема за кориштење сунчеве енергије скупа, покривање земљишта је нерационално, а осим повољне откупне цијене електричне енергије, не постоје додатни подстицаји. Стога се у овом сегменту планира кориштењем соларних колектора за производњу топлотне енергије и кориштењем фотонапонских система за производњу електричне енергије.

У Плану се истиче да је, у циљу подстицања кориштења овог вида енергије, Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске усвојила, октобра 2011. године, Правилник о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора, којим се обезбјеђују повољни услови за развој производње електричне енергије из обновљивих извора, да је усвојен Закон о обновљивим изворима енергије и ефикасној когенерацији (Сл. гласник РС 39/13), те израђена је Стратегија развоја енергетике РС до 2030. године.

#### Графички прикази енергетске инфраструктуре

Уз просторни план РС налазе се графички прилози са редним бројевима и називима тематских цјелина, те називима карте које се односе на одређену тематску цјелину, из којих је јасно видљиво шта је све планирано и унешено у графичке приказе на картама. Тако су у карти уз тематску цјелину Енергетски потенцијали (тачка 8.10) назначени планирани хидроенегетски системи (ХЕС): ХЕС на Требишњици, ХЕС на Врбасу, ХЕС на Дрини, те подручје вјетропаркова и подручје за потенцијалне соларне паркове. Синтезна карта уз тематску цјелину Стратешки приоритети просторног развоја (тачка 21.1.) садржи планиране приоритетне хидроелектране, приоритетне ХЕС, приоритетне термоелектране, приоритетне гасне електране, приоритетне вјетропаркове, а карта уз тематску цјелину Енергетска, електро мрежа и објекти (тачка 21.4.1) садржи изграђене и планиране хидроелектране, ХЕС, термоелектране, ТЕ-ТО на природни гас, трафостанице, далеководе, вјетропаркове итд. Карте уз тематске цјелине Потенцијали за прекограничну сарадњу (тачка 20.1.) и Зоне и правци пекограничне сарадње (тачка 20.2.) садрже прекограничне програме и еврорегионе и пројекте прекограничне сарадње у фази имплементације у општини, односно означене зоне прекограничне сарадње (Савска зона, Дринска зона, Требињска зона). Дакле, графички приказ по тематским цјелинама у Просторном плану РС, може послужити као солидна основа потенцијалним инвеститорима за добијање елементарних почетних информација у којем се простору налазе већ постојећи, као и планирани објекти енергетске инфраструктуреу Републици Српској.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

* Основни регулаторни акти у области просторног планирања који се примјењују у Републици Српској, обезбјеђују јединствен приступ у планирању на простору Републике и јединица локалне самоуправе, уважавајући јавни и приватни интерес, те државне, ентитетске регионалне и локалне интересе, као и интересе сусједних земаља и Европске заједнице у цјелини. Посебно је значајно да је законским рјешењима предвиђено да инвеститори који имају посебан интерес могу бити иницијатори и финансијери израде спроведбених документа за одређено подручје или документа просторног уређења подручја посебне намјене, што је, свакако, од значаја за инвестирање у изградњу и развој енергетског сектора у Републици Српској.
* У складу са европским начелима демократизације процеса просторног планирања, у Закон и у подзаконске акте, унесена је обавеза активног укључивања јавности у свим фазама доношења документа просторног уређења, почев од доношења одлуке о приступању изради, измјени или допуни документа, припремања и израде документа просторног уређења, утврђивања нацрта и приједлога документа просторног уређења, њиховог стављања на јавни увид и вођења стручне и јавне расправе о приједлозима, примједбама и мишљењу јавности ради усаглашавања ставова и интереса, све до излагања документа у графичком и текстуалном дијелу на стални јавни увид и објављивања на интернет страници надлежног органа. При том су прецизирани и задовољавајући рокови у којима шира јавност и инвеститори могу испољити одговарајућу заинтересованост и на транспарентан начин утицати на квалитет и ефикасног планског рјешења, посебно на подручјима јединица локалне самоуправе.
* Примјена прописаних принципа просторног планирања налаже обавезу усаглашавања докумената просторног уређења Републике и Федерације БиХ, те усаглашавања просторног уређења Републике са просторним уређењем сусједних држава (члан 11. Закона). Овај процес у институционалној и функционалној је надлежности ентитетских Влада, односно ресорних министарстава задужених за просторно уређење и грађење.
* Може доћи до проблема у областима изградње постројења која имају међуентитетски или међудржавни карактер, због неутврђене границе са сусједним државама (Хрватска и Србија) као и међуентитетске линије, али у таквим случајевима треба примјењивати прописе и конвенције о прекограничној сарадњи. Паралелно са овим изражен је и проблем непостојања усклађене и ажурне евиденције појаса између ентитета као и недостатак пописа имовине, односно евиденције о имовини (шумско добро, водно добро, путев и сл.). На примјер, поједина природна богаства (нпр. шумско добро) воде се у земљишним књигама оба ентитета.
* Законом је успостављен Јединствени просторно-информациони систем (ЈПИС), који обухвата податке и информације које имају електронску подршку на цијелом простору Републике Српске. Што се тиче стања успоставе и функционисања просторно-информативног система у Републици Српској, до сада је успостављена јединствена евиденција – Регистар докумената просторног уређења – који садржи статус просторних планова јединица локалне самоуправе, а регистар је доступан свим корисницима путем интернет странице Министарства. Према подацима из тог регистра, усвојени су просторни планови за 32 општине, у фази доношења просторног плана је 11 општина, док 20 општина немају просторни план. У општинама које немају просторни план већ су донешене одлуке о приступању изради просторног плана и отпочеле прописане процедуре за њихово доношење (нпр. просторни план за Град Требиње). Због тога је реално очекивати да ће и ове општине у догледно вријеме извршити законску обавезу доношења нових или продужавања рока важности постојећих просторно-планских докумената, тим прије што рапубличка урбанистичко-грађевинска инспеција проводи појачане активности инспекцијског надзора по овом питању.
* Просторни план Републике Српске за период до 2025. год. израђен је као стратешки документ из области просторног планирања за територију РС. Овај нови план урађен је према савременој методологији интегралног сагледавања и рјешавања проблема просторног развоја РС, које обједињује све значајне факторе развоја, уз сагледавање динамике потреба и промјена у простору и уз рјешавање сукоба интереса у простору усаглашавањем функционалних, енергетских, економских и других критетерија у планирању, пројектовању и грађењу објеката. Текстуални дио Плана садржи општа начела, циљеве и концепцију просторног развоја, те планска рјешења од значаја за изградњу и развој енергетске инфраструктуре, са акцентом на концепцију просторног развоја енергетике, у склопу тога и обновљивих извора енергије. Графички дио Плана садржи одговарајуће карте по тематским цјелинама на којима су означени постојећи и планирани енергтски потенцијали, енергетска електро мрежа и објекти, потенцијална подручја обновљивих извора енергије, зоне и правци прекограничне сарадње итд. Имајући то у виду, може се рећи да је доношењем новог Просторног плана, Република Српска створила елементарне претпоставке за дефинисање стратешких праваца развоја енергетског сектора и изградње енергетских инфраструктурних пројеката, јер је на основу Просторног плана РС отворен процес за доношење просторних планова посебних обиљежја и подручја, од интереса за Републику и јединице локалне самоуправе.

## **ПРЕПОРУКЕ**

* Стална и ефикасна контроле провођења просторних планова на свим нивоима и сагледавање потребе њиховог мијењања и допуњавања у складу са захтјевима просторног развоја, регионалних интеграционих процеса, као и интереса локалних заједница, требала би послужити као основ и разлог за доношење нових и усклађивање постојећих планова са Законом у задатим роковима. Просторни планови подручја посебне намјене на републичком и локалном нивоу, као и просторни планови јединица локалне самоуправе, морају садржавати превасходно развојну компоненту и као такви имати за циљ да идентификују највеће потенцијале у сектору енергије и дефинишу стратешке правце будућег развоја енергетске инфраструктуре кроз оптимално кориштење ресурса у интересу грађана. На овај начин ће се понудити ефикаснија и садржајнија услуга инвеститорима, јер без значајнијег улагања страног и домаћег капитала, неће бити ни успјешног просторног развоја.
* Нарочито је важно привући заинтересоване инвеститоре који ће изградити већ планирана велика постројења од међудржавног и међуентитетског карактера. С тим у вези неопходно је тачно утврдити међудржавну границу са сусједном Републиком Хрватском и Републиком Србијом као и међуентитетску линију те ажурирати податке у земљишњим књигама и катастру некретнина. Такођер је потребно сачнити попис имовине и природних добара те ажурирати и ове евиденције (нпр. евиденција шумског добра, водног добра, путева, итд.).
* Концепција интензивнијег коришћења и развоја обновљивих енергетских извора, засигурно ће допринијетии бољим енергетским ефектима, мањем угрожавању животне средине, већим могућностима ангажовања домаћег капитала, подстицајном развоју малих предузећа у области технологија везаних за кориштење обновљивих енергетских извора, расту запошљавања и др. Да би се то постигло, неопходно је стално подстицати што активније укључивање свих актера просторног развоја територије РС (институције на ентитетском и локалном нивоу, цивилни сектор, грађани, финансијски сектор, инвеститори) у свим фазама процеса просторног планирања, правилном примјеном и усавршавањем стандарда и критерија који су у складу са онима које користе институције ЕУ, а да не буду у супротности са одредбама домицилног правног и регулаторног оквира.
* Предуслов ефикасне изградње електроенергетских објеката је претходно рјешење свих важих питања укључујући и просторно планирање како би се све препреке елеминисале прије фактичког отпочињања изградње, односно како би се на вријеме усагласили интереси свих заинтересираних актера још у фази идеје.
* За оптимално кориштење водотока и за постизање консезусна међу различитим интересним актерима, нужно је сагледати укупан потенцијал на сливовима свих водотока и потребе за изградњом нових енергетских капацитета. То би омогућило постизање бржег консензуса јер би се распологало са ажурним и квалитетним улазним подацима.
* У вези са динамиком доношења просторних планова јединица локалне самоуправе у роковима прописаним Законом (члан 189.), било би пожељно извршити сагледати и анализирати стварно стање у овој области, те утврдити додатне реалне рокове израде и доношења просторно-планске документације, посебно просторних докумената чије је доношење обавезно по закону и у јединицама локалне самоуправе гдје просторни планови нису донешени. Додатно, да би се постигли ови циљеви, потребно је помоћи општинама кроз техничку и финансијску подршку да припреме усаглашене просторне планове. Паралално са овим потребно је радити и на доношењу недостајућих спроведбених докумената просторног уређења чиме би се олакшали послови издавања дозвола и одобрења. Проведбени документи просторног уређења (зонинг план, зонинг план подручја посебне намјене, регулациони план, урбанистички пројекат и план парцелације) су најбољи облик припреме за инвеститоре јер се на тај начин планира инфраструктура и унапријед рјешавају проблеми на одређеном локалитету. Кроз просторне планове општина потребно је, даље, дефинисати зоне у којима је дозвољена и зоне у којима изричито није дозвољена градња одређених врста енергетских објеката (нпр. мини хидроелектране).
* С обзиром на законску обавезу носилаца Јединственог просторно-информационог система (ЈПИС) да периодично достављају Министарству План и програм мјера ради унапређивања успостављања јединствене евиденције и форматирања података за просторно уређење, било би значајно извршити анализу тих планских и програмских активности носиалца ЈПИС-а, као и других субјеката чија је дјелатност од интереса за просторно уређење. На основу такве анализе могла би се дати адекватна оцјена ставарног стања и функционисања овог сисистема у пракси, те сачинити реална процјена у којем би се реалном року могло очекивати коначно успостављање система у складу са Законом. Ова питања, свакако, треба рјешавати у пуној координацији са успостављањем информационог система према Закону о заштити животне средине, односно Закону о премјеру и катастру, у циљу успостављања и развијања међусобно компатибилних информационих система, усмјерених ка пружању адекватних механизама и критеријума за размјену информација о простору, у складу са савременим стандардима. Такођер, да би се постигла потпуна функционалност и корисност овог система, потребно је размотрити и могућност омогућавања приступа овом систему свим корисницима путем Интернета.

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЕКТОРА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У КОНТЕКСТУ ЕУРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА**

## **УВОД**

Сектор заштите животне средине има важну улогу у изградњи електроенергетских објеката. Према резултатима Извјештаја ЕЦ Роланд Бергер[[59]](#footnote-59) који је анализирао поступке одобравања дозвола за пројекте енергетске инфраструктуре у 13 земаља чланица ЕУ, некомпатибилност пројеката са прописима у области заштите животне средине један је од кључних узрока за застој или неуспјех у реализацији пројеката изградње енергетске инфраструктуре, те је на листи кључних изазова који узрокују одлагања оцијењен као фактор средњег ризика. Приближно 80% укупне документације у поступку издавања дозвола су документи и анализе везани за заштиту животне средине, а за њихову припрему обично је потребно двије или више година.[[60]](#footnote-60)

Препознајући велику улогу коју поступак процјене утицаја на животну средину има на трајање поступка изградње енергетске инфраструктуре, *Уредба (ЕУ) бр. 347/2013 Европског парламента и Вијећа од 17. априла 2013. о смјерницама за трансевропску енергетску инфраструктуру те стављању ван снаге Одлуке бр. 1364/2006/ЕЗ и измјени уредби (ЕЗ) бр. 713/2009, (ЕЗ) бр. 714/2009 и (ЕЗ) бр. 715/2009* (Уредба (ЕУ) 347/2013), којом је постављен оквир за изградњу приоритетне енергетске инфраструктуре у ЕУ, наводи како државе чланице требају подузети закодавне и незаконодавне мјере за рационализацију поступака процјене утицаја на животну средину. Појашњавајући ове мјере, Европска комисија је 2013. године издала *Смјернице за рационализацију поступка процјене утицаја на животну средину (Смјернице)*[[61]](#footnote-61), као подршку земљама чланицама у настојању да побољшају и боље координирају поступак процјене утицаја на животну средину, смање непотребно административно оптерећење и убрзају поступак одржавајући максималан степен заштите животне средине.[[62]](#footnote-62)

Извјештај ЕЦ Роланд Бергер и Смјернице Еуропске комисије дају препоруке мјера које земље чланице требају примјенити за постизање напријед наведених циљева. Као нарочито важне истакнуте су мјере усвајања и примјене рјешења наведених у *Директиви 2011/92/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 13. децембра 2011. о процјени учинака одређених јавних и приватних пројеката на животну средину, измијењеној Директивом 2014/52/ЕУ* (EIA Директива) и *Директиви 2001/42/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 27. јуна 2001. о процјени учинака одређених планова и програма на животну средину* (SEA Директива), у смислу организације поступка одобравања пројеката са аспекта животне средине и укључивања јавности у раној фази поступка. Иако је примарни циљ ових мјера убрзавање изградње приоритетне енергетске инфраструктуре у ЕУ (PCI пројекти), оне су засигурно примјењиве и на општи оквир за одобравање свих енергетских инфраструктурних пројеката.

Потписивањем Уговора о успостави Енергетске заједнице који је ступио на снагу 1. јула 2006. године, Босна и Херцеговина је постала чланица Енергетске заједнице, те се обавезала усвајати *acquis communautaire* (законодавство Еуропске уније)прилагођен институционалним оквирима земаља чланица, и то у сљедећим областима: енергија, животна средина, конкуренција и обновљиви извори енергије. У области животне средине, *acquis* Енергетске заједнице укључује укупно 7 директива[[63]](#footnote-63), међу којима и поменуте EIA Директиву и SEA Директиву, чија је имплементација наглашена као важна за убрзавање и ефикасност поступка одобравања енергетске инфраструктуре.

## **EIA ДИРЕКТИВА**

EIA Директива састоји се од двије директиве. Прва Директива из 2011. године садржи основни текст, док су другом Директивом из 2014. године извршене одређене измјене основног текста. EIA Директива је у цјелини преузета у оквире Енергетске заједнице у октобру 2016. године, Одлуком Министарског вијећа Д/2016/12/МЦ-ЕнЦ. У складу са овом Одлуком, Босна и Херцеговина је дужна имплементирати одредбе основног текста Директиве донесене 2011. године до 14. октобра 2016. године, а њене измјене из 2014. године до 1. јануара 2019. године.

Садржајно, EIA Директива се односи на процјену учинака на животну средину јавних и приватних пројеката који би могли имати значајне учинке на животну средину. Према њеним одредбама државе чланице морају усвојити све потребне мјере како би прије давања одобрења за наставак поступка пројекти који могу имати значајан утицај на животну средину били подвргнути обавези исхођења одобрења за проведбу пројекта и процјени утицаја на животну средину.

Директива одређује двије категорије пројеката:

1. пројекте за које је обавезан поступак процјене утицаја на животну средину (наведени у Анексу I Директиве),
2. пројекте за које се одлучује да ли подлијежу процјени утицаја на животну средину (наведени у Анексу II Директиве).

Директива успоставља оквирни поступак за одобравање пројеката са аспекта животне средине, а критерији за одлучивање у појединим фазама поступка такођер су јасно прописани. На овај начин се значајно утиче на уједначеност и организованост поступка, те смањује простор за субјективно тумачење норми од стране запослених у институцијама и органима надлежним за издавање дозвола. Ови фактори су идентификовани као кључни узроци неуједначеног трајања поступка одобравања пројекта са аспекта заштите животне средине у различитим случајевима.

Поред дефинисања (i) пројеката за које је обавезно провести процјену утицаја на животну средину, и (ii) пројеката за које се одлучује о процјени у сваком конкретном случају, Директива прописује и друге важне критерије, као што су:

1. **садржај и тип информација које требају доставити носиоци пројеката за одлучивање о томе да ли пројекат подлијеже процјени** (наведени у Анексу II-А EIA Директиве, укључују између осталог: опис физичких карактеристика пројекта, локације и животне средине на који ће пројекат вјероватно утицати имајући у виду тренутно доступне информације),
2. **критерије за доношење одлуке о томе да ли за пројекат треба провести поступак процјене утицаја на животну средину** (наведени у Анексу III EIA Директиве, а укључују између осталог: опис карактеристика пројекта - величине укупног пројекта, начина кориштења природних ресурса, производње отпада, емисија и утицаја на здравље; опис локације – осјетљивости географског подручја, доступности и квалитета природних ресурса на подручју; те опис карактеристика утицаја на животну средину – величина, природа и интензитет утицаја, кумулативни утицај скупа са другим пројектима, могућност смањења утицаја и друго), те
3. **садржај Извјештаја о процјени утицаја на животну средину, у случајевима када је процјена обавезна** (наведен у Анексу IV EIA Директиве, укључује између осталог: опис локације физичких карактеристика цијелог пројекта, главних карактеристика пројекта у фази употребе, процјену емисија, појашњење алтернатива које су разматране, опис претпостављених значајних утицаја на животну средину и друго).

Поступак одобравања пројеката по појединим фазама јасније је приказан на сљедећем графичком приказу:

Приказ 1 - Организација поступка процјене утицаја на животну средину

Важност EIA Директиве у контексту убрзавања поступка изградње енергетских објеката, огледа се у томе што она налаже јасну организацију поступка процјене утицаја на животну средину и пружа јасно утврђене критерије за одлучивање у поступку. Тако се смањује субјективност у одлучивању и омогућава да јавност и заинтересована лица буду на вријеме информисани и укључени у поступак доношења одлуке.

Нарочито је значајна друга фаза поступка - утврђивање обима процјене (енг. „*scoping*“), у којој надлежни орган на самом почетку реализације пројекта, а на захтјев носиоца пројекта (инвеститора), издаје мишљење о обиму и нивоу детаљности информација које EIA извјештај мора садржавати. Тиме се избјегава ситуација да носилац пројекта достави EIA извјештај (студију) који не садржи елементе неопходне за одлучивање, те да га због тога мора допуњавати. Истраживања која се проводе у области заштите животне средине често је могуће извршити само у одређеном годишњем добу (примјерице, неке врсте животиња нису присутне у свим годишњим добима или се могу проматрати само у одређено вријеме)[[64]](#footnote-64), па с тога сваке допуне извјештаја значајно одлажу реализацију пројекта. Због тога је за ефикасност поступка веома важно да носилац пројекта процјену утицаја на животну средину врши према критеријима који су јасни од самог почетка поступка.

Осим организације поступка и увођења тзв. „*scoping*“ фазе у којој се дефинише обим процјене, за изградњу енергетске инфрастуктуре нарочито је важно информисање јавности и заинтересованих страна, такођер прописани EIA Директивом. Информације се пружају у кратком року, како прије тако и након доношења одлуке о одобравању пројекта, уз јавне консултације које трају минимално 30 дана, у ком периоду је јавности доступан и EIA Извјештај.

Члановима 6. и 7. EIA Директиве дефинисано је укључивање надлежних тијела, заинтересоване јавности, јавности и заинтересованих држава чланица у поступку одлучивања, и то:

1. **надлежних тијела која би због својих специфичних одговорности везаних за животну средину могла бити заинтересована за пројекат** – државе чланице одређују која су то тијела или опћенито или у сваком појединачном случају,
2. **заинтересоване јавности** **–** јавност на коју утиче или на коју ће вјероватно утицати пројекат или која има интерес у поступцима доношења одлука информише се електронски или путем јавних обавијести или на други прикладан начин који утврде државе чланице.
3. **јавности** – једна или неколико физичких или правних особа, њихова удружења и организације информишу се на начин који утврђују државе чланице, примјерице постављањем огласа унутар одређеног радијуса, објављивањем у новинама и слично.
4. **заинтересованих држава чланица** – државама на које би пројекат могао имати значајан утицај достављају се информације о пројекту, те оставља разуман рок за судјеловање у поступку.

У сврху информисања јавности, у случајевима када је потребна израда извјештаја о животној средини, носилац пројекта дужан је израдити и нетехнички резиме, како би информације о заштити животне средине биле јасне и лицима која нису техничке струке. На овај начин значајно се смањује могућност оспоравања пројекта пред судовима након доношења одлуке.

Организација поступка коју налаже EIA Директива није корисна само за одобравање пројекта у односу на утицаје на животну средину. Њена рјешења, а нарочито увођење „*scoping*“ фазе, односно утврђивања обима докумената, једна је од најважнијих препоручених мјера за убрзавање укупног поступка изградње енергетске инфраструктуре.

## **SEA Директива**

SEA Директива је донесена 2001. године, те је требала бити транспонирана у правне оквире земаља чланица ЕУ до 2004. године. У октобру 2016. године, SEA Директива је преузета и у оквир Енергетске заједнице Одлуком Министарског вијећа Д/2016/13/МЦ-ЕнЦ. У складу са овом одлуком, Босна и Херцеговина дужна је ускладити законе, регулативу и административне процедуре са одредбама Директиве и имплементирати их до 31. марта 2018. године.

SEA Директива настоји осигурати висок степен заштите животне средине и допринијети укључивању питања заштите животне средине већ у фази израде и усвајања планова и програма. За разлику од EIA Директиве, која се односи на конкретне утицаје појединих пројеката на животну средину, SEA Директива уводи обавезу да се утицаји на животну средину размотре већ на нивоу стратешког планирања, односно доношења планова и програма.

На овај начин се осигурава да се за одређене планове и програме који би могли имати значајне учинке на животну средину у најранијој фази проведе поступак „процјене животне средине“[[65]](#footnote-65), те размотре утицаји које они могу имати на животну средину. Стратешка процјена животне средине заправо подразумјева предвиђање и процјену могућих утицаја планова и програма на животну средину, према тачно утврђеним критеријима и према информацијама које су с обзиром на ту фазу планирања доступне. Информације добијене стратешком процјеном животне средине, узимају се у обзир приликом доношења одлуке о усвајању планова и програма.

Стратешка процјена животне средине међутим није обавезна за све врсте планова и програма. Кумулативни услов који SEA Директива поставља јесте а) да се ради плановима и програмима који подлијежу изради и/или усвајању од стране тијела на националном, регионалном или локалном нивоу или које је тијело израдило за усвајање у законодавном поступку Парламента или Владе, и б) да су планови и програми прописани законодавним, регулаторним или административним одредбама.[[66]](#footnote-66)

Директива одређује двије врсте планова и програма:

1. **Планови и програми за које се обавезно проводи стратешка процјена животне средине:** сви планови и програми који су израђени за пољопривреду, шумарство, рибарство, **енергетику**, индустрију, превоз, управљање отпадом, управљање водама, телекомуникације, туризам, просторно планирање или употребу земље.
2. **Планови и програми за које се у сваком конкретном случају одлучује да ли је потребно провести поступак стратешке процјене животне средине:** они којима се одређује употреба малих површина на локалном нивоу и мање промјене планова. Критерији за одлучивање утврђени су у Анексу II SEA Директиве.

Уочљиво је како су планови и програми који су израђени за област енергетике наведени у категорији за коју се обавезно проводи стратешка процјена животне средине, уз услов да су испуњени претходно наведени захтјеви да се ради о плановима и програмима које усваја надлежно тијело, те да су прописани одредбама закона или другог акта.

Након што се утврди да план или програм подлијеже процјени, поступак стратешке процјене животне средине одвија се према сљедећим кључним корацима:

1. **Израда Извјештаја о животној средини:** утврђују се, описују и процјењују могући значајни учинци провођења плана или програма на животну средину и алтернативна рјешења. Информације које треба садржавати Извјештај о животној средини, наведене су у Анексу I.
2. **Обављање консултација:** подразумијева савјетовање са тијелима која имају надлежности у питањима животне средине, представницима јавности, те консултације са другим државама (тзв. „прекограничне консултације“) уколико би ефекти плана или програма могли имати утицаја на њихово подручје.
3. **Узимање резултата у обзир:** подразумијева да се приликом израде и усвајања плана или програма узимају извјештај о животној средини, резултати консултација и мишљења држава о прекограничним утицајима.

Једна од препорука из *Смјерница Европске комисије* које се односе на изградњу енергетске инфраструктуре[[67]](#footnote-67) јесте разматрање утицаја на животну средину у најранијој могућој фази. У складу са тиме, изричито се препоручује управо увођење стратешке процјене утицаја у фази планирања националних енергетских планова и програма. На тај начин се већ у приликом планирања разматрају утицаји енергетске инфраструктуре на животну средину на локацијама планиране градње.

Ефекти стратешке процјене животне средине смањују спорове у имплементацији пројеката, како у погледу њиховог садржаја, тако и у погледу укупног прихватања пројеката од стране јавности. Пројекти наведени у плановима и програмима за које је урађена стратешка процјена животне средине у наставку се лакше реализују, будући да се одређени број питања о заштити животне средине већ раније расправи и узме у обзир. Коначно, примјена овог поступка и према резултатима добијеним у више различитих студија и анализа[[68]](#footnote-68) има изражено позитивне ефекте на смањење трошкова и времена потребног за реализацију пројеката.

## **УРЕДБА (ЕУ) 347/2013**

Уредба (ЕУ) 347/2013 усвојена је и прилагођена правном оквиру Енергетске заједнице Одлуком[[69]](#footnote-69) Министарског вијећа у октобру 2015. године. Иако садржајно припада у правну тековину (*acquis)* из области инфраструктуре, она садржи и одређене одредбе које су важне за одобравање изградње пројеката са аспекта животне средине. Иако је примјена Уредбе (ЕУ) 347/2013 обавезна само на поступак издавања дозвола у поступку изградње великих инфраструктурних пројеката од интереса за Енергетску заједницу (PECI пројекти), примјена прописаних механизама за убрзање и поједностављење поступка изградње енергетске инфраструктуре те повећање транспарентности поступка значајна је и за друге поступке изградње енергетске инфраструктуре у земљама потписницама Уговора о Енергетској заједници (потписнице Уговора о ЕЗ), који нису PECI, укључујући и одредбе које се односе на заштиту животне средине.

Члан 7. Уредбе (ЕУ) 347/2013 прописује да се пројектима од заједничког интереса за државе потписнице Уговора о ЕЗ додијели статус пројеката од највећег могућег националног значаја, уколико такав статус постоји у националном праву. Државе потписнице Уговора о ЕЗ, према властитој оцјени, дужне су примјенити мјере рационализације поступка процјене утицаја на животну средину, те о томе обавијестити и Секретаријат Енергетске заједнице. При избору мјера које ће примјенити, земље чланице требају узети у обзир и *Смјернице за рационализацију поступка процјене утицаја на животну средину* које је 2013. године издала Европска комисија, а које наводе одређени број специфичних мјера за рационализацију поступка.

Мјере које државе потписнице Уговора о ЕЗ могу имплементирати у складу са својим унутрашњим правним уређењем а без измјена у законима (не-законодавне мјере), требају се примијенити до краја јула 2017. године. Даље, мјере које захтијевају измјене закона (законодавне мјере) требају се инкорпорирати у законски оквир земље потписнице Уговора о ЕЗ до краја јула 2018. године.

Смјернице дефинишу укупно 6 специфичних мјера за рационализацију поступка одобравања PECI пројеката:

1. **Рано планирање, мапирање и утврђивање обима процјене („scoping“)** – због изражене комплексности поступака процјене животне средине за велике енергетске инфраструктурне пројекте, од кључне је важности да се сви могући утицаји које конкретан пројекат може имати на животну средину размотре и планирају већ у најранијој могућој фази. У раној фази потребно је планирати како ће се одвијати поступак процјене утицаја на животну средину, односно који аспекат процјене ће се реализовати у појединим фазама укупног поступка издавања дозвола. Одговорност за ову активност планирања имају промотори пројеката, уз сарадњу са надлежним органима.
2. **Рано интегрисање процјене животне средине и других захтјева за заштиту животне средине** – осим раног планирања и предвиђања утицаја које поједини пројекат има на животну средину, у најранијој могућој фази потребно је размотрити и утицаје на животну средину са ширег, стратешког аспекта. Изразито препоручена мјера је провођење стратешке процјене животне средине приликом израде планских и стратешких докумената у складу са SEA Директивом, односно интегрисање поступка процјене животне средине у поступак израде стратешких докумената.
3. **Сарадња у поступку и временски рокови –** сарадња органа надлежних у поступку издавања дозвола за изградњу енергетске инфраструктуре кључна је за брзину поступка процјене утицаја на животну средину. Препоручује се да надлежна тијела држава чланица за одобравање PECI Пројеката имају велике овласти у погледу координирања укупног поступка у погледу заштите животне средине. Такође, препоручено је и постављање јасних временских рокова за завршавање појединих дијелова поступка за заштиту животне средине. Међутим, иако је примарни циљ одређивања рокова убрзавање поступка, они ипак морају бити постављени објективно, тако да не утичу на квалитет саме процјене утицаја на животну средину.
4. **Прикупљање и размјена података и контрола квалитете** – промотори пројекта требају почети прикупљати информације о могућим утицајима пројекта на животну средину у најранијој могућој фази. Надлежни органи морају омогућити промоторима приступ свим документима који су важни у овом поступку. Такођер, препоручена је и сарадња и размјена података о заштити животне средине између држава чланица, те успостављање система надзора како би се лакше сагледали стварни утицаји на животну средину. Веома важно је и да надлежни органи и промотор имају приступ вањским, независним експертима, који посједују техничко и стручно знање у области животне средине.
5. **Прекогранична сарадња** – препоручује се успостављање механизама прекограничне сарадње између држава, коју је могуће остварити како на формалан начин путем билатералним или мултилатералним споразумима, тако и на неформалан начин или по потреби.
6. **Рано и ефикасно судјеловање јавности** – рано планирање учинака на животну средину упоредо треба садржавати и планирање укључивања јавности у поступак издавања дозвола. Према члану 9. Уредбе (ЕУ) 347/2013, промотори пројекта или надлежни органи дужни су успоставити и одржавати веб-страницу која садржи све информације о конкретном PECI пројекту.

Из горе наведеног, може се закључити да Смјернице садрже исте препоруке као и EIA и SEA директиве, те су заправо утемељене на њима. Овим је додатно истакнута важност имплементације ових директива и примјене њихових механизама у поступцима одобравања изградње великих инфраструктурних пројеката.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

Уставним уређењем Босне И Херцеговине дефинисано је да је област заштите животне средине у надлежности ентитета у БиХ. Устав Републике Српске дефинише да Република Српска уређује и обезбјеђује заштиту животне средине (Амандман XXXII, тачка 13), односно систем заштите и унапређивања животне средине (Амандман 32 став 1. тачка 13. на члан 68), штити и подстиче рационално коришћење природних богастава у циљу заштите и побољшања квалитета живота и заштите и обнове средине (члан 64), а човјек има право на здраву животну средину и свако је, у складу са законом, дужан да у оквиру својих могућности штити и унапређује животну средину (члан 35).

Институционални оквир и надлежности у области заштите животне средине у РС дефинисани Законом о заштити животне средине РС[[70]](#footnote-70) чине:

* Народна скупштина Републике Српске (Доноси законе, *усваја стратегију заштите животне средине и друге планове неопходне за очување интереса заштите животне средине*[[71]](#footnote-71)*, процјењује извршавање планова на основу извјештаја Владе РС о стању животне средине*[[72]](#footnote-72)*; одобрава средства за остваривање циљева везаних за животну средину и контролише коришћење тих средстава*[[73]](#footnote-73)*.*)
* Влада Републике Српске ( *Спроводи политику РС у области заштите животне средине; доноси подзаконске и друге акте за извршавање закона из области заштите животне средине*[[74]](#footnote-74)*; предлаже Народној скупштини РС приједлог стратегије заштите животне средине;*[[75]](#footnote-75) *подноси извјештај Народној скупштини РС о стању животне средине;*[[76]](#footnote-76)*.)*
* Међуентитетско тијело, које оснивају Влада Републике Српске, Влада Федерације Босне и Херцеговине и Влада Брчко Дистрикта. *( Бави се свим питањима из области заштите животне средине која захтијевају усаглашен приступ ентитета, као и другим питањима која су му пренесена од ентитета и Брчко Дистрикта Законом о заштити животне средине и другим прописима, а нарочито питањима која се односе на : међународне споразуме и програме из области заштите животне средине, сарадњу са међународним организацијама и другим земљама, координацију примјене и доношења закона и других прописа, координацију мониторинга спровођења стандарда и процедура за заштиту животне средине)*[[77]](#footnote-77)
* Савјетодавно вијеће за заштиту животне средине Републике Српске[[78]](#footnote-78) (*Основано је у циљу остваривања шире друштвене, научне и стручне основе за заштиту животне средине и пружања савјета Влади РС и министру надлежном за питања заштите животне средине.*

**Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију (у даљем тексту Министарство) и** **органи локалне самоуправе** **надлежни за област заштите животне средине** кључне су институције са којима носиоци пројекта/инвеститори остварују контакт код прибављања аката у области заштите животне средине.

Законом о заштити животне средине прописане су административне надлежности ових институција за издавања аката који се односе на заштиту животне средине а које прибављају носиоци пројекта прије изградње пројеката који користе обновљиве изворе енергије:

* Министарство / Министар има надлежност за доношење рјешења о обавезности процјене утицаја на животну средину[[79]](#footnote-79), и прибављање мишљења од других органа и организација ради доношења рјешења[[80]](#footnote-80)
* Министарство/Министар има надлежност за доношење рјешења за одобрење студије о процјени утицаја на животну средину [[81]](#footnote-81); прибављање мишљења од других органа и организација ради доношења рјешења[[82]](#footnote-82) и ревизију студије утицаја на животну средину[[83]](#footnote-83)
* Министарство је надлежно за издавање еколошке дозволе[[84]](#footnote-84) и консултовање јавности код издавања[[85]](#footnote-85).
* Локални орган управе (орган локалне самоуправе) надлежан је за издавање еколошке дозволе за мања постројења[[86]](#footnote-86), односно за постројења која су испод прагова утврђених посебним прописом [[87]](#footnote-87) и давање мишљења код издавања еколошке дозволе који издаје министарство и у процесу процјене утицаја на животну средину, ако се пројекат налази на територији те локалне заједнице[[88]](#footnote-88)

Поред наведених институција, дјелимичну надлежност у области заштите животне средине у Републици Српској имају и друга министарства и институције које дају мишљења по различитим питањима, прикупљаљу податке и друго. За више података о овим институцијама, види Анекс I уз овај Извјештај.

## **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И АНАЛИЗА НЕДОСТАТАКА У ПРОПИСИМА КОЈИ ОДРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА**

### Закони и подзаконски акти у области заштите животне средине

**Закон о заштити животне средине** је основни закон у овој области у Републици Српској и основа је за доношење других прописа који се односе на заштиту животне средине. Овим законом уређује се заштита животне средине ради њеног очувања, смањивања ризика за живот и здравље људи, те осигуравања и побољшавања квалитета живота, заштита свих елемената животне средине, информисање и приступ информацијама у области заштите животне средине, планирање и заштита животне средине, стратешка процјена утицаја и процјена утицаја на животну средину, поступак издавања еколошких дозвола и спречавања несрећа великих размјера, систем еко-означавања и управљање заштитом животне средине, финансирање активности у вези са животном средином, одговорност за штету нанесену животној средини, као и права и обавезе правних и физичких лица која обављају дјелатности утврђене овим законом.

Законом о заштити животне средине прописано је доношење Стратегије заштите животне средине на нивоу Републике Српске и планова заштите животне средине јединица локалне самоуправе у Републици Српској.[[89]](#footnote-89)

Законом о заштити животне средине прописана је обавеза да се за планове и програме у сектору енергетике врши стратешка процјена утицаја на животну средину.[[90]](#footnote-90)

Дакле, Закон о заштити животне средине је кључни закон за издавање еколошких дозвола и спровођење процјене утицаја на животну средину па се одредне овог закона детаљно анализирају у поглављима „Анализа правног оквира за процес одобравања процјене утицаја на животну средину” и “ Анализа правног оквира за процес издавања еколошких дозвола“

**Стратегија развоја енергетике Републике Српске** до 2030. године из 2012.године је значајан документ и са еколошког аспекта јер се Стратегијом утврђује политике развоја енергетике Републике Српске усмјерене на коришћење домаћих ресурса, укључивање обновљивих извора, мјера енергетске ефикасности, примјену савремених енергетских технологија, *уз истовремено очување животне средине и смањење штетних утицаја енергетског сектора и осигурање одрживог развоја енергетског сектора у условима ограничене емисије гасова са ефектом стаклене баште.*

Поред Закона о заштити животне средине и наведених правилника који су у фокусу ове анализе, област заштите животне средине регулисана је и низом других закона и подзаконских аката који се користе у поступку процјене утицаја на животну средину и у поступку издавања еколошких дозвола. Листа других закона и подзаконских аката наведена је у Анексу I уз овај Извјештај.

### Анализа правног оквира за процес процјене утицаја на животну средину

Процјена утицаја на животну средину обухвата идентификацију, анализу и оцјену директних и индиректних утицаја пројекта на људе, биљни и животињски свијет, земљиште, воду, ваздух, климу, пејзаж, материјална добра и културно наслеђе[[91]](#footnote-91)

За пројекте који могу имати утицаја на животну средину с обзиром на њихову природу, величину или локацију, мора се спровести процјена утицаја на животну средину и прибавити рјешење о одобравању студије утицаја на животну средину.[[92]](#footnote-92) Законом о заштити животне средине[[93]](#footnote-93) прописана је процедура процјене утицаја на животну средину. Додатна појашњења се налазе у „Правилнику о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“[[94]](#footnote-94).

„Правилником о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“, (у даљем тексту „Правилником о процјени утицаја“) одређују се пројекти који подлијежу процјени утицаја на животну средину ито[[95]](#footnote-95):

1. Пројекти за које се обавезно спроводи процјена утицаја:

* *Енергетски пројекти: термоелектране снаге 50 МW и више, хидроелектране снаге 5МW и више, надземни далеководи напона изнад 220 kV и дужине 15 км и више и постројења која користе нуклеарно гориво, укључујући обогаћивање , складиштење и прераду истрошеног нуклеарног горива. У ове пројекте треба убројати и постројења за суспаљивање отпада, хидротехничке објекте за превођење вода из једног ријечног слива у други и бране за акумулацију воде запремине преко 10 милиона м3 воде ако се ова постројења истовремено користе за производњу енергије.*

1. Пројекти за које о обавези спровођења процјене утицаја одлучује Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију на основу прописаних критеријума

* *Енергетски пројекти: индустријска постројења за производњу електричне енергије, водене паре и вреле воде снаге 20 МW и више и цјевоводи за транспорт гаса, водене паре и вреле воде, ако нису укључена у пројекте за које се обавезно спроводи процјена утицаја; хидроелектране које нису укључена у пројекте за које се обавезно спроводи процјена утицаја; вјетроелектране; далеководи (надземни) напона изнад 110 kV и дужине 15 км и више; бране и други објекти за задржавање воде који нису укључени у пројекте за које се обавезно спроводи процјена утицаја и ако се користе за производњу електричне енергије; постројења за спаљивање неопасног отпада са дневним капацитетом 10 т и више ако се користе за производњу енергије;*

1. Министарство може у сличајевима из тачке б) одлучити о потреби спровођења процјене утицаја и за пројекат који не достиже прописани праг , ако оцијени да би тај пројекат могао имати значајан утицај на животну средину.
2. Значајне промјене и престанак рада постројења наведених под а) и б) и ц).

Процјена утицаја се спроводи у двије фазе:

1. У поступку претходне процјене утицаја се одлучује о обавези спровођења анализе утицаја, као и о обиму процјене утицаја, ако је спровођење процјене утицаја обавезно
2. У поступку процјене утицаја на животну средину (Одобравање студије утицаја на животну средину)

Поступак за претходну процјену утицаја на животну средину покреће се захтјевом који носилац пројекта подноси министарству надлежном за заштиту животне средине (у даљем тексту: Захтјев за претходну процјену утицаја). Прописан је садржај захтјева и прилози који се достављају уз захтјев.

**С обзиром да је чланом 64. Закона о заштити животне средине прописано да се поступак за претходну процјену утицаја на животну средину покреће захтјевом који носилац пројекта подноси министарству надлежном за заштиту животне средине и с обзиром на одредбе члана 2. и члана 3. и 4. (енергетски пројекти из ових чланова су наведени под а), б) и ц) у овом поглављу) „Правилника о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“ (у даљем тексту „Правилника о процјени утицаја“), да се закључити да су сви носиоци пројеката наведених у члану 3 “ Правилника о процјени утицаја“, односно енергетски пројекти наведени под б) у овом поглављу обавезни поднијети захтјев за претходну процјену. Законом и Правилником није децидно прописана обавеза подношења захтјева за пројекте из члана 2. (за енергетске пројекте под а)) за које се обавезно спроводи процјена утицаја, макар у сврху утврђивања обима и садржаја студије о процјени утицаја на животну средину, како је то прописано чланом 66. Закона. У члану 4. Правилника о процјени утицаја (под ц)) предвиђена је још једна група пројеката који су пројекти из члана 3., а који не достижу прописани праг за које Министарство може одлучивати о потреби спровођења процјене утицаја. Анализираним прописима није децидно прописано за које пројекте је обавезно подношења захтјева за претходну процјену (доњи праг) те из угла носиоца пројекта постоји нејасноћа да ли је ,рецимо, и за сваки „мали“ пројекат наведен у члану 3. Правилника о процјени утицаја потребно поднијети захтјев за претходну процјену утицаја или се у оваквим случајевима подпроцес претходне процјене утицаја може уклопити у неки други процес (рецимо: издавање локацијских услова).**

У поступку разматрања и одлучивања о захтјеву за претходну процјену утицаја министарство надлежно за заштиту животне средине прибављања мишљења заинтересованих субјекат. О захтјеву за претходну процјену утицаја, Министарство одлучује рјешењем којим утврђује обавезу подносиоца захтјева да спроведе процјену утицаја пројекта и прибави студију о процјени утицаја на животну средину и одређује оквирни обим и садржај студије, или утврђује да спровођење процјене утицаја и прибављање студије није обавезно. Министарство доставља рјешење заинтересованим субјектима и поставља га на интернет страницу. Обим и садржај студије утицаја одређује се према специфичним карактеристикама појединог пројекта у складу са „Упутством о садржају студије за процјену утицаја на животну средину“.

Носилац пројекта је обавезан да поднесе захтјев овлашћеној организацији за израду студије утицаја и, након њене израде, доставља је министарству надлежном за заштиту животне средине, уз захтјев за доношење рјешења о одобравању студије утицаја.

Министарство по пријему студије и захтјева доставља ове документе заинтересованим субјектима ради прибављања мишљење о захтјеву и студији.

Носилац пројекта је обавезан да обавјести јавност и заинтересовану јавност о поднесеном захтјеву у једном од дневних листова у Републици Српској и обавезан је организовати јавну расправу и припремити и доставити Министарству записник са јавне расправе. Заинтересована јавност може поднијети носиоцу пројекта примједбе у вези са захтјевом и студијом утицаја, у писаној форми. Носилац пројекта је обавезан да достави Министарству примљене примједбе у вези са захтјевом и студијом утицаја и свој прелиминарни стручни став о примљеним примједбама. Министарство прослијеђује носиоцу пројекта своју оцјену о примљеним примједбама заинтересоване јавности, о прелиминарном стручном ставу носиоца пројекта и свој став о примљеним примједбама заинтересованих органа, те налаже носиоцу пројекта да изврши измјене и допуне студије утицаја.

***Одредбама Закона о заштити животне средине у члановима 69 , 70 и 71 прописана је обавеза носиоцу пројекта да обавијести јавност о захтјеву за доношење рјешења о одобравању студије и самој студији, да обезбиједи бесплатан увид јавности у захтјев и студију у јединици локалне смоуправе гдје се налази локација пројекта , да организује јавну расправу, да води записник са јавне расправе и доставља га Министарству, да прикупља примједбе и коментаре и доставља их Министарству. Носилац пројекта сноси све трошкове обавјештавања и омогућавања учешћа јавности у поступцима процјене утицаја и издавања Рјешења о одобравању студије и трошкове ревизије студије утицаја. Ефикасност спровођења јавне расправе би се могла побољшати када пи се релевантне одредбе у Закону о заштити животне средине измјениле на начин да спровођење јавне расправе у процесу одобравања (доношења Рјешења о одобравању) студије утицаја на животну средину буду обавеза Министарства[[96]](#footnote-96), надлежног за доношење рјешења. Овом измјеном би се избјегле формалности око достављања записника и примједби на захтјев и студију и створили би се предуслови да се у Министарству на бази искуства развију кадровски ресурси за оперативно спровођење оваквих јавних расправа много ефикасније него што то могу организовати носиоци појединачних пројеката. Трошкове спровођења јавних расправе и израде ревизије студије утицаја ма животну средину могу и даље сносити носиоци пројеката на основу стварних трошкова спровођења ових активности.***

Носилац пројекта организује ревизију студије утицаја ангажовањем овлашћеног правног лица које испуњава услове за обављање дјелатности из области заштите животне средине.

Након проведених расправа, консултација и ревизије Министарство доноси Рјешење о одобравању студије којим се утврђује:

* да је студија утицаја израђена у складу са овим законом,
* да је носилац пројекта обавезан да предузме мјере за заштиту животне средине које су утврђене у студији утицаја,

Рјешење о одбијању студије се издаје уколико се:

* утврди да би пројекат могао изазвати значајан негативан утицај на животну средину, односно да би пројекат могао у знатној мјери угрозити животну средину,
* утврди да пројекат није у складу са планом заштите животне средине на међуентитетском и ентитетском нивоу, или се
* установи да пројекат није у складу са међународним обавезама Босне и Херцеговине по питању заштите животне средине.

Рјешење о одобравању студије престаје да важи ако носилац пројекта не прибави одобрење за грађење, односно другу одлуку у року од двије године од дана пријема рјешења.

Министарство доставља рјешење о одобравању студије заинтересованим институцијама и поставља га на интернет страницу министарства или Владе.

## **АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА ЗА ПРОЦЕС ИЗДАВАЊА ЕКОЛОШКЕ ДОЗВОЛЕ**

Еколошком дозволом налажу се мјере за спречавање или смањење емисија у ваздух, воду и земљиште и спречавање стварања отпада, да би се остварио висок ниво заштите животне средине.

Министар доноси „Правилник о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу“ (у даљем тексту „Правилник о еколошким дозволама“).[[97]](#footnote-97)

Овим правилником је прописано да се еколошка дозвола издаје за сљедеће енергетске пројекте наведене у члану 2 Правилника:

1. *термоелектране снаге 50 МW и више, хидроелектране снаге 5МW и више, надземни далеководи напона изнад 220 kV и дужине 15 км и више и постројења која користе нуклеарно гориво, укључујући обогаћивање , складиштење и прераду истрошеног нуклеарног горива. У ове пројекте треба убројати и постројења за суспаљивање отпада, хидротехничке објекте за превођење вода из једног ријечног слива у други и бране за акумулацију воде запремине преко 10 милиона м3 воде ако се ова постројења истовремено користе за производњу енергије.*
2. *индустријска постројења за производњу електричне енергије, водене паре и вреле воде снаге 20 МW и више и цјевоводи за транспорт гаса, водене паре и вреле воде, ако нису укључена у пројекте за које се обавезно спроводи процјена утицаја; хидроелектране које нису укључене у пројекте за које се обавезно спроводи процјена утицаја; вјетроелектране; далеководи (надземни) напона изнад 110 kV и дужине 15 км и више; бране и други објекти за задржавање воде који нису укључени у пројекте за које се обавезно спроводи процјена утицаја и ако се користе за производњу електричне енергије; постројења за спаљивање неопасног отпада са дневним капацитетом 10 т и више ако се користе за производњу енергије;*
3. пројекти из тачке б) који не достижу прописани праг, а за које Министарство одлучи да је потребно спровођење процјене утицаја на основу оцијене да би тај пројекат могао имати значајан утицај на животну средину.
4. *термоенергетска постројења са топлотном снагом 10 МW и више; високонапонски далеководи напона 110 kV и 220 kV чија је дужина мања од 15 км.*

Поред пројеката наведених у члану 2 „Правилника о еколошким дозволама“ Министарство издаје еколошке дозволе и за:

1. *Погоне и постројења, укључујући и складишта, у којима су опасне супстанце присутне у количинама већим од граничних вриједности прописаних Законом о зажтити животне средине.*

***Дакле, чланом 2. „Правилника о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу“ прописано је да се еколошка дозвола издаје за: а) пројекте за које се увијек спроводи процјена утицаја; б) за пројекте за које Министарство у појединачним случајевима одлучује о потреби спровођења процјене утицаја и ц) за пројекат за које Министарство одлучи о потреби спровођења процјене утицаја, иако пројекат не достиже прописани праг, ако буде оцијењено да би тај пројекат могао имати значајан утицај на животну средину. Ово практично значи да се еколошка дозвола издаје за све пројекте за које се у складу са „Правилником о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“ (у даљњем тексту „Правилник о процјени утицаја“) спроводи процјена утицаја или Министарство одлучује о потреби спровођења процјене утицаја. Одређени изузеци у односу на напријед наведено утврђени су чланом 5. Правилника. Према овоме члану, уколико министарство одлучи да је потребно провести поступак процјене утицаја на околиш и израдити студију утицаја на околиш, одобрење за грађење за поједине пројекте (хидроелектране снаге мање од 5 МW, вјетроелектране без обзира на инсталисану снагу, те далеководи волтаже 110 kW и више и чија је дужина 15 км и више) издаје се на основу прибављеног рјешења о одобрењу студије утицаја. Дакле одредбе „Правилника о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу“, осим у случајевима када се примјењује члан 5 (хидроелектране, вјетроелектран е и далеководи), искључују могућност постојања пројеката за које се врши процјена утицаја а не издаје еколошка дозвола.***

***У овоме дијелу потребно је дефинисати и соларна постројења, те постројења на биомасу.***

Надлежност за издавање екололошке дозволе додијељена је Министарству за просторно уређење, градитељство и екологију (Министарству):

1. за велика и средња постројења изнад прагова који су утврђени Правилником о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу (**енергетска постројења наведена под тачком а) и б**)).
2. за пројекте које не достижу прописани праг, а за које Министарство одлучи да је потребно спровођење процјене утицаја (**како је наведено под тачком ц))** и , додатно, за нека мања постројења међу којима су енергетска постројења наведена под **тачком д**).
3. за постројења која су наведена у Правилнику о еколошким дозволама која могу изазвати несреће великих размјера, како је наведено **под тачком е)**.

Локални орган управе надлежан за заштиту животне средине надлежан је за издавање еколошких дозвола за мања постројења, односно постројења која су испод прагова утврђених „Правилником о еколошким дозволама“.

**Надлежност Министарства: *Чланом 2. у ставу (1) „Правилника о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу“ прописано је да еколошку дозволу издаје Министарство за све пројекте за која се обавезно спроводи процјена утицаја или се оцјењује потреба спровођења процјене утицаја како је то дефинисано „Правилником о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“ (енергетски пројекти наведени под тачком а), б) и ц) у овом поглављу). Поред ових пројеката Министарство издаје еколошку дозволу и за пројекте наведене у члану 2. Став (2) (наведено под тачком д)) и пројекте дефинисане у члану 4 став (1) поменутог Правилника (наведено под тачком е)).***

**Надлежност јединица локалне самоуправе: *Чланом 3. Правилника дефинисано је да органи јединица локалне самоуправе издају еколошке дозволе за постројења чије су величине испод прагова утврђених чланом 2, односно органи јединица локалне самоуправе имају надлежност за издавање еколошке дозволе.***

***Наведеним одредбама извршена подјела надлежности за издавање еколошких дозвола између Министарства и јединица локалне самоуправе, међутим доњи прагови надлежности нису дефинисани. Такођер, Правилник не садржи одредбе којим се дефинишу надлежности у односу на соларна постројења и постројења на биомасу.***

***Иако је подјела надлежности између Министарства и јединица локалне самоуправе опћенито дефинисана Правилником о еколошкој дозволи, за тачно утврђивање надлежности потребно је упоредо имати увид и у одредбе Правилника о процјени утицаја, чија структура је нужно комплексна обзиром да овај правилник садржи велики број погона и постројења, те различитих категорија пројеката. С тога је лицима која немају експертно знање из ове области тешко утврдити који орган је надлежан за издавање дозволе[[98]](#footnote-98). У том смислу, потребно је евентуално размотрити и могућност да се надлежности у правилнику још јасније и једноставније одреде или додатно појасне поједностављеним језиком кроз доношење водича за инвеститоре.***

За издавање еколошке дозволе носилац пројекта подноси захтјев. Захтјев треба да садржи све потребне, Законом прописане информације и доказе припремљене од овлаштеног лица које испуњава услове за обављање дјелатности из области заштите животне средине. Орган надлежан за издавање еколошке дозволе може одбацити захтјев ако није благовремено комплетиран.

Министарство или орган локалне заједнице обавјештавају јавност и заинтересовану јавност о захтјеву за издавање еколошке дозволе на прописан начин ради прикупљања коментара и мишљења.

Орган надлежан за издавање еколошке дозволе доноси рјешење о издавању еколошке дозволе на основу захтјева, приложене документације, и прибављеног мишљења јединице локалне самоуправе и коментара заинтересоване јавности.

Еколошка дозвола обавезно садржи: граничне вриједности емисија за загађујуће материје засноване на важећим прописима или најбољим расположивим техникама, мјере за заштиту земљишта, ваздуха, воде, биљног и животињског свијета, мјере за управљање отпадом које производи постројење, услове за праћење емисија уз одређивање методологије и учесталости мјерења, мјере за довођење на минимум прекограничног загађења и мјере за услове живота у ванредним ситуацијама. Еколошка дозвола издаје се на период од пет година.Министарство или јединица локалне управе обавјештавају заинтересовану јавност о донесеном рјешењу о еколошкој дозволи.

Орган надлежан за издавање еколошке дозволе ће одбити захтјев за издавање еколошке дозволе, ако предметно постројење не испуњава прописане услове.

Орган надлежан за издавање еколошке дозволе врши сваких пет година ревизију и обнављање издате еколошке дозволе.

Орган надлежан за издавање еколошке дозволе врши ванредну ревизију и ажурирање дозволе, уколико: је загађење које ствара предметно постројење толико значајно да постојеће граничне вриједности емисије прописане у дозволи морају бити размотрене или нове вриједности морају бити унесене у дозволу, и када је то потребно да би се осигурала усклађеност са новим или ревидираним стандардом квалитета животне средине.

Уколико еколошка дозвола престане да важи због истека рока на који је издата, поступак издавања нове еколошке дозволе врши се у складу са одредбама овог закона, без спровођења поступка процјене утицаја на животну средину.

Када постројење које посједује еколошку дозволу оконча рад, надлежни орган издаје рјешење о престанку важења еколошке дозволе у складу са прописаном процедуром.

Законом о заштити животне средине детаљно су прописани разлози престанка важења еколошке дозволе.[[99]](#footnote-99)

## **АНАЛИЗА УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ СА РЕЛЕВАНТНИМ ДИРЕКТИВАМА И УРЕДБАМА ЕУ**

### Анализа усклађености прописа о заштити животне средине са Директивом 2011/92/ЕУ која је измијењена и допуњена Директивом 2014/52/ЕУ, (EIA Директива)

У овом поглављу дата је анализа усклађености прописа о заштити животне средине са Директивом 2011/92/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 13. децембра 2011. о процјени учинака одређених јавних и приватних пројеката на животну средину (EIA Директива).

У наставку је представљена упоредна анализа која показује како су захтјеви из EIA Директиве транспоновани у Закон о заштити животне средине Републике Српске и релевантне подзаконске акте.

| **EIA ДИРЕКТИВА [[100]](#footnote-100)** | **ЗАКОН ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ РС**  **„ПРАВИЛНИК О ПРОЦЈЕНИ УТИЦАЈА“** |
| --- | --- |
| **Дефиниције**  ***Члан1.*** | Дефиниција о процјени утицаја на животну средину у Закону о заштити животне средине РС[[101]](#footnote-101) се само формално разликује од дефиниције у Директиви али када се узме у обзир дефиниција која је дата у овом члану и друге одредбе закона које се односе на процјену утицаја на животну средину, суштина дефиниције је практичнио иста као у Директиви |
| ***Члан 2.***  У овом члану се прописује да процјена утицаја треба бити предуслов за даљи развој пројекта, могућност координисаног приступа на начин да се обавезе које проистичу из других директива укључе у јединствен процес, те могућности када држава може да за поједине пројекте да примјењује одредбе Директиве. | Рјешење о претходној процјени утицаја је предуслов за издавање локацијских услова[[102]](#footnote-102), а рјешење о одобравању студије за процјену утицаја за издавање грађевинске дозволе.  (**Задовољени захтјеви Директиве)**  Координасини приступ у смислу обједињавања обавеза по другим релевантним прихваћеним директивама није прописан.  **(***Секретаријат енергетске заједнице треба да обезбиједи упутство по овом питању***)** |
| ***Члан 3.***  Односи се на обавезу да се процјеном утицаје на животну средину за сваки појединачни пројекат индетификују мофући утцали на поједине факторе (елементе ) животне средине | **Прописано на исти начин као у Директиви 2011/92/ЕУ**.  Процјена утицаја на животну средину обухвата идентификацију , анализу и оцјену директних и индиректних утицаја пројекта на људе, биљни и животињски свијет, земљиште, воду, ваздух, климу, пејзаж, материјална добра и културно наслеђе[[103]](#footnote-103)  **У Директиви 2014 додати су биодиверзитет и процјена пројекта у погледу осјетљивости на несреће већих размјера што није унесено у ову одредбу закона.** |
| **Подношење захтјева** | Поступак за претходну процјену утицаја на животну средину покреће се захтјевом који носилац пројекта подноси министарству надлежном за заштиту животне средине (у даљем тексту: захтјев за претходну процјену утицаја).[[104]](#footnote-104)  (**Задовољени захтјеви Директиве)** |
| **Screening**  ***Члан 4.***  У овом члану се дефинишу пројекти за које се обавезно спроводи процјена утицаја (Анеx I) и пројкти за које национална надлежна институција одлучује омптрени спеовођења процјене утицаја (Анеx II) и критеријуми за одлучивање (Анеx III). | Одредбама члана 61,63, 64, 65 и Закона о заштити животне средине и „Правилником о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“ , (у даљем тексту „Правилником о процјени утицаја“ ) испуњени су захтјеви одредби Директиве из члана 4.  „Правилником о процјени утицаја“ одређују се пројекти који подлијежу процјени утицаја на животну средину ито[[105]](#footnote-105):   1. Пројекти за које се обавезно спроводи процјена утицаја 2. Пројекти за које о обавези спровођења процјене утицаја одлучује Министарство[[106]](#footnote-106) на основу прописаних критеријума 3. Значајне промјене и престанак рада постројења наведених под а) и б).   Процјена утицаја се спроводи у двије фазе:[[107]](#footnote-107)   1. У поступку претходне процјене утицаја се одлучује о обавези спровођења анализе утицаја, као и о обиму процјене утицаја, ако је спровођење процјене утицаја обавезно 2. У поступку процјене утицаја на животну средину (одобравање студије утицаја на животну средину)   У поступку разматрања и одлучивања о захтјеву за претходну процјену утицаја министарство надлежно за заштиту животне средине обавезно је да достави копију захтјева и обезбиједи увид у приложена документа ради прибављања мишљења заинтересованим институцијама :[[108]](#footnote-108)  О захтјеву за претходну процјену утицаја, Министарство одлучује рјешењем, којим утврђује обавезу подносиоца захтјева да спроведе процјену утицаја пројекта и прибави студију о процјени утицаја на животну средину и одређује оквирни обим и садржај студије, или утврђује да спровођење процјене утицаја и прибављање студије није обавезно.[[109]](#footnote-109)  Министарство доставља рјешења о обавези спровођења процјене утицаја и обиму процјене утицаја носиоцу пројекта, доставља рјешење заинтересованим субјектима и поставља га на интернет страницу.[[110]](#footnote-110) |
| **Одређивање обима извјештаја о процјени утицала на животну средину („Scoping“)**  ***Члан 5.*** | Обим и садржај студије утицаја одређује се према специфичним карактеристикама појединог пројекта у складу са „Упутством о садржају студије за процјену утицаја на животну средину“[[111]](#footnote-111) , критеријумима одређеним у „Правилнику о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“[[112]](#footnote-112) , и рјешењем, којим се утврђује обавеза подносиоца захтјева да спроведе процјену утицаја пројекта и прибави студију о процјени утицаја на животну средину и одређује оквирни обим и садржај студије.[[113]](#footnote-113)  (**Задовољени захтјеви Директиве)** |
| **Информације о процјени утицаја на животну средину**  (извјештај доставља носилац пројекта надлежној институцији  ***Члан 5* .** | Након прибављања рјешења о обавези спровођења процјене утицаја и обима процјене утицаја на животну средину, носилац пројекта је обавезан да поднесе захтјев овлашћеној организацији за израду студије утицаја за пројекат[[114]](#footnote-114). Садржај Студије је прописан у Упуству о садржају студије утицаја на животну средину[[115]](#footnote-115) Носилац пројекта доставља студију утицаја на животну средину Министарству надлежном за заштиту животне средине, уз захтјев за доношење рјешења о одобравању студије утицаја.[[116]](#footnote-116)  (**Задовољени захтјеви Директиве)** |
| **Консултације**  **(институције , јавност , друге државе)**  ***Члан 6. 7. и 10.*** | Министарство по пријему студије и захтјева доставља ове документе заинтересованим субјектима ради прибављња мишљења о захтјеву и студији[[117]](#footnote-117).  Носилац пројекта је обавезан да обавјести јавност и заинтересовану јавност о поднесеном захтјеву у једном од дневних листова у Републици Српској.[[118]](#footnote-118) Прописан је садржај обавјештења.[[119]](#footnote-119) Носилац пројекта је дужан обезбиједити заинтересованој јавности бесплатан увид у захтјев за одобравање студије утицаја и студију утицаја у општини у којој се налази локација датог пројекта, за давање мишљења.[[120]](#footnote-120) Носилац пројекта је обавезан организовати јавну расправу.[[121]](#footnote-121) Носилац пројекта организује јавну расправу о студији утицаја у општини у којој се налази локација датог пројекта..[[122]](#footnote-122)Заинтересована јавност може поднијети носиоцу пројекта примједбе у вези са захтјевом и студијом утицаја, у писаној форми.[[123]](#footnote-123) Носилац пројекта је обавезан да достави Министарству надлежном за заштиту животне средине примљене примједбе у вези са захтјевом и студијом утицаја и свој прелиминарни стручни став о примљеним примједбама.[[124]](#footnote-124)  (**Задовољени захтјеви Директиве)** |
| **Коначно одлучивање**  ***Члан 8. и 9*.** | Министарство повјерава ревизију допуњене студије утицаја овлашћеном правном лицу које испуњава услове за обављање дјелатности из области заштите животне средине (Ревидент)..[[125]](#footnote-125)  Министарство издаје Рјешење о одобравању студије [[126]](#footnote-126),  Рјешење о одбијању студије ће се издати уколико се:[[127]](#footnote-127)  – утврди да би пројекат могао изазвати значајан негативан утицај на животну средину, односно да би пројекат могао у знатној мјери угрозити животну средину,  – утврди да пројекат није у складу са планом заштите животне средине на међуентитетском и ентитетском нивоу, или се  – установи да пројекат није у складу са међународним обавезама Босне и Херцеговине по питању заштите животне средине.  Министарство доставља рјешење о одобравању студије заинтересованим институцијама и поставља га на интернет страницу министарства или Владе[[128]](#footnote-128)  (**Задовољени захтјеви Директиве)** |
| **Ревизија процедура судска заштита**  ***Члан 11.*** | Представници заинтересоване стране и заинтересоване јавности и органа који су учествовали у поступку одлучивања о процјени утицаја могу користити правна средства против донесене одлуке и имају право покренути поступак заштите својих права пред надлежним органима[[129]](#footnote-129)  **(Захтјеви из директиве нису у потпуности испуњени)** |

На основу ове упоредне анализе може се закључити да су основни захтјеви из **EIA Директиве 2011/92/ЕУ** на адекватан начин испуњени у **Закону о заштити животне средине Републике Српске** и **„Правилнику о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“,** док би, због Измјена и допуна ове Директиве **(Директива 2014/52/ЕУ),** било **потребно направити неке допуне у Закону но заштити животне средине до рока када Измјене Директиве требају бити транспоноване у правни систем БиХ (1. јануар 2019).**

### Анализа усклађености Закона о заштити животне средине са Директивом 2001/42/ЕЦ о процјени ефеката одређених планова и програма на животну средину

Директива 2001/42/ЕЦ о процјени ефеката одређених планова и програма на животну средину (Стратешка процјена животне средине у даљем тексту “SEA Директива”)‘ захтијева да одређени јавни планови и програми буду подвргнути процјени утицаја на животну средину прије њиховог усвајања.

Стратешка процјена утицаја на животну средину прописана је у Закону о заштити животне средине Републике Српске у члановима 48-59.

У наставку се даје упоредна анализа SEA Директиве и Закона о заштити животне средине.

| **SEA ДИРЕКТИВА** | **ЗАКОН О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ РС** |
| --- | --- |
| **Подручје примјене и „Screening“**  ***Члан 3.***  Стратешка процјена се обавезно проводи за за све планове и програме из области   |  |  | | --- | --- | |  | пољопривреде, шумарства, рибарства, **енергетике**, и сл. |   За планове и програме. којима се одређује употреба малих површина на локалном нивоу потребна је стратешка процјена само ако држава чланица утврди да би могли имати значајан утицај на животну средину .  За ове планове и програме се прописује начин како се и на основу чега процјењује потреба израде стратешке процјене **(Анекс II**) | Стратешка процјена утицаја на животну средину врши се за планове и програме у области просторног и урбанистичког планирања или кориштења земљишта, пољопривреде, шумарства, рибарства, ловства, **енергетике**...  За планове и програме којима је предвиђено кориштење мањих површина на локалном нивоу, одлуку којом се утврђује обавеза спровођења стратешке процјене доноси орган надлежан за припрему плана и програма.  Критеријуме на основу којих се одлучује о спровођењу стратешке процјене за мање планове и програме министар утврђује посебним прописом.[[130]](#footnote-130)  Одлуку о изради стратешке процјене доноси орган надлежан за припрему плана и програма по претходно прибављеном мишљењу органа надлежног за послове заштите животне средине и других заинтересованих органа и организација и јавности[[131]](#footnote-131)  **(Испуњен захтјев Директиве)** |
| **Опште обавезе**  ***Члан 4***.   Стратешка процјена обавља се током израде плана или програма, прије његовог усвајања или упућивања у законодавни поступак. | Прије усвајања плана и програма, орган надлежан за припрему плана и програма узима у обзир мишљење Министарства у складу са којим усклађује план и програм са интересима заштите, очувања и унапређивања животне средине.[[132]](#footnote-132)  **(Испуњен захтјев Директиве)** |
| ***Извјештај о стратешкој процјени***  ***Члан 5.***  *Захтијева се израда извјештаја и утврђивање његовог опсега и садржаја* ***(“scoping”)******(АНЕX I)*** | Орган надлежан за припрему плана и програма одлучује о избору носиоца израде извјештаја о стратешкој процјени. Носилац израде извјештаја о стратешкој процјени може бити само овлаштено правно лице које испуњава услове за обављање дјелатности из области заштите животне средине. Министар доноси пропис којим се утврђује садржај извјештаја о стратешкој процјени.[[133]](#footnote-133)  **(Испуњен захтјев Директиве)** |
| **Консултације**  **(заинтересоване институције и јавност)**  ***Члан 6***. | Орган надлежан за припрему плана и програма доставља заинтересованим институцијама извјештај о стратешкој процјени ради прибављања мишљења[[134]](#footnote-134)  Орган надлежан за припрему плана и програма обезбјеђује учешће јавности у поступку разматрања извјештаја о стратешкој процјени прије достављања извјештаја Министарству на мишљење.[[135]](#footnote-135)  **(Испуњен захтјев Директиве)** |
| **Прекограничне консултације**  ***Члан 7.*** | Орган надлежан за припрему плана и програма ће, у случају да реализација плана и програма може имати значајан утицај на животну средину другог ентитета, Брчко Дистрикта или друге државе или ако други ентитет, Брчко Дистрикт или друга држава чија животна средина може бити значајно угрожена то затражи, обезбиједити да у поступку учешћа заинтересованих органа и организација и јавности, у што краћем року, а најкасније када буде информисана јавност у Републици, други ентитет, Брчко Дистрикт или друга држава, добије релевантне информације ради давања мишљења које Министар узима у обзир код коначног давања мишљења.[[136]](#footnote-136)  **(Испуњен захтјев Директиве)** |
| **Доношење одлука**  ***Члан 8.*** | Министарство, по пријему извјештаја о стратешкој процјени и извјештаја о спроведеним консултацијама, даје мишљење, узимајући у обзир интересе заштите, очувања и унапређивања животне средине[[137]](#footnote-137)  Прије усвајања плана и програма, орган надлежан за припрему плана и програма узима у обзир мишљење Министарства у складу са којим усклађује план и програм са интересима заштите, очувања и унапређивања животне средине.[[138]](#footnote-138)  **(Испуњен захтјев Директиве)** |
| **Информисање о одлуци**  ***Члан 9*** | Мишљење о извјештају о стратешкој процјени, извјештај о стратешкој процјени, извјештај о резултатима учешћа заинтересованих органа и организација и јавности ће бити саставни дио документационе основе плана и програма.  Орган надлежан за припрему плана и програма обезбјеђује доступност ових података.[[139]](#footnote-139) |

**Горња анализа показује да су захтјеви из Директиве 2001/42/ЕЦ о процјени ефеката одређених планова и програма на животну средину на адекватан начин испуњени одговарајућим одредбана Закону о заштити животне средине РС.**

### Уредба (ЕУ) 347/2013

Смјернице дефинишу сљедеће специфичне мјера за рационализацију поступка одобравања PECI пројеката:

* Рано планирање, мапирање и утврђивање обима процјене („scoping“)
* Рано интегрисање процјене утицаја и других захтјева за заштиту животне средине
* Сарадња надлежних институција и јасно дефинисање временских рокова
* Рано прикупљање и размјена података
* Прекогранична сарадња
* Рано и ефикасно судјеловање јавности

Смјернице садрже добар дио препорука које се налазе у EIA и SEA директивама

**Одреде Уредбе (ЕУ) 347/2013 и препоруке из „Смјернице за рационализацију поступка процјене утицаја на животну средину“ Европске комисије нису примијењени у анализираним прописима у области заштие животне средине изузев оних одредби и препорука који су већ садржани у EIA и SEA директивама**

## **АНАЛИЗА ПРОЦЕСА ПРОЦЈЕНЕ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ И ИЗДАВАЊА ЕКОЛОШКЕ ДОЗВОЛЕ ПО МЕТОДОЛОГИЈИ КОЈА ЈЕ ПРИМИЈЕЊЕНА У БЕРГЕРОВОЈ СТУДИЈИ**

У овом поглављу је представљена поједностављена анализа **процеса процјене утицаја на животну средину и издавања еколошке дозволе** у складу саметодологијом која је кориштена у „Бергеровој студији“[[140]](#footnote-140). У складу са овом методологијом сви појединачни процеси у поступку издавања дозвола се састоје од шест типичних корака. Тако се појединачни процес посматра са циљем идентификације сваког од ових шест типичних корака. Након идентификације постојања свих шест типичних корака у појединачном процесу, исти се посматра и кроз седам „аналитичких димензија“ (критерија за анализу) које служе као мјерило за идентификацију проблема у поступку.

### Идентификација шест типичних корака

У циљу провођења ове анализе процес спровођења процјене утицаја на животну средину и издавања еколошких дозвола подијељен је у три степена тј. три засебна подпроцеса:

1. „Претходна процјена утицаја на животну средину“
2. „Одобравање студије утицај на животну средину.“
3. „Издавање еколошке дозволе“

Сваки од наведених процеса посматран је кроз призму шест типичних корака, како слиједи:

1. **Дефинисања обухвата информација о заштити животне средине који треба доставити носилац пројекта надлежној институцији**

* Ова фаза је дефинисана у члану 64. став (2) Закона о заштити животне средине за први степен процеса процјене утицаја на животну средину који је назван „Претходна процјена утицаја на животну средину“
* Дефинисано у члану 66. став (2) и члану 68. Закона о заштити животне средине за „Одобравање студије утицај на животну средину.“
* Дефинисано у Члану 12. став (2) и (3) Закона о измјенама и допунама Закона о заштити животне средине за„Издавање еколошке дозволе“

1. **Начин припреме документације за подношење захтјева**

* Дефинисано у члану 64 став (3) и (4) Закона о заштити животне средине и Правилника за „Претходну процјена утицаја на животну средину“
* Дефинисано у Члану 67. став (2), Члан 68. и члан 69. став (1) Закона о заштити животне средине и Правилника за „Одобравање студије утицај на животну средину.“
* Дефинисано у Члану 12. став (1), (4), (5) и (6) Закона о измјенама и допунама Закона о заштити животне средине за„Издавање еколошке дозволе“

1. **Верификација комплетности захтјева**

* Није дефинисано за „Претходну процјена утицаја на животну средину“
* Није експлицтно дефинисано за „Одобравање студије утицај на животну средину.“
* Дефинисано у члану 87. Закона о заштити животне средине за „Издавање еколошке дозволе“

1. **Јавне консултације**

* Дефинисано у члану 65. Закона о заштити животне средине за „Претходну процјена утицаја на животну средину“
* Дефинисано у члану 69. и члану 70. Закона о заштити животне средине „Одобравање студије утицај на животну средину.“
* Дефинисано у члану 88. Закона о заштити животне средине за „Издавање еколошке дозволе“

1. **Фаза одлуке**

* Дефинисано у члану 66. Закона о заштити животне средине за „Претходну процјена утицаја на животну средину“
* Дефинисано у члану 73. Закона о заштити животне средине за „Одобравање студије утицаја на животну средину.“
* Дефинисано у члану 89. Закона о заштити животне средине за „Издавање еколошке дозволе“

1. **Жалбе**

* Није дефинисано за „Претходну процјена утицаја на животну средину“, могуће покренути управни спор (примјењује се Закон о општем управном поступку).
* Није дефинисано за „Одобравање студије утицај на животну средину“, могуће покренути управни спор (примјењује се Закон о општем управном поступку).
* Није дефинисано у Закону за случај одбијања захтјева за издавање еколошке дозволе ; За случај доношења рјешења о престанку важења еколошке дозволе жалбе и тужбе су дефинисане у члану 98 став (4) Закона о заштити животне средине (примјењује се Закон о општем управном поступку).

## **АНАЛИЗА У СКЛАДУ СА СЕДАМ „АНАЛИТИЧКИХ ДИМЕНЗИЈА“**

У наставку су наведени кључни изазови у идентификоване у Закону о заштити животне средине и релевантним прописима:

* **Број процеса и степена процеса**: У процесу издавања еколошке дозволе идентификован је подпроцес „Процјена утицаја на животну средину“ , који је подијељен у два степена, први: „Претходна процјена утицаја на животну средину“ и други: „Израда и одобравање студије утицаја на животну средину“. Теоретски изазов је смањење броја степена процеса. У конкретном случају не препознаје се овај изазов. Истина саме одредбе Закона и подзаконских аката предвиђају да постоје случајеви када се може изоставити један или више степена процеса.
* **Секвенцијалност процеса:**  Степени процеса су, за случајеве кад је прописано да се спроводе сви, међусобно условљени тако да је спровођење једног степена процеса условљено завршетком претходног. У конкретном случају не препознаје се изазов паралелног вођења степена процеса у циљу скраћења укупног рока процеса.
* **Оперативна одговорност за процесе и степене процеса:** Одредбама Закона и подзаконских аката дефинисана је оперативна одговорност за поједине активности и подијељена између носиоца пројекта (припремање и подношење захтјева и докумената уз захтјев, израда студије процјене утицаја , оперативно спровођење знатног дијела јавних консултација), административних органа – Министарства за просторно узеђење, грађевинарство и екологију и органа локалне самоуправе надлежних за екологију (пријем и обрада захтјева , дио јавних консултација, ревизија студије процјене утицаја на животну средину, доношење, достављање и објављивање рјешења о обавезности спровођења процјене утицаја, о одобравању студије утицаја и издавању еколошке дозволе. Препознају се изазови у смислу прецизнијег дефинисања надлежности органа локалне смоуправе у погледу издавања еколошких дозвола и повјеравање оперативне одговорности за јевне консултације код процјене утицаја на животну средину административном органу умјесто носиоцу пројекта.
* **Укључивање и информисање заинтересованих страна**: Предвђено је укључивање заинтересованих страна, у све степене процеса, с тим што су у други ("Одобравање студије утицаја“) и трећи степен („Издавање еколошке дозволе“) укључени и заинтересовани административни органи и организације и „општа јаност“, док је код „Претходне процјене утицаја“ искључена општа јавност код јавних консултација.
* **Улазни и излазни документи:** Анализираним прописима су јасно прецизирани улазни документи (захтјев за претходну процјену утицаја на животну средину са пратећим доказима, захтјев за одобрење студије процјене утицаја, сама студија и пратећи докази, захтјев за издавање еколошке дозволе са пратечим доказима) и излазни документи (Рјешење о обавезности спровођења процјене утицаја, Рјешење о одобравању студије утицаја и Рјешење о издавању еколошке дозволе). У конкретном случају не препознаје се изазов смањења броја улазних и излазнх докумената је би то процес могло учинити неконзистентним.
* **Трајање** **процеса:** Прописани су рокови за највећи број активности у процесу (рокови за комплетирање захтјева, за објављивање обавјештења о јавним расправама и другим облицима консултације јавности, за доставу документације зинтересованим странама, за давање мишљења и коментара за ажурирање захтјева и студије процјене утицаја, за доношење рјешења о одобравању студије о процјени и рјешења за издавање еколошке дозволе) . Прописан јерок за доношење Рјешења о обавезности спровођења процјене утицаја.
* **Трошкови:** Стварнетрошкове подношења захтјева, израде студије утицаја, ревизије студије и организовања и спровођења највећег дијела јавних консултација сноси носилац пројекта. Пред тога носилац пројекта плаћа Еколошке таксе према тарифном броју 68. Закона о административним таксама[[141]](#footnote-141), (за издавање рјешења по захтјеву за претходну процјену утицаја на животну средину – 50 КМ; за издавање рјешења за одобравање студије утицаја - 1.000 КМ; за издавање еколошке дозволе - 150 КМ; за ревизију еколошке дозволе – 150 КМ)

## **ЗАКЉУЧЦИ**

Закони и подзаконски акти у Републици Српској из области заштите животне средине чине законски оквир који даје довољно основа за издавање аката којима се обезбјеђује заштита животне средине код изградње постројења која користе обновљиве изворе енергије. Ради образложења овог општег закључка у наставку се дају закључци за појединачне елементе процеса издавања дозола (аката) изведени на бази спроведених анализа:

* Процес издавања еколошких аката подијељен је три степена: претходна процјена утицаја на животнзу средину(i); Израда и одобравање студије процјене утицаја на животну средину (ii); и издавање еколошке дозволе (iii)
* За сваки степен су, у највећој мјери, прописане цјелине (фазе) спровођења : дефинисања обухвата информација о заштити животне средине које доставља носилац пројекта надлежној институцији (i); начин припреме документације за подношење захтјева(ii); верификација комплетности захтјева (iii); јавне консултације (iv); фаза одлуке (v); жалбе и тужбе (vi)
* Степени процеса су међусобно условљени по времену одвијања активности, а рокови за поједине активности су прецизно дефинисани.
* Прописана је оперативна одговорност за поједине фазе, степене и сам процесс.
* Јасно су прецизирани улазни и излазни документи
* Прописано је одговорност за сношење трошкова појединачних актицности и фаза процеса.
* Дефинисани су пројекти за које се увијек спроводи процјена утицаја; пројекти за које Министарство у појединачним случајевима одлучује о потреби спровођења процјене утицаја и пројекати за које Министарство одлучује о потреби спровођења процјене утицаја, иако пројекат не достиже прописани праг, ако буде оцијењено да би тај пројекат могао имати значајан утицај на животну средину.
* Није децидно прописано за које све пројекте је обавезно подношење захтјева за претходну процјену (односи се на соларна постројења и постројења на биомасу), те из угла носиоца пројекта постоји нејасноћа у том погледу.
* Оперативна одговорност за обезбјеђување транспарентности спровођења процјене утицаја на животну средину у потпуности је на носиоцу пројекта што умањује ефикасност процеса*. (Обавеза носиоцу пројекта је да обавијести јавност о захтјеву за доношење рјешења о одобравању студије и самој студији, да обезбиједи бесплатан увид јавности у захтјев и студију у јединици локалне смоуправе гдје се налази локација пројекта , да организује јавну расправу, да води записник са јавне расправе и доставља га Министарству, да прикупља примједбе и коментаре и доставља их Министарству).*
* Идентификована су постројења која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу.
* Нису довољно јасно дефинисане доње границе пројеката за које еколошку дозволу издаје орган локалне самоуправе.
* Упоредне анализе је показала да су захтјеви из основне EIA Директиве 2011/92/ЕУ транспоновани у Закон о заштити животне средине Републике Српске и Правилник о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину.
* Захтјеви из Измјена и допуна Директиве 2011/92/ЕУ, тј. Директиве 2014/52/ЕУ нису у потпуности уграђени у прописе о заштити животне средине.
* Захтјеви из Директиве 2001/42/ЕЦ о процјени ефеката одређених планова и програма на животну средину на адекватан начин су задовољени одговарајучим одредбана Закону о заштити животне средине РС (чланови 48-59)
* Одреде Уредбе (ЕУ) 347/2013 и препоруке из „Смјернице за рационализацију поступка процјене утицаја на животну средину“ Европске комисије нису примијењени у анализираним прописима у области заштие животне средине изузев оних одредби и препорука који су већ садржани у EIA и SEA директивама.

На састанку чланова Подгрупе за екологију и кориштење вода[[142]](#footnote-142) одржаном 13. октобра 2017. године у Бања Луци, чланови радне Подрупе истакли су сљедеће кључне проблеме:

* Проблеми са квалитетом студијске докуметнације - еколошке, хидролошке и друге студије које израђују овлаштена лица често нису довољно квалитетно израђене и не дају довољно тачне податке који су потребни за одлучивање. Дијелови студија често су копирани из студија израђених за друге пројекте или не садрже све прописане дијелове и поглавља.
* Правилници који дефинишу постројења за која је обавезна процјена утицаја на околиш, те постројења за која се издају еколошке дозволе не садрже одредбе које довољно прецизно дефинишу соларна постројења, постројења на биомасу и когенеративна постројења. С тим у вези, нарочито је потребно јасније дефинисати одобравање соларних постројења која се граде на крову постојећег објекта.
* Судионици у поступку издавања дозвола, укључујући надлежне оргране, представнике јавности и невладиних организација у одређеним случајевима немају довољно капацитета потребних да осигурају ефикасност у поступку.
* Упркос постојању могућности укључивања у раној фази поступка која је дефинисана законом, представници јавности и локално становништво најчешће се укључују у поступак тек након што се појави одређени проблем у поступку или приликом издавања грађевинске дозволе, што отежава поступак како инвеститорима тако и надлежним органима.
* Чланови надлежних органа ниво транспарентности у поступку опћенито су оцијенили задовољавајућим. Међутим, истакнуто је да у одређеним случајевима информације (попут студија о утицају на околишу) нису нису достављене на захтјев представника организација за заштиту околиша.
* Доступност информација на веб-странцима надлежних органа варира. Неке општине и министарства немају ажурне податке на веб-страницама. Исто важи и за доступност закона, подзаконских аката и одлука које доносе надлежни органи. Надлежни органи у највећем броју случајева не објављују информације на другим језицима.

## **ПРЕПОРУКЕ**

На основу спроведених анализа у претходним поглављима издвајају се сљедеће препоруке/изазови који могу процес издавања аката из области заштите животне средине за енергетске пројекте који користе обновљиве изворе енергије учинити разумљивијим за носиоце пројеката, те бржим и ефикаснијим:

* Прецизирати за које пројекте је потребно подносити захтјев за претходну процјену утицаја на животну средину (односи се на соларна постројења и построења на биомасу) или начин када и како су носилац пројекта и надлежни административни орган обавезни прикупљати, достављати и процјењивати информације за оцјену потребе спровиђења процјене утицаја на животну средину. (*Члан 64. Став (1) Закона о заштити животне средине и чланови 2. 3. и 4. „Правилника о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину“*)
* Потребно је јасније дефинисати пројекте који су у обавези спровести процјену утицаја (израдити студију о процјени утицаја) а нису у обавези да прибаве еколошку дозволу, те у овоме смислу уврстити и одредбе о соларним и постројењима на биомасу.
* Потребно је размотрити могућности да се подјела надлежности између Министарства и јединица локалне самоуправе пропише на једноставнији начин, те да се одреде и доњи гранични прагови надлежности за издавање дозвола.
* Прописати рано укључивање опште јавности у првом степену процеса („Претходна процјена утицаја на животну средину“), ради избјегавања могућих препрека у каснијим степенима процјене утицаја.
* Транспоновати одредбе Директива 2014/52/ЕУ о измјенама и допунама Директиве 2011/92/ЕУ у прописе из области заштите животне средине у Републици Српској до рока када Измјене Директиве требају бити транспоноване у правни систем БиХ (1. јануар 2019).
* Обезбиједити примјену Уредбе (ЕУ) 347/2013 и препоруке из „Смјернице за рационализацију поступка процјене утицаја на животну средину“ Европске комисије и укључивање ових аката на адекватан начин у прописе о заштити животне средине Републике српске.
* У односу на закључке наведене у претходном поглављу, чланови Подгрупе за екологију и кориштење вода изнијели су сљедеће препоруке:
* Потребно је радити на унапређењу квалитета студијске документације (еколошких, хидролошких и других студија) коју инвеститори достављају надлежним органима. С тим у вези, потребно је пооштрити критерије на основу којих се правним лицима издају овлаштења (лиценце) за израду студијске документације, те појачати инспекцијски надзор над радом овлаштених лица.
* У правни оквир потребно је уврстити и јасније дефинисати соларна постројења, постројења на биомасу и когенеративна постројења. С тим у вези, нарочито је потребно јасније дефинисати одобравање соларних постројења која се граде на крову постојећег објекта.
* Потребно је континуирано радити на изградњи капацитета и едукацији свих учесника у поступку издавања дозвола. Кроз редовно организовање едукација, радионица, семинара и других експертних скупова учесници би имали прилику размијенити мишљење и искуства о поступку издавања дозвола. Нарочито важно је унаприједити сарадњу између локалних и ентитетског нивоа власти.
* Потребно је израдити и промовисати водич за инвеститоре, којим би поступак издавања дозвола био појашњен на једноставан и лако разумљив начин.
* Обзиром да се представници јавности и локално становништво у пракси често укључују у поступак поступак тек након што се појави одређени проблем у поступку или приликом издавања грађевинске дозволе, потребно је радити на њиховој едукацији, те појаснити локаланим заједницама користи раног укључивања у поступак изградње енергетских објеката.
* Веб-странице надлежних органа који издају дозволе потребно је редовно ажурирати, тако да сви закони и подзаконски акти, као и одлуке које они доносе, буду доступни јавности. Потребно је размотрити и могућност да одређени документи (попут водича и општих информација) буду доступни и на другим језицима.
* Потребно је унаприједити и јачати правни оквир за реализацију пројеката који имају међудржавна или међуентитетска обиљежја. У том смислу, потребно је транспонирати одредбе Espoo конвенције о процјени утјецаја на околиш преко државних граница. Израдом водича потребно је појаснити начин провођења консултација у оваквим случајевима.

## **АНЕКС I**

Поред својих основних надлежности, дјелимичну надлежност у области заштите животне средине имају и сљедећа министарства и друге институције, како слиједи:

* Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и Јавна установа Воде РС (има *надлежност за доношење подзаконских аката који се примјењују код издавања еколошке дозволе и код израде студије за процјену утицаја на животну средину и за давање мишљења кад су у питању пројекти из основне надлежности министарства*)
* Министартсво здравља и социјалне заштите, *(има надлежност за доношење подзаконских аката који се примјењују код издавања еколошке дозволе и израде студије за процјену утицаја на животну средину и за давање мишљења у процесу издавања ових аката)*
* Министарство индустрије, енергетике и рударства,(*има надлежност за давање мишљења у процесу издавања еколошке дозволе и спровођења процјене утицаја на животну средину кад су у питању пројекти из основне надлежности министарства)*
* Министарство саобраћаја и веза, (*има надлежност за давање мишљења у процесу издавања еколошке дозволе и спровођења процјене утицаја на животну средину кад су у питању пројекти из основне надлежности министарства)*
* Министарство трговине и туризма, (*има надлежност за давање мишљења у процесу издавања еколошке дозволе и спровођења процјене утицаја на животну средину кад су у питању пројекти из основне надлежности министарства)*
* Фонд за заштиту животне средине се оснива посебним законом (*има надлежност да прикупља и дистрибуира финансијска средства за заштиту животне средине на подручју Републике Српске у складу са законом)*[[143]](#footnote-143)
* Републички хидрометеоролошки завод (*прати и доставља хидрометеоролошке податке релевантне за издавање и надзирање примјене услова еколошке дозволе)*
* Републички завод за заштиту културно-историјског и природног наслеђа. (*има надлежност за давање мишљења у процесу издавања еколошке дозволе и спровођења процјене утицаја на животну средину кад су у питању пројекти који имају утицаја на културно – историјско наслеђе)*

У наставку је наведен списак закона и подзаконских аката у Републици Српској који се користе код издавања еколошке дозволе и спровођења процјене утицаја на животну средину за енергетске пројекте који користе обновљиве изворе енергије[[144]](#footnote-144):

* Закон о заштити животне средне (Службени гласник Републике Српске, бр. 71/12 и 79/15),
* Закон о заштити ваздуха (Службени гласник Републике Српске, бр. 124/11 и 46/17),
* Закон о заштити природе (Службени гласник Републике Српске, бр. 20/14),
* Закон о управљању отпадом (Службени гласник Републике Српске, бр. 111/13, 106/15 и 16/18),
* Закон о водама (Службени гласник Републике Српске, бр. 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17)
* Закон о културним добрима РС (Службени гласник Републике Српске, бр. 11/95, 108/08),
* Закон о уређењу простора и грађењу (Службени гласник Републике Српске, бр. 40/13, 106/15 и 3/16),
* Закон о националним парковима (Службени гласник Републике Српске, бр. 75/10),
* Закон о заштити на раду (Службени гласник Републике Српске, бр. 1/08 и 13/10),
* Закон о пољопривредном земљишту (Службени гласник Републике Српске, бр. 93/06, 86/07,14/10),
* Закон о заштити од нејонизујућег зрачења( Службени гласник Републике Српске, бр. 2/05),
* Закон о шумама (Службени гласник Републике Српске, бр. 75/08,60/13),
* Закон о ловству (Службени гласник Републике Српске, бр. 60/09),
* Закон о заштити од пожара (Службени гласник Републике Српске, бр.71/12),
* Правилник о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу (Службени гласник Републике Српске, број 124/12),
* Правилник о пројектима за које се спроводи процена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о обавези спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину (Службени гласник Републике Српске, број 124/12),
* Упутство о садржају Студије утицаја на животну средину (Службени гласник Републике Српске, бр. 108/13),
* Правилник о садржини и начину вођења регистра издатих еколошких дозвола (Службени гласник Републике Српске, број 108/13),
* Правилник о поступку ревизије и обнављања еколошких дозвола (Службени гласник Републике Српске, бр. 28/13 и 104/17),
* Правилник о мјерама за спречавање и смањење загађивања ваздуха и побољшање квалитета ваздуха (Службени гласник Републике Српске, бр. 3/15, 51/15 и 47/16),
* Уредба о условима за мониторинг квалитета ваздуха (Службени гласник Републике Српске, број 124/12),
* Уредба о вриједностима квалитета ваздуха (Службени гласник Републике Српске, број124/12),
* Правилник о испуштању отпадних вода у површинске воде (Службени гласник Републике Српске, број 44/01),
* Правилник о начину и методама одређивања степена загађености отпадних вода као основице за утврђивање водне накнаде (Службени гласник Републике Српске, бр. 79/11, 25/12 и 36/12),
* Уредба о класификацији вода и категоризацији водотока (Службени гласник Републике Српске, број 42/01),
* Правилник о категоријама, испитивању и класификацији отпада (Службени гласник Републике Српске, број 19/15),
* Правилник о условима и начину сакупљања, транспорта, складиштења и третмана отпада који се користи као секундарна сировина или за добијање енергије (Службени гласник Републике Српске, број 61/15),
* Уредба о црвеној листи заштићених врста флоре и фауне РепубликеСрпске (Службени гласник Републике Српске, бр. 124/12),
* Правилник о дозвољеним границама интензитета звука и шума (Службени лист СР БиХ, број 46/89),
* Правилник о условима за обављање дјелатности из области заштите животне средине (Службени гласник Републике Српске, број 28/13),
* Правилник о активностима и начину израде најбољих расположивих техника (Службени гласник Републике Српске, број 108/13),
* Уредба о успостављању реп убличке мреже  мјерних станица и мјерних мјеста (Службени гласник Републике Српске, број 124/12),
* Правилник о начину успостављања и управљања информативним системом за заштиту природе и систему праћења (Службени гласник Републике Српске, број 85/05),
* Правилник о методологији и начину вођења регистра постројења и загађивача (Службени гласник Републике Српске, број 92/07).

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА И ПРАКСЕ ЗА ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И КОНЦЕСИЈА ЗА ИЗГРАДЊУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

## **ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ (ЕУ) И РЕГИЈИ**

*Европска унија (ЕУ)*

Додјељивање статуса јавног интереса пројектима изградње енергетске инфраструктуре може значајно убрзати и поједноставити поступак издавања дозвола и на тај начин осигурати брзу и ефикасну реализацију инвестиције. Према налазима Извјештаја ЕЦ Роланд Бергер[[145]](#footnote-145), у којем је анализиран поступак одобравања пројеката изградње енергетске инфраструктуре у 13 земаља чланица ЕУ, додјељивање статуса од јавног интереса поједином пројекту је први значајни корак у укупном поступку одобравања изградње електроенергетских објеката.

Додјељивање статуса од јавног интереса неком пројекту није дио самог поступка издавања дозвола, али има важан утицај на брзину и „проходност“ свих накнадних поступака везаних за добивање појединих дозвола. Истраживањем које су провели ЕЦ Роланд Бергер консултанти, утврђено је да у државама у којима постоји листа пројеката[[146]](#footnote-146) којима је додијељен статус од јавног интереса, такви пројекти генерално уживају многе предности, као што су:

* Повећана транспарентност и учешће јавности у реализацији пројекта од ране фазе: Ово за посљедицу има убрзање свих наредних корака у поступцима издавања дозвола с обзиром да је додјељивањем статуса од јавног интереса већ утврђена неопходност изградње оваквих пројеката, тако да у наставку издавања дозвола није потребно додатно и поново оправдавати реализацију пројекта.
* Боље праћење и управљање пројектима: Додјељивање статуса јавног (општег) интереса неком пројекту је у већини држава праћено одређивањем једног државног тијела које је задужено за праћење и управљање поступком издавања дозвола, што омогућава брже и координирано поступање свих надлежних органа у поступку.

Стога је једна од главних препорука ЕЦ Роланд Бергер извјештаја да се на нивоу ЕУ успостави листа приоритетних енергетских инфраструктурних пројеката који ће уживати статус општег (јавног) интереса, као и да земље чланице ЕУ размотре могућност успоставе листе приоритетних пројеката за своје државе.

Европска Унија је 2013. године усвојила *Уредбу (ЕУ) бр. 347/2013 Европског парламента и Вијећа од 17. априла 2013. о смјерницама за трансевропску енергетску инфраструктуру те стављању ван снаге Одлуке бр. 1364/2006/ЕЗ и измјени уредби (ЕЗ) бр. 713/2009, (ЕЗ) бр. 714/2009 и (ЕЗ) бр. 715/2009*[[147]](#footnote-147) (Уредба (ЕУ) 347/2013), којом је успостављен правни оквир за одобравање изградње приоритетне енергетске инфраструктуре на нивоу ЕУ. Уредбом (ЕУ) 347/2013, дефинисан је правни оквир за одобравање „пројеката од заједничког интереса“ (PCI) чиме су имплементиране и препоруке из ЕЦ Роланд Бергер извјештаја. Ради се о великим енергетским пројектима који могу имати снажан утицај на стабилност енергетског тржишта ЕУ, снабдијевање енергијом становништва, те који доприносе остваривању циљева енергетске ефикасности и смањењу загађења.

На пројекте од заједничког интереса (PCI пројекте) се примјењује посебан, убрзани поступак издавања дозвола према Уредби (ЕУ) 347/2013, са основним карактеристикама: да он може трајати највише 3 године и шест мјесеци, да се све јавне консултације обављају у најранијој могућој фази, да цјелокупним поступком издавања дозвола управља или координира једно тијело на државном нивоу, да то државно тијело може бити законом овлаштено да издаје дозволе за изградњу PCI пројеката умјесто других надлежних тијела или може бити надлежно за координацију поступка издавања дозвола у дозвољеном временском оквиру од 3,5 године. Све ово скупа резултира смањењем административних трошкова и убрзаним исхођењем дозвола за инвеститора.

Уредба (ЕУ) 347/2013 је одлуком Министарског вијеће Енергетске заједнице од 16. октобра 2015. године постала и дио законодавног оквира Енергетске заједнице (Прилагођена ЕЗ Уредба 347). Прилагођена ЕЗ Уредба 347 односи се на имплементацију мјера за проведбу „пројеката од интереса за Енергетску заједницу“ (PECI). С обзиром да је Босна и Херцеговина потписница Споразума о Енергетској заједници, у обавези је и да осигура адекватну имплементацију Прилагођене ЕЗ Уредбе 347 у свом законодавству и тако омогући изградњу PECI пројеката на територији БиХ. Између осталог Прилагођена ЕЗ Уредба 347 у члану 7. наводи: *„Тамо гдје такав статус постоји, пројектима од интереса за Енергетску заједницу ће бити додијељен статус највеће могуће важности, те ће као такви бити третирани и у поступку издавања дозвола...“*

*Република Словенија*

У Републици Словенији постоји посебан „Закон о детаљном планирању пројеката од националне важности“. Овим законом уређен је поступак одабира пројеката од државног значаја те локација оваквих објеката у простору. Министарство за господарски развој и технологију Републике Словеније предлаже пројекте од државног значаја на основу Националног енергетског програма. По приједлогу министарства, Влада Републике Словеније припрема детаљни план и списак пројеката од „националне важности“. За овакве пројекте Закон о детаљном планирању пројеката од националне важности прописује врсту и садржај докумената који се прилажу уз захтјеве за одобравање дозвола, те начин на који се они планирају у простору.

*Република Хрватска*

У Републици Хрватској донесен је посебан закон за велике инфраструктурне пројекте – „Закон о стратешким инвестицијским пројектима Републике Хрватске“. Овим законом уређена су сва питања од значаја за одобравање и изградњу великих инвестицијских пројеката, почевши од критерија за одабир стратешких пројеката[[148]](#footnote-148), преко поступка издавања дозвола, просторног уређења, рокова за издавање појединачних дозвола и сагласности, надлежности за издавање дозвола, располагање имовином у власништву државе за потребе изградње стратешких пројеката, те давање концесија за велике стратешке пројекте. Законом је одређено да се пројекти који се прогласе „стратешким пројектима“ имају сматрати хитним, те је прописан рок од 15 дана за издавање свих мишљења и свих управних аката, осим управних аката из области заштите животне средине који се издају у складу са посебним прописима који уређују ову област.

## **МЕЂУНАРОДНА ПРАКСА И ЕВРОПСКИ ОКВИР СЕКТОРА КОНЦЕСИЈА**

С обзиром на убрзан развој и све веће кориштење концесија и других облика јавно-приватног партнерства за реализацију великих и значајних пројеката, водеће међународне финансијске организације сачиниле су неколико докумената, који представљају сублимацију најбоље међународне праксе из ове области и смјерница земљама у развоју за израду властитих законодавних оквира.

Тако је Комисија Уједињених нација за међународно трговинско право (UNCITRAL) припремила и објавила у 2001. години *Легислативни водич о приватно финансираним инфраструктурним пројектима (Водич)* [[149]](#footnote-149), а потом и *Модел легислативних одредби о приватно финансираним инфраструктурним пројектима (Модел закона)* [[150]](#footnote-150)*, који је објављен у јулу 2003. године.* Водич даје опште препоруке законодавцима како успоставити ефикасан законодавни и институционални оквира за концесије, а Модел закона садржи 51 „огледни члан“ којим се практично разрађују основне препоруке и принципи из Водича.

Узимајући за основу ова два UNCITRAL-ова документа, Организација за економску сарадњу и развој (OECD) објавила је документ под називом *Основни елементи закона о концесијама (OECD Модел закон)* [[151]](#footnote-151). OECD Модел закон је дизајниран за примјену у земљама Источне Европе и Централне Азије и укључује концесије за кориштење природних богатстава. Најзначајнији циљеви OECD-овог Модела закона су: 1) успостава транспарентног оквира за поступак избора концесионара; 2) јасно и прецизно дефинисање поступка додјеле концесија ако се одвија путем директних преговора или самоиницијативне понуде; 3) могућност да кредитор преузме пословање концесионара; 4) правна сигурност, односно осигурање заштите интереса концесионара у случају промјене закона.

Важност концесија и њихову све већу употребу препознала је и Европска Унија. Тако је донешена и Директива 2014/23/ЕУ о додјели уговора о концесијама (Директива)[[152]](#footnote-152) која је ступила на снагу 28. марта 2014. године. Државе чланице биле су дужне транспониовати Директиву у домаће законодавство до 18. априла 2016. године.

Основна сврха Директиве је провођење главних начела Уговора о функционисању ЕУ[[153]](#footnote-153) (транспарентност, недискриминација, једнако поступање према свим учесницима и узајамности) у области концесија, те организација поступка додјеле концесија на уједначен начин у свим државама чланицама, уз смањење бирократски и административних процедура.

Кључне новине које је Директива увела у сектор концесија односе се на дефинисање појма концесија и правила за утврђивање дужине трајања концесионог уговора. Исто тако, новине се односе на утврђивање вриједности пројеката за које је примјена Директиве обавезна, те на правну заштиту учесника у поступку додјеле концесија.

ЕУ Директива концесије дефинише као теретне[[154]](#footnote-154), писане уговоре за обављање јавних радова или јавних услуга на основу којих концесионар пружа одређене јавне услуге или извршава јавне радове, а накнада концесионара се састоји у праву да наплаћује потрошачима услуге или радове. У овом односу концесионар преузима ризик немогућности поврата уложеног капитала у пројекат. Директива управо овај пренос ризика на концесионара сматра кључним елементом за одређивање да ли се један уговор може сматрати уговором о концесијама[[155]](#footnote-155).

Директива, надаље, одређује да уговор о концесији мора имати ограничен рок трајања како се тржишна конкуренција не би трајно нарушила[[156]](#footnote-156). Међутим, Европска Комисија је истовремено препознала и велику различитост концесија, њихове посебности и специфичности, те стога изричито не прописује максималну дужину трајања концесија, већ умјесто тога налаже да за концесије које трају више од пет година, рок не смије бити толико дуг да се онемогући конкуренција и створи монопол, али да ипак концесија треба бити довољно дуга да инвеститор има могућност да поврати уложени капитал. Ограничавање трајања концесије је, између осталог, извршено и из разлога што су јавни уговори у појединим земљама чланицама ЕУ потписивани на неограничени рок, што је доводило до нарушавања унутрашњег тржишта ЕУ.

Примјена Директиве обавезна је само за веће концесионе пројекте чија вриједност прелази 5.186.000 ЕУР[[157]](#footnote-157). Свакако, не постоји препрека да се одредбе Директиве примјењују и на додјелу уговора о концесијама испод наведеног прага, али оваква одредба оставља могућност примјене једноставније процедуре додјеле концесија за мање концесионе пројекте, с тим што се морају поштивати основна начела Уговора о функционисању ЕУ.

Такође, Директива прописује изричиту примјену „Директива о правним лијековима“[[158]](#footnote-158) и на сектор концесија. У основи, ове директиве прописују обавезу успостављања ефикасног и независног система преиспитивања одлука, тако да учесници који нису успјели у поступку имају право изјавити жалбу против било које одлуке донесене у процедури додјеле концесија. Одлуку по жалби мора донијети независно тијело које посједује довољно капацитета да осигура дјелотворност и ефикасност цјелокупног система. Уговор о концесији се не смије закључити прије истека „периода мировања“ који не може бити краћи од 10 дана.

## **ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И КОНЦЕСИЈА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ (БиХ)**

### Статус јавног интереса у Босни и Херцеговини

Период Социјалистичке Републике БиХ (СР БиХ)

Додјељивање статуса јавног (општег) интереса неком пројекту, укључујући изградњу енергетске инфраструктуре, у сврху омогућавања реализације неког пројеката је дио правне традиције у Босни и Херцеговини. У ранијем правном систему (период Социјалистичке Републике Босне и Херцеговине - СРБиХ), овај статус се могао додијелити на нивоу општине, ако је пројект био од локалног значаја, или на нивоу СР БиХ, ако се радило о пројекту од интереса за ширу заједницу. У складу са дефиницијом „јавног (општег) интереса“, процјену и утврђивање јавног интереса спроводили су надлежни општински/републички органи, а стутус је додјељивала скупштина општине или Скупштина СР БиХ, зависно од величине и значаја пројекта. Додјела овог статуса у пракси је значила убрзање поступка издавања потребних дозвола због стратешког опредјељења земље да се реализација пројекта одвија на брз и ефикасан начин. Овакве пројекте, које су надлежне скупштине прогласиле пројектима од јавног (општег) интереса, није требала додатно образлагати, а сама одлука о додјели статуса јавног (општег) интереса је чинила правни основ за осигурање земљишта за градњу, односно рјешавање имовинско-правних односа на локацији изградње објекта.

Ниво Босне и Херцеговине (БиХ)

Издавање дозвола за изградњу енергетске инфраструктуре у БиХ је, углавном, у надлежности ентитета. Међутим, пројекти енергетске инфраструктуре се могу градити на територији оба ентитета, а могу укључити и сусједне државе, тако да ће се правни оквир за утврђивање и додјељивање јавног интереса на нивоу БиХ, истаћи у најкраћем и појмовном облику у овој анализи.

Прилагођена ЕЗ Уредба 347 која би осигурала провођење PECI пројеката на територији БиХ у складу са Уредбом 347, укључујући и питање додјеле јавног интереса за ову врсту енегетских инфраструктурних пројеката, још увијек није имплементирана у правни оквир у БиХ.

Задруге енергетске инфраструктурне пројекте, који нису PECI пројекти, статус јавног интереса могуће је додијелити на нивоу БиХ у поступку додјеле концесија путем самоиницијативне понуде.

Члан 25. Закона о концесијама БиХ[[159]](#footnote-159) гласи: „У случају да понуђач надлежном министарству (министарство) поднесе приједлог за концесију за коју није расписан тендер, **министарство** **процјењује да ли постоји јавни интерес за ту концесију**.” Такође, 2002. године донесени су и ентететски закони: Закон о концесијама Федерације БиХ и Закон о концесијама РС („Службени гласник РС 25/02). У сва три закона на веома сличан начин је уређена област концесија. Утврђивање јавног интереса прописано је у поступку додјеле концесије путем самоиницијативне понуде, а процјену постојања јавног интереса врши надлежно министарство.

Из горе наведене одредбе произилази да је надлежно министарство овлаштено да процјењује да ли постоји јавни интерес или не. Међутим, Закон о концесијама БиХ, као ни други закони и подзаконски акти на нивоу БиХ, нису дефинисали појам јавног интереса, нити ко доноси одлуку да постоји јавни интерес за БиХ, као ни поступак и надлежне органе у овом поступку. С обзиром на административно уређење земље и вођење поступка издавања дозвола на нивоу ентитета и кантона у ФБиХ, важно је нагласити да ни једним актом није дефинисано на који начин надлежни органи на различитим нивоима власти – БиХ, ентитети, кантони, општине - координирају додјелу статуса јавног интереса, односно који су ефекти додјеле овог статуса на нивоу БиХ када се такав статус додјели. Такође, ни сам појам јавног интереса није дефинисан законом.

Коначно, потребно је нагласити да су и ефекти додјељивања статуса јавног интереса граничени само на поступак додјеле концесије. То значи да додјељивање овог статуса не значи осигурање или убрзање издавања других дозвола, што се захтијева Прилагођеном ЕЗ Уредбом 347.

### Правни оквир за област концесија у Босни и Херцеговини (БиХ)

Закон о концесијама БиХ (Закон БиХ)

Закон о концесијама БиХ[[160]](#footnote-160) (Закон БиХ) је донесен 2002. године. **Овим законом је прописан поступак додјеле концесије када се концесионо добро простире на оба ентитета или више држава**. Овај закон је посебно важан код додјеле концесија за изградњу великих електроенергетских пројеката, попут хидроцентрала на пограничним ријекама, чија изградња има утицај на режим вода у оба ентитета у БиХ и у сусједним државама, јер се у тим случајевима додјела концесије врши на нивоу БиХ.

Проведба пројеката од интереса за Енергетску заједницу (Project of Energy Community Interest – PECI) на територији БиХ и реализација пројеката кроз WB6[[161]](#footnote-161) иницијативу спадају у ову категорију пројеката, пошто су сви ови пројекти по својој природи регионалног и међудржавног карактера.

У оцјени концесионог система у БиХ који је провела Европска банка за обнову и развој (ЕБРД) 2012. године[[162]](#footnote-162), Босна и Херцеговина је добила доста високе оцјене за дјелотворност и усклађеност домаћег законодавства са међународним стандардима и праксом.[[163]](#footnote-163) Оцјена ЕБРД-а односи се управо на Закон БиХ, јер ентитетски и кантонални закони о концесијама нису били укључени у поступак оцјене. Поступак је обухватио и Закон о јавним набавкама БиХ пошто је област јавних набавки и јавно-приватног партнерства, такође, била предмет оцјене[[164]](#footnote-164).

Међутим, због изостанка консензуса владајућих структура да се концесије додјељују на нивоу БиХ, одсуства дијалога и стратешке визије кориштења заједничких енергетских капацитета у БиХ и регији, до данас није додијељена ни једна концесија на нивоу БиХ. У циљу провођења енергетске политике у БиХ, у новембру 2008. године, предсједници Влада ентитета и предсједавајући Вијећа министара потписали су Споразум о начелима енергетске политике, којим је дефинисано да су стране сагласне да разговарају о припреми грађења заједничких објеката за производњу електричне енергије и дефинисању принципа за израду енергетске стратегије БиХ након израде енергетских стратегија ентитета.

## **ПРАВНИ ОКВИР ЗА ДОДЈЕЉИВАЊЕ СТАТУСА ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА И КОНЦЕСИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ (РС)**

У Републици Српској енергетски инфраструктурни пројекти могу добити статус пројекта од **јавног интереса** у поступку додјеле концесије на основу Закона о концесијама РС, односно статус од **општег интереса** у поступку експропријације на основу Закона о експропријацији РС. Такође, Законом о енергетици РС („Службени гласник РС“ 49/09), у члану 27., је дефинисано да је кориштење обновљивих извора енергије од општег интереса за Републику Српску. У марту 2012. године Народна скупштина РС усвојила је Стратегију развоја енергетике Републике Српске до 2030. године, којом су дефинисани и приоритетни пројекти од интереса за РС. Приоритетни пројекти енергетске инфраструктуре дефинисани су и Просторним планом РС до 2025. године.

### Закон о концесијама Републике Српске

Област концесија у Републици Српској уређена је **Законом о концесијама РС**[[165]](#footnote-165), којим се прописује предмет и надлежност за додјелу концесија, политика додјеле концесија, начин и поступак додјеле концесија у Републици Српској, елементи уговора о концесији и престанак уговора о концесији, права и обавезе концесионара и концендента, избор и надлежност Комисије за концесије Републике Српске и друга питања од значаја за остваривање концесија[[166]](#footnote-166). Закон дефинише концесију као право обављања привредних дјелатности коришћењем јавних добара, природних богатстава и других добара од општег интереса, као и право на обављање дјелатности од општег интереса, а то право се уступа концесионару на одређено вријеме, под условима прописаним овим законом, уз плаћање концесионе накнаде[[167]](#footnote-167). Ступањем на снагу овог закона престао је да важи ранији Закон о концесијама (“Службени гласник РС” бр. 25/02, 91/06 и 92/09). Због тога ће одредбе важећег Закона о концесијма (Закон) послужити као основа за анализу законодавног оквира за ову област у Републици Српској.

### Предмет концесија у енергетском сектору

Законом је одређено да предмет концесије могу бити: **изградња и коришћење енергетских објеката** инсталиране снаге веће од 250 kW, изузев енергетских објеката на био-масу и био-гас и соларних постројења са фотонапонским ћелијама на објектима независно од инсталиране снаге[[168]](#footnote-168). Из поступка додјеле концесије искључена су постројења инсталисане снаге до 250 kW и постројења на биомасу и биогас, те соларна постројења на објектима у циљу поједностављења процедуре и повећања изградње постројења која користе обновљиве изворе енергије.

Дакле, закон предвиђа добијање концесије и за изградњу електроенергетских објеката који користе обновљиве изворе енергије, за разлику од рјешења према Закону о концесијама ФБиХ, којим то није прописано.

### Надлежност за додјелу концесије

За додјелу концесија у Републици Српској надлежна је **Влада**, осим за концесије из комуналне области, за које је надлежна скупштина **јединице локалне самоуправе**. Изузетно, Влада може овластити јединицу локалне самоуправе за додјелу концесије за изградњу, реконструкција и модернизација бањских објеката, изградњу објеката туристичке инфраструктуре и дјелатности у области угоститељства[[169]](#footnote-169).

### Учесници у поступку додјеле концесије

-**Концедент** је Влада Републике Српске (Влада), у име Републике или скупштина јединице локалне самоуправе, у име јединице локалне самоуправе

-**Концесионар** је привредно друштво основано у складу са прописима Републике, са којим је концендент закључио уговор о концесији,

- **Надлежни орган** је министарство надлежно за поједину област у коју спада предмет концесије за чију додјелу је надлежна Влада, односно градоначелник или начелник општине, за предмет концесије из надлежности јединица локалне самоуправе

- **Понуђач** је свако домаће или страно правно или физичко лице, конзорцијум два или више уговором повезаних правних лица, који је доставио понуду у поступку додјеле концесије

- **Комисија за концесије** је стално и независно регулаторно тијело са својством правног лица и са правима и обавезама утврђеним законом, обавља све стручне послове у вези давања концесије и врши контролу извршавања концесионих активности

- **Народна скупштина РС** именује чланове Комисије за концесије на приједлог Владе, након проведеног јавног конкурса, те доноси Документ о политици додјеле концесија на приједлог Комисије за концесије.

### Политика додјеле концесије

Политика додјеле концесија уређује се и спроводи **Документом о политици додјеле концесија** (Документ о политици). Комисија за концесије припрема и организује јавну расправу о Документу о политици, прати његово извршење и по потреби предлаже његово усклађивање са стратешким и планским документима који се односе на привредни развој Републике и јединице локалне самоуправе. Документ о политици доноси Народна скупштина Републике Српске на приједлог Комисије за концесије и објављује се у „Службеном гласнику Републике Српске“[[170]](#footnote-170).

### Поступак додјеле концесије

Закон о концесијама РС познаје три начина покретања поступка додјеле концесија, и то на основу: 1) иницијативе надлежног органа, 2) иницијативе заинтересованог лица и 3) понуде у преговарачком поступку.

1) Покретање поступка од стране надлежног органа

Надлежни органи, тј. министарство надлежно за поједину област у коју спада предмет концесије за чију додјелу је надлежна Влада, односно градоначелник/начелник општине, за предмет концесије из надлежности јединица локалне самоуправе, у складу са политиком додјељивања концесија, другим стратешким и развојним документима, **предлаже доношење одлуке** о покретању поступка додјеле концесије. Прије предлагања одлуке, надлежни органи врше **консултације** и прибављају мишљења органа, јавних предузећа и других институција у чијој надлежности је издавање одобрења, дозвола и сагласности потребних за реализацију предмета концесије, а за концесије за чију додјелу је надлежна Влада, прибавља се и **мишљење** **јединице локалне самоуправе** на чијој територији ће се обављати концесиона дјелатност. Ако је некретнина на којој ће се обављати дјелатност за коју се намјерава дати концесија у својини Републике или јединице локалне самоуправе, прибавља се и **мишљење Правобранилаштва** Републике Српске. **Одлуку о покретању поступка** додјеле концесије доноси Влада, односно скупштина јединице локалне самоуправе (концендент) и она се објављује у „Службеном гласнику Републике Српске“[[171]](#footnote-171).

Одредбама члана 12 до 24. Закона прописане су **процедуре** овог поступка, које предвиђају да:

-Надлежни орган може да изради студију или да од понуђача у јавном позиву захтијева да изради студију, која се доставља Комисији за концесије, а Комисија доноси рјешење о давању сагласности у року од 30 дана од пријема захтјева.

-Надлежни орган припрема документацију за јавно надметање која садржи јавни позив за подношење понуда

-Надлежни орган подноси захтјев за давање сагласности на документацију за јавно надметање Комисији за концесије, која доноси рјешење о давању сагласности на документацију за јавно надметање у року од 30 дана од дана пријема потпуног захтјева

-Јавни позив садржи законом прописане податке и информације, објављује се у „Службеном гласнику Републике Српске“, једном дневном листу који се дистрибуира на цијелој територији Републике и на интернет страници надлежног органа и Комисије за концесије

-Понуду на јавни позив за додјелу концесије не може доставити понуђач над којим је покренут поступак стечаја или ликвидације, са којим је раскинут уговор о концесији кривицом концесионара, који је оглашен одговорним за кривично дјело у вршењу регистроване дјелатности, који има неизмирене пореске обавезе и који је уступио концесију трећем лицу или финансијској организацији

-Отварање и вредновање понуда на основу законом прописаних критерија врши Комисија за концесије, која је дужна да, у року до 30 дана од дана отварања понуда, достави конценденту и надлежном органу извјештај о спроведеном поступку са образложеном ранг-листом понуђача и приједлогом рјешења о избору најповољнијег понуђача и додјели концесије

-Концендент одлучује о избору најповољнијег понуђача и додјели концесије у року од 30 дана од дана пријема приједлога рјешења, доноси рјешење о избору најповољнијег понуђача и додјели концесије, као коначни управни акт, против којег се може покренути управни спор, а рјешење се објављује у „Службеном гласнику Републике Српске“ и на интернет страници надлежног органа.

-Концендент може поништити поступак додјеле концесије након истека рока за достављање понуда у тачно дефинисаним случајевима и из тачно прописаних разлога

2) Иницијатива заинтересованог лица

Овај поступак је прописан **одредбама члана 25. Закона**, на начин да:

-Заинтересовано лице може надлежном органу поднијети иницијативу за покретање поступка додјеле концесије, под условом да се та иницијатива не односи на концесију за коју је надлежни орган покренуо поступак додјеле концесије.

-У поступку по иницијативи надлежни орган врши консултације и прибавља мишљења, као и у поступку када иницијативу даје надлежни орган, у року који не може бити дужи од 60 дана од дана пријема иницијативе.

-Ако оцијени да постоји јавни интерес за додјелу концесије, надлежни орган предлаже доношење одлуке о покретању поступка додјеле концесије, а у противном обавјештава подносиоца иницијативе да иницијатива није прихваћена.

Законом није прецизно дефинисано када се понуда не прихвата, а у пракси је могуће да концесија буде додјељења и када је мишљење неке од институција негативно.

-Поступак додјеле концесије на основу иницијативе заинтересованог лица спроводи се у складу са одредбама овог закона које важе за поступак који покреће надлежни орган. То значи да се расписује јавни позив, а сваки понуђач уз понуду доставља и студију економске оправданости. У јавном позиву се наводе подаци о подносиоцу иницијативе, који, такође, узима учешће у јавном позиву, а приликом вредновања понуда добија до 10% бодова по сваком критерију.

-Ради детаљнијег уређења поступка додјеле концесије, Комисија за концесије доноси Упутство за процјену постојања јавног интереса.

Иако је у Републици Српској на основу Закона о концесијама из 2002. године и каснијим измјенама и допунама истог закона, утврђиван јавни интерес доношењем посебног акта ресорног министарства или Владе РС, то није допринијело поједностављењу и убрзању поступка, јер се ради само о једном кораку у процесу додјеле концесије. С тим у вези, временом се поставило питање потребе утврђивања јавног интереса, нарочито када се ради о малим енергетским објектима који немају значај за Републику, односно ширу друштвену заједницу.

3) Преговарачки поступак

Овај поступак прописан је **одредбама члана 26 и 27. Закона**, којим је одређено:

-Изузетно, без спровођења јавног позива прописаног овим законом, концесија се може додијелити **путем преговарачког поступка** у случају: а) понуде јавног предузећа које обавља дјелатност од општег интереса, а чија дјелатност је предмет концесије; спровођења закључених споразума Владе или јавних предузећа, који се односе на реализацију предмета концесије и продужења рока на који је концесија додијељена. Додјела концесије код спровођења закључених споразума Владе или јавних предузећа, који се односе на реализацију предмета концесије,у искључивој је надлежности Владе.

-Поступак додјеле концесије започиње достављањем понуде заинтересованог понуђача за додјелу концесије, са студијом. Концендент утврђује одлуком минимум техничких, економско-финансијских, правних и других услова, који су обавезујући за надлежни орган који учествује у преговарачком поступку, као и рок за спровођење преговарачког поступка. Након спроведеног преговарачког поступка, у року од 60 дана, надлежни орган доставља конценденту извјештај о преговарачком поступку, приједлог рјешења о додјели концесије и приједлог уговора о концесији. Комисија за концесије даје претходну сагласност на студију и приједлог уговора о концесији.

Сличан поступак проводи се и за продужење рока на који је концесија додјељена, а за продужење рока закључује се анекс уговора о концесији. Законом није дефинисано када се и у којим случајевима подноси захтјев за продужења рока на који је додјељена концесија.

Када су у питању производни објекти који користе обновљиве изворе енергије, у протеклом периоду, закључно са 2016. годином, у Републици Српској је додијељено 109 концесија за 113 хидроелектрана и 2 концесије за 2 вјетроелектране[[172]](#footnote-172).

### Припрема студије економске оправданости

Члан 13. Закона о концесијама РС прописује да надлежни орган (ресорно министарство, односно градоначелник/ начелник општине) може да изради студију економске оправданости или да од понуђача у јавном позиву захтијева да изради студију. Студију израђује правно лице које има одговарајућу лиценцу и одговара за тачност података у студији. Комисија за концесије доноси рјешење о давању сагласности на студију када поступак за додјелу концесије покреће надлежни орган и када се проводи преговарачки поступак. У случају када иницијативу за додјелу концесије покреће заинтересовано лице, проводе се консултације на основу студије или основних података које је доставио заинтересовани инвеститор, а јавни позив обавезује сваког понуђача да у склопу понуде достави своју студију. Избором најповољнијег понуђача практично се прихвата и његова студија као у случају када бадлежни орган покреће поступак или када се води преговарачки поступак.

### Концесиона накнада и расподјела прихода

Према Закону о концесијама РС, концесионар је дужан да плаћа конценденту концесиону накнаду у износу и на начин утврђен уговором о концесији. Концесиона накнада је обавезан елемент уговора о концесији и састоји се из: а) **накнаде за уступљено право**, која се плаћа једнократно при закључивању уговора о концесији и б) концесионе **накнаде за коришћење**[[173]](#footnote-173). Висина концесионе накнаде, услови и начин промјене концесионе накнаде, те врста, висина и начин обезбјеђења гаранција, одређују се правилником о критеријумима за одређивање висине концесионе накнаде, које за поједине концесионе области доносе ресорно надлежна министарства за предметне концесије, уз претходно прибављено мишљење Комисије за концесије и сагласност Владе[[174]](#footnote-174). Концесиона накнада за уступљено право приход је буџета Републике, односно буџета јединице локалне самоуправе, зависно од надлежности за додјелу концесије. Концесиона накнада за коришћење за концесије које додјељује Влада, дијели се између буџета Републике и буџета јединице локалне самоуправе на чијој територији се обавља концесиона дјелатност, у сразмјери која је одређена законом. Концесиона накнада за коришћење за концесије које додјељује јединица локалне самоуправе је приход буџета јединице локалне самоуправе и користе се намјенски, у складу са годишњим планом утрошка средстава од концесионе накнаде, који усваја скупштина јединице локалне самоуправе, за наредну годину[[175]](#footnote-175).

Правилником о висини концесионе накнаде и банкарским гаранцијама у области електроенергетике, енергената, рударства и геологије, (Службени гласник 67/14) једнократна накнада утврђена је као проценат од вриједности инвестиције. На тај начин утврђен је и износ гаранција, а накнада за коришћење је утврђена у износу од 3,6 %. Утврђивање висине концесионе накнаде подзаконским актом је доста дискутабилно, с обзиром да се ово питање регулише законом, а подзаконским актом разрађују процедуре и модалитети примјене за све обвезнике плаћања накнаде. Важећим Правилником о висини концесионе накнаде и банкарским гаранцијама концесиона накнада за коришћење утврђена је за све кориснике у проценту 3,6% у односу на остварени годишњи приход, а једнократну накнаду само у односу на вриједност инвестиције. Међутим, Законом о концесијама (члан 31.) је прописано да се висина концесионе накнаде одређује на бази релевантних параметара (предмет концесије, процијењена вриједност инвестиције, трајање концесије, очекивана корист и другим техничким, еколошким, економским и социолошким параметрима).

Када су у питању обновљиви извори енергије, посебно они чија се прозводња подстиче у некој од шеми подстицаја (Feed-in тарифе или премије) средствима која се прикупљају од грађана – купаца електричне енергије, поставља се питање обавезе **плаћања концесионе накнаде за овакве произвођаче** електричне енергије. Плаћање има смисла само уколико се концесиона накнада усмјерава ка локалним заједницама у циљу стварања услова да локалне заједнице подрже изградњу обновљивих извора енергије. Изградња електрана, посебно хидроелектрана и вјетроелектрана, има негативни утицај највише на локалну заједницу, па је “ублажавање” таквог утицаја и обезбјеђење подршке локалног становништва од значаја за подстицање изградње електрана које користе обновљиве изворе енергије.

У пракси се појавила и недоумица у погледу **плаћања концесионе накнаде** **за термоелектране** које се граде у склопу рудника угља, у смислу питања да ли је произвођач електричне енергије у термоелектрани обавезан да плаћа концесиону накнаду и за експлоатацију угља и за производњу електричне енергије кориштењем тог истог угља. Правилником о допуни Правилника о висини концесионе накнаде и банкарским гаранцијама у области електроенергетике, енергената, рударства и геологије (“Службени гласник РС” бр. 50/16), донекле, је разјашњено ово питање. Правилником је прописано да концесионар који у свом саставу има рудник и термоелектрану, као организационе дијелове, не плаћа посебну концесиону накнаду за експлоатацију угља који служи за производњу електричне енергије у термоелектрани, него плаћа укупну концесиону накнаду у висини од 3,6% од годишњег прихода оствареног производњом и продајом тако добијене електричне енергије. Изузетно, када концесионар у оквиру концесионе дјелатности врши експлоатацију угља ради продаје трећим лицима, плаћа концесиону накнаду у висини од 3,6% од укупног годишњег прихода оствареног продајом угља трећим лицима. Међутим, треба имати у виду да **Закон о рударству** не познаје експлоатацију без концесије, а **Закон о концесијама** не познаје концесију без концесионе накнаде, што још увијек проблематизује ово питање**.**

Поред концесионе накнаде, произвођачи електричне енергије у хидроелектранама и термоелектранама треба да плаћају и **посебну накнаду за кориштење природних ресурса** **у сврху производње електричне енергије** у складу са Законом о накнадама за кориштење природних ресурса у сврху производње електричне енергије РС [[176]](#footnote-176). Иако Закон прописује да је основ за плаћање накнада кориштење хидроакумулационих објеката изграђених на заузетом земљишту за хидроелектране и кориштење природних необновљивих ресурса (угља) за термоелектране, начин обрачуна накнаде (по kWh произведене електричне енергије, а не по површини или запремини акумулације) указује да се ради о пројектима рађеним по принципу: изгради, користи-производи и продаји електричну енергију уз накнаду која се зарачунава на производну јединицу, што указује на концесију. Чињеница да постоје одређене недоумице у пракси у погледу плаћања концесионе накнаде и накнаде по основу кориштења природних ресурса за производњу електричне накнаде, додатно указује на потребу да се ова проблематика детаљно размотри и прецизно законски уреди. Наиме, енергетски објекти који су изграђени прије ступања на снагу Закона о концесијама плаћају накнаду у складу са Законом о коришћењу природних ресурса. Предузећа у чијем су саставу ти објекти обавезана су Законом о концесујама (прелазне и завршне одредбе) да уђу у концесиони однос, али то није урађено. Према садашњој садашњој пракси, произвођачи електричне енергије који имају закључене уговоре о концесији плаћају само концесиону накнаду, а не плаћају накнаду за коришћење природних ресурса.

На сједници Народне скупштине РС, одржаној 08.02.2018. усвојене су измјене и допуне Закона о концесијама РС, којима су дефинисана питања у вези са плаћањем и износом концесионе накнаде.

### Уговор о концесији

Уговором о концесији уређују се међусобна **права и обавезе концендента и концесионара** у вези са предметом додијељене концесије, закључује се у писаној форми и мора имати садржај који је прописан законом.[[177]](#footnote-177) Примјерак уговора о концесији надлежни орган доставља и Комисији за концесије, министарству надлежном за финансије, републичком органу за инспекцијске послове и јединици локалне самоуправе на чијој територији се обавља концесиона дјелатност. Законом је регулисан и престанак уговора о концесији, те услови и процедура за једнострано раскидање уговора о концесији.[[178]](#footnote-178)

### Регистар концесија

Законом о концесијама РС прописана је обавеза успоставе и вођења регистра концесија, као јединствене евиденције уговора о концесијама додијељеним на територији Републике Српске. Комисија за концесије води **регистар уговора о концесијама**, доноси правилник којим се уређује садржај и начин вођења регистра и објављује на својој интернет страници податке уписане у регистар уговора о концесијама[[179]](#footnote-179).

### Рокови

Закон о концесијама прописује **максималан рок** на који се може закључити уговор о концесији и тај рок не може бити дужи од 50 година. Овај рок се одређује у зависности од предмета концесије, времена потребног за поврат уложеног капитала и остваривања планиране добити на основу концесионе дјелатности. Рок на који је додијељена концесија може се продужити у преговарачком поступку, али не дуже од максимално прописаног рока и под условима из уговора о концесији[[180]](#footnote-180).

**Други рокови** у поступку, дефинисани су законом на сљедећи начин:

-У року од **15 дана**: надлежни орган доставља примјерак уговора о концесији комисији за концесије, министарству надлежном за финансије, републичком органу за инспекцијске послове и јединици локалне самоуправе

-У року од **30 дана**: Комисија за концесије доноси рјешење о давању сагласности на студију економске оправданости концесије (члан 13.); Комисија за концесије доноси рјешење о давању сагласности на документацију за јавно надметање (члан 15.); Комисија за концесије доставља конценденту извјештај о спроведеном поступку са образложеном ранг-листом понуђача (члан 21.); Концендент одлучује о избору најповољнијег понуђача и додјели концесије, са могућношћу продужења за највише 30 дана (члан 23.); у поступку по иницијативи надлежни орган врши консултације и прибавља мишљења органа, јавних предузећа и других институција у чијој надлежности је издавање одобрења, дозвола и сагласности потребних за реализацију предмета концесије (члан 25.)

-У року од **60 дана**: спроводи се преговарачки поступак без достављања јавног позива; надлежни орган доставља конценденту извјештај о преговарачком поступку, приједлог рјешења о додјели концесије и приједлог уговора о концесији (члан 27).

-У року од **30 до 180 дана** достављају се понуде на основу јавног позива, према периоду потребном за припрему понуде, а рок тече од дана објављивања јавног позива у „Службеном гласнику Републике Српске“ (члан 16.).

-Комисија за концесије подноси извјештај о свом раду и финансијски извјештај за претходну годину Народној скупштини РС, **најкасније до 30. априла текуће године** (члан 60.)

-Документ о политици обавезно се усклађује **сваке треће године** (члан 10).

### Заштита концесионара у случају промјене закона

Закон о концесијама РС садржи одредбе о заштити статуса концесионара или концендента у случају промјене прописа након закључења уговора о концесији којима се погоршава њихов положај, тако што прописује да се уговор о концесији може **измијенити** у обиму који је неопходан да се концесионар, односно концендент доведе у положај у коме је био у моменту закључења уговора о концесији[[181]](#footnote-181).

### Уступање уговора о концесији и промјена власничке структуре

У пракси се дешава да концесионар због несолвентности није у могућности враћати средства банци или другој финансијског институцији која га је кредитирала. Финансијска институција има легитиман интерес да директно управља инвестицијом (пројектом) у циљу заштите свог интереса у периоду док се не нађе други инвеститор. Као опште правило, ЕУ Директива дозвољава замјену концесионара, између осталог, и ради његове несолвентности. Због тога, на имовини у власништву концесионара, која је директно у функцији обављања концесионе дјелатности, може се, уз претходну сагласност Комисије за концесије и концендента, основати **заложно право само у корист финансијских организација**, у циљу обезбјеђења потраживања тих организација у складу са уговором о кредиту закљученим у сврху спровођења уговора о концесији.[[182]](#footnote-182)

Закон о концесијама РС даје могућност да се Уговор о концесији **уступи трећем лицу или финансијској организацији** са којом је концесионар закључио уговор о финансирању, у случају да концесионар из економских, организационих, финансијских или других оправданих разлога не може да испуни уговорне обавезе у роковима и на начин утврђен уговором о концесији, односно у случају да концесионар не може да реализује своје обавезе на основу уговора о финансирању. Уступање уговора о концесији одобрава концендент, уз претходну сагласност Комисије за концесије, а нови концесионар преузима права и обавезе претходног концесионара[[183]](#footnote-183). Такође, концесионар може, ради обезбјеђења испуњења уговорних обавеза, извршити **промјену власничке структуре** у проценту већем од 50% или промјену власника, уз претходну сагласност Комисије за концесије и одобрење концендента[[184]](#footnote-184). Поступак уступања уговора о концесији и поступак промјене власничке структуре концесионара уређује се правилником који доноси Комисија за концесије[[185]](#footnote-185).

### Комисија за концесије

Одредбама члана 47. до 60 Закона о концесијама РС регулисана су питања у вези са радом Комисије за концесије.

Комисија за концесије је **стално и независно регулаторно тијело** са својством правног лица и са правима и обавезама утврђеним законом. Чланове Комисије за концесије именује Народна скупштина, на приједлог Владе, након проведеног јавног конкурса, на период од пет година. Рад Комисије за концесије је јаван, о било ком питању из своје надлежности Комисија за концесије може да одржи јавну расправу. Финансирање рада Комисије обезбјеђује се из буџета Републике. Комисија за концесије подноси извјештај о свом раду и финансијски извјештај за претходну годину Народној скупштини, најкасније до 30. априла текуће године.

У члану 53. Закона одређене су **надлежности** Комисије за концесије, од који су најважније да:

-припрема Документ о политици, предлаже његово усвајање у Народној скупштини и прати извршење,

-даје сагласност: на студију економске оправданости, на документацију за јавно надметање, на приједлог уговора о концесији и анекс уговора о концесији, на уступање уговора о концесији и промјену власничке структуре концесионару, на оснивање заложног права у корист финансијске организације

-даје приједлог рјешења о избору најповољнијег понуђача и додјели концесије,

-врши отварање и вредновање приспјелих понуда по јавном позиву за додјелу концесије,

-одобрава рокове и услове стандардног уговора о пружању јавних услуга корисницима,

-провјерава цјелокупан рад концесионара, у складу са уговором о концесији,

-одлучује о жалбама корисника услуга, у вези са висином накнаде и другим условима под којима концесионар пружа јавне услуге

-води регистар уговора о концесијама и

-одлучује о другим захтјевима, у складу са надлежностима утврђеним овим законом

### Правни лијекови и правна заштита

Законом о концесијама РС прописана је могућност правне заштите у односу на одлуке Комисије за концесије и рјешавање спорова из уговора о концесији.

У вршењу послова из своје надлежности, Комисија за концесије рјешава захтјеве у складу са прописима о општем управном поступку. Рјешења и друга акта која доноси Комисија за концесије **коначна** су у управном поступку и против њих се може покренути **управни спор** код надлежног суда[[186]](#footnote-186). Спорови који настану на основу уговора о концесији рјешавају се пред надлежним судом у Републици Српској, а уговорне стране могу уговорити и арбитражу, за коју је мјеродавно право Републике Српске[[187]](#footnote-187).

## **ПОДЗАКОНСКИ АКТИ ЗА ОБЛАСТ КОНЦЕСИЈА**

### Документ о политици додјеле концесија

**Документ о политици додјеле концесија** (Документ о политици )**[[188]](#footnote-188)** служи као основа за уређивање и спровођење политике додјеле концесија. Садржи опис привредних и других области у којима се могу додјељивати концесије, циљеве и приоритете, врсте BOT и других модела за додјелу концесије, елементе за израду студије, као и мјере и активности које се предузимају ради остваривања дугорочних циљева у области концесија, утврђених стратешким и другим планским документима. У сарадњи са надлежним органима, припрема га Комисија за концесије, која о документу организује јавну расправу, доноси Народна скупштина Републике Српске на приједлог Комисије за концесије, а објављује се у „Службеном гласнику Републике Српске“. Законом је прописано да се Документ о политици обавезно усклађује сваке треће године, те да ће Комисија за концесије у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона припремити Документ о политици додјеле концесија[[189]](#footnote-189). Међутим, Документ о политици на основу Закона о концесијама (“Службени гласник РС” бр. 59/13) још увијек није донешен.

На основу ранијег Закона о концесијама («Службени гласник Републике Српске» број:25/02), Народна скупштина РС усвојила је Документ о политици додјеле концесија који је објављен је у “Службеном гласнику РС” број 31/06. Овај Документ о политици садржи посебно поглавље о јавном интересу[[190]](#footnote-190), у којем се наводи да је правилна процјена, односно утврђивање јавног интереса директно вазано за квалитетно урађену предстудију-студију економске оправданости. Документом је било предвиђено да ресорна Министарства **процјењују** постојање јавног интереса**,** Комисија за концесије даје **сагласност** на процјену постојања јавног интереса, а Влада Републике Српске **утврђује** постојање јавног интереса.

### Упутство за процјену постојања јавног интереса

Законом је прописано да **Упутство за процјену постојања јавног интереса** у поступку додјеле концесије који се покреће на приједлог заинтересованог лица доноси Комисија за концесије[[191]](#footnote-191). Њиме се ближе прописују услови, критерији, елементи и начин процјене постојања јавног интереса, давање сагласности на процијењени јавни интерес као и верификација (потврда) постојања јавног интереса код самоиницијативне понуде[[192]](#footnote-192). Такође, прописано је да ће Комисија за концесије у року од 6 мјесеци од дана ступања на снагу овог закона донијети Упутство о просјени јавног интереса[[193]](#footnote-193), али ово Упутство још увијек није донешено.

На основу ранијег Закона о концесијама («Службени гласник Републике Српске» број: 25/02), који је престао да важи, донесено је Упутством за процјену постојања јавног интереса код самоиницијативне понуде (Упутство за процјену), објављено у “Службеном гласнику РС” бр. 103/05. Овим Упутством су ближе прописани услови, критерији, елементи и начин процјене постојања јавног интереса, давање сагласности на процијењени јавни интерес као и верификација (потврда) постојања јавног интереса код самоиницијативне понуде[[194]](#footnote-194). Упутством су одређени **општи критеријуми** за процјену постојања јавног интереса[[195]](#footnote-195), **органи** надлежни за утврђивање јавног интереса[[196]](#footnote-196) (процјену врши надлежно Министарство тј. концедент, сагласност на процијењени јавни интерес даје Комисија за концесије, а верификацију (потврду) постојања јавног интереса утврђује Влада Републике Српске), те наглашена потреба потпуне и свеобухватне **координације између свих учесника** у концесионом пројекту[[197]](#footnote-197) (између републичких органа, заинтересованих концесионара, локалних заједница, невладиних организација и опште друштвене јавности).

У недостатку иновираног Документа о политици додјеле концесија и Упутства о процјени јавног интереса, како је то прописано новим Законом о концесијама који је усвојен 2013. године, надлежно Министарство на основу Закона о концесијама (“Службени гласник РС” бр. 59/13) доноси Одлуку о покретању поступка додјеле концесије, у којој се **наводи да постоји јавни интерес** на основу студије о економској оправданости концесионог пројекта, а о проглашењу јавног интереса се **не доноси посебна одлука**.[[198]](#footnote-198) Комисија за концесије својом одлуком о давању овлашћења за преговоре са понуђачем практично даје сагласност на процијењени јавни интерес, а Влада својом одлуком о додјели концесије на основу иницијативе заинтересованог лица, верификује и потврђује постојање јавног интереса.

### Правилник о садржају и начину вођења регистра уговора о концесијама

На основу члана 35. став 5. и члана 59. став 1. тачка д) Закона о концесијама ("Службени гласник Републике Српске", број 59/13), Комисија за концесије, уз сагласност Владе Републике Српске, донијела је Правилник о садржају и начину вођења регистра уговора о концесијама[[199]](#footnote-199) . Овим правилником прописују се **вођењ**е Регистра уговора о концесијама, поступак **уписа** уговора о концесији, унос и похрањивање, доступност уписаних података, **евидентирање** концесионе накнаде, те начин **заштите и чувања** података у Регистру уговора о концесијама.

Регистар уговора о концесијама (Регистар) је централна евиденција података о свим концесијама додијељеним на територији Републике Српске. **Регистар концесија** успоставља и води Комисија за концесије Републике Српске (Комисија) за потребе утврђивања обима кориштења концесија у Републици Српској. У Регистру се уписују подаци из уговора о концесијама, које с концесионаром закључи Влада Републике Српске или орган локалне управе. Сви подаци уписани у Регистар, као и преглед података из свих појединачних уговора о концесији, доступни су концеденту и концесионару, те на интернет страници Комисије.

### Правилник о поступку уступања уговора о концесији и промјени власничке структуре концесионара

На основу члана 42. и члана 59.став 1. тачка г) Закона о концесијама („Службени гласник Републике Српске“, број 59/13), Комисија за концесије Републике Српске, уз сагласност Владе Републике Српске, донијела је Правилник о поступку уступања уговора о концесији и промјени власничке структуре концесионара[[200]](#footnote-200). Овим правилником прописује се поступак и услови за **уступање уговора** о концесији, као и поступак и услови **промјене власничке структуре** Концесионара. Уступање уговора о концесији подразумијева пренос, односно уступање права и обавеза из закљученог уговора о концесији са Концесионара на ново правно лице (Стицалац). Промјена власничке структуре Концесионара подразумијева промјену власништва у структури капитала Концесионара у проценту ведем од 50 %, или промјену власника.

Захтјев за давање сагласности за уступање уговора о концесији трећем правном лицу може поднијети Концесионар, у својству уговорне стране из уговора о концесији, у случају када из економских, организационих, финансијских или других оправданих разлога не може да реализује уговорне обавезе, у роковима и на начин утврђен уговором о концесији. Захтјев може поднијети и финансијска организација (Кредитор) у своје име, а за рачун Стицаоца, у случају када Концесионар не извршава кредитне обавезе према финансијској организацији по основу уговора о кредитирању концесионог пројекта.

Захтјев са доказима подноси се надлежном органу, који захтјев са прилозима и писменим мишљењем надлежног органа, доставља Комисији за концесије ради давања претходне сагласности. Комисија о захтјеву за давање сагласности одлучује у року од 15 дана од од дана пријема уредног и потпуног захтјева, доношењем рјешења о давању или одбијању сагланости, које се доставља надлежном органу. Ово рјешење Комисије је коначно и против њега се може покренути управни спор код надлежног суда.

Концедент на приједлог надлежног органа доноси рјешење о одобрењу уступања уговора о концесији у року пд 60 дана од дана достављања рјешења Комисије о давању сагласности на уступање уговора. Концедент, Концесионар и Стицалац закључују уговор о уступању уговора о концесији у року од 60 дана од дана ступања на снагу рјешења Концедента о одобрењу уступања уговора о концесији. По један примјерак закљученог и овјереног уговора о уступању уговора о концесији Концедент доставља Комисији за концесије, надлежном органу и Министарству финансија, надлежном инспекцијском органу и Јединици локалне самоуправе. Уступање уговора о концесији се уписује у Регистар закључених уговора о концесијама.

Концесионар може ради испуњења уговора о концесији вршити промјену власничке структуре у проценту већем од 50 % или промјену власника уз претходну сагласност Комисије за концесије и одобрење Концедента. Поступак подношења захтјева надлежном органу, достављања захтјева Комисији за концесије ради давања сагласности и одлучивања Концедента о захтјеву је исти као код уступања уговора о концесији. На основу рјешења којим се одобрава промјена власничке структуре, Концесионар је обавезан провести даље радње за промјену власничких права, које се уписују код надлежног регистарског суда и код Централног регистра хартија од вриједности, те доставити доказ о промјени власничке структуре Комисији и надлежном органу у року од 60 од дана уписа у судски регистар.

### Закон о експропријацији Републике Српске

Поред утврђивања јавног интереса у поступку додјеле концесија, у Републици Српској се утврђује **општи интерес** у поступку експропријације непокретности за изградњу објеката од општег интереса, односно извођење радова од општег интереса, у складу са Законом о експропријацији РС[[201]](#footnote-201)

#### Основне одредбе, дефиниције и појмови

Закон о експропријацији РСдефинише експропријацију као одузимање или ограничење права власништва на непокретностима уз правичну накнаду која не може бити нижа од тржишне вриједности непокретности, ради извођења радова или изградње објеката, између осталог, и у области енергетике[[202]](#footnote-202). Непокретност (у власништву физичких или правних лица) се може експроприсати након што је на начин одређен овим законом утврђен **општи интерес** за изградњу објекта, односно извођење других радова на тој непокретности, у складу са одговарајућим урбанистичким планским документом[[203]](#footnote-203). Експропријација се може вршити за потребе Републике Српске и јединице локалне самоуправе (**корисник експропријације**), с тим да корисник експроприсане непокретности преноси инвеститорима ради извођења радова за изградњу објеката за које је утврђен општи интерес, уз уговорно регулисање међусобна права и обавезе које настају експропријацијом непокретности и изградњом објеката[[204]](#footnote-204).

Експропријацијом непокретност постаје власништво корисника експропријације (**потпуна експропријација**), а може се установити служност на земљишту и згради, као и закуп на земљишту на одређено вријеме(**непотпуна експропријација**). Експропријацијом непокретности корисник експропријације стиче право да ту непокретност користи у сврху ради које је експропријација извршена.

За експроприсану непокретност власнику припада накнада у другој непокретности, а ако корисник експропријације не може обезбиједити такву непокретност, одређује се правична накнада у новцу, која не може бити нижа од тржишне вриједности непокретности која се експроприше. Накнаду за експроприсану непокретност сноси корисник експропријације.

#### Утврђивање општег интереса

Поступак утврђивања општег интереса за потребе експропријационог поступка прописан је члановима 14. до 18. Закона о експропријацији РС.

Одлуку о утврђивању општег интереса за изградњу објекта или извођење радова доноси Влада РС (Влада) на основу поднесеног приједлога корисника експропријације, након претходно прибављеног мишљења скупштине јединице локалне самоуправе на чијој територији се намјерава градити или изводити радови, у складу са одговарајућим планским актом, а ова одлука се објављује се у "Службеном гласнику РС”. Уколико је посебним законом прописанода је изградња одређених објеката од општег интереса **сматра се да је општи интерес утврђен**.

Прије подношења приједлога за утврђивање општег интереса, корисник експропријације дужан је у складу са просторним планом **израдити план експропријације.** План експропријације излаже се на **јавни увид** у сједишту јединице локалне самоуправе на чијем се подручју намјерава градити објекат или изводити радови од општег интереса, ради давања примједби, а обавјештење о прихватању, односно неприхватању датих примједби **објављује се у службеном гласнику** јединице локалне самоуправе.

**Приједлог** за утврђивање општег интереса за експропријацију подноси лице које може бити корисник експропријације. Приједлог се **подноси Влади** посредством органа управе за имовинско-правне послове. Влада о приједлогу за утврђивање општег интереса **одлучује у року од 30 дана** од дана достављања мишљења скупштине јединице локалне самоуправе. Против акта о утврђивању општег интереса може се покренути **управни спор**.

#### Поступак експропријације

Поступак експропријације прописан је у глави IV Закона о екпропријацији[[205]](#footnote-205)

Поступак експропријације покреће се **приједлогом за експропријацију**, који може поднијети корисник експропријације након утврђеног општег интереса за изградњу одређеног објекта. Приједлог за експропријацију подноси се органу управе за имовинско-правне послове према мјесту гдје се налази непокретност предложена за експропријацију. Правобранилаштво Републике Српске подноси приједлог за експропријацију у име правних лица која заступа према закону. Ако је општи интерес утврђен актом Владе, приједлог за експропријацију може се поднијети у року од двије године од дана доношења тог акта.

Законом је прописано шта све мора бити назначено у приједлогу за експропријацију, као и који се све докази морају поднијети уз приједлог за експропријацију. Ако су уз приједлог за експропријацију поднесени сви докази и ако су тим доказима утврђене потребне чињенице, орган управе на чијој територији се налази непокретност за коју се експропријација доноси рјешење о усвајању приједлога за експропријацију, а у противном одбија приједлог.

Корисник експропријације и власник непокретности могу пред органом управе до доношења рјешења склопити споразум о облику, висини и року плаћања накнаде, а такав споразум има снагу извршне исправе. Против рјешења којим се усваја приједлог за експропријацију допуштена је жалба, о којој одлучује Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове.

**Трошкове поступка** експропријације сноси корисник експропријације, изузев трошкова поступка насталих поводом жалбе власника непокретности, ако је жалба одбијена.

Корисник експропријације, стиче право на посјед експроприсане непокретности даном правоснажности рјешења о експропријацији, уколико је до тада ранијем власнику исплаћена накнада за експроприсану непокретност, односно предате у посјед друга одговарајућа непокретност, а у противном, даном исплате накнаде, односно предајом у посјед друге одговарајуће непокретности, уколико се ранији власник и корисник експропријације другачије не споразумију.

Изузетно, када је у питању изградња објеката инфраструктуре, Влада може на захтјев корисника експропријације који је изнио ваљане разлоге за потребу хитног ступања у посјед непокретности, ријешити да му се та непокретност преда у посјед након коначности рјешења о експропријацији, ако утврди да је то неопходно због хитности случаја или да би се спријечила знатнија штета. Против рјешења Владе може се водити управни спор, а тужба поднесена против рјешења не одлаже његово извршење.

Корисник експропријације може до коначности рјешења о експропријацији потпуно или дјелимично **одустати** од приједлога за експропријацију.

Правоснажно рјешење о експропријацији може се **поништити или измијенити** ако то корисник експропријације и ранији власник заједнички захтијевају. На захтјев ранијег власника експроприсане непокретности правоснажно рјешење о експропријацији ће се поништити ако корисник експропријације у року од десет година од правоснажности тог рјешења није извршио, према природи објекта, знатније радове на том објекту. О захтјеву за поништење рјешења о експропријацији и о одустајању од приједлога за експропријацију рјешава орган управе који је о приједлогу за експропријацију рјешавао у првом степену. У случају спора, имовински односи између корисника експропријације и власника непокретности рјешавају се пред надлежним судом.

Накнада за експроприсану непокретност

У глави VII Закона о експропријацији РС[[206]](#footnote-206) садржане су одредбе о накнади за експроприсану непокретност.

Накнада за експроприсану непокретност одређује се, по правилу, давањем друге одговарајуће непокретности која одговара вриједности непокретности која се експроприше у истој општини или граду, којом се власнику непокретности која се експроприше омогућавају приближно исти услови коришћења какве је имао користећи ту непокретност.

Ако власник непокретности која се експроприше не прихвати на име накнаде другу одговарајућу непокретност или ако корисник експропријације не може да обезбиједи такву непокретност, одређује се правична накнада у новцу, која не може бити нижа од тржишне вриједности непокретности која се експроприше у вријеме доношења првостепеног рјешења о експропријацији, односно у вријеме склапања споразума. Тржишна вриједност изражена је у цијени која се за одређену непокретност може постићи на тржишту и која зависи од односа понуде и потражње у вријеме њеног утврђивања.

Одговарајућим одредбама овог закона је прописано на који начин се одређује накнада за воћна стабла и винову лозу, накнада за техничко дрво, накнада за експроприсано земљиште под шумом, накнада за дрвну масу, накнаде за шумске културе и сл.

Накнада за експроприсано пољопривредно, грађевинско и градско грађевинско земљиште одређује се у новцу, тако да она буде правична и не може бити нижа од тржишне вриједности таквог земљишта.

Послије правоснажности рјешења о експропријацији, орган управе дужан је да без одгађања закаже и одржи усмену расправу за споразумно одређивање накнаде за експроприсану непокретност, настојећи да странке постигну споразум о накнади. Споразум о накнади за експроприсане непокретности мора садржавати облик и висину накнаде и рок у коме је корисник експропријације дужан да испуни обавезе у погледу накнаде. Споразум о накнади уноси се у записник који мора да садржи све податке неопходне за испуњавање обавезе корисника експропријације, а сматра се закљученим кад обје странке потпишу записник у који је споразум унесен. Записник у који је унесен споразум о накнади има снагу извршне исправе.

Ако се не постигне споразум о накнади у року од два мјесеца од дана правоснажности рјешења о експропријацији, орган управе ће без одгађања доставити правоснажно рјешење о експропријацији са свим списима надлежном суду на чијем подручју се налази експроприсана непокретност, ради одређивања накнаде у ванпарничном поступку. Рјешење са списима се може доставити надлежном суду и прије истека рока од два мјесеца ако из изјава и понашања странака орган закључи да се не може постићи споразум о накнади. Ако орган управе у одређеном року не поступи по овим одредбама, ранији власник експроприсане непокретности, као и корисник експропријације, могу се непосредно обратити надлежном суду ради одређивања накнаде.

Поступак одређивања накнаде за експроприсану непокретност је хитан.

### Закон о ванпарничном поступку РС

Одредбама члана 157 до 164. Закона о ванпарничном поступку РС[[207]](#footnote-207) прописан је поступак одређивања накнаде за експроприсану непокретност.

И овим законом је прописано да суд одређује висину накнаде за експроприсану непокретност кад корисник експропријације и ранији власник пред надлежним органом управе нису постигли споразум о накнади за експроприсану непокретност.

Поступак одређивања накнаде за експроприсану непокретност суд води по службеној дужности. Овај поступак је хитан, због чега је прописано да ће суд одредити рочиште у року од 15 дана, рачунајући од дана када је суд запримио предмет органа управе по којем корисник експропријације и ранији власник пред надлежним органом управе нису постигли сагласност о накнади за експроприсану непокретност, те донијети рјешење о висини накнаде за експроприсану непокретност у року од три мјесеца, рачунајући од дана одржаног првог рочишта.

На првостепено рјешење учесници у поступку имају право жалбе у року од осам дана, рачунајући од дана уручења првостепеног рјешења. О жалби на првостепено рјешење надлежни суд, у складу са одредбама овог закона, одлучује у року од 45 дана.

Законом је прописано да ће суд на рочишту омогућити учесницима да се изјасне о облику и обиму, односно висини накнаде, као и о доказима о вриједности непокретности, те извести и друге доказе које учесници предложе, ако нађе да то има значаја за одређивање накнаде, а по потреби одредиће и вјештачење.

Након што утврди битне чињенице, суд доноси рјешење којим одређује облик и обим, односно висину накнаде за експроприсану непокретност. Ако учесници закључе споразум о облику и обиму, односно висини накнаде, суд ће своје рјешење засновати на њиховом споразуму, уколико нађе да споразум није у супротности са принудним прописима.

Трошкове поступка одређивања накнаде за експроприсане непокретности сноси корисник експропријације, осим трошкова који су изазвани неоправданим поступцима ранијег власника.

У пракси се показало да поступци рјешавања имовинских односа за потребе експропријације трају доста дуго, што се, углавном, односи на споро рјешавање исплате накнаде за експроприсану непокретност у судском поступку, знатно мимо прописаних законских рокова. Наиме, током судског поступка чести су покушаји да се значајније увећава тржишна вриједност експроприсане непокретности – земљишта, кроз нереалне процјене вјештака пољопривредне струке, које процјене, по правилу, судови прихватају као основ за одређивање накнаде, без критичке анализе и сагледавања да ли процијењена вриједност заиста одговара тржишној вриједности некретнине.[[208]](#footnote-208)

Инвестирање у пројекте енергетске инфраструктуре по правилу прате кредитори, углавном иностране банке, са строго дефинисаним роковима и динамиком пласмана новчаних средстава, тако да свако одуговлачење или успоравање реализације пројекта има за посљедицу одустајање од финансијске подршке инвеститорима. Страни кредитори запажају да су трошкови поступка недопустиво високи у толикој мјери да цијели пројекат чине економски неисплативим, поготово због чињенице да се студија исплативости ради на бази процјене која се сачињава прије подношења приједлога за експропријацију. У ситуацијама крајње неизвјесности када ће и са коликим трошковима бити ријешено питање имовинско- правних односа на земљишту које је предмет експропријације, инвеститори - концесионари, доводе се у позицију да иступају из инвестиционог пројекта за изградњу енергетских објеката, због економске неисплативости, што наноси огромну штету Републици Српској и локалним заједницама као корисницима експропријације. [[209]](#footnote-209)

Законом о експропријцији је прописано да Корисник експропријације може до коначности рјешења о експропријацији потпуно или дјелимично одустати од приједлога за експропријацију, а да се правоснажно рјешење о експропријацији може поништити или измијенити ако то корисник експропријације и ранији власник заједнички захтијевају (члан 35.). На захтјев ранијег власника експроприсане непокретности правоснажно рјешење о експропријацији поништиће се ако корисник експропријације у року од десет година од правоснажности тог рјешења није извршио, према природи објекта, знатније радове на том објекту (члан 37.) Дакле, код оваквог законског рјешења, једино корисник експропријације остаје незаштићен од посљедица неоправдано дугог трајања поступка рјешавања имовинско-правних односа од стране надлежних органа управе (Управа за имовунскоправне и геодетске послове РС) и вишеструког увећања трошкова поступка експропријације, јер нема могућности одустајања од експропријације или поништења одлуке о експропријацији, након правоснажности рјешења, као што то има ранији власник непокретности.

Трошкови судског поступка утврђивања накнаде за експроприсану непокретност су, по правилу, прилично високи, с обзиром на учешће адвоката, вјештака и других учесника чије се ангажовање скупо плаћа, поготово у предметима у којима се води првостепени, другостепени и ревизиони поступак. Сама чињеница да је законско рјешење такво да трошкове поступка одређивања накнаде за експроприсане непокретности сноси корисник експропријације (осим трошкова који су изазвани неоправданим поступцима ранијег власника) на одређени начин може да погодује увећању трошкова поступка експропријације и потребних средстава за инвестиције у енергетске објекте. Ранији власник непокретности је једино заинтересован да, по сваку цијену, постигне што већу накнаду, не обазирући се на трошкове поступка утврђивања висине накнаде пред судом, имајући стално у виду да ће те трошкове сносити корисник експропријације, што је уобичајена и устаљена пракса.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

* Област концесија је на веома сличан начин законски регулисана на нивоу БиХ, као и на нивоу ентитета. Закони и подзаконски акти на нивоу БиХ, ФБиХ и РС не садржи релевантне одредбе који омогућавају ефикасну, транспарентну и координирану проведбу PECI пројеката на територији БиХ у смислу захтјева из Прилагођене ЕЗ Уредбе 347, укључујући и додјелу статуса јавног интереса за ову категорију енергетских инфраструктурних пројеката. Непостајање основа за успоставу ефикасног механизма координације на нивоу БиХ у поступку издавања дозвола за PECI пројекте на различитим нивоима власти у БиХ, а што је један од кључних захтјева Прилагођене ЕЗ Уредбе 347.
* Република Српска има нормиран оквир који дефинише јавни интерес (у поступку додјеле концесије), односно општи интерес (у поступку експропријације), те прописан поступак њиховог утврђивања, што је значајан напредак у односу на ФБиХ, БД БиХ, па и регион. Јавни интерес се утврђује само у случају поступања по понуди заинтересованог лица, из разлога што је за све веће објекти од посебног значаја за ширу друштвену заједницу већ дефинисан јавни интерес Стратегијом развоја енергетике Републике Српске до 2030. године и Просторним планом Републике. Међутим, утврђивање јавног интереса не даје никакву предност у реализацији пројекта нити убрзава провођење потребних активноисти.
* Закон о концесијама РС не дефинише појам јавног интереса, нити децидно прописује поступак и надлежност органа на нивоу Републике Српске за додјелу овог статуса.
* Област концесија у Републици Српској је Законом о концесијама из 2002. године била уређена на сличан начин као у ФБиХ и на нивоу БиХ, али је каснијим измјенама и доношењем новог Закона 2013. године ова област другачије уређена, али истим није уважена Директива ЕУ о концесијама.
* Због непостојања политичке воље не реализују се пројекти који требају користити ресурс на простору оба ентитета или у случају када се он простире на више држава. Иако је у наведеним случајевима Законом о концесијама БиХ дефинисано да је исто у надлежности Комисије за концесије БиХ, издавање свих других дозвола (градјење, екологију, подстицај и др.) у надлежности је ентитетских влада. Због наведеног, отежана је и реализација PECI или PCI пројеката.
* Република Српска има нормиран оквир који дефинише **ј**авни интерес (у поступку додјеле концесије у случају када иницијативу подноси заинтересовано лице), односно општи интерес (у поступку експропријације). Међутим, овај правни оквир не даје никакву предност у реализацији пројекта нити доприноси бржем провођењу поступка. У исто вријеме, Закон о концесијама прописује рокове који омогућавају провођење свих активности у прихватљивом времену, међутим исти се не поштују у пракси.
* Законом о концесијама нису прецизно прописани одређени поступци, чиме је остављен простор за различито тумачење и провођење активности од стране релевантних институција, од чега је најважније нагласити непоштивање мишљења локалне заједнице и недовољно укључивање свих заинтересованих актера у поступак одлучивања о могућности реализације пројекта.
* Искључивање из поступка додјеле концесије малих постројења која користе обновљиве изворе енергије узроковало је много проблема у њиховој реализацији и отворило много недефинисаних питања.
* Неусаглашеност Закона о концесијама и других закона отежава каснију реализацију пројеката или узрокује потребу кршења одредби закона или подзаконских аката. Нпр. Законом о водама је прописано је да надлежни орган прије додјеле концесије мора прибавити водне смјернице које се након избора најповољнијег понуђача, Концесионара, преносе на истог, али у пракси поступак додјеле концесија се проводи без прибављених водопривредних смјерница. У овом случају ради се о неусклађености обрасца за подношење захтјева за издавање водопривредних смјерница са документацијом која је потребна за провођење поступка додјеле концесије.
* Увођењем преговарачког поступка, нарочито у случају продужења концесионог периода или додјеле концесије на основу закључених споразума учинило је да поступак додјеле буде веома брз и недовољно транспарентан.
* Подзконски акт којим су дефинисане концесионе накнаде и гаранције у области енергетике, рударства и геологије није у складу са одређеним одредбама Закона о концесијама.
* Законом о концесијама и Законом о накнадама за коришћење природних ресурса у сврху производње електричне енергије дефинисано је плаћање накнаде по истом основу два пута што узрокује проблеме у примјени и начину поступања.
* Провођење поступка додјеле концесије је отежано и због чињенице да нису донијета потребна законом дефинисана подзаконска акта Комисије за концесије, а постојећа су у одређеном сегменту у супротности са важећим Законом.
* У циљу рјешавања имовинских односа за концесионе пројекте даје се могућност утврђивања општег интереса у складу са Законом о експропријацији, али и поред тога поступци трају изузетно дуго због веома честих судских спорова и нереалне процјене вјештака у случају покренутих судских спорова. Поред тога ови поступци носе опасност одустајања Концесионара од реализације пројекта, када реално трошак експропријације може пасти на терет корисника експропријације, односно Републике Српске.

## **ПРЕПОРУКЕ**

* Велики електроенергетски инфраструктурни пројекти, који се граде или се планира њихова изградња на териториији оба ентитета у БиХ и/или на територији БиХ и сусједних држава, захтијевају координисану активност надлежних институција свих нивоа власти. Овакви пројекти изискују велика финансијска улагања, утичу на укупну стабилност енергетског система и сигурност снабдијевања електричном енергијом цијелог простора БиХ и шире регије, те је стога важно да се омогући њихова ефикасна, координирана и транспарентна реализација. У том смислу, значајно би било имплементирање Прилагођене ЕЗ Уредбе 347 у правни оквир на нивоу БиХ и на нивоу ентитета, на начин да се омогући додјела оваквог статуса и убрзан третман PECI и другим енегетским инфраструктурним пројекатима који се граде у БиХ и у ентитетима.
* Постојећи прописи налажу да се јавни интерес процјењује само приликом доношења одлуке о покретању поступка додјеле концесија, што није у складу са обавезом јавне управе да води рачуна о постојању јавног интереса у току цјелокупног поступка који подразумијева поступак додјеле концесија, извршења и престанка уговора о концесији, тако да би овај институт требао бити присутан у свим фазама одвијања концесионе дјелатности. Такође, законом би се могло дефинисати да статус пројекта од јавног, односно општег интереса омогући другачији, приоритетнији третман у смислу посебне ефикасности и транспарентности током цјелокупног поступка издавања дозвола, а не само у поступку додјеле концесије, односно експропријације.
* Појам јавног интереса потребно је дефинисати законом на јединствен и цјеловит начин, уз могућност прописивања обавезе да се услови и процедура у поступку утврђивања јавног интереса у Републици Српској, на одговарајући начин ускладе и координирају са адекватним рјешењима на нивоу ентитета ФБиХ, као и нивоу БиХ, када су у питању енергетски инфраструктурни пројекти, чија се изградња планира на териториији оба ентитета у БиХ и/или на територији БиХ и сусједних држава.
* У циљу провођења ефикасног и транспарентнијег поступка додјеле концесије неопходно је донијети нови Закон о концесијама усклађен са ЕУ Директивом или извршити значајније измјене Закона о концесијама.
* Ускладити Закон о концесијама и друге релевантне законе, односно подзаконске акте, првенствено из области вода и заштите животне средине у циљу проводивости процедура и усклађености рокова.
* У раној фази одлучивања о могућности реализације пројекта укључити све релевантне учеснике како би пројекат био коригован на начин прихватљив за већину учесника и као такав имао већу проходност у каснијој фази прибављања других потребних дозвола. Ово је посебно важно за енергетске објекте који нису дефинисани Просторним планом Републике Српске и просторним плановима опстина и гдје посебно треба усагласити интересе заједнице и приватних инвеститора.
* Мала постројења инсталисане снаге до 250 kW вратити у поступак концесије и дефинисати минималне услове који исти морају испунити или прописати идентичну процедуру као за друге објекте с тим да исту проводе локалне заједнице.
* Изнаћи најбоље рјешење за дупло плаћање накнаде за коришћење истог природног ресурса и наведена средства усмјерити локалној заједници на чијој територији се обавља концесиона дјелатност.[[210]](#footnote-210)
* Концесионе накнаде од произвођача електричне енергије који користе обновљиве изворе енергије значајним дијелом усмјерити локалним заједницама на чијој територији се производни објекту праве, а све у циљу компензације негативних утицаја изградње тих објеката на локалну заједницу и обезбјеђења веома важне подршке локалног становништва изградњи објеката који користе обновљиве изворе енергије.
* Преиспитати оправданост обавезе плаћања концесионе накнаде за термоелектране које се граде у склопу рудника угља, у смислу одговора на питање да ли је произвођач електричне енергије у термоелектрани обавезан да плаћа концесиону накнаду и за експлоатацију угља и за производњу електричне енергије кориштењем тог истог угља.
* Донијети подзаконске акте предвиђене Законом о концесијама из 2013. године, прије свега Упутство о процјени јавног интереса.
* Донијети Документ о политици додјеле концесија и вршити његово редовно ажурирање, имајући у виду да су стратешким документима из области енергетике, рударства, пољопривреде, просторног планирања и друго дефинисани дугорочни циљеви за 20 - 30 година. Документом о политици додјеле посебно дефинисати (и/или на основу посебне одлуке Владе) PECI и PCI пројекте уколико је за њихову изградњу потребно добити концесију.
* Ускладити Документ о политици додјеле концесија са Просторним планом РС, Стратегијом развоја енергетике РС и са Акционим планом за кориштење обновљивих извора енергије РС.
* Провести стратешку процјену утицаја на животну средину за напријед наведене планове, како би Документ о политици додјеле концесија представљао стратешки приступ уређења области концесија у РС који уобзирује и аспекат животне средине, а све у циљу ефикаснијег коришћења природних ресурса и бржег економског развоја
* У поступцима вредновања приспјелих понуда за додјелу концесија омогућити примјену Закона о јавним набавкама, обзиром да је тренутна пракса рјешавања захтјева у складу са прописима општег управног поступка отежана и не гарантује транспарентност, једнакост учесника у поступку, право на дјелотворан правни лијек и друге стандарде.
* Иницирати измјене и допуне Закона о експропријацији које ће омогућити да корисник експропријације у одређеним случајевима може захтијевати поништење рјешења о експропријацији и доношење подзаконског акта (Правилника) којим би се уредила методологија процјене тржишне вриједности непокретности ради одређивање накнаде за експроприсану непокретност.

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА ИЗ ОБЛАСТИ ГРАЂЕЊА ЗА ИЗГРАДЊУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКИХ ОБЈЕКАТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

## **УВОД**

Сектор грађења има значајан утицај на укупну економију и привлачење инвестиција у једној држави. Према подацима Свјетске Банке, грађевински сектор чини 6,5% укупног бруто друштвеног производа (БДП) држава чланица Организације за економску сарадњу и развој (OECD) и највећи је индустријски послодавац у Европи са 7% удјела у укупној стопи запослености[[211]](#footnote-211).

Управо због важности грађевинског сектора у смислу стабилности економије и повољног инвестиционог окружења, Свјетска Банка „лакоћу прибављања дозвола из области грађења“ сматра једним од главних индикатора за оцјену лакоће пословања у свијету.

Према налазима Свјетске Банке, *„државе које имају добре оцјене на индикатору лакоће прибављања дозвола из области грађења обично имају строге али брзе и транспарентне процесе издавања дозвола“*[[212]](#footnote-212). Надаље, истраживања показују да „*број корака и вријеме потребно за прибављање дозвола из области грађења представља највећу „регулаторну препреку“ за пословање у једној земљи“*[[213]](#footnote-213)*.*

У најновијем извјештају Свјетске Банке, *Doing Business 2018.,* Босна и Херцеговина је рангирана на 166. мјесту у свијету по лакоћи прибављања дозвола из области грађења[[214]](#footnote-214), што је уједно чини и најлошије рангираном државом из регије. На примјер, Република Србија је на 10. мјесту, Македонија на 26., Црна Гора на 78. а Хрватска на 126. мјесту у свијету по лакоћи прибављања дозвола из области грађења (погледати табелу 1 за више детаља).

Индикатор „Прибављање дозвола из области грађења“ се у *Doing Business* извјештају мјери на основу четири критерија:

1. Број корака (процедура) потребних за прибављање дозвола из области грађења
2. Број дана потребних за прибављање дозвола из области грађења (укључујући и коначни упис изграђеног објекта у земљишне књиге)
3. Трошкови прибављања дозвола из области грађења укључујући све повезане накнаде и таксе (изражен као постотак укупне вриједности објекта који се гради)
4. Индекс квалитете грађевинских прописа, укључујући контролу квалитете грађевинских радова, материјала и саме легислативе (изражено у распону од 0-15, гдје је већа оцјена боља)

Издавање дозвола за изградњу објеката утиче на **конкурентност** и привлачење домаћих и страних инвестиција у области енергетске инфраструктуре. Ефикасност овог поступка једно је од најбитнијих питања која утичу на пословно окружење и стварање баријера за инвеститоре, процену њиховог негативног утицаја на пословне активности и интересе учесника у сектору изградње, укључујући и грађане и пословне субјекте. У практичној примјени издавања ових дозвола наилази се на мноштво правних и административних препрека, почев од сукоба између грађевинске и правне струке, до грешака и потешкоћа у примјени законских одредби, које су најчешће техничке или процедуралне природе. Сложени проблеми у институцијама, поступцима, прописима и процедурама налажу потребу озбиљнијих анализа ради предлагања мјера којима би уочене административне препреке могле бити превазиђене.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОБЛАСТ ГРАЂЕЊ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

**Народна скупштина Републике Спске** (у оквиру надлежности прописаних Уставом, доноси законе, друге прописе и опште акте, те доноси план развоја и просторни план Републике Српске.

**Влада Републике Српске (Влада)**, вршећи извршну власт у Републици Српској, спроводи политику, извршава законе и друге прописе Народне скупштине и одговорна је за стање у Републици у свим областима из своје надлежности.

**Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију (Министарство)**, преко својих организационих јединица које су узврђене законом, врши  послове државне управе који се односе на  регулисање и унапређење рада у области грађевинарства

**Јединица локалне самоуправе (град, односно општина)** у области просторног планирања и грађења има надлежности: усвајање докумената просторног уређења и обезбјеђивање њиховог спровођења; праћење стања уређења простора и насеља на својој територији; издавање локацијских услова, грађевинских дозвола и употребних дозвола, у складу са надлежностима прописаним посебним законом итд.

## **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА ЗА СЕКТОР ГРАЂЕЊА У РС**

### Закони

Поступак издавања грађевинских дозвола је посебан управни поступак којим су регулисана питања надлежности управних органа, форма и садржај управних радњи и управних аката, и то одређених управних органа и у одређеним специфичним управним стварима. Општи управни поступак у односу на овај посебни управни поступак има допунски (супсидијарни) карактер, што значи да се поступа по одредбама посебног закона, а о питањима која нису регулисана посебним законом и о свим другим питањима у поступку, примјењују се одредбе Закона о општем управном поступку (ЗУП).

Посебним законом (Закон о уређењу простора и грађењу) уређују се првенствено услови и начин уређења простора, уређивање и кориштење грађевинског земљишта, изградња објеката, вршење надзора над примјеном закона итд. Овај закон садржи норме које регулишу посебне управне поступке: уређења и коришћења земљишта, издавања локацијских услова, издавања грађевинске дозволе, издавања употребне дозволе, који ће бити предмет ове анализе. Без обзира што овај закон садржи већи број посебних процесних норми, оне не смију бити у противрјечности са основним принципима управног поступка, тако да се у свим овим посебним поступцима примјењују и одредбе Закона о општем управном поступку, по питањима коај нису регулисана одредбама посебног закона

У процесу изградње објеката примјењују се и **одредбе других секторских закона** и подзаконских аката (Закон о заштити животне средине, Закон о водама, Закон о шумама, Закона о пољопривредном земљишту, Закона о јавним путевима, Закон о енергетици итд.), из разлога што је издавање дозвола у области грађења условљено бројним мишљењима, одобрењима, сагласностима и накнадама које су прописане посебним законима (водна сагласност и дозвола, еколошка дозвола, пољопривредна сагласност,

##### Закон о уређењу простора и грађењу („Службени гласник РС“ број 40/13, 106/15 и 3/16)

Овим законом се уређује систем просторног планирања и уређења простора, припрема, израда и доношење докумената просторног уређења, локацијски услови, уређење грађевинског земљишта, издавање дозвола за грађење, врсте и садржај техничке документације, грађење објеката и међусобни односи између учесника у грађењу, употреба и уклањање објеката, легализација објеката, вршење надзора над примјеном овог закона, те друга питања од значаја за уређење простора, грађевинско земљиште и грађење објеката.

Доношењем новог закона, у мају 2013. године, извршена је реформа прописа у области грађевинарства у РС, тако да је ступањем на снагу новог закона престао да важи ранији Закон о уређењу простора и грађењу („Службени гласник РС“ број 55/10) и Закон о грађевинском земљишту („Службени гласник РС“ број 112/06). Закон је дјелимично усаглашен са директивама ЕУ, рокови за издавање локацијских услова и издавање грађевинске дозволе скраћени су са 30 на 15 дана, реформисане су одредбе о грађевинском земљишту, уведене одредбе о енергетској ефикасности итд.

Како се ради о основном законском акту којим је на систематичан, цјеловит и јединствен начин регулисана област грађења, на основу којег је донешено више подзаконских аката који се примјењују на читавом простору Републике Српске, од стране свих органа (на републичком и на локалном нивоу) који воде поступке и доносе одлуке у области грађења, овај ће закон послужити као основа за анализу правног оквира у сектору грађења на подручју Републике Српске, уз краћи осврт и на најважније подзаконске акте. Извјештај је конципиран тако да садржи основне кораке којима инвеститори морају проћи кроз фазе поступка пред надлежним органима да би дошли до коначног циља – исхођења дозвола за изградњу објеката ради обављања енергетске дјелатности, која је предмет њиховог инвестирања.

##### Просторно-планска документација

Просторни план Републике Српске, Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске, Просторни план јединице локалне самоуправе, Заједнички просторни план за двије или више јединица локалне самоуправе и Урбанистички план, као стратешки документи просторног уређења, од посебног су значаја за изградњу и развој енергетске инфраструктуре, укључујући и постројења која користе обновљиве изворе енергије.

Сви грађевински објекти морају бити пројектовани и изграђени у складу са документима просторног уређења. Усаглашеност објекта са документима просторног уређења обезбјеђује се пројектовањем у складу са захтјевима из локацијских услова, ревизијом пројекта прије поступка издавања грађевинске дозволе, извођењем радова у складу са одобреним главним пројектом и контролом у поступку издавања употребне дозволе [[215]](#footnote-215).

Сваки инвеститор може остварити **увид у важећу просторно-планску документацију** органу надлежном за просторно уређење јединица локалне самоуправе и на писмени захтјев добити извод из важеће планске документације са прилозима (план просторне организације, план парцелације са координатама ломних тачака граница парцеле, план грађевинских и регулационих линија). Овај документ даје информације о локацији, те садржи податке о могућностима и ограничењима градње на конкретној парцели.

##### Издавање локацијских услова

**Локацијски услови** су технички стручни документ који одређује услове за пројектовање и грађење, а који се израђује на основу овог закона, посебних закона и прописа донесених на основу тих закона, као и докумената просторног уређења. Основ за доношење рјешења за издавање локацијских услова су спроведбени документи просторног уређења: Зонинг план, Зонинг план подручја посебне намјене, Регулациони план, Урбанистички пројекат и План парцелације. Ако документи просторног уређења нису донесени или ако није прописана обавеза њиховог доношења, локацијски услови израђују се на основу важећег документа просторног уређења (урбанистички план или просторни план јединице локалне самоуправе за одређени временски период) и стручног мишљења правног лица које има одговарајућу лиценцу за израду докумената просторног уређења. **Стручно мишљење** израђује се у складу са овим законом, важећим расположивим документом просторног уређења, посебним правилником о регулацији и парцелацији, прописима донесеним на основу овог закона и посебним прописима и обавезно садржи оцјену повољности локације за грађење предметног објекта.[[216]](#footnote-216) Посебним правилником који доноси Министар, прописана је форма, садржај и начин издавања локацијских услова. [[217]](#footnote-217)

**Урбанистичко-технички услови** су стручни документ којим се дефинишу услови за изградњу и коришћење објекта и земљишта: намјену објекта; величину и облик парцеле; минимални обим уређења грађевинског земљишта; услове за обликовање објекта; потребу израде идејног пројекта и уређење грађевинске парцеле; обавезе које се морају испоштовати у односу на сусједне објекте; услове заштите животне средине у складу са посебним прописима који уређују ову област и др. Припрему и израду урбанистичко-техничких услова инвеститор повјерава правном лицу које има одговарајућу лиценцу за израду докумената просторног уређења. У случајевима ако документи просторног уређења нису донешени, правно лице којем је повјерена израда урбанистичко-техничких услова, прије припреме урбанистичко-техничких услова, прибавља **мишљење комуналних и јавних предузећа** чија инфраструктура је потребна за изградњу објекта или на чију инфраструктуру може утицати изградња објекта о условима под којима је тражена изградња могућа и мјерама заштите које је потребно предвидјети. Уколико комунално или јавно предузеће не достави своје мишљење у року од 15 дана од дана пријема службеног захтјева, сматра се да нема никаквих посебних услова и урбанистичко-технички услови се израђују на основу стања на терену.[[218]](#footnote-218)

Изради урбанистичко-техничких услова обавезно претходи излазак на локацију на којој се планира извођење радова, којом приликом израђивач урбанистичко-техничких услова, прије изласка на локацију, обавјештава подносиоца захтјева и власнике, односно кориснике сусједних објеката и земљишта о времену вршења увиђаја, о чему се сачињава записник. Стручно мишљење и урбанистичко-техничке услове инвеститор прилаже у довољном броју примјерака надлежном органу за издавање локацијских услова, јер они чине саставни дио локацијских услова, што потписом и печатом потврђује надлежни орган који издаје локацијске услове.

Локацијске услове **издаје** орган управе надлежан за послове уређења простора у јединици локалне самоуправе на чијем се подручју захтијева градња, а изузетно и Министарство (за изградњу објекатакоји се изводе на подручју двију или више јединица локалне самоуправе, за објекте високих брана за које је прописано техничко осматрање, за објекте за производњу и прераду нафте и гаса, за енергетске и друге објекте и постројења за производњу електричне енергије, осим соларних постројења са фотонапонским ћелијама и других постројења која користе све видове обновљивих извора енергије инсталисане снаге до 250 kW, за далеководе напона 110 kV и више, трафостанице напона 110 kV и више, објекте за производњу топлотне енергије – градске топлане, те друге објекте прописане посебним законима.[[219]](#footnote-219) Посебним правилником прописано је да **високе бране** подлијежу техничком и сеизмичком осматрању у складу са законом, а осматрање се врши у складу са овим правилником[[220]](#footnote-220)

Поступак за издавање локацијских услова покреће се захтјевом. Уз захтјев за локацијске услове **инвеститор је** **дужан да приложи**: урбанистичко-техничке услове и стручно мишљење ако нема спроведбеног документа просторног уређења; копију катастарског плана; опис објекта; сагласности на локацију објекта предвиђене у урбанистичко-техничким условима на основу посебних закона зависно од врсте и намјене објекта (комуналних предузећа која управљају комуналном инфраструктуром, јавних предузећа која управљају јавном инфраструктуром и сл.), ако такве сагласности нису садржане у урбанистичко-техничким условима; рјешење о утврђивању обавезе спровођења процјене утицаја на животну средину и обиму процјене утицаја, ако је њено спровођење обавезно у складу са посебним прописом; идејни пројекат и доказ о власништву или праву грађења над земљиштем за објекте за које према одредбама овог закона није потребна грађевинска дозвола.Ако јеподручје будуће градње обухваћено спроведбеним документом просторног уређења инвеститор није дужан да приложи сагласности комуналних и јавних предузећа.[[221]](#footnote-221)

Ако је подручје изградње **обухваћено спроведбеним документом** просторног уређења, локацијски услови састоје се од овјереног извода из спроведбеног документа просторног уређења и урбанистичко-техничких услова. Ако подручје изградње **није обухваћено спроведбеним документом** просторног уређења, локацијски услови састоје се од: извода из важећег расположивог документа просторног уређења, стручног мишљења (које израђује правно лице са одговарајућом лиценцом за израду докумената просторног уређења) и урбанистичко-техничких услова и изјаве власника сусједних објеката и парцела (које прибавља орган по службеној дужности или их прибавља инвеститор са потписима овјереним код нотара). Локацијски услови издају се за цијелу грађевинску парцелу која је намијењена за изградњу објекта, а трошкове израде локацијских услова сноси подносилац захтјева.[[222]](#footnote-222)

**Укључивање власника сусједних некретнина** у поступак издавања дозвола у области грађења може имати негативан утјецај на дужину трајања поступка. У исто вријеме, разумљиво је и да власници некретнина које граничне непосредно са планираним објектом имају право да изразе своје коментаре уколико сматрају да планирана градња утјече на њихова права. Стога је веома важно да постоји ефикасан и учинковит механизам укључивања сусједа у поступак исходовања дозвола из области грађења.

Законским рјешењима и подзаконским актима је омогућено да се ако подручје изградње **није обухваћено спроведбеним документом** просторног уређења, укључивање власника некретниба то остварује на начин:

* Израђивач урбанистичко-техничких услова, прије изласка на локацију обавјештава подносиоца захтјева и власнике, односно кориснике сусједних објеката и земљишта о времену вршења увиђаја на локацији планиране изградње
* Захтјев за издавање локацијских услова садржи између осталог и податке о власницима, односно корисницима сусједних објеката и земљишта, тако да саставни дио локацијских услова чине и изјаве власника сусједних објеката и парцела, које прибавља орган по службеној дужности или их прибавља инвеститор са потписима овјереним код нотара
* Локацијски услови, закључак о одбацивању захтјева, односно рјешење о одбијању захтјева за издавање локацијских услова достављају се и власницима, односно корисницима сусједних објеката и земљишта, чије изјаве су прибављене прије издавања локацијских услова.

Када је у питању подручје **обухваћено спроведбеним планским документом**, законом је предвиђено учешће сувласника и власника сусједних некретнина већ у поступку израде и доношења документа просторног уређења. Наиме, након доношења одлуке о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења (одлука се објављује се у „Службеном гласнику Републике Српске“, односно службеном гласнику јединице локалне самоуправе), носилац припреме је дужан да у најмање два средства јавног информисања објави позив заинтересованим лицима која су власници непокретности у обухвату документа просторног уређења да у року од 15 дана доставе своје приједлоге и сугестије за одређена планска рјешења на земљишту или објектима, односно објекту у њиховом власништву. Такође, ова лица се обавјештавају огласом о мјесту, времену и начину излагања нацрта документа просторног уређења на јавни увид, учествују у јавној расправи која се одржава након затварања јавног увида, а прије утврђивања приједлога документа просторног уређења у складу са закључцима са расправе и одлуке надлежне скупштине о приједлогу документа просторног уређења.[[223]](#footnote-223)

Надлежни орган дужан је да изда локацијске услове **у року од 15 дана** од дана пријема комплетног захтјева. Захтјев за издавање локацијских услова надлежни орган ће рјешењем **одбити** ако утврди да нису испуњени законом прописани услови и да захтијевана градња није у складу са документом просторног уређења на основу којег се локацијски услови издају, у случају када утврди да стручно мишљење, односно урбанистичко-технички услови, израђени од овлашћеног лица, нису усаглашени са важећим документом просторног уређења, као и ако захтијевана изградња према стручном мишљењу није могућа. Уколико локацијски услови нису издати у складу са одредбама овог закона, странка може захтијевати вршење инспекцијског надзора, а уколико локацијски услови нису издати у прописаним роковима, инвеститор може поднијети жалбу као да је захтјев одбијен.[[224]](#footnote-224)

##### Рјешавање имовинских односа

Локацијским условима, чији су саставни дио урбанистичко-технички услови, дефинисана је парцела планираног објекта који чине основ за евентуално рјешавање имовинско-правних односа на земљишту.

**Доказ о ријешеним имовинско-правним односима** сматра се:

* извод из јавне евиденције о непокретностима са уписаним правом својине и посједа,
* уговор или одлука надлежног органа погодни као основ за стицање права власништва или права грађења у корист инвеститора
* уговор о заједничком грађењу закључен са власником земљишта или некретнине
* одлука Владе која се доноси на основу Закона о експропријацији (у случају дате концесије за објекте од општег интереса),
* уговор о јавно-приватном партнерству закључен са јавним партнером (када је државно земљиште унесено као оснивачки капитал у новоосновано привредно друштво)

За изградњу објекта на парцели која се третира као пољопривредно земљиште инвеститор је дужан извршити **претварање пољопривредног у уграђевинско земљиште**, што је регулисано Законом о пољопривредном земљишту (‘’Службени гласник Републике Српске’’, број 93/06, 86/07, 14/10 и 5/12). Пољопривредну сагласност за промјену намјене пољопривредног земљишта издаје надлежни орган јединице локалне самоуправе уз претходно прибављене смјернице Министарства, које орган јединице локалне самоуправе прибавља по по службеној дужности. За промјену намјене пољопривредног земљишта власник, односно корисник пољопривредног земљишта плаћа **једнократну накнаду**, која се утврђује у висини катастарског прихода за то земљиште за текућу годину, увећано за: 500 пута за I катастарску класу, 400 пута за II катастарску класу, 300 пута за III катастарску класу, 200 пута за IV катастарску класу, 100 пута за V, VI, VII и VIII катастарску класу. Висину накнаде утврђује надлежни орган у поступку по захтјеву корисника, односно инвеститора за издавање пољопривредне сагласности. Обрачунати износ накнаде корисник, односно инвеститор обавезан је да уплати прије издавања пољопривредне саласности. И овим законом је прописано са пољопривредну сагласност корисник, односно инвеститор прибавља **прије добијања одобрења за грађење**. Рјешење о пољопривредној сагласности доноси се у року од 30 дана од дана подношења захтјева, а примјерак тог рјешења обавезно доставља Министарству пољопривреде и надлежном органу који води катастар.

Инвеститор изградње објекта на градском грађевинском земљишту дужан је да прије добијања грађевинске дозволе плати **ренту и накнаду** за трошкове уређења градског грађевинског земљишта. За пољопривредно земљиште које је документом просторног уређења одређено као грађевинско земљиште трошкови ренте умањују се за износ плаћене накнаде за претварање у грађевинско земљиште. Правилником који доноси Министар се регулишу структура, елементи и начин обрачуна накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта. [[225]](#footnote-225)

Рјешење о **износу накнаде** за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и **износу ренте** на захтјев инвеститора доноси орган јединице локалне самоуправенадлежан за комуналне послове након издавања локацијских услова, односно урбанистичко-техничких услова, а израчунава се како је прописано одредбама овог закона и прописима донесеним на основу њега. Износ накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и износ ренте утврђује се по јединици корисне површине објекта (КМ/м2) садржане у пројекту на основу којег се издаје грађевинска дозвола. Инвеститору изградње објекта на градском грађевинском земљишту не може се издати грађевинска дозвола, док не достави **доказ да је плаћена** утврђена **накнада** за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и **рента**. Накнада за уређење неизграђеног грађевинског земљишта које је опремио својим средствима инвеститор, умањује се за стварне трошкове опремања које инвеститор улаже на основу уговора о финансирању опремања грађевинског земљишта.

Висину ренте по зонама и остале услове за обрачун ренте утврђује одлуком скупштина јединице локалне самоуправе. Као **основица за израчунавање висине ренте** служи просјечна коначна грађевинска цијена једног квадратног метра корисне површине стамбеног и пословног простора из претходне године за подручје јединице локалне самоуправе. Висина ренте из основа природних и локацијских погодности земљишта и погодности већ изграђене комуналне инфраструктуре утврђује се у проценту (од 1% до 6%) у оквиру прописаних распона за поједине зоне од просјечне коначне грађевинске цијене, с тим да се у дијелу прве зоне који се утврди као посебно погодан за грађење и у којем је у потпуности изграђена комунална инфраструктура у складу са документом просторног уређења висина ренте додатно се увећава до 20%, а за објекте који могу имати негативан утицај на животну средину, природне вриједности и културно-историјска добра висина ренте додатно се увећава до 20% без обзира на зону.

Иако се висине накнада утврђују посебним одлукама јединица локалне самоуправе, оне су детерминисане прописаним критеријима у погледу основице на коју се обрачунавају, тако да не могу значајније варирати између појединих јединица локалне самоуправе. Међутим, **фиксни проценти ренте** по зонама су још увијек високи, што резултира великим финансијским улагањима за инвеститоре. Примјера ради, у Републици Србији која заузима 10. мјесто по лакоћи прибављања дозвола из области грађења, прибављање дозвола кошта само 1,8% укупне вриједности инвестиције, а прије ступања на снагу новог Закона о планирању и изградњи 2015. године прибављање дозвола је коштало 25,8% укупне вриједности инвестиције. Република Србија је 2015. године провела реформу прописа из области грађења којима је, између осталог, измијенила и одредбе о накнадама за грађевинско земљиште. Тако је напуштен концепт одвојених накнада за уређење грађевинског земљишта и накнаде за погодност грађевинског земљишта, па инвеститори плаћају јединствени допринос за уређивање грађевинског земљишта, чији се износ утврђује решењем о издавању грађевинске дозволе.

Све посебне сагласности и друге дозволе издају се у посебним управним поступцима. Сваки од ових управних поступака подразумијева посебан низ корака и процедура у смислу подношења захтјева за издавање дозволе уз достављање пратећих докумената. Већина тих докумената мора бити достављена у оригиналу или у овјереној копији што инвеститорима увећава трошкове изградње једног електроенергетског објекта.

##### Техничка документација

У смислу Закона о уређењу простора и грађењу **објека**т је склоп грађевинских елемената у простору који је повезан са земљиштем на одређеној локацији са свиминсталацијама, постројењима и опремом (зграде свих врста, саобраћајни, водопривредни и енергетски објекти, објекти комуналне инфраструктуре, индустријски, пољопривредни и други привредни објекти, објекти спорта и рекреације, гробља, склоништа и друго*)*, као и захвати у простору којима се мијења начин коришћења простора, као што су насип, ископ, одлагалиште и сл. Као **сложени објекат** закон означава било који објекат за који Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију (Министарство) издаје локацијске услове; инфраструктурни објекти за које је утврђен општи интерес; објекти који су сложени у техничко-технолошком и функционалом смислу и објекти који могу да угрозе животну средину, природне вриједности и културно-историјска добра.

Техничку документацију објекта **чине**: идејни пројекат, главни пројекат, изведбени пројекат, пројекат изведеног стања, документација контроле квалитета, упутства за одржавање и погон објекта и пројекат уклањања. Осим техничке документације, инвеститор може за сложене објекте и објекте линијске инфраструктуре наручити израду генералног пројекта, претходне **студије изводљивости** и студије изводљивости (ради одређивања макролокације и диспозиције објекта, техничко-технолошког концепта, начина обезбјеђивања инфраструктуре, процјене утицаја на животну средину, заштите природних и културних добара, потребних истражних радова за израду идејног пројекта и генералне концепције оправданости изградње објекта).[[226]](#footnote-226)

**Главни пројекат** израђује се у складу са локацијским условима, односно урбанистичко-техничким условима, а зависно од врсте објекта и технчке структуре објекта садржи: архитектонски пројекат, грађевински пројекат, пројекат инсталација, пројекат технолошког процеса, пројекат уградње опреме и сл., који морају бити међусобно усаглашени. На основу главног пројекта издаје се грађевинска дозвола и изводе радови за изградњу објекта.[[227]](#footnote-227)

**Идејни пројекат** се израђује и претходи Изради главногпројекта за сложене објекте у техничко-технолошком и функционалном смислу, као и за објекте који могу да угрозе животну средину, природне вриједности и културно-историјска добра. Њиме се утврђује основна техничко-технолошка концепција објекта, сагледава функционалност и рационалност пројектних рјешења и обликовање објекта. Идејни пројекат за ове објекте мора бити предмет јавног конкурса који спроводи инвеститор да би обезбиједио оптимално пројектно рјешење. [[228]](#footnote-228)

**Изведбени пројекат** се ради по потреби за објекте код којих у главном пројекту нису могли бити дати детаљни нацрти и њихови текстуални описи за извођење, који зависе од технологије грађења објекта, опреме којом располаже извођач радова и слично, а мора бити у складу са условима из грађевинске дозволе и одобрен од пројектанта главног пројекта.

**Пројекат изведеног стања** је додатак главномпројекту са уцртаним свим измјенама насталим током изградње у дијелу пројекта у коме су измјене вршене, а које су у складу са издатом грађевинском дозволом и које су одобрене од пројектанта главног пројекта, главног ревидента и лица које врши надзор. На основу пројекта изведеног стања врши се технички преглед објектаи издаје употребна дозвола.[[229]](#footnote-229)

**Израду техничке документације** за све врсте радова или за поједине врсте радова може вршити правно лице које има одговарајућу лиценцу за обављање ових послова, коју издаје министар.[[230]](#footnote-230)

**Ревизију техничке документације** врши правно лице које има одговарајућу лиценцу за обављање тих послова, коју издаје министар. Инвеститор бира правно лице овлашћено за израду техничке документације - пројектну кућу, да изврши ревизију, након чега се сачињава извјештај о ревизији техничке документације. Ревизија техничке документације врши се за све објектеосим за објекте за које према одредбама овог закона није потребна грађевинска дозвола.[[231]](#footnote-231)

**Нострификација** **техничке документације** се обавезно врши уколико је техничка документација израђена у другој држави, а обухвата и ревизију. Нострификацију техничке документације може вршити правно лице које има одговарајућу лиценцу за ревизију техничке документације стечену према одредбама овог закона.[[232]](#footnote-232)

##### Грађевинска дозвола

**Рјешење о грађевинској дозволи** је управни акт на основу кога се може приступити изградњи објекта. Грађевинску дозволу **издаје** орган управе надлежан за послове грађења у јединици локалне самоуправе, на чијем се подручју објекат гради. Министарство, односно министар издаје грађевинску дозволу за сложеније и важније објекте, у које спадају енергетски и други објекти и постројења за производњу електричне енергије, осим соларних постројења са фотонапонским ћелијама и других постројења која користе све видове обновљивих извора енергије инсталисане снаге до 250 kW. Рјешење министра којим је дата грађевинска дозвола доставља се и надлежном органу јединице локалне самоуправе на чијој се територији гради објекат, а примјерак грађевинске дозволе доставља се надлежној урбанистичко-грађевинској инспекцији.[[233]](#footnote-233)

Уз захтјев за издавање грађевинске дозволе, **инвеститор прилаже:** локацијске услове; доказ о ријешеним имовинско-правним односима; уговор о концесији или јавно-приватном партнерству, ако се за тражену изградњу даје концесија или закључи уговор о јавно-приватном партнерству у складу са посебним прописима; главни пројекат у три примјерка; извјештај о ревизији техничке документације;извјештај и потврду о нострификацији техничке документације; еколошку дозволу ако је потребна или рјешење о одобравању студије утицаја на животну средину у складу са прописима о заштити животне средине; доказ о уплати утврђеног износа накнада за уређење грађевинског земљишта и ренте.[[234]](#footnote-234)

За објекте у којима се обављају дјелатност које угрожавају или могу угрожавати животну средину, прије подношења захтјева за рјешење о грађевинској дозволи, а уколико је тражено локацијским условима, инвеститор је дужан претходно прибавити **еколошку дозволу**, што је регулисано Законом о заштити животне средине („Службени гласник Републике Српске“ број 71/12).

За изградњу објеката који могу утицати на промјене квалитета и квантитета вода, односно ако се тиме могу трајно, повремено или привремено проузроковати промјене у режиму вода, прије подношења захтјева за рјешење о грађевинској дозволи, а уколико је тражено водним смјерницама и локацијским условима, инвеститор је дужан прибавити **рјешење о водној сагласности** на главни пројекат, што је регулисано Законом о водама(Службени гласник Републике Српске број 50/06 и 121/12).

О захтјеву за издавање грађевинске дозволе одлучује надлежни орган **у року од 15 дана** од дана пријема комплетног захтјева. Прије почетка изградње сложених објеката инвеститор је дужан да обезбиједи посебну грађевинску **дозволу** **за припремне радове**. Грађевинска дозвола се може **измијенити или допунити** на захтјев инвеститора ако послије издавања грађевинске дозволе намјерава извршити измјене или допуне у техничкој документацији, односно главномпројекту, или ако током грађења жели да изврши измјене у односу на издату грађевинску дозволу. Грађевинска дозвола **престаје да важи** ако се са изградњом објектаза који је издата не почне у року од **три године** од дана када је грађевинска дозвола постала извршна.[[235]](#footnote-235)

##### Употребна дозвола

Изграђени објекат се не може почети користити, односно ставити у употребу прије него што надлежни орган изда употребну дозволу, на основу претходно извршеног техничког прегледа објекта. Употребна дозвола се може издати за цијели објекат или за дио објекта који представља засебну техничку и функционалну цјелину, када се исти може привести својој намјени прије завршетка изградње цијелог објекта и у случају када је то потребно ради наставка и завршетка изградње. **Технички преглед** објекта се врши по завршетку изградње објекта, односно свих радова предвиђених грађевинском дозволом. Технички преглед обавља стручна комисија коју рјешењем формира орган који је издао грађевинску дозволу, а мора се обавити у року од 15 дана од дана подношења комплетног захтјева за издавање употребне дозволе.[[236]](#footnote-236)

**Захтјев за издавање употребне дозволе** подноси инвеститор, односно власник објекта или његов правни сљедник или извођач радова, када заједно са надзорним органом утврди да је објекат или његов дио изграђен у складу са грађевинском дозволом. Захтјев сеподноси надлежном органу управе који је издао грађевинску дозволу, а уз захтјев за издавање рјешења о употребној дозволи се прилажу документи и одговарајући докази прописани законом[[237]](#footnote-237). (Прије подношења захтјева за рјешење о одобрењу за употребу објекта, а уколико је претходно издата водна сагласност, инвеститор је дужан претходно прибавити рјешење о водној дозволи, што је регулисано Законом о водама)

**Комисија за технички преглед** сачињава записник у који се уноси и мишљење сваког члана о томе да се изграђени објекат може користити, да се морају претходно отклонити утврђени недостаци, односно да се употребна дозвола не може издати. Овај записник је саставни дио извјештаја који комисија за техницки преглед саставља у року од осам дана након извршеног техницког прегледа. Уколико се на основу извјештаја утврди да нема недостатака или да су уоцени недостаци отклоњени, у року од осам дана од дана пријема записника издаје се употребна дозвола. Ако су техницким прегледом утврђени недостаци које је потребно отклонити, надлежни орган ће рјешењем наложити да се утврђени недостаци у одређеном року отклоне. Ако су сви недостаци отклоњени , надлежни орган **издаје употребну дозволу** у року од осам дана од дана обављеног поновног техницког прегледа. Уколико утврђени недостаци нису ни у накнадно остављеном року отклоњени, издаје се **рјешење о одбијању захтјева** за издавање употребне дозволе.[[238]](#footnote-238)

Надлежни орган може на основу мишљења комисије за технички преглед издати **дозволу за** **пробни рад и привремену употребу објекта** за вријеме трајања пробног рада. Дозвола за пробни рад може се издати само ако је комисија за технички преглед утврдила да је објекат изграђен у складу са грађевинском дозволом и да пуштање објекта у пробни рад не угрожава живот и здравље људи, животну средину и сусједне објекте. Пробни рад може трајати најдуже годину дана, а изузетно у посебно сложеним технолошким процесима пробни рад се може продужити за још годину дана. По истеку пробног рада Комисија врши коначни технички преглед објекта.[[239]](#footnote-239)

##### Укњижба објекта

Укњижба објекта врши се **уписом у катастар непокретности**, који се води на основу посебног закона[[240]](#footnote-240). Овим уписом се стичу, преносе, ограничавају и престају права на непокретностима. Ималац права на непокретности обавезан је да поднесе захтјев за упис непокретности и права својине у катастар непокретности. Свако има право да изврши увид у податке које садржи катастар непокретности, да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретности. Сматра се да су подаци о непокретностима истинити и да потпуно одражавају чињенично и правно стање непокретности.

### Подзаконски акти

Подзаконским актима који су донесени на основу Закона о уређењу простора и грађењу ближе су дефинисани поступци и процедуре за примјену овог закона. Одредбе подзаконких аката у значајној мјери појашњавају поступање надлежних органа приликом издавања локацијских и урбанистичко-техничких услова, регулишу правила парцелизације и формирања парцела на подручјима за која нису донесени спроведбени плански документи, начин израде и контроле техничке документације објеката, вршења техничког прегледа и издавања употребне дозволе за објекат итд. Посебно је значајно што су ови подзаконски акти донешени на основу новог Закона о уређењу простора и грађењу, тако да су усаглашени са законом, чиме је обезбијеђена актуелност њихове примјене.

У практичној примјени прописа за издавање дозвола у области грађења, најчешће се користе сљедећи подзаконски акти:

* ПРАВИЛНИК О ФОРМИ, САДРЖАЈУ И НАЧИНУ ИЗДАВАЊА ЛОКАЦИЈСКИХ УСЛОВА (“Службени гласник РС Број 69/13)

Овим правилником се детаљније дефинишу и разрађују: форма и садржај локацијских услова; поступак издавања локацијских услова; вођење и одржавање јединствене евиденције о издатим локацијским условима на прописаним обрасцима. У најширој примјени су одредбе правилника које се односе на прибављање стручног мишљења за издавање локацијских услова и издавање урбанистичко-техничких услова, а којима су дефинисане процедуре за примјену законских рјешења у пракси. Тако је овим правилником прописано и сљедеће:

* + Стручно мишљење се састоји од текстуалног и графичког дијела, обухвата анализу и оцјену стања изграђености и функционисања простора, оцјену повољности локације за грађење објекта, смјернице за израду урбанистичко-техничких услова, услове у односу на сусједне објекте и услове за заштиту животне средине.
  + Изради урбанистичко-техничких услова обавезно претходи излазак на локацију на којој се планира извођење радова, а израђивач урбанистичко-техничких услова, прије изласка на локацију, обавјештава подносиоца захтјева и власнике, односно кориснике сусједних објеката и земљишта о времену вршења увиђаја, о чему се сачињава записник.
  + Захтјев за издавање локацијских услова садржи, између осталог, податке о власницима, односно корисницима сусједних објеката и земљишта, ако се ради о подручју за које није донесен спроведбени документ просторног уређења.
  + Ако је подручје будуће изградње обухваћено важећим расположивим спроведбеним документом просторног уређења и ако планирана изградња није у складу са тим документом, орган надлежан за издавање локацијских услова дужан је о томе упознати подносиоца захтјева.
  + Локацијски услови, закључак о одбацивању захтјева, односно рјешење о одбијању захтјева за издавање локацијских услова достављају се: подносиоцу захтјева, власницима, односно корисницима сусједних објеката и земљишта, чије изјаве су прибављене прије издавања локацијских услова, урбанистичко-грађевинској инспекцији јединице локалне самоуправе, односно Републичкој урбанистичко-грађевинској инспекцији за објекте за које локацијске услове издаје Министарство и јединици локалне самоуправе, ако локацијске услове издаје Министарство.
* ПРАВИЛНИК О ОПШТИМ ПРАВИЛИМА УРБАНИСТИЧКЕ РЕГУЛАЦИЈЕ И ПАРЦЕЛАЦИЈЕ (“Службени гласник РС Број 115/13)

Овим правилником утврђују се општа правила урбанистичке регулације и парцелације за формирање грађевинске парцеле и издавање локацијских услова на простору за који није донесен зонинг план, зонинг план подручја посебне намјене, регулациони план, урбанистички пројекат или план парцелације. За изградњу објеката енергетске инфраструктуре посебно су значајне одредбе које регулишу правила изградње привредне и индустријске зоне, те правила парцелације за привредне, индустријске и остале зоне.

* ПРАВИЛНИК О САДРЖАЈУ И КОНТРОЛИ ТЕХНИЧКЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ (“Службени гласник РС број 101/13)

Овим правилником прописују се дијелови техничке документације, садржај техничке документације, врсте пројеката који чине техничку документацију, формирање техничке документације, контрола техничке документације и накнада за израду, ревизију и нострификацију техничке документације. Одредбама правилника енергетски објекти се означавају и третирају као објекти високоградње.

* ПРАВИЛНИК О ВРШЕЊУ ТЕХНИЧКОГ ПРЕГЛЕДА ОБЈЕКТА И ОСМАТРАЊУ ТЛА И ОБЈЕКАТА У ТОКУ ЊИХОВЕ УПОТРЕБЕ (Службени гласник РС број 100/13)

Овим правилником прописује се садржај, начин и поступак вршења техничког прегледа и издавање употребне дозволе за објекте, као и начин осматрања и понашања тла и објеката у току грађења и употребе, техничко и сеизмичко осматрање објеката, вршење редовних и ванредних специјалистичких прегледа и услова за вршење прегледа објеката за које је то прописано Законом о уређењу простора и грађењу и посебним законима.

Правилником је прописано је да високе бране подлијежу техничком и сеизмичком осматрању у складу са законом, а осматрање се врши у складу са овим правилником.

Високом браном, у смислу овог правилника, сматра се: а) брана чија је грађевинска висина виша од 15 метара и б) брана чија је грађевинска висина нижа од 15 метара, а виша од 10 метара, ако је дужина те бране по круни већа од 500 метара, или ако је запремина акумулације воде створена том браном већа од 100.000 м3, или ако је максимални протицај воде која се испушта кроз ту брану већи од 2000 м3 у секунди.

Техничко осматрање врши се посматрањем, мјерењем и другим испитивањима елемената којима се може утврдити стање високе бране у цијелости и у њеним појединим дијеловима и стање у стијенској маси (тлу) уз брану и у простору акумулације, и то у погледу стабилности, водопропустљивости и дејства хемијских и других чинилаца на корозију и механичку отпорност материјала.

Прије почетка грађења високе бране инвеститор је обавезан да прибави пројект техничког осматрања и обезбиједи службу техничког осматрања у складу одредбама овог правилника и Закона. Пројекат техничког осматрања подлијеже техничкој контроли која је прописана за техничку документацију на основу које се захтијева употребна дозвола високе бране и њен је саставио дио.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

* Закон о уређењу простора и грађењу са подзаконским актима (правилницима) донесеним на основу овог закона, представља заокружену и добро конципирану цјелину којом је регулисан поступак прибављања дозвола у области грађења. Процес изградње објеката одвија се **по основним фазама**: одобравање локацијских услова тј. провјера могућности да се на одговарајућој локацији изгради одређени објекат; издавање грађевинске дозволе; изградња објекта и издавање употребне дозволе, тј. верификација да је саграђени објекат у складу са пројектом. У свим фазама поступка надлежни органи (на републичком и локалном нивоу) дужни су да поступају по јединственим прописаним процедурама, што искључује дискрециона овлашћења тих органа, нарочито у погледу садржаја захтјева и врсте документације коју је потребно приложити уз захтјев за дозволу, тражења неке друге документације потребне за одлучивање у поступку, па и висине накнаде и ренте. Инвеститор сам бира лиценцирано правно или физичко лице које ће за његове потребе: изградити стручно мишљење и урбанистичко-техничке услове, изградити главни пројекат, извршити ревизију главног пројекта, изградити објекат, вршити стручни надзор током грађења.
* У процесу изградње објеката примјењују се и **одредбе других секторских закона** и подзаконских аката (Закон о водама, Закон о шумама, Закона о пољопривредном земљишту, Закона о јавним путевима, Закон о енергетици итд.), тако да је поступање по Закону о уређењу простора и грађењу отежано због неусаглашених процедура прописаних различитим секторским законима са овим основним законом. Издавање дозвола условљено је бројним мишљењима, одобрењима, сагласностима и накнадама које су прописане посебним законима. Да би обезбиједили одређене локацијске услове инвеститори су у обавези да прибаве писмена одобрења (сагласности) свих корисника који дјелују на једној локацији, најчешће комуналних предузећа која управљају комуналном инфраструктуром и јавних предузеца која управљају јавном инфраструктуром на локацији за будуће производно постројење. Нека истраживања показују да око 80% времена за исхођење дозвола отпада на поступак пред јавним предузећима, која су често незаинтересована за већу ефикасност у вези са грађевинским дозволама, а понекад намећу и непотребне процедуре како би ојачала свој положај, односно оправдала високе накнаде.
* Иако су **рокови** за издавање локацијских услова и издавање грађевинске дозволе смањени на 15 дана, процедуре које им претходе, још увијек, су компликоване и комплексне, временски и финансијски захтјевне, што није прихватљиво ни за инвеститоре ни за администрацију. На трајање поступка значајно утиче непостојање просторно-планске документације, посебно спроведбених планова, неажурнст и непотпуност јавне евиденције о власништву некретрнина са великим бројем неријешених имовинско-правних спорова, те квалитет поднесене документације и потреба накнадног комплетирања, као и недовољни капацитети и ресурси надлежних институција на свим нивоима. С обзиром да инвеститор или орган по службеној дужности имају обавезу прибављања административних одобрења од великог броја институција, свака од тих институција доноси самостално одлуку којом се може зауставити или успорити изградња објекта, чак и тиме да дужи временски период ништа не предузима (тзв. “ћутање администрације”).
* Издавање грађевинских дозвола је од стране јавног сектора, углавном, препознато као прилика за наплату већег броја такси и накнада, од којих многе представљају значајно **финансијско оптерећење** за инвеститора. Непредвидиво трајање, одлагање и трошкови пројекта повећавају перцепцију ризика и цијену финансирања. Неефикасан административни оквир значајно повећава укупне трошкове изградње инвеститора, што често за последицу може имати одустајање инвеститора од планираних пројеката.
* У циљу потпунијег информисања и пружања услуга инвеститорима, у већим јединицама лоаклне самоуправе у РС функционишу **Центри за дозволе** из области предузетништва и герађења (нпр. у Требињу). У овим Центрима могуће је добити информације о законској регулативи везаној за послове из области грађења, информације и упуте у погледу достављања неопходних докумената, преузети водич кроз поступке и обрасце везане за поступке у органу надлежном за просторно планирање и грађење, преузети локацијске услове, грађевинску дозволу и употребну дозволу, извршити увид у планске документе, извршити увид у Листу изабраних физичких и правних лица за вршење послова техничког прегледа итд.

## **ПРЕПОРУКЕ**

* **Усаглашавање прописа** који се примјењују у области грађења намеће се као неминовност. Закон о уређењу простора и грађењу би требало да буде кровни закон којим ће се уредити процедуре за све аспекте поступка издавања потребних дозвола за област грађења. Због тога би било неопходно спровести „гиљотину“ секторских прописа у циљу избацивања непотребних и застарјелих одредби којима се дерогира концепт закона уопште. Сваки секторски закон или подзаконски акт који преостане после „гиљотине“ требало би ускладити са Законом о уређењу простора и грађењу.
* **Улога и надлежности јавних предузећа** и других органа који пресудно утичу на трајање и исход поступка издавања грађевинских дозвола, мора бити јасно дефинисана, а механизми за надзор над њиховим радом морају се ојачати. Улога јавних предузећа у поступку издавања грађевинских дозвола могла би се редефинисати и ограничити измјенама секторских закона којима се уређују њихове активности, као и унапређењем њиховог руковођења и надзора. Свака институција укључена у поступак издавања дозвола у области грађења требало би да изради мапирање и оптимизацију процедура, како би се препознала уска грла и неефикасна мјеста у систему, након чега би се предузеле мјере на измјени и допуни те процедуре и рјешавању кадровских питања у складу са потребама.
* Процедура издавања грађевинских дозвола могла би се унаприједити ажурнијим доношењем неопходних просторних и урбанистичких планова. Будући да су регулисање имовинскоправних односа и израда просторних и урбанистичких планова дугорочни процеси, нека искуства су показала да би било од помоћи дефинисати **зоне убрзаног развоја**у којима постоје значајнији потенцијални ресурси и у којима се очекује нарочито интензивна заинтересованост и активност инвеститора, па прво ријешити хитна питања у тим зонама, а тек касније у осталим подручјима.
* Административна тијела и јавна предузећа би морала да строго поштују **рокове за поступање** прописане законом, што се може постићи одређивањем, праћењем и контролом трајања сваког процедуралног корака у поступку издавања дозвола, укључујући и успостављање адекватног система подстицајних мера и санкција. Ефикаснијим примањем и давањем информација грађанима у циљу лакшег и бржег поступка, успостављањем електронске комуникације инвеститора и органа, те скраћивањем рокова издавања сагласности и дозвола, могло би се значајно допринијети сузбијању појава ћутања администрације и коруптивних понашања приликом издавања дозвола у овој области.
* Искуства земаља у окружењу[[241]](#footnote-241) све више иницирају озбиљније захвате и у Републици Српској[[242]](#footnote-242) за **увођење „једношалтерског“ система** на нивоу локалне самоуправе. Полазећи од процјене да се скоро сва овлашћења око издавања посебних услова, сагласности и дозвола могу свести на ниво локалне самоуправе, формирање оваквих служби, уз повећање институционалних капацитета локалних самоуправа, као предуслов за успјешност таквих корака, има пуно оправдање. На овај начин би се осигурала јединствена процедура за сва документа која су потребна инвеститору, тако да се захтјев за издавање грађевинске дозволе може поднијети на једном шалтеру и омогући инвеститору да комуницира са јавним сектором са једне приступне тачке, умјесто обиласка најмање 10 -15 канцеларија градске или општинске управе, али и бројних других инстиуција, попут Водовода, РУГИП-а, Електродистрибуције, Воде Српске итд.
* **Рационализација накнада и такси** које се плаћају за исхођење дозвола засигурно би допринијела стварању много повољнијег амбијента за инвестирање у објекте енергетске инфраструктуре. Ово се посебно односи на накнаде које се плаћају без икакве противуслуге која се добија (накнада за овјере купопродајних уговора, уписи некретнина, па и накнада за уређивање и опремање грађевинског земљишта у многим случајевима и сл).

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ОБЕЗБЈЕЂЕЊА ЗЕМЉИШТА ИЛИ ПРАВА НА КОРИШТЕЊЕ ЗЕМЉИШТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

## **УВОД**

Прије почетка изградње производног постројења или енегетског објекта уопште, инвеститор мора и обезбиједити земљиште и ријешити све имовинско-правне односе на некретнини на којој намјерава градити објекат. Ово подразумијева да инвеститор треба остварити власништво над земљиштем или право кориштења земљишта на којем намјерава градити објекат, по правном основу који је заснован на закону. Стицање права својине или права кориштења земљишта у сврхе изградње енергетских објеката на законит начин од огромне је важности за инвеститоре, јер се тиме избјегавају евентуални спорови и поступци пред надлежним органима или судовима, који би могли имати штетне посљедице и за инвеститора и за друштвену заједницу. Рјешавање имовинско-правних односа и дефинисање правног статуса земљишта за изградњу објеката је предуслов за предузимање других корака и добијање потребних дозвола за обављање електроенергетске дјелатности, будући да надлежни органи у поступцима прибављања дозвола по правилу захтијевају и достављање одговарајућих доказа о ријешеним имовинско-правним односима на земљишту. **Правна сигурност** је елементарна претпоставка за стварање и развијање одговарајућег амбијента за инвестирање у енергетске објекте, посебно оне које користе обновљиве изворе енергије, јер без привлачења озбиљнијих инвеститора, посебно из иностранства, нема ни развоја локалних заједница.

Имајућуи у виду наведено, правни оквир који се односи на прибављање земљишта за изградњу објеката, у овом извјештају је представљен на начин да је дат преглед и најважнији садржај прописа којима се уређује област стицања својине и других стварних права на непокретностима у Републици Српској, као и могућности за прибављање земљишта у складу са законским прописима, које стоје на располагању заинтересованим инвеститорима за улагања у изградњу објеката енергетске инфраструктуре.

## **ПРАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

### Закони

Питање стицања, кориштења и располагања земљиштем у сврху изградње објеката енергетске инфраструктуре није на цјеловит начин ријешено једним свеобухватним прописом, тако да је ово питање нужно сагледати кроз примјену **више законских прописа** који регулишу поједине области или сегменте везане за ову пероблематику. Основне одредбе које садрже ови закони су својеврстан орјентир и путоказ којег морају познавати и разумјети потенцијални инвеститори, како би на правно прихватљив и сигуран начин дошли до земљишта за обављање енергетске дјелатности.

#### Закон о уређењу простора и грађењу

С обзиром да се објекти могу градити само на грађевинском земљишту, у први план се истиче законска регулатива која третира грађевинско земљиште. Закон о уређењу простора и грађењу[[243]](#footnote-243), уређује систем просторног планирања, те питања уређења простора, уређења грађевинског земљиште и грађења објеката.

У глави III овог зкона садржане су одредбе којима се одређује појам грађевинског земљишта, његово кориштење, уређење и опремање.

Грађевинско земљиште се дефинише као:

а) **градско грађевинско земљиште** - изграђено и неизграђено земљиште у градовима и насељима градског карактера, које је одговарајућим документима просторног уређења намијењено за изградњу објеката, које је као такво одређено одлуком скупштине јединице локалне самоуправе

б) **остало грађевинско земљиште** - изграђено и неизграђено земљиште намијењено за изградњу објеката , а које се налази изван зоне градског грађевинског земљишта, односно изван градова и насеља градског карактера, а одређено је одлуком скупштине јединице локалне самоуправе.

На овом земљишту се изграђује  **јавна инфраструктура,** која представља објекте на површини, изнад и испод површине земље, изграђене или планом предвиђене за изградњу, која може бити саобраћајна, хидротехничка, **енергетска**, телекомуникациона, информациона и остала.

Грађевинско земљиште **користи се према његовој намјени** и на начин којим се обезбјеђује његово рационално коришћење у складу са законом. На градском грађевинском земљишту могу се стећи сва стварна права, а заштита тих права остварује се у поступку пред судом. Градско грађевинско земљиште одређује се одлуком скупштине јединице локалне самоуправе о уређењу простора и грађевинском земљишту. Том одлуком се може одредити као градско грађевинско землиште само земљиште за које је донесен спроведбени документ просторног уређења или урбанистички план према коме ће се изградња и уређење земљишта извршити најкасније у року од пет година. Одлуком се може обухватити грађевинско земљиште у својини јединице локалне самоуправе и грађевинско земљиште у приватној својини.

**Уређење и опремање** градског грађевинског земљишта врши јединица локалне самоуправе. Уређење обухвата његово припремање (истражне радове, израду геодетских, геолошких, инжењерско-сеизмолошких и других подлога, израда анализе својинских права на земљишту, израду планске и техничке документације, израду програма за уређење земљишта, расељавање, рушење објеката, санирање терена и др.) а опремање обухвата: изградњу објеката комуналне инфраструктуре, изградњу и уређење површина јавне намјене планираних спроведбеним документом просторног уређења. Финансирање уређења градског грађевинског земљишта и израде докумената просторног уређења врши јединица локалне самоуправе, углавном, из ренте и накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта, коју је инвеститор изградње објеката на грађевинском земљишту дужан да плати прије добијања грађевинске дозволе.

Опремање неизграђеног грађевинско земљишта које се налази у обухвату спроведбеног документа просторног уређења или урбанистичког плана јединице локалне самоуправе, **може се извршити и средствима инвеститор**а који жели градити на том земљишту. Приједлог о финансирању опремања земљишта заинтересовани инвеститор подноси органу јединице локалне самоуправе надлежном за комуналне послове. Ако надлежни орган утврди да подносилац приједлога испуњава прописане услове, онда закључује са инвеститором **уговор о финансирању** опремања грађевинског земљишта.

**Остало грађевинско земљиште** одређује се одлуком јединице локалне самоуправе, исто као и градско грађевинско земљиште. Одлука о одређивању осталог грађевинског земљишта заснива се на просторном плану јединица локалне самоуправе или зонинг плану подручја посебне намјене, који садрже границе урбаних и других подручја на којима је урбанистичким планом или спроведбеним документом просторног уређења предвиђено грађење или вршење других радова на изградњи инфраструктурних објеката. Одлуком се утврђују услови и мјерила за развој подручја које обухвата остало грађевинско земљиште и одређују његове границе након претходно прибављеног мишљења мјесних заједница и осталих заинтересованих лица.

#### Закон о стварним правима

Законом о стварним правима[[244]](#footnote-244) на цјеловит начин се уређује стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права својине, других стварних права и државине.

а) Право својине и друга стварна права

Закон одређује да су **стварна права**: право својине, право грађења, заложно право, право стварне и личне службености и право реалног терета. Ова права се могу против власникове воље одузети или ограничити, само у јавном интересу и под условима предвиђеним законом, у складу с принципима међународног права. Носиоци права својине и других стварних права су физићка и правна лица.

**Предмет својине** и других стварних права су и непокретности, у које закон дефинише као честице земљишне површине, заједно са свим оним што је са земљиштем трајно спојено на површини или испод ње, као и ствари које су по својој природи покретне ако припадају непокретности или их закон изједначава са непокретностима. Нису објекат права својине и других стварних права општа добра, као ни јавна добра. Добра од општег интереса која нису општа добра (грађевинска земљишта, пољопривредна земљишта, шуме и шумска земљишта) могу бити објекат права својине и других стварних права.Носиоци права својине и других стварних права на добрима од општег интереса дужни суда остварују своја права у складу са начином употребе и коришћења, према прописима по посебним законима (концесије и сл.)

**Страна лица** стичу право својине на непокретности у Републици Српској под условом реципроцитета, ако законом или међународним уговором није другачије одређено. Страно лице не може бити власник непокретности на подручју које је ради заштите интереса и безбједности Републике, односно Босне и Херцеговине, законом проглашено подручјем на којем страна лица не могу имати право својине.својине.

**Стицање својине на непокретностима** може битина основу правног посла, закона, одлуке суда или другог органа и насљеђивањем, уз испуњење претпоставки прописаних законом. У најширој практичној примјени је стицање својине на непокретностима на основу правног посла, најчешће је то уговор, који се сачињава у писменом облику. Стицалац права својине на непокретности овлашћен је да захтијева упис стеченог права својине у земљишне књиге. Право својине на непокретностима на основу правног посла стиче се **укњижбом** у земљишну књигу, у складу са посебним законом [[245]](#footnote-245).

Уколико нису испуњене све претпоставке које правила земљишнокњижног права захтијевају за укњижбу права својине, може се тражити **предбиљежба** стицања права својине. Предбиљежбом ће својина бити стечена под условом накнадног оправдања предбиљежбе, када се се предбиљежба претвара у укњижбу.

Законска је претпоставка да земљишна књига истинито и потпуно одражава чињенично и правно стање непокретности, чиме је осигурана **заштита повјерења у земљишне књиге.** Такође,законом је прописана и **заштита права својине** на начин да власник има право да подношењем власничке тужбе суду захтијева враћање ствари од лица у чијој се државини ствар налази, а од лица које га противправно узнемирава да престане са узнемиравањем, која права не застаријевају.

б) Право грађења

Закон одређује право грађења као **ограничено стварно право на нечијем земљишту** које даје овлашћење свом носиоцу да на површини земљишта или испод ње има властиту зграду, а власник земљишта дужан је то да трпи. Право грађења је у правном погледу изједначено с непокретношћу, јер је зграда која је изграђена или која буде изграђена на земљишту које је оптерећено правом грађења припадност тога права, као да је она земљиште. Носилац права грађења дужан је да власнику земљишта плаћа мјесечну накнаду за земљиште у износу просјечне закупнине за такво земљиште, ако законом није другачије одређено. Зграда и право грађења чине нераскидиво правно јединство, па се заједно преносе, насљеђују и оптерећују.

Право грађења **оснива се** на основу правног посла (уговора) или одлуке суда, а **стиче с**е уписом у земљишну књигу, који је могућ само на основу изјаве воље власника да тиме оптерети своје земљиште. Ако би право грађења штетило већ уписаним ограниченим стварним правима на земљишту које би се оптеретило правом грађења, оно се може уписати само с пристанком овлашћеника тих права.

Право грађења **престаје**: пропашћу оптерећеног земљишта, споразумом, овлашћениковим одрицањем, истеком уговореног рока и испуњавањем уговореног раскиднога услова, растерећењем, те укидањем. Право грађења уписано у земљишној књизи престаје кад буде избрисано као терет на земљишту оптерећеном тим правом и као посебно земљишнокњижно тијело.

**Заштита** права грађења као права на нечијем земљишту остварује се одговарајућом примјеном правила о стварним службеностима, а као непокретност у правном погледу одговарајућом примјеном правила о заштити права својине.

ц) Располагање непокретностима у својини Републике и јединица локалне самоуправе

Законом је прописано да се непокретностима у својини Републике и јединица локалне самоуправе, као и са правом грађења, може располагати само **на основу јавног конкурса**, чији је поступак прописан посебним правилником[[246]](#footnote-246). Продаја, односно оптерећење правом грађења непокретности у својини Републике и јединица локалне самоуправе се изузетно може извршити и **непосредном погодбом** за потребе изградње одређених објеката, најчешће објеката комуналне инфраструктуре,што објективно може бити предмет интереса и инвеститора у енергетску инфраструктуру.

#### Закон о премјеру и катастру

Законом о премјеру и катастру РС[[247]](#footnote-247), је прописано да је “катастар непокретности”основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима, а "лист непокретности" је основни документ о непокретностима и стварним правима на њима. За стручне и управне послове на спровођењу овог закона надлежна је **Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове** (Управа).

Уписом у катастар непокретности се **стичу, преносе, ограничавају и престају** права на непокретностима. Свако има право да **изврши увид** у податке које садржи катастар непокретности, да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретности.  Сматра се да су подаци о непокретностима истинити и да потпуно одражавају чињенично и правно стање непокретности. Ималац права на непокретности обавезан је да поднесе **захтјев за упис** непокретности и права својине у катастар непокретности.

У катастар непокретности се **уписују права**: својине, заложно право, стварне служности, плодоуживање, реални терети, право грађења, концесије и право закупа закључено на период не краћи од пет година. За упис стварних права морају бити испуњени **општи услови**: а) да је уписана непокретност, б) да је уписан претходника и ц) да постоји исправа за упис. Исправа (приватна или јавна) мора бити подобна за упис, тј. да има прописани садржај и форму и да је нотарски обрађена. Исправа иностраног органа сматра се подобном за упис ако је призната у Републици Српској у складу са законом. Захтјев за упис подноси се у писаном облику, исти се усваја или одбија, о чему се одлучује рјешењем, а на основу рјешења врши се упис у катастар непокретности.

Успостављање катастра непокретности у складу са овим законом по катастарским општинама у Републици Српској још увијек у току, па се до дана оснивања катастра непокретности и даљекористи и одржава **земљишна књига** у складу са одредбама Закона о земљишним књигама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 67/03, 46/04, 109/05 и 119/08). У општинама у којима не постоје земљишне књиге већ само катастарске евиденције, користи се Закон о премјеру и катастру непокретности. Овим законом је прописана могућност подношења појединачног захтјева за **излагање на јавни увид** података о непокретностима и утврђивања права на непокретностима, ради формирања нове евиденције о власништву.

#### Закон о експропријацији

Законом о експропријацији РС[[248]](#footnote-248) уређени су услови, начин и поступак експропријације непокретности за изградњу објеката од општег интереса, међу које спадају и објекти енергетске инфраструктуре. Према овом закону, непокретност се може експроприсати након што је утврђен општи интерес за изградњу објекта на тој непокретности, у складу са одговарајућим урбанистичким планским документом. Корисници експропријације (Република Српска и јединице локалне самоуправе) **експроприсане непокретности преносе инвеститорима** ради извођења радова за изградњу објеката за које је утврђен општи интерес, с тим што се уговором регулишу **међусобна права и обавезе** уговорних страна које настају експропријацијом непокретности и изградњом објеката.

#### Закон о концесијама РС

Закон о концесијама РС[[249]](#footnote-249) прописује право обављања привредних дјелатности коришћењем јавних добара, природних богатстава и других добара од општег интереса, као и право на обављање дјелатности од општег интереса, у складу са овим законом, а то право се уступа концесионару на одређено вријеме, под условима прописаним овим законом, уз плаћање концесионе накнаде.

Уговором о концесији, којисе закључује у складу са документацијом за додјелу концесије, достављеном понудом и рјешењем о избору најповољнијег понуђача и додјели концесије, уређују се **међусобна права и обавезе концендента и концесионара** у вези са предметом додијељене концесије. Уговор о концесији, зависно од предмета концесије, треба да садржи и:

- власничка права над имовиномповезаном са обављањем концесионе дјелатности, укључујући и права над земљиштем на којем ће се вршити концесиона дјелатност, увођење у посјед који је предмет концесије и дефинисање власничких односа по престанку важења уговора

- имовину коју на коришћењедаје концендент

Из наведених одредаба закона јасно произилази да се у склопу извршења обавеза из концесионог уговора може обезбиједити земљиште за изградњу, на начин да **концедент концесионару даје на кориштење земљиште** на којем ће се вршити концесиона дјелатност. Како закон предвиђа добијање концесије и за изградњу електроенергетских објеката, то је један од практичнијих начина обезбјеђења земљишта за изградњу објеката енергетске структуре уговор о концесији, у случају када се инвеститор појављује као концесионар.

### Подзаконски акти

Правилник о поступку јавног конкурса за располагање непокретнотима у својини РС и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“ бр. 20/12)

Правилник о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини РС и јединица локалне самоуправе[[250]](#footnote-250) је донесен као подзаконски акт на основу Закона о стварним правима. Правилник прописује **поступак јавног конкурса** за распололагање непокретностима у својини РС и јединица локалне самоуправе, које подразумијева продају, односно оптерећење правом грађења ових непокретности.

Продаја, односно оптерећење правом грађења непокретности у својини РС и јединица ликалне самоуправе врши се усменим јавним надметањем – лицитацијом. Одлуку о условима и начину продаје, односно оптерећења правом грађења непокретности, доноси Влада РС за непокретности у својини Републике, а јединица локалне самоуправе за непокретности које су својина јединица локалне самоуправе.

Правилник прописује шта све треба да садрже услови продаје, услови оптерећења правом грађења, као и оглас о лицитацији у средствима јавног информисања. У вези с тим, значајно је поменути одредбу да **почетна продајна цијена непокретности** која се продаје не може бити нижа од тржишне вриједности, а почетна цијена мјесечне закупнине непокретности која је предмет оптерећења правом грађења, не може бити нижа од просјечне мјесечне закупнине за такву непокретност.

Такође, правилником се детаљно разрађује поступак спровођења лицитације од стране Комисије коју именује надлежни орган. Са учесником лицитације чија је понуда утврђена као најповољнија закључује се одговарајући уговор у писаној форми.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

Правни оквир за стицање, кориштење и располагање земљиштем у сврху изградње објеката у Републици Српској, чини **више законских прописа** који регулишу поједине и сегменте ове пероблематике. Познавање и разумијевање елементарних одредби ових закона је корисно и нужно, како би потенцијални инвеститори на правно прихватљив и сигуран начин могли прибавити земљиште, на којем би градили објекте ради обављања енергетске дјелатности.

Изградња објеката је могућа једино на **грађевинском земљишту**, чији статус одређују скупштине јединице локалне самоуправе, одлуком о уређењу простора и грађевинском земљишту. Земљиште се мора користити према његовој намјени у складу са Законом о уређењу простора и грађењу. Уређење и опремање грађевинског земљишта врши јединица локалне самоуправе, а опремање неизграђеног грађевинског земљишта може се извршити и средствима инвеститора који жели градити на том земљишту.

Право својине и друга стварна права на непокретностима (земљишту) **стичу се** на основу правног посла, закона, одлуке суда или другог органа, уз испуњење претпоставки прописаних Законом о стварним правима. И страна лица могу да стичу право својине на непокретности у Републици Српској под условом реципроцитета, ако законом или међународним уговором није другачије одређено. Стечена стварна права уписују се у земљишне књиге у складу са одредбама земљишно-књижног права.

**Катастар непокретности** је основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима, којег води Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове РС и њезине подручне организационе јединице, у складу са Законом о премјеру и катастру РС. Свако има право да изврши увид у податке које садржи катастар непокретности, да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретности.

* Код изградње објеката за које је утврђен општи интерес, корисници експропријације (Република Српска и јединице локалне самоуправе) експроприсане **непокретности преносе инвеститорима** у посјед и власништво, ради извођења радова за изградњу објеката, с тим што се уговором регулишу међусобна права и обавезе уговорних страна које настају експропријацијом непокретности и изградњом објеката, све у складу са Законом о експропријацији РС.
* **Уговором о концесији** уређују се међусобна права и обавезе концендента и концесионара у вези са предметом додијељене концесије, када у склопу извршења обавеза из концесионог уговора, концедент може концесионару дати на кориштење земљиште на којем ће се вршити концесиона дјелатност, у складу са Законом о концесијама РС.

## **ПРЕПОРУКЕ**

* Опремање неизграђеног грађевинског земљишта које се налази у обухвату спроведбеног документа просторног уређења или урбанистичког плана јединице локалне самоуправе **средствима инвеститора који жели градити на том земљишту**, треба практиковати у што могућој већој мјери. На том плану је нужно предлагати и доносити одговарајуће мјере у циљу подстицања заинтересованих инвеститора да подносе приједлоге о финансирању опремања земљишта својим средствима, убрзања поступка одлучивања надлежних органа о таквим приједлозима, те закључивања са инвеститорима уговора о финансирању опремања грађевинског земљишта под што повољнијим условима.
* Иако је **право грађења** још увијек ново у правном систему Ребублике Српске, као и Босне и Херцеговине, овај правни институт би могао наћи ширу примјену приликом изградње објеката енергетске инфраструктуре, посебно постројења која користе обновљиве изворе енергије. Имајући у виду да је право грађења у правном погледу изједначено с непокретношћу и да као такво ужива заштиту одговарајућом примјеном правила која важе за заштиту својине, носиоци права грађења и власници земљишта имају обострани интерес да међусобно регулишу што повољније услове закупног односа, а јединице локалне самоуправе да афирмишу и стимулишу такве облике привлачења инвестиција на свом подручју, што доноси и финансијске ефекте.
* Поступак **располагања непокретностима** у својини Републике и јединица локалне самоуправе, као и са правом грађења, који се врши у скалду са посебним правилником, треба учинити што ефикаснијим и једноставнијим са аспекта прописивања повољнијих услова продаје, односно услова оптерећења правом грађења, оглашавања и спровођења лититације, доношења одлуке од стране комисије за лицитацију и одлучивања о приговорима учесника на спроведени поступак лицитације у што краћим роковима, до прописивања форме коначне одлуке комисије и права на правни лијек против те одлуке. Такође, било би потребно децидније прописати у којим случајевима и у које намјене се продаја, односно оптерећење правом грађења непокретности у својини Републике и јединица локалне самоуправе, може извршити и непосредном погодбом за потребе изградње одређених објеката, са могућом опцијом да се то предвиди и за објекте енергетске инфраструктуре и сл.
* Успостављање катастра непокретности по општинама у Републици Српској у складу са Законом о премјеру и катастру је процес који још увијек траје, тако да се до коначног оснивања катастра непокретности и даље користи и одржава земљишна књигау складу са одредбама Закона о земљишним књигама Републике Српске. Због чега је неопходно учинити додатне напоре да се што прије успоставе **јединствене евиденције о некретнинама** у складу са важећим законом, што укључује и ектронски облик евиденција, које би се учиниле јавним и доступним свим корисницима, како би сва заинтересована лица на једноставан и ефиикасан начин могла доћи до података и информацијама о статусу некренина на одређеном подручју, за које постоји заинтересованост инвеститора.

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЕКТОРА УПРАВЉАЊА ВОДАМА У КОНТЕКСТУ ИНВЕСТИРАЊА У ИЗГРАДЊУ ЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

## **УВОД**

Вода је неопходан предуслов за живот људи, животињског и биљног свијета, али и незаобилазан ресурс за економију једне земље. Заштита водних ресурса један је од кључних елемената заштите животне средине, а вишенамјенско кориштење вода, укључујући и кориштење у хидроенергетске сврхе, представља комплексан задатак за уређење сектора управљања водама.

Када се сектор управљања водама разматра у контексту инвестирања у енергетске пројекте треба имати на уму да је енергија водотокова један од најзначајнијих обновљивих извора енергије за производњу електричне енергије, а, истовремено, изградња и експлоатација хидроенергетских постројења мијења геоморголошке и хидролошке карактеристике водотокова и других водних тијела. Неке технологије за производњу електричне енергије из обновљивих извора (биомаса, биоплин) могу утицати на еколошки статус воде. Због тога се заштита вода и коришћења права на воду дефинишу издавањем водоправних аката (водних смјерница, сагласности и дозвола). Водоправна аката су предуслов за издавање других аката у процесу припрема за изградњу, изградње и експлоатације производних постројења, њима се дефинишу захтјеви које мора испуњавати пројектна документација, даје сагласност на израђену пројектну документацију и прописују услови којих се мора придржавати њихов корисник у експлоатацији постројења. Највећи дио овог извјештаја посвећен је водоправним акатима кроз анализирање правног оквира, институционалне надлежности за издавање и самом процесу издавања (процедуре, садржај, правни лијек и сл.). У извјештају су наведени прописи и други документи из правне тековине Европске уније с циљем да се стручњацима и другим заинтересиваним лицима који се непосредно или посредно баве дефинисањем, првенстено правног оквира за издавање водоправних аката, укаже на њихово постојање и, кад је то међународним актима прихваћено од стране Босне и Херцеговине, обавезу транспоновања у правни систем БиХ, на свим нивоима.

## **КОРИШТЕЊЕ, ЗАШТИТА ВОДА И ЗАШТИТА ОД ВОДА У КОНТЕКСТУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА**

Потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) Босна и Херцеговина се и формално опредијелила за придруживање Европској унији. ССП је потписан између Европске заједнице и држава чланица са једне стране и Босне и Херцеговине са друге стране, 26. јуна 2008. године, а ступио је на снагу 01.06.2015. године, кад су га ратификовали сви потписници. Потписивањем и ратификацијом ССП-а, БиХ је, несумњиво, преузела обавезу да до краја „прелазног периода“ који је дефинисан самим ССП-ом, у процесу апроксимације:

* усклади своје прописе са правном тековином ЕУ и
* створи институционални оквир за спровођење закона усклађених са захтјевима ЕУ

Преузете међународне правне обавезе имају своје упориште у законодавству БиХ. Наиме, Закон о поступку закључивања и извршавања међународних уговора[[251]](#footnote-251) дефинише поступак закључивања међународних уговора и обавезе власти у БиХ у извршењу обавеза преузетих потписивањем међународних уговора. Законом је прописано да извршавање међународних уговорних обавеза насталих потписивањем међународних уговора од стране БиХ, укључујући и ССП, представља правну обавезу свих нивоа власти у БиХ.

Дакле, надлежне власти на свим нивоима у БиХ су обавезне да активно учествују у процесу транспоновања ЕУ прописа у правне системе у БиХ и прилагођавање институција на свим нивоима за провођење и извршење тих прописа.

Сектор заштите животне средине, укључујући под-сектор који се односи на заштиту и кориштење вода, представља једно од 35 Поглавља која су предмет преговора између страна у ССП-у и посвећен му језначајан дио правне тековине ЕУ.

Прописи из правне тековине ЕУ у под-сектору вода, који могу бити од користи код дефинисања правног оквира за енергетске пројекте у погледу заштите и кориштења вода, су:

* *Директива 2000/60/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 23. октобра 2000. године о успостављању оквира за акцију Заједнице у области водне политике – Оквирна директива о водама (ОДВ)*
* *Директива 2006/11/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 15. Фебруара 2006. године о управљању квалитетом вода за купање и укидању Директиве 76/160/ЕЕЗ*
* *Директива 2006/11/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 15. Фебруара 2006. године о загађењима која узрокују неке опасне супстанце које се испуштају у акватичну животну заједницу*
* *Директива Савјета од 21. Маја 1991. године о третману комуналнуих отпадних вода (91/271/ЕЕЗ)*
* *Директива 2008/105/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 16. Децембра 2008. године о стандардима квалитета животне средине у подручју водне политике и о измјенама и каснијем стављању ван снаге Директива Савјета 82/176/ЕЕЗ, 83/513/ЕЕЗ, 84/156/ЕЕЗ, 84/491/ЕЕЗ, 86/280 ЕЕЗ и измјени Директиве 2000/60/ЕЗ Европског парламента и Савјета допуњене Директивом 2013/39/ЕУ*
* *Директива Савета од 12. Децембра 1991. године о жаштити вода од загађења проузрокованих нитратима из пољопривредних извора*
* *Директива Европске комсија 2009/60/ЕЗ од 31.јула 2009. године којом се прописују, у складу са Директивом 2000/60/ЕЗ Европског парламента и савјета, техничке спецификације за хемијску анализу и праћење стања вода, заједно с горе наведених осам директива. Разлог томе су захтјеви из Директиве 2009/90/ЕЗ који морају бити поштовани у примјени неколико од горе наведених осам директива.*
* *Директива Савјета 98/83/ЕЗ од 3. новембра 1998. године о квалитету воде намијењене за људску употребу, задњи пут измијењена Уредбом (ЕЗ) бр. 596/2009 Европског парламента и Савјета од 18. јуна 2009. године (ПВ директива)*
* *Директива 2006/118/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 12. децембра 2006. године о заштити подземних вода од загађења и деградације (Директива о подземним водама)*
* *Директива 2006/44ЕЦ Европског парламента и Савјета од 6. септембра 2006. године о квалитету слатких вода којима је потребна заштита како би могле подржавати живот риба (кодификована верзија која замјењује и опозива Директиву Савјета 78/659/ЕЗ о квалитету слатких вода којима је потребна заштита како би могле подржавати живот риба, измијењена Уредбом (ЕЗ) бр. 1137/2008 Европског парламента и Савјета од 22. октобра 2008. године) (Директива о водама за слатководне риба)*
* *Директива 2007/60/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 23. октобра 2007. године о процјени и управљању ризиком од поплава (Директива о поплавама)*
* *Директива 2001/80/ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. октобра 2001. о ограничењу емисија одређених загађивача ваздуха из великих уређаја за ложење*
* *Директива 2010/75/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 24. новембра 2010. о индустријским емисијама (интегрисано спречавање и контрола загађења)*
* *Дирецтива (ЕУ) 2015/2193 о средњим постројењима са сагоријевањем (MCP)*

Најважнији прописи и други документи разматрају се у даљем тексту овог извјештаја.

Директива 2000/60/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 23.октобра 2000.године о успостављању оквира за акцију Заједнице у области водне политике – Оквирна директива о водама (ОДВ)

Када је у питању изградња производних електроенергетских постројења, а посебно постројења која користе обновљиве изворе енергије (хидроенергетска постројења напр.), потребно је из правне тековине ЕУ издвојити ***Оквирну директиву о водама (ОДВ),*** као најзначајнији документ којим се дефинише доношење стратешко/планских докумената за управљање ријечним сливовима примјеном интегрисаног приступа кориштењу и заштити вода.

Оквирна директива о водама је успоставила принципијелни оквир дјеловања на заштити свих површинских, подземних, транзицијских и приобалних вода, који треба да:

* спријечи даљњу деградацију, штити и побољшава статус водних ресурса;
* промовише одрживо кориштење водних ресурса засновано на њиховој дугорочној заштити;
* подржи бољу заштиту и побољшање акватичне средине спровођењем специфичних мјера у циљу прогресивног смањења испуштања отпадних вода и емисије супстанци као и прекид или поступно елиминисање испуштања или емисије хазардних супстанци;
* осигура прогресивно смањење загађења подземних вода и спријечи њихово даљње загађење;
* доприносе ублажавању посљедица поплава и суша;

Свеобухватни циљ Директиве је постизање доброг статуса воде за све воде до 2015. године.

Кључне активности које требају предузети земље чланице ЕУ су:

* Идентификовати појединачне рјечне сливове који се простиру на њиховој територији, придружити их обласном рјечном сливу и идентификовати надлежно тијело (институцију) до 2003. године[[252]](#footnote-252)
* Одредити карактеристике обласних рјечних слив,овау погледу притисака, утицаја и економије корисника вода укључујући и заштићене зоне у оквиру тих сливова до 2004. године[[253]](#footnote-253)
* Спровести, заједно са Европском Комисијом, интеркалибрацију система за класификацију еколошког статуса до 2006.године.[[254]](#footnote-254)
* Учинити оперативним мреже за мониторинг до 2006. године.[[255]](#footnote-255)
* На основу квалитетног мониторинга и анализа карактеристика рјечног слива, идентификовати програм мјера за ефикасно (трошковно) постизање циљева ОДВ у погледу заштите животне средине до 2009.године.[[256]](#footnote-256)
* Урадити и објавити Планове обласних рјечних сливова, укључујући и одређивање знатно модификованих водних тијела до 2009. године[[257]](#footnote-257)
* Имплементирати цјеновну политику која ће побољшати одрживост водних ресурса до 2010. године[[258]](#footnote-258)
* Учинити програмиране мјере оперативним до 2012 године[[259]](#footnote-259)
* Имплементирати програмиране мјере и достићи циљеве заштите животне средине до 2015. године[[260]](#footnote-260)

Земље чланице не морају увијек достићи добар статус воде за сва водна тијела рјечног слива до 2015.године због техничке изводљивости, диспропорције трошкова и ефеката или природних услова. У таквим случајевима, који морају бити посебно објашњени у плановима управљања ријечним сливовима, ОДВ нуди могућност да земље чланице то учине у два нова шестогодишња циклуса планирања и имплементације мјера.

Ово се, такође, односи и на знатно измијењена водна тијела (ради кориштења воде за хидроенерхетику, поред осталог).[[261]](#footnote-261) Када је су у питању новонастале промјене (рецимо због изградње нових хидроелектрана), чак и погоршање еколошког статуса водног тијела неће се сматрати кршењем Директиве, под условом да су испуњени одређени услови (првенствено општи интереси и интереси који се могу сматрати важнијим у односу на заштитту животне средине)[[262]](#footnote-262), с тим да обавеза побољшања заштите животне средине и даље остаје као обавеза за наредне циклусе.

Директивом се прописује обавеза за земље чланице да подстичу активно учешће свих заинтересованих страна у имплементацији Директиве и изради планова управљања ријечним сливовима, као и информисање и консултовање корисника вода и опште јавности.[[263]](#footnote-263)

**Интеграција, односно интегрални приступ** је кључни концепт Оквирне директиве о водама, сматра се кључним за управљање ријечним сливовима и препознаје се у многим сегментима:

* **Интеграција циљева заштите животне средине**, комбиновањем квалитативног и квантитативног аспекта еколошких циљева за заштиту високо вриједних водених екосистема и осигурање добарог статуса осталих вода
* **Интеграција свих водних ресурса**, комбинујући површинска и подземна водна тијела, мочварна подручја и обалне водне ресурсе у оквиру ријечног слива;
* **Интеграција свих кориштења, функција и вриједности воде** у заједнички оквир политике, тј. вода за животну средину, вода за здравље и људску потрошњу, вода за привредне секторе, саобраћај, рекреацију, те вода као друштвено добро;
* **Интеграција дисциплина, анализа и експертиза**, комбиновањем хидрологије, хидраулике, екологије, хемије, науку о тлу, технолошког инжењеринга и економије у сврху оцјене тренутних притиска и утицаја на водне ресурсе и идентификовање мјера за постизање циљеве заштите животне средине на најекономичнији начин;
* **Интеграција законодавства о водама** у заједнички и кохерентан оквир;
* **Интеграција свих значајних управљачких и еколошких аспеката** релевантних за одрживо планирање ријечних сливова, укључујући оне које су изван оквира Оквирне директиве о водама, као што је заштита од поплава и превенција;
* **Интеграција широког спектра мјера,** укључујући цијене и економске и финансијске инструменте, у заједничком управљачком приступу за постизање еколошких циљева Директиве
* **Интеграција заинтересованих страна и цивилног друштва** у доношењу одлука, промовисањем транспарентности и информисањем јавности и пружањем јединствене прилике заинтересованим странама у изради планова управљања ријечним сливом;
* **Интеграција различитих нивоа одлучивања**, било да су локални, регионални или национални, за ефикасно управљање свим водним ресурсима
* **Интеграција управљања водама из различитих држава чланица**, за ријечне сливове које дијеле више земаља, постојеће и / или будуће државе чланице Европске уније

У циљу препознавања изазова које са собом носи имплементација Директиве о водама на кооперативан и координисан начин, земље чланице ЕУ, Норвешка и Европска Комисија су договориле **Заједничку стратегију о имплементацији** Директиве(CIS).

Главни циљ ове стратегије је пружање подршке имплементацији Оквирне директиве о водама развијајући кохерентно и међусобно разумијевање и упутства о кључним елементима Директиве. Кључни принципи у овој заједничкој стратегији су размјена информација и искустава, развијање заједничких методологија и приступа, укључивање експерата из земаља кандидата и укључивање заинтересованих страна из водне заједнице. У контексту ове заједничке стратегије за имплементацију формиран је низ радних група и покренуте су заједничке активности за израду и тестирање необавезујућих упутстава. Ова упутства су првенствено намијењена експертима који су директно или индиректно укључени у имплементацију ОДВ у ријечним базенима. Израђена су 34 специфична упутства и више тематских докумената.

У сврхи израде овог извјештаја могу се издвојити два упутства:

* **Упутство о идентификовању и одређивању значајно модификованих и вјештачких водних тијела**

Изградња хидроенергетских објеката у доброј мјери проузрокује стварање геоморфолошких и хидролошких модификација водних тијела и вјештачких акумулација. У том смислу треба посматрати ово упутство чија је сврха да презентује захтјеве ОДВ у погледу идентификовања и одређивањазначајно модификованих и вјештачких водних тијела и да служи као практично упутство за оне који су активно укључени у имплементацију ОДВ. Зашто је важно идентивиковати и одредити које се водно тијело може сматрати модификованим или вјештачким? Главни циљ ОДВ је да се за сва водна тијела површинских вода у ЕУ постигне „добар еколошки и хемијски статус“ до 2015. године. Кад су у питању значајно модификована и вјештачка водна тијела Директива даје могућност да та тијела имају мање строге захтјеве у погледу „еколошког статуса“ , тј. Тзв. „добар еколошки потенцијал“ и дуже рокове за постизања еколошких циљева.

* **Упутство о еколошком протоку („биолошки минимум“)**

**Еколошки прихватљив проток је један од важних услова који се дефинишу водоправним актима за хидроенергетска постројења.** Овај документ је управо намијењен да подржи заједнички приступ и поимање еколошког протока и начин како се он користи код израде планова за управљање ријечним базенима. Он даје практичне дефиниције у контексту ОДВ и кораке у имплементацији Директиве када еколошки проток има своју улогу. Документ садржи научене лекције из праксе коју су прошле поједине земље, информације о методологијама за калкулацију, надгледање, мјерење и евалуацију еколошког протока.

Директива 2001/80/ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. октобра 2001. О ограничењу емисија одређених загађивача ваздуха из великих уређаја за ложење (рок транспоновања у правни систем БиХ: 31. децембар 2017.)[[264]](#footnote-264)

Директива 2010/75/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 24. новембра 2010. о индустријским емисијама (интегрисано спречавање и контрола загађења) – само Поглавље III, Анекс V и члан 72(3)-(4) (рок транспоновања у правни систем БиХ: 1. јануар 2018, за нова постројења, 1. Јануар 2028 за стара постројења.)[[265]](#footnote-265)

Директива 2015/2193 ЕУ о средњим постројењима са сагоријевањем (MCP)

Веће индустријске инсталације значајно учествују у укупним емисијама кључних атмосферских загађивача, а имају и друге утицаје на животну средину, укључујући емисије у земљу и воду и производе отпад. Због тога су емисије из индустријских инсталација предмет шире легислативе ЕУ. Кад је у питању утицај емисија из производних електроенергетских инсталација, укључујући и неке од технологија (биомаса, биоплин) које користе обновљиве изворе енергије, на воде треба указати на директиве 2001/80/ЕЗ, 2010/75/ЕУ и 2015/2193ЕУ. Ове директиве уређују емисију сумпор диоксида (СО2), азотних оксида (NOh) и честица као резултат сагоријевања горива у постројењима са ложиштима. Прве двије директиве које се односе на постројења номиналне термичке снаге веће од 50 MWt су одлукама органа Енергетске заједнице прихваћене као обавезујуће за БиХ, у потпуности или дјеломично, док такве одлуке не постоје за Директиву 2015/2193ЕУ која се односи на постројења номиналне термичке снаге једнаке или веће од 1 MWth и мање од 50 MWt. Имајући у виду досадашња искуства и трендове, првенствено кад је у питању изградња когенеративних постројења (са ложиштима) на биомасу као извора топлотне енергије за даљинско гријање градова и истовремену производњу електричне енергије, значајно је имати у виду Директиву 2015/2193ЕУ, јер ова постројења често спадају у домен номиналних снага које она регулише. Ово тим више, што искуство прихватање директива 2001/80/ЕЗ, 2010/75/ЕУ указује да се ограничења емисије загађивача односе и на већ изграђена постројења, само са одгођеним роком примјене.

Хелсиншка конвенција (Конвенција о заштити и кориштењу прекограничних водотока и међународних језера)

Хелсиншка конвенција донесена је 1992.године у Хелсинкију као активност Економске комисије Уједињених нација за Европу с циљем да се успостави оквир за заштиту и кориштење међународних површинских и подземних вода којим се обезбјеђује:

* спречавање, контрола и смањење загађења вода које узрокује, или може узроковати, прекограничне посљедице
* да се прекограничне воде користе у циљу еколошки сигурног и рационалног управљања водама, заштите водних ресурса и животне средине;
* да се прекограничне воде користе рационално и праведно, узимајуди у обзир њихов међународни карактер, у вези с дјелатностима које изазивају или би могле изазвати прекограничне посљедице;

Ова конвенција је значајна код изградње електрана на прекограничним водотоцима.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА УПРАВЉАЊЕ ВОДАМА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

Институционални оквир и надлежности у области управљања водама у РС дефинисани су Законом о водама РС, а чине га:

* **Народна скупштина Републике Српске**

(*Доноси Стратегију интегралног управљама водама*)

* **Влада РС**

(*Доноси планове управљања обласним ријечним сливовима и программе мјера за постизање еколошког статуса вода, предлаже Скупштини доношење Стратегије интегралног управљама водама*)

* **Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (Министарство)**:

Министарство је, поред Јавне установе “Воде Српске”, кључни је орган у области управљања водама у РС и надлежно је да:

* припрема Стратегију интегралног управљања водама[[266]](#footnote-266), одобрава Планове управљања ријечним сливовима и програме мјера које доноси Влада РС,
* обавља консултације са надлежним министарством у ФБиХ, како би се осигурала координација предложених планова управљања ријечним сливовима.
* одлучује у другостепеном поступку по жалбама код издавања водних аката[[267]](#footnote-267)
* доноси подзаконске акте
* **Јавна установа ʹВоде Српскеʹ**

Јавна установа “Воде Српске” је основана као институција надлежна за интегрално управљање водама у Републици Српској и надлежна за обављање слиједећих послова:[[268]](#footnote-268)

* организује прикупљање, управљање и расподјелу података о водним ресурсима,
* организује праћење стања вода (мониторинга) и то у односу на хидролошко стање вода, квалитативно стање вода, еколошко стање вода, те стање подземних вода,
* припрема планове управљања ријечним сливом,
* издаје водоправне акате ,
* учествује у координације израде и спровођења интегралних планова управљања водама, са надлежним институцијама из Федерације БиХ за потребе Босне и Херцеговине, односно са надлежним међународним тијелима за подручја међународних ријечних сливова,
* успоставља процедуре за редовне консултације са надлежном агенцијом Федерацији БиХ
* врши оперативне послове и активности за реализацију процјене ризика од поплава и управљања ризицима од поплава на подручју обласног ријечног слива
* успоставља, користи и одржава водни информациони систем

Јавна установа ʹВоде Српскеʹ је успоставила сектор за Обласни ријечни слив Требишњице у Требињу и Обласно ријечни слив ријеке Саве у склопу кога се налазе подручне канцеларије: за Подслив ријеке Уне (Сана) у Приједору, за Подслив ријеке Врбас у Бањој Луци, за Подслив ријеке Босне у Добоју и за Подслив ријеке Дрине у Вишеграду и Зворнику, као и Сектор одржавања објеката, одбране од поплава, правни и финансијски сектор.

* **Јединица локалне самоуправе**

Јединице локалне самоуправе надлежне су за: издавање водних аката за објекте и случајеве прописане Законом[[269]](#footnote-269); учешће у доношењу стратешко-планских докумената и издавању водних аката у својству заинтересоване стране, кад су у питању водни акти за чије издавање нису непосредно надлежни, а водна тијела се дјелимичнио или у потпуности налазе на њиховој територији; управљање заштитним водним објектима за одређена водна тијела уз поштовање Одлуке о утврђивању вода првог реда (Службени гласник Републике Српске, број: 12/18).

* **Друга министарства** учествују у процесима доношења планова и издавања водоправних аката у складу са њиховим основним надлежностима, а у појединим случајевима као судоносиоци доношења подзаконског акта[[270]](#footnote-270)

## **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И АНАЛИЗА НЕДОСТАТАКА У ПРОПИСИМА КОЈИ ОДРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊА ДОЗВОЛА**

### Закони и подзаконски акти у области управљања водама

#### Закон о водама[[271]](#footnote-271) ; Закон о измјени Закона о водама[[272]](#footnote-272) ; Закон о измјенама и допунама Закона о водама[[273]](#footnote-273)

Закон о водамаје основни закон у области вода у Републици Српској и основа је за доношење других прописа који се односе на кориштење, заштиту вода и заштиту од вода. Овим законом уређује се: одређивање карактеристика водних структура и тијела; управљање водама; кориштење вода; заштита вода, укључујући одређивање заштићених подручја; уређење водотока и других вода; водни информациони систем; издавање водоправних аката (водне смјернице, сагласности и дозволе); организација управљања водама; финансирање управљања водама; и заштита од поплава.

#### Подзаконски акти

**Правилник о условима и начину давања у закуп водног земљишта[[274]](#footnote-274)**

Правилником је предвиђено да водно земљиште, као дио јавног водног добра, може бити предмет коришћења давањем у закуп за, поред осталог, изградњу малих хидроелектрана снаге до 250 kW. У Правилнику је прописан поступак давања водног земљишта у закуп, уговор о закупу, надлежност за закључење уговора о закупу и пружање техничке помоћи и давања претходног мишљења, висина накнаде и начин уплате.

Законом о водама је предвиђено доношење 24 подзаконска акта. Један дио ових аката је донесен по усвајању Закона, други дио је донесен прије усвајања Закона на основу ранијих закона који су ван снаге, док знатан дио подзаконских аката још увијек није донесен.

Озбиљну препреку за примјену одредби Закона о водама које се односе на проблематику која се разматра у овом извјештају представља недоношење два подзаконска акта, тј.:

* Методологије за одређивање еколошки прихватљивог протока и посебни подзаконски акт којим се дефинишу минимално потребна претходна истраживања, надлежне институције и процедуре доношења одлука, а које доноси Министарство, у сарадњи са министарством надлежним за екологију[[275]](#footnote-275)
* Подзаконског прописа о садржини захтјева за издавање водних смјерница, сагласности и дозволе, садржини документације , додатној документацији, броју копија и предаји оригинала, садржини јавног огласа, обавјештењу о одлуци надлежног органа и другим битним питањима од значаја за поступак издавања и чувања водоправних аката, који доноси Министарство у року од три мјесеца од дана ступања на снагу Закона о водама

**Стратешки и плански документ**и представљају основ за издавање водоправних аката и главни извор за дефинисање критеријума код оцјене захтјева поднешених за издавање водоправних аката, па њихово разматрање у овом извјештају треба посматрати у том контексту.

* **Стратегија интегралног управљања водама**

Стратегијом управљања водама, дефинише се оквирна политика интегралног управљања водама кроз: специфичне мјере против загађења воде у погледу појединачних или групних загађивача; специфичне мјере за превенцију и контролу загађења подземне воде са циљем постизања доброг статуса; општи опис стања у подручју управљања водама; оквирне циљеве и правце кориштења и зашите вода; зашиту од штетног дејства вода ; опше приоритете за постизање циљева управљања водама; пројекцију потребних средстава за реализацију програма и планова; активности потребне за спровођење утврђене стратегије.[[276]](#footnote-276)

Стратегију припрема Министарство и доставља је Влади, а усваја је Нарародна скупштина Републике Српске на приједлог Владе. Народна скупштина је усвојила Стратегију интегралног управљама водама за период 2015.-2024. године.

* **План управљања ријечним сливовима**

План управљања ријечним сливовима, за Обласни слив ријеке Саве и Обласни слив ријеке Требишњице, за период од 2018.-2021. године, су усвојени на 163. сједници Владе Републике Српске и објављени су у службеном гласнику Републике Српске број 14/18.

План управљања ријечним сливом обухвата: општи опис карактеристика обласног ријечног слива; резиме значајних притисака и утицаја човјекове активности на статус површинске и подземне воде; идентификацију и израду мапа заштићених подручја; мреже мониторинга и презентовање резултата програма праћења статуса површинских и подземних вода и заштићених подручја; циљеве заштите животне средине; резиме економских анализа кориштења воде; резиме програма мјера, укључујући начине на који ће бити остварени; резиме јавног информисања и предузетих консултативних мјера, њихове резултате и промјене у плану које су услиједиле као њихова посљедица; списак надлежних институција.

Планове управљања ријечним сливовима припрема Јавна установа Воде Српске, Министарство их одобрава, а Влада доноси. Прописан је свеобухватан процес консултовања стручњака, јавности и институција. Предвиђен је координисани приступ израде планова са релевантним институцијама у Федерацији Босне и Херцеговине. Обавезу координације имају Јавна установа Воде Српске и Министарство, свако у уквиру својих надлежности. Чак је предвиђена и могућност доношења усаглашеног акта (Меморендум, Правилник) на нивоу ентитетских министарстава.

## **АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА ЗА ИЗДАВАЊЕ ВОДОПРАВНИХ АКАТА**

### Водоправни акти

Заштита вода и начин коришћења права на воду, у складу са Законом о водама, уређује се издавањем водоправних аката, и то:

* водних смјерница,
* водних сагласности и
* водних дозвола

Водоправни акти се издају у форми рјешења или закључака. Министарство доноси подзаконски пропис (у даљем тексту „**Пропис о издавању водоправних аката**“) о садржини захтјева за издавање водних смјерница, сагласности и дозвола, садржини документације, додатној документацији, броју копија и предаји оригинала, садржини јавног огласа, обавјештењу о одлуци надлежног органа и другим битним питањима од значаја за поступак издавања и чувања водоправних аката, у року од три мјесеца од дана ступања на снагу овог закона[[277]](#footnote-277).

**Ова одредба (члан 120. Став 4.) не садржи обавезу да се прописом уреде битни елементи за доношење одлука, као што су основни критетеријуми за издавање аката и макар најзначајнији услови којих се мора придржавати корисник водне дозволе. Иначе, Пропис о издавању водоправних аката је у фази доношења**.[[278]](#footnote-278)

### Обавеза прибављања водних аката

Водне смјернице, сагласност и дозволе се прибављају, ако Законом није другачије одређено, за одређене активности, које су наведене у члану 121. и 127. Закона о водама , без обзира на њихове утицаје. Кад су у питању енергетски објекти, водоправни акти се прибављају за: **захватање воде за индустрију и енергетику; испуштање отпадних вода у површинске воде; изградњу објеката за искориштавање хидроенергије; трајно подизање нивоа воде и као резултат тога, плављење земљишта; и у поступку додјеле концесија;**

**Прописом о издавању водоправних аката могу бити детаљније прецизиране и друге активности за које је потребно прибавити водоправне акте**.

Водоправни акти нису потребни за објекте и активности којим се обезбјеђује вода за редовне породичне активности прикључком на јавни водоводни систем и испуштање отпадних вода у јавни канализациони систем, за грађење нових и реконструкцију постојећих стамбених објеката који се снабдијевају водом прикључком на јавни водоводни систем и испуштају отпадне воде у јавни канализациони систем.[[279]](#footnote-279)

### Поступак и надлежност за издавања водоправних аката

Водоправни акти се издају на писмени захтјев инвеститора односно корисника, или овлаштеног трећег лица, надлежног органа управе или органа надлежног за издавање урбанистичке сагласности, или надлежног органа за покретање поступка за додјелу концесија на водама и водном добру.[[280]](#footnote-280)

Уз захтјев за издавање аката, достављају се потребни подаци о локалитету, врсти и обиму активности која се намјерава спровести и прилаже се техничка документација којом се обрађује конкретна активност.[[281]](#footnote-281)

За постројења за која је обавезна израда Студије о процјени утицаја на животну средину уз захтјев се доставља и Студија.

Врста и садржај података и документације, прописаће се Прописом о издавању водоправних аката Водоправне акте издаје надлежни орган јединице локалне самоуправе за активности који суна територији те јединице, Одјељење за водоправне акте Јавне установе Воде Српске[[282]](#footnote-282) и Министарство, на начин и по поступку како је то одредбама овог закона регулисано и на основу њега донесених подзаконских прописа. (члан 125. Став 3.)

„Процедуре за водоправне акте који се односе на прекограничне воде ће бити спроведене у складу са билатералним или другим мултилатералним уговорима“ (*члан 125. Став 4.).*

Техничку и другу документацију, која се подноси уз захтјев, израђује стручно физичко лице у оквиру правног лица, како је то дефинисано одредбама Закона о водама и посебних закона у погледу стручности физичких и правних лица, за израду поједине техничке документације, која је предвиђена у складу са Законом о водама.[[283]](#footnote-283)

У поступку издавања водоправних аката из своје надлежности, орган овлаштен за њихово издавање може затражити стручно мишљење квалификоване научне институције или стручне организације која обавља дјелатност из области вода.[[284]](#footnote-284)

**Прописом о издавању водоправних аката, одредиће се минимум кадровске и техничке опремљености, која се односи на институције и организације, поступак добивања стручног мишљења, као и његова форма и неопходна садржина**.[[285]](#footnote-285)

Јавна установа Воде Српске има надлежност издавања водоправних аката, поред осталих, за слиједеће објекте, инсталације и активности: **захватање воде у количини од 5 и више литара у секунди**; **испуштање технолошких отпадних вода у површинске воде**; **хидроелектране за производњу електричне енергије**; **све акумулације на простору Републике Српске**;[[286]](#footnote-286)

Јединица локалне самоуправе издаје водоправне акте за објекте, инсталације и активности који нису у надлежности Јавне установе Воде Српске[[287]](#footnote-287)

Министарство одлучује у дугом степену по жалби на издате водоправне акте Јавне установе Воде Српске и јединица локалне самоуправе.[[288]](#footnote-288)

Надлежни орган, у поступку издавања водоправног акта, сарађује са надлежним органима из других области и прибавља њихова мишљења, сагласности, изјаве, и друге податке о чињеницама од важности за издавање акта, а обавезан је затражити мишљење јединице локалне самоуправе на чијем подручју се предузима активност, као и јединице локалне самоуправе на чијем подручју та активност може проузроковати утицаје[[289]](#footnote-289).

Уколико се у поступку доношења водоправног акта, а посебно водних смјерница, утврди постојање разлога из којих произлази да ће објекат, инсталација или предложена активност која се налази или одвија на територији Републике Српске имати негативне утицаје на водне ресурсе на територији Федерације БиХ, надлежни орган Републике, прије доношења водоправног акта, прибавља мишљење надлежног органа Федерације БиХ.[[290]](#footnote-290)

Уколико се негативни утицаји односе на водне ресурсе друге државе, Министарство ће прослиједити податке из документације надлежном органу односне државе, у циљу његовог изјашњавања,

поступајући у складу са конвенцијама и међународним споразумима који су ратификовани односно потписани од стране Босне и Херцеговине.[[291]](#footnote-291)

У случају негативних мишљења, поступак издавања акта се не обуставља, већ се покреће поступак арбитражног тражења рјешења.[[292]](#footnote-292)

(***Проблематика издавања водоправних аката за пројекте који имају међуентитетски и/или прекогранични утицај уређена на овакав начин није ефикасна и може довести до неспоразума, те се намеће потреба доношења адекватног акта који ће бити резултат споразума релевантних институција у БиХ и ентитетима , у складу са њиховим надлежностима***).

### Оглашавање, изјашњавање и консултација заинтересованих страна и јавности

Надлежни орган, прије издавања водоправног акта, обавјештава заинтересоване стране и општу заинтересовану јавност путем јавног огласа, а у случају међуентитетског утицаја, објављивањем у најмање два средства јавног информисања која су доступна јавности на територији Републике Српске и Федерације БиХ[[293]](#footnote-293). Јавни оглас садржи информације прописане Прописом о издавању водоправних аката.

Надлежни орган, заинтересованим странама и јавности одређује рок за изјашњавање о предложеним активностима из захтјева који не може бити дужи од 30 дана од дана јавног обавјештавања, односно од дана доставе обавјештења о вођењу поступка, а може, према слободној оцјени, организовати јавну расправу.[[294]](#footnote-294)

Подносилац захтјева има право на писмено изјашњавање о мишљењу надлежног органа, као и на примједбе и мишљења достављена у поступку изјашњавања јавности, заинтересованих страна и са јавне расправе[[295]](#footnote-295)

### Достављање водоправног акта и правни лијек

Водоправни акт надлежни орган доставља подносиоцу захтјева и заинтересованим странама (републичкој и општинској водној инспекцији), а подносилац захтјева и заинтересоване стране имају право кориштења правног лијека у погледу издатог акта или одбијања издавања.

**Водоправни акт се објављује на начин прописан Прописом о издавању водоправних аката[[296]](#footnote-296).**

### Трошкови поступка

Трошкове поступка за издавање водоправних аката сноси носилац права из тих аката. Носилац права из водоправних аката и подносилац захтјева, дужни су трошкове поступка надокнадити органу који је водио поступак у току трајања поступка. О трошковима поступка, надлежни орган одлучује посебним закључком на који није допуштена посебна жалба.

### Садржај водоправног акта

Водоправни акт садржи: информације о подносиоцу захтјева и носиоцу права из акта; опис мјеста, врсте, обима и намјене објекта; период важења акта, временско ограничење за почетак активности и временско ограничење за завршавање грађевинских радова; услове за спречавање или ублажавање негативних утицаја; елементе техничких детаља; износ и образложење трошкова поступка; образложење одлуке на бази чињеница утврђених у току вођења поступка; упуте о правном лијеку.[[297]](#footnote-297)

Надлежни орган може у издатом акту прописати и посебне услове ради спречавања или ублажавања негативних утицаја узрокованих активношћу која је предмет акта. Код утврђивања услова за водоправни акт, надлежни орган ће узети у обзир посебне особине водног тијела на које утиче активност, техничку и финансијску изводљивост захтјеваних услова.[[298]](#footnote-298)

### Водоправни акти у контексту додјеле концесија и издавања аката о уређењу простора и грађењу

Водоправна аката су предуслов за издавање других аката у процесу припрема за изградњу, изградње и експлоатације производних постројења, њима се дефинишу захтјеви које мора испуњавати пројектна документација, даје сагласност на израђену пројектну документацију и прописују услови којих се мора придржавати њихов корисник у експлоатацији постројења.

Водне смјернице су предуслов за додјелу концесија за изградњу хидроенергетских постројења чија је снага већа од 250 kW и издавање локацијских услова. За изградњу малих хидроелектрана снаге до 250 kW потребно је закључење уговора о закупу водног земљишта (Инвеститор – Министарство), уколико то право није стечено по Закону о концесијама.

Водне смјернице су предуслов за израду пројектне документације и издавање локацијских услова. Водним смјерницама се прописују услови које мора испуњавати пројектна документација за изградњу хидроенергетских постројења и других постројења која користе обновљиве изворе енергије.

Водна сагласност је предуслов за издавање грађевинске дозволе. Њоме се потврђује да је пројектна документација израђена у складу са водним смјерницама.

Водна дозвола је предуслов за издавање употребне дозволе и прописује услове којих се мора придржавати корисник дозволе код експлоатације постројења у погону. Издавање водне дозволе значи да су поштовани водни услови и водне сагласности.

На доњој слици је дат приказ временског уклапања поступака издавања водоправних аката у поступке додјеле концесије и издавања аката по прописима о уређењу простора и грађењу.

**Концесија**

**Грађевинска дозвола**

**Локацијски услови**

**Употребна дозвола**

ЈУ Воде Српске/ЈЛС

ЈУ Воде Српске/ЈЛС

**Водне смјернице**

**Уговор о закупу водног земљишта MHE do 250 kW)**

**Студија изводљивости**

**Водне смјернице**

ЈУ Воде Српске/ЈЛС

**Водна сагласност**

**Водна дозвола**

ЈУ Воде Српске/ЈЛС

Приказ 2 - Приказ временског уклапања поступака издавања водоправних аката у поступке додјеле концесије и издавања аката по прописима о уређењу простора и грађењу

### Закуп водног земљишта

Водно земљиште као дио јавног водног добра може бити предмет кориштења давањем у закуп за изградњу малих хидроелектрана инсталисане снаге до 250 kW правним лицима, предузетницима и физичким лицима на период који траје до истека рока важења водне дозволе. Овај рок не мора бити усаглашен из разлога што водна дозвола зависи од више фактора не само од закупа водног земљишта.

Поступак спроводи Министарство на захтјев правног или физичког лица или предузетника, уз асистенцију ЈУ Воде Српске која обавља техничке послове и даје Министарству мишљење о испуњености услова за давање водног земљишта у закуп. Министарство сачињава и закључује уговор о закупу са закупопримцем или одбија захтјев. Закупопримацу није дозвољено давање закупа у подзакуп нити преношење закупа на треће лице. Закупопримац плаћа годишњу накнаду за кориштење водног земљишта у висини од 40 КМ/м2 и сноси све трошкове поступка додјеле закупа.

### Водне смјернице

Водним смјерницама се одређују услови који требају бити испуњени у документацији за грађење нових, реконструкцију или уклањање постојећих објеката и друге активности које могу трајно, повремено или привремено да утичу на промјене режима вода.

**Прописом о издавању водоправних аката** ће се одредити случајеви за које није потребно издавати водну сагласност кад су издате водне смјернице. За објекте или радове за које су прибављене смјернице, а за које није поднесен захтјев за издавање водне сагласности, водне смјернице престају важити истеком рока од једне године од дана њиховог издавања, уколико у том периоду нису прибављени локацијски услови. Водне смјернице издају се у форми закључка, против кога није допуштена посебна жалба.[[299]](#footnote-299)***(Овдје је упитно зашто се актом којим се, по правилу, одлучује о процедуралним питањима, одлучује о материјалним правима и обавезама?)***

Органи који су, у складу са прописима о концесијама надлежни за издавање концесија за кориштења вода и водног добра, дужни су, прије покретања поступка за додјелу концесије, прибавити водне смјернице у складу са Законом о водама. Водне смјернице се, након провођења процедуре додјеле концесије преносе на лице које је добило концесију. Лица или органи дужни су прибавити остале водоправне акте у складу са одредбама Закона о водама.[[300]](#footnote-300)***(Није јасно са којим одредбана закона, па би требало упутити на конкретне чланове и ставове Закона. Чланови 125 и 127 не дају одговор на ово питање.)***

### Водна сагласност

Водна сагласност је потребна за изградњу нових, реконструкцију или уклањање постојећих објеката и друге активности за које је законом прописана обавеза прибављања водоправних аката (члан 121. Закона о водама), ако оне могу утицати на промјене квалитета и квантитета вода, односно ако се тиме могу трајно, повремено или привремено проузроковати промјене у режиму вода.

Водном сагласношћу се утврђује да је документација приложена уз захтјев за издавање водне сагласности у складу са издатим водним смјерницама, прописима о водама и планским документима.

Водна сагласност је предуслов за издавање грађевинске дозволе, за објекте за које је прописана обавеза прибављања водне сагласности. У случају када документација за грађење није израђена у складу са издатим водним сјерницама, захтјев за издавање сагласности се одбија, а подносилац захтјева може изјавити жалбу или покренути управни спор или други поступак пред судом.

Водна сагласност, престаје да важи истеком рока од једне године од дана издавања, осим, уколико до тог рока буде прибављено одобрење за грађење и започну радови на објекту.

За објекте и постројења која испуштају отпадне воде или друге опасне материје у воду или земљу не може се издати водна сагласност, ако пројектом није предвиђена истовремена изградњу уређаја за пречишћавање отпадних вода, односно уређаја за смањење количина и концентрација опасних материја које се испуштају у земљу или воду.[[301]](#footnote-301)

### Водна дозвола

За кориштење вода, пражњење акумулација, испуштање отпадних вода у воде и за одлагање односно испуштање опасних материја на јавно водно добро, пољопривредно, грађевинско и шумско земљиште, потребна је водна дозвола.[[302]](#footnote-302)

Водна дозвола се издаје за све објекте за које је прописана обавеза издавања водне сагласности, а постоје случајеви, у складу са законом, када се издаје водна дозвола без претходно издате водне сагласности. Ако се, због промјена у технологији или из других разлога, накнадно измјене обим и услови кориштења вода, или испуштање отпадних вода или опасних материја у воде, потребна је нова водна дозвола.[[303]](#footnote-303)

Водном дозволом се утврђују намјена, начин и услови за искориштавање вода, режим рада објеката и постројења, начин и услови испуштања отпадних вода, начин и услови одлагања чврстог и течног отпада и други услови.

Водном дозволом се потврђује да су испуњени услови одређени водном сагласношћу, а у случају када се водна дозвола издаје без издате водне сагласности, водном дозволом се утврђују услови обављња дјелатности.

Водна дозвола, издаје се на одређено вријеме, а најдуже за период трајања до петнаест година. Када се водна дозвола издаје на период дужи од пет година, услови из дозволе се преиспитују након навршене сваке пете године.

Право стечено на основу водне дозволе престаје: истеком рока важности водне дозволе; одрицањем корисника од права из водне дозволе; и некориштењем права из водне дозволе без оправданих разлога, дуже од двије године. Уколико доже до истека рока важности водне дозволе, могуће је издати нови акт са новим роком важења.

Услов за издавање употребне дозволе за новоизграђене или реконструисане објекте је претходно прибављена водна дозвола.[[304]](#footnote-304)

Одредбама Закона о водама прописана је надлежност органа који је издао водну дозволу да изда налог кориснику дозволе који се не придржава услова из дозволе и да, у случају неизвршавања налога привремено или трајно одузме дозволу

### Еколошки прихватљив проток

Код издавања водоправних аката за хидроенергетска производна постројења, еколошки прихватљив проток представља квантитативни параметар који је веома битан за заштиту животне средине и очување водених екосистема.

Еколошки прихватљиви проток се утврђује на основу спроведених истражних радова и у складу са методама за његово одређивање које је птребно дефинисати у подзаконском акту , узимајући у обзир специфичности локалног екосистема и сезонске варијације протока. До доношења подзаконског акта, еколошки прихватљиви проток ће се утврђивати на основу хидролошких особина водног тијела за карактеристичне сезоне, као минимални средњи мјесечни проток деведесетпетпостотне обезбјеђености. Министарство, у сарадњи са министарством надлежним за екологију, прописује методологију за одређивање еколошки прихватљивог протока и посебни подзаконски акт којим се дефинишу минимално потребна претходна истраживања, надлежне институције и процедуре доношења одлука.[[305]](#footnote-305)

***(Одредбама Закона о водама је прописана обавеза и начин утврђивања еколошки прихватљивог протока. Подзсконски акти неопходни за испуњење те обавезе још увијек нису донесени. Законом није прописана обавеза успостављања мјерења, на начин да се обезбиједи надзор и праћење остварења утврђених величина за еколошки прихватљив проток.)***

## **УСКЛАЂЕНОСТ ЗАКОНА О ВОДАМА СА ОКВИРНОМ ДИРЕКТИВОМ О ВОДАМА**

Основни циљеви Оквирне дирецтиве о водама 2000/60/ЕЗ (ОДВ су: (i) интегрално управљање водама на нивоу ријечног слива; (ii) одређивање институција за управљање водама (ријечним сливовима) и (iii) постизање еколошког статуса вода. Законом о водама је у правни систем Републике Српске у великој мјери транспонована Директива 2000/60/ЕЗ (ОДВ). Наиме, одредбама Закона које се самим својим текстом позивају на ОДВ, као и другим одредбама Закона успостављен је правни основ за:

* интегрално управљање водама на нивоима водних тијела, подсливова, ријечних сливова и обласних ријечних сливова
* формирање агенција за воде обласног ријечног слива ријека Саве и Требишњице са надлежностима за управљање водама, тј. реализацију програма за управљање водама и праћење статуса вода у својим обласним ријечним сливовима. Агенције су се 2012.године спојиле у једну институцију, Јавну установу “Воде Српске”.
* утврђивање квалитета воде, које се заснива на резултатима мониторинга (Уредба о класификацији вода и категоризацији водотока, Службени гласник Републике Српске, бр. 42/01), иако нису утврђене граничне вриједности за све параметре са листе приоритетних материја, у складу са прописима ЕУ.

У оквиру Пројекта „Стратегија за провођење ЕАС – БИХ за РС“ (Стратегије за апроксимацију прописа правним тековинама ЕУ) утврђене су сљедеће неусклађености између Оквирне Директиве о водама и Закона о водама РС:

* Неке од дефиниција из члана 2. Оквирне директиве о водама (ОДВ) нису изричито транспоноване. Законом о водама је утврђено: “За термине који нису дефинисани у овом члану, а потребни су за примјену овог закона и прописа који иду уз њега, примјењиваће се дефиниције које су усвојене у Оквирној директиви о водама”. Такав приступ отвара питања правне сигурности, јер се Закон о водама уопштено позива на дефиниције из ОДВ, које нису транспоноване у законодавство РС. (Измјенама и допунама Закона о водама (Сл. Гл. РС бр. 74/17) овај недостатак је у доброј мјери отклоњен)
* Чланом 4.(2) ОДВ се намећу прецизне обавезе у погледу циљева који се морају остварити. Наведене обавезе се не могу извршити без јасног разумијевања садржаја циљева. Обавезујући захтјев је примјена најстрожијег циља, у случају када се више утврђених циљева односи на водно тијело. Међутим, овај важан захтјев није транспонован Законом о водама;
* Законом о водама није транспонован члан 7.(1) ОДВ, који захтијева идентификацију свих водних тијела која се користе за захватање воде за људску конзумацију и која у просјеку обезбјеђују више од 10 м³ дневно или опслужују више од 50 особа и водних тијела намијењених за такву будућу употребу;
* Законом о водама РС није дефинисан “комбиновани приступ”, нити је транспонован захтјев да се граничне вриједности емисије (ГВЕ) морају базирати на најбољим доступним техникама (BAT);
* Прописима РС о водама није предвиђено да се дифузна дјеловања на површинске воде требају контролисати примјеном најбољих пракси у заштити животне средине (BEP) (нпр. добра пољопривредна пракса итд.).
* Вршење мониторинга заштићених подручја према члану 6.1 и Анексу IV Оквирне директиве о водама још увијек није законска обавеза надлежног органа.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

* У циљу осигуравања ефикасне заштите вода, Законом о водама је утврђена обавеза прибављања управних водних аката за активности: захватање/кориштење вода (и за хидроенергетику), испуштање отпадних вода у површинске воде и посредно испуштање отпадних вода у подземне воде;
* Одредбама Закона о водама су прописани врсте водоправних аката, обавезност прибављања аката, поступци издавања, критеријуми за издавање (дјелимично), услови кориштења (дјелимично), консултовање јавности и поступања у случају међуентитетског и прекограничног утицаја (недовољно ефикасно);
* Законом о водама је предвиђено доношење 24 подзаконска акта, али један дио аката није још увијек донесен. Озбиљну препреку за примјену овог закона које се односе на проблематику издавања дозвола и сагласности, а која се разматра у овом извјештају, представља недоношење два сљедећа подзаконска акта:
  + Методологије за одређивање еколошки прихватљивог протока
  + Подзаконског прописа о издавању водоправних аката, на који се позива чак осам одредби (чланова) у Закону.
* Одредбом из члана 120. Став 4. Прописује се обавеза доношења, надлежност за доношење и садржај „Прописа о издавању водоправних аката“. Међутим, одредба не садржи обавезу да се овим прописом уреде и други битни елементи за доношење одлуке о издавању водоправног акта , као што су основни критетеријуми за издавање аката и макар најзначајнији услови којих се мора придржавати корисник водне дозволе.
* У члану 125. Став 3. је задржана надлежност Одјељења за водоправне акте ЈУ Воде Српске, иако је чланом 12. Закона о измјенама и допунама Закона о водама (Сл. гласник РС 74/17), брисан члан 181. Закона о водама (Сл. гл. РС 50/06), којим је било прописано успостављање овог одјељења. Није довољно јасно да ли се брисањем члана о обавези успостављању овог одјељења жељела укинути и његова надлежност, односно преношење надлежности на саму институцију (ЈУ Воде Српске).
* У члану 125. Став 4. се индиректно прописују процедуре за водоправне акте који се односе на прекограничне воде упућивањем на билатералне или мултилатералне уговоре , што је прилично уопштен приступ, посебно из разлога што се ради о процедурама које требају бити јасно прописане и непосредно примјењљиве
* Чланом 129. став 3, 4, и 5. прописана је поступање надлежних органа РС код издавања водоправних аката за пројекте који имају међуентитетски и/или прекогранични утицај, на начин да се од надлежних органа Федерације БиХ затражи мишљење, а од надлежних органа сусједне државе изјашњење у складу са конвенцијама и међународним споразумима који су ратификовани односно потписани од стране Босне и Херцеговине. У ставу 6. Истог члана прописано је да се, у случају негативних мишљења, поступак издавања водоправног акта не обуставља, већ се покреће поступак арбитражног тражења рјешења. Проблематика међуентитетских и прекограничних утицаја пројеката за које се издају водоправни акти регулисана у Закону о водама на овај начин није ефикасна и објективно може довести до неспоразума.
* Члан 138. Став 1 и 2. прописује да су органи који су, у складу са прописима о концесијама, надлежни за издавање концесија за кориштење вода и водног добра, дужни да, прије покретања поступка за додјелу концесије, прибаве водне смјернице, које се, након провођења процедуре додјеле концесије преносе на лице које је добило концесију. У ставу 3. истог члана прописано је да су лица или органи дужни прибавити остале водоправне акте у складу са одредбама овог закона. Није јасно дефинисано ко је у обавези да прибави остале водоправне акте, лица иили органи, нити о којим одредбама Закона се ради, што може довести до забуне, посебно ако се има у виду да сличних одредби нема у прописима којима се регулише област концесија, па би се упућивања требала односити на конкретне одредбе (чланове, односно ставове Закона).
* Одредбама Закона о водама је прописана обавеза и начин утврђивања еколошки прихватљивог протока, укључујући и доношење подзаконског акта у те сврхе (који још увијек није донешен) али законом није прописана обавеза успостављања мјерења, на начин да се обезбиједи надзор и праћење остварења утврђених величина за еколошки прихватљив проток.

## **ПРЕПОРУКЕ**

* Донијети недостајуће подзаконске акте. За издавање водоправних аката од посебног је значаја доношење подзаконских аката: „Методологија за одређивање еколошки прихватљивог протока“ и „Пропис о издавању водоправних аката“.
* Прописати да „Подзаконски пропис о издавању водоправних аката“ садржи, поред осталог, и обавезу да се њиме уреде битни елементи за доношење одлуке о издавању водоправног акта , као што су основни критетеријуми који морају бити испуњени за издавање акта и најзначајнији услови којих се мора придржавати корисник водне дозволе.
* Конзистентно дефинисати статус Одјељења за водоправне акте ЈУ Воде Српске, односно појаснити да ли је брисањем члана 181. Закона о водама (Сл. гл. РС 50/06), којим је прописана обавеза успостављања овог одјељења, престала његова надлежност за издавање водоправних аката како је то прописану у члану 125. Став.3.
* Донијети адекватан акт, који ће бити резултат споразума релевантних институција у БиХ и ентитетима, у складу са њиховим надлежностима, ради регулисања проблематике издавања водоправних аката за пројекте са међуентитетским и прекограничним утицајима.
* Разумљивије прописати издавање водоправних аката за пројекте за које се издаје концесија за кориштење вода и водног добра (члан 129. Став 3, 4, 5, и 6.) и усагласити са релевантним прописима из области концесија.
* Значај еколошки прихватљивог протока намеће потребу да се законом, а не подзаконским актом или водоправним актом пропише обавеза успостављања мјерења, на начин да се обезбиједи надзор и праћење остварења утврђених величина за еколошки прихватљив проток.

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА ПРИБАВЉАЊАЕ ДОЗВОЛА И ЛИЦЕНЦИ ЗА ПРОЈЕКТЕ КОЈИ КОРИСТЕ ОБНОВЉИВЕ ИЗВОРЕ ЕНЕРГИЈЕ: (I)** **УСЛОВИ, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, (II) ДОЗВОЛА ЗА ИЗГРАДЊУ (ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛА), (III) ДОЗВОЛА ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ**

## **УВОД**

Укључење производних електроенергетских постројења у електроенергетски систем остварује се њиховим прикључењем на тај систем, што захтијева испуњење специфичних техничких услова, финансијска средства и вријеме за изградњу прикључка. Све ово се дефинише актима о прикључењу које издају надлежни енергетски субјекти будућим произвођачима електричне енергије.

Произвођачи електричне енергије су учесници на тржишту једне специфичне робе (електричне енергије) за чије исправно функционисање је потребан надзор овлаштених тијела, а издавање дозволе за обављање дјелатности је ефикасан алат за спровођење таквог надзора.

Енергетска дозвола представља свеобухватан акт којим се потврђује да су испуњени сви битни предуслови за изградњу једног производног постројења.

## **ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛА, УСЛОВИ, ОДОБРАЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИХ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ И ДОЗВОЛА ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ У КОНТЕКСТУ ПРЕУЗИМАЊА ПРОПИСА ИЗ ПРАВНЕ ТЕКОВИНЕ ЕУ У ПРАВНИ СИСТЕМ БИХ**

### Уводни дио

Босна и Херцеговина је, као једна од уговорних страна, потписала Уговор о успостављању Енергетске заједнице и обавезала се на постепено преузимање дијелова acquis-а ЕУ, односно транспоновање одговарајућих директива и уредби ЕУ из области електричне енергије, гаса, заштите животне средине, конкуренције, обновљивих извора енергије, енергетске ефикасности, нафте и статистике у правни систем БиХ. Уговором о успостављању Енергетске заједнице је утврђен начин преузимања релевантних прописа правне баштине ЕУ путем одлука надлежних органа Енергетске заједнице.Одлуком Министарског савјета Енергетске заједнице 2011/02/МЦ-ЕнЦ од 6. октобра 2011. су прилагођени Директива 2009/72/ЕЗ и Уредба (ЕЗ) бр. 714/2009 потребама уговорних страна Енергетске заједнице и преузета обавеза транспоновања у правни систем Босне и Херцеговине, а Одлуком бр. 2018/03/ПХЛГ-ЕнЦ ПХЛ групе Енергетске заједнице од 12 јануара 2018. преузета је обавеза мплементације Уредбе Комисије (ЕУ) 2016/631 од 14. априла 2016. о успостављању мрежних правила за захтјеве за прикључење произвођача електричне енергије на мрежу.

### Директива 2009/72 Еуропског парламента и Вијећа од 13. јула 2009. о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и стављању ван снаге Директиве 2003/54/ЕЗ

Овом директивом (члан 5.) се захтијева да државе чланице, односно надлежна регулаторна тијела (ако им је таква надлежност дата националним прописима) обезбиједе, између осталог, да се развију објективна и недискриминаторна техничка правила којим ће се успоставити минимални оперативни и технички захтјеви за прикључење на електроенергетски систем. Чланом 37(6) Директиве се прописује да регулаторна тијела буду одговорна за утврђивање или одобравање, најмање, методологија за калкулацију трошкова прикључења, што значи да регулаторна тијела могу одобравати или утврђивати, не само методологије већ и саме трошкове прикључења.

Кад је у питању изградња нових производних капацитета, у члану 7. Директиве се од држава чланица захтијева да усвоје процедуре издавања одобрења (ауторизације) засноване на објективним, транспарентним и недискриминаторним критеријумима.

Приликом одређивања одговарајућих критеријума државе чланице требају узети у обзир:

* Безбједност и сигурност електроенергетског система, инсталација и припадајуће опреме
* Заштиту јавног здравља и безбједности
* Заштиту животне средине
* Кориштење земљишта и локацију
* Кориштење јавних површина
* Енергетску ефикасност
* Природу примарних извора енергије
* Посебне карактеристике апликанта , као што су техничке, економске и финансијске способности
* Допринос производног капацитета испуњењу укупних циљева (најмање 20%9 удјела енергије из ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије у ЕУ 2020. Године
* доприносу производног капацитета смањивању емисија.

Државе чланице требају обезбиједити специфичне поступке одобравања за малу децентрализовану и/или дистрибуирану производњу, узимајући у обзир њихову ограничену величину и потенцијални утицај.

Поступци и критеријуми издавања одобрења требају бити јавно објављени.

Подносиоци захтјева се обавјештавају о разлозима одбијања додјеле одобрења, с тим да ти разлози морају бити објективни, недискриминаторни, добро утемељени и ваљано образложени. Подносиоцу захтјева морају бити омогућени жалбени поступци.

Државе чланице могу, у интересу сигурности снабдијевања, изградњу нових производних капацитета обезбиједити путем поступка конкурентског надметања, али само када се поступком одобравања (ауторизације) не може обезбиједити довољно производних капацитета.

У интересу заштите животне средине и промоције нових технологија, државе чланице могу предвидјети могућност јавног надметања за нове капацитете или за мјере енергетске ефикасности.

### Уредба (ЕЗ) бр. 714/2009 Еуропског парламента и Вијећа од 13. јула 2009. о условима за приступ мрежи за прекограничну размјену електричне енергије и стављању изван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 1228/2003.

Овом Уредбом се, поред осталог, прописују надлежност и процедуре за доношење Мрежних кодекса (правила) за све чланице ЕУ, укључујући и Акт којим се успостављаја Мрежни кодекс за прикључење произвођача електричне енергије на мрежу.

Пропис о мрежним кодексима (уредба) доноси Европска комисија уз пуну сарадњу са Агенцијом за сарадну енергетских регулатора (ACER) и Европском мрежом оператора преносног система (ENTSO-е). ACER и ENTSO-е су институције Европске уније основане Директивом 2009/72 Еуропског парламента и Вијећа.

### Уредба Комисије (ЕУ) 2016/631 од 14. априла 2016. о успостављању мрежних правила за захтјеве за прикључење произвођача електричне енергије на мрежу

Ова је Уредба донесена на основу Уредбе (ЕЗ) бр. 714/2009, коју допуњује и чији је саставни дио. Уредбом се успостављају мрежна правила (кодекс) којима се утврђују захтјеви за прикључење електрана, то јест синхроних производних модула, модула електроенергетског, на мрежу међусобно повезаног електроенергетског система у ЕУ.

Мрежни кодекс за прикључење производних постројења на мрежу представља хармонизоване стандарде које произвођачи морају поштовати код прикључења на мрежу, укључујући и тестна испитивања код пуштања у погон, као и провјеру параметара рада током експлоатације. Хармонизовани стандарди подржавају тржиште технологија за производњу и повећавају конкурентност.

### Одлука Министарског савјета Енергетске заједнице 2011/02/МЦ-ЕнЦ од 6. октобра 2011. године

Одлуком су прилагођени Директива 2009/72/ЕЗ и Уредба (ЕЗ) бр. 714/2009 потребама уговорних страна Енергетске заједнице и преузета обавеза транспоновања у правни систем Босне и Херцеговине.

Утврђени су рокови имплементације Директиве (1. јануар 2015.године, осим за члан 9(1), гдје је рок 1. јуни 2016., члан 9(4): 1. јуни 2017. и члан 11: 1. јануар 2017.),

Што се тиче мрежних кодекса развијених и усвојених на нивоу ЕУ, Одлуком се дефинише обавеза Енергетске заједница да учини најбоље напоре да их примјењује. Одлуком се, такође, дефинише да релевантне мрежне кодексе усваја орган Енергетске заједнице „Стална група на високом нивоу“ (ПХЛ група), *која је у обавези да донесе процедурални акт о њиховом усвајању.* ПХЛ група је 21 јуна 2012. године усвојила **Процедурални акт 01/2012/ПХЛГ-ЕнЦ** о правилима која уређују усвајање упутстава и мрежних кодекса у Енергетској заједници.

### Одлука бр. 2018/03/ПХЛГ-ЕнЦ ПХЛ групе Енергетске заједнице од 12. јануара 2018. године о имплементацији Уредбе Комисије (ЕУ) 2016/631 од 14. априла 2016. о успостављању мрежних правила за захтјеве за прикључење произвођача електричне енергије на мрежу у Енергетску заједницу.

Државе, уговорне стране Уговора о успостављању Енергетске заједнице требају транспоновати Уредбу у национално законодавство најкасније шест мјесеци по усвајању ове Одлуке. С обзиром да се ради о уредби, транспоновање треба извршити без измјена у структури и тексту. (*Уредбе се у државама ЕУ непосредно примјењују без транспоновања*).

Рок за почетак примјене Уредбе је три године по истеку рока за транспоновање (шест мјесеци), изузев члана 4(2) тачке (а) и (б), 7(4), 58, 59, 61(1), 68(1) и члана 69(1), чији је рок примјене након шест мјесеци од доношења одлуке.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ИЗДАВАЊЕ УСЛОВА, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИХ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, ДОЗВОЛЕ ЗА ИЗГРАДЊУ И ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

У наставку је дат списак институција у БиХ и РС и обим њихових надлежности за издавање: одобрења за прикључење, електроененергетске сагласности, дозволе за изградњу (енергетске дозволе) и дозволе за обављање дјелатности (лиценце):

**Независни Оператор преносног система БиХ**

* Доноси Мрежни кодекс (уз сагласност ДЕРК-а)
* Издаје сагласност за привремени погон
* Надзире тестна испитивања
* Издаје сагласност за трајни погон

**Електропренос Босне и Херцеговине**

* Доноси цјеновник услуга за прикључак корисника на преносну мрежу (уз сагласност ДЕРК-а)
* Организује израду Елабората о прикључку
* Издаје услове за прикључење
* Закључује уговор о прикључењу са корисником (будућим) преносног система
* Издаје одобрење за прикључак

**Државна регулаторна комисија за електричну енергију ДЕРК**

* Доноси Правилник о прикључку
* Одобрава Мрежни кодекс и Цјеновник услуга за прикључак корисника на преносну мрежу
* Рјешава спорове (жалбе) у веза са примјеним Правилника о прикључку

**Оператори дистрибутивног система у Републици Српској**

* Доносе Правилник о условима за прикључење електрана на електродистрибутивну мрежу Републике Српске (МХ ЕРС)
* Издају рјешења о електроенергетској сагласности
* Закључују уговор о прикључењу

**Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске**

* Доноси Опште услове за снабдијевање и испоруку електричне енергије
* Доноси правилник о дозволама
* Даје сагласност на Правилник о условима за прикључење електрана на електродистрибутивну мрежу Републике Српске
* Рјешава жалбе у вези са електроенергетском сагласности и условима уговора о прикључењу

## **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА ИЗДАВАЊЕ УСЛОВА, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ ПРОИЗВОДНИХ ПОСТРОЈЕЊА НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, ДОЗВОЛЕ ЗА ИЗГРАДЊУ (ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛЕ) И ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ**

### Прописи Босне и Херцеговине који се примјењују у Републици Српској

**Закон о преносу, регулатору и оператору система електричне енергије у Босни и Херцеговини (у даљем тексту Закон о преносу електричне енергије)**[[306]](#footnote-306),

**Закон о оснивању Независног оператора система за преносни систем у Босни и Херцеговини (у даљем тексту Закон о НОС-у**)[[307]](#footnote-307)

**Закон о оснивању компаније за пренос електричне енергије у Босни и Херцеговини (у даљем тексту Закон о Електропеносу БиХ)**[[308]](#footnote-308)

Закони под тачкама 4.1.1, 4.1.2 и 4.1.3 уређују надлежности и одговорности Државне регулаторне комисије за електричну енергију (ДЕРК-а), Независног оператора система (НОСБиХ-а) и Електропеноса БиХ у електроенергетском систему Босне и Херцеговине. Надлежност НОСБиХ-а за припремање и усвајање Мрежног кодекса прописана је чланом 5., став 5.3. Закона о преносу ел.енергије и чланом 7. став 6. Закона о НОС-у.

**Мрежни кодекс**

Мрежни кодекс дефинише минимум техничких и оперативних захтјева за повезивање у јединствен електроенергетски систем директно **прикључених производних јединица**, директно прикључених објеката купаца на преносну мрежу и дистрибутивних система унутар БиХ.

Мрежни кодекс се примјењује на НОСБиХ, Електропренос БиХ и Кориснике преносне мреже.

Кодексом су дефинисани технички, конструктивни и оперативни услови које морају задовољити постојећи и будући корисници прикључени на преносну мрежу 110, 220 и 400 kV.

Процедуре, права и обвезе НОСБиХ-а, Електропреноса БиХ и Корисника у реализацији новог или проширењу постојећег прикључка корисника прецизно су дефинисане Правилником о прикључку корисника на пријеносну мрежу и Детаљним правилима за СН прикључак у објектима Електропреноса БиХ *.*

**Правилник о прикључку[[309]](#footnote-309)**

Правилником се прописује процедура за прикључење нових објеката произвођача или купаца на преносну мрежу напонског нивоа 400, 220 и 110 kV, прикључење објеката на

средњенапонски ниво 35, 20, 10 и 6 kV у трафостаницама 110/h kV Електропреноса (само оквирно), као и за постојеће објекте у случају повећања инсталисне снаге, доградње или реконструкције.

**Правила за СН прикључак у објектима Електропреноса**[[310]](#footnote-310)

Овим Правилима прописује се детаљна процедура за прикључак корисника преносне мреже и дистрибутивне мреже на средњенапонско постројење 35, 20, 10 и 6 kV у објектима Електропреноса (СН прикључак), као и процедура у случају постојећих прикључака код повећања одобрене инсталисане снаге, доградње или реконструкције објеката, промјене техничких параметара прикључног вода, промјена карактера потрошње/производње, повећања поузданости у напајању постојећих корисника/дистрибутивне мреже.

**Цјеновник услуга за прикључак корисника на преносну мрежу - ЕЛЕКТРОПРЕНОС БиХ (Одлука о одобрењу цјеновника - ДЕРК)[[311]](#footnote-311)**

У складу са чланом 21. Правилника о прикључку, Цјеновник доноси Електропренос БиХ, а одобрава ДЕРК. Цјеновником се утврђују јединичне цијене за прикључну снагу као елемент за израчунавање фиксног дијела накнаде ради обезбјеђења услова за прикључење производног постројења на преносну мрежу и једнократна накнада код подношења захтјева за издавање услова за прикључак.

### Прописи Републике Српске

**Закон о енергетици**

Овим законом су оквирно дефинисане енергетске дјелатности за које је потребно прибавити дозволе за обављање дјелатности, као и надлежност за њихово издавање. Одредбама закона је прописана обавеза прибављања дозволе за обављање дјелатности производње у производним постројењима снаге преко 1 МW, изузев производње електричне енергије искључиво за властите потребе. Законом је утврђена надлежност Регулаторне комисије за издавање дозвола.

**Закон о електричној енергији**

Чланом 51. овог закона је прописано да се у електроенергетском сектору, поред других дозвола, издају:

* дозвола (лиценца) за обављање дјелатности производње у производним објектима снаге преко 1 МW,
* електроенергетска сагласност,
* дозвола за изградњу електроенергетских објеката снаге преко 1 МW

Члановима 52-69. овог закона уређују се оквирне процедуре и критеријуми за издавање дозвола, као и услови за обављање дјелатности у складу са издатим дозволама. Овим законом је потврђена надлежност Регулаторне комисије за енергетику за издавање дозвола и утврђена јој обавеза доношења акта којим ће се поближе регулисати проблематика издавања дозвола.

**Општи услови за испоруку и снабдијевање електричном енергиијом[[312]](#footnote-312)**

Општим условима за испоруку и снабдијевање електричном енергијом се уређују, поред осталог:

* услови и начин прикључења објеката крајњих купаца или произвођача електричне енергије на дистрибутивну мрежу, укључујући и издавање електроенергетске сагласности,
* услови и начин приступа и коришћења дистрибутивне мреже,
* услови и начин прикључења градилишта и привремених објеката енергијом,
* начин на који се утрошена електрична енергија мјери, очитава, обрачунава и наплаћује,
* обавезе крајњег купца/произвођача у погледу заштите мјерних уређаја који су на његовом посједу од неовлашћеног приступа,
* захтјеви у погледу тачности мјерних уређаја

Издавање електроенергетских сагласности прописано је члановима 13-27. у погледу: обавезе прибављања електроенергетске сагласности, субјекта коме се издаје, садржаја, захтјева за издавање електроенергетске сагласности за производне објекат, стандардних образаца и упутстава за прикључење, рока и начина издавања, периода важења и чувања, те жалбе на рјешење о електроенергетској сагласности.

Изградња прикључка је уређена члановима 28-44, тј. дефинисани су: одговорност за пројектовање, изградњу прикључка и прикључење, рок изградње прикључка, прикључење објекта, прикључење објекта у пробном раду, декларација о прикључку, прикључна снага, накнада за прикључење, прикључак већег капацитета од потребног кориснику мреже и обештећење корисника мреже, власништво над прикључком и уступање прикључка дистрибутеру, Уговор о прикључењу и жалба у вези са закључењем уговора о прикључењу.

**Правилник о издавању дозвола**[[313]](#footnote-313)

Правилником о издавању дозвола прописује се поступак за издавање, продужење, измјену и допуну, пренос, поништење и одузимање дозвола за обављање енергетских дјелатности и дозвола за изградњу електроенергетских објеката, критеријуми за издавање, услови дозвола, врсте, садржај и период важења дозвола као и начин вођења регистра издатих и одузетих дозвола и начин њиховог надзора и надгледања.

Поступак издавања дозволе је јаван и води се у складу са објективним и јавности познатим критеријумима на недискриминирајући начин, а Регулаторна комисија за енергетику је дужна да се консултује о условима сваке дозволе прије издавања и да позове заинтересоване стране да дају коментаре на нацрт дозволе кроз процес јавне расправе, и/или да доставе коментаре у писаној форми на разматрање Регулаторној комисији.

**Правилник о методологији за утврђивање накнаде за прикључење на дистрибутивну мрежу[[314]](#footnote-314)**

Правилником о методологији за утврђивање накнаде за прикључење на дистрибутивну мрежу се ближе уређује начин одређивања накнаде за прикључење објеката корисника дистрибутивног система на дистрибутивну мрежу, а посебно:

* Врсте прикључака и стандардизација елемената прикључка
* Утврђивање трошкова изградње прикључка
* Утврђивање накнаде за обезбјеђење услова за прикључење
* Поступак утврђивања трошкова и накнадна који, по захтјеву Оператора дистрибутивног система спроводи Регулаторна комисија

**Правилник о условима за прикључење електрана на електродистрибутивну мрежу Републике Српске[[315]](#footnote-315)**

Правилник о условима за прикључење електрана на електродистрибутивну мрежу обједињује захтјеве важећих закона, правилника, техничких прописа и признатих стандарда, с циљем да се дефинишу минимални услови које мора испунити произвођач електричне енергије код пројектовања, изградње, прикључења и погона производног постројења (електране) које се прикључује на дистрибутивну мрежу називног напона 0,4 kV, 10 kV, 20 kV, 35 kV. Правилник прописује захтјеве и услове за изградњу производног постројења искључиво у дијелу који се односи на прикључење и каснији паралелан рад са дистрибутивном мрежом. Правилником се детаљно уређују: издавање електроенергетске сагласности; израда елабората о прикључењу за електране чија је називна снага већа од 250 kW; закључење говора о прикључењу; израда главног пројекта прикључка; израда прикључка; прикључење електране на мрежу (прво прикључње за потребе пробног рада и трајно прикључње за комерцијалну експлоатацију) и издавање Декларације о прикључку. У прилогу Правилника дат је прегледан ходограм одвијања активности од дефинисања услова за прикључење, преко израде прикључка, до самог прикључења производног постројења на дистрибутивну мрежу.

## **АНАЛИЗА ПРОПИСА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊЕ УСЛОВА, ОДОБРЕЊА И САГЛАСНОСТИ ЗА ПРИКЉУЧЕЊЕ НА ПРЕНОСНУ И ДИСТРИБУТИВНУ МРЕЖУ, ДОЗВОЛЕ ЗА ИЗГРАДЊУ (ЕНЕРГЕТСКА ДОЗВОЛЕ) И ДОЗВОЛЕ ЗА ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ**

На доњој слици је дат дијаграм одвијања активности код издавања електроененергетске сагласности, услова за прикључак, одобрења за прикључење, дозволе за изградњу (енергетска дозволе) и дозволе за обављање дјелатност у односу на издавање акта о додјели концесије и аката о грађењу и уређењу простора.

**Студија изводљивости**

**Концесија**

**Електропренос**

**Начелна сагласност за прикључак**

**Сагласност за пуштање у погон (пренос)**

**НОС БиХ**

**Сагласност за привремени погон (пренос)**

**НОС БиХ**

**Прво прикључење на мрежу (дистрибуција)**

**režu**

**ОДС**

**Дозвола за пробни рад (привремена употреба објекта)**

**Технички преглед прикључка**

**ОДС**

**Одобрење за прикључак**

**Електропренос**

**Електроенергетска сагласност**

**ОДС**

**Услови за прикључак/Елаборат**

**Електропренос**

**Енергетска дозвола**

РЕРС

**Уговор о прикључку/прикључењу**

**Ел.пренос/ОДС**

**Грађевинска дозвола**

**Локацијски услови**

**Употребна дозвола**

Приказ 3 - Шематски приказ издавања услова, одобрења и сагласности за прикључење производних постројења на мрежу, издавања енергетске дозволе и дозволе за обављање дјелатност

### Издавање услова, одобрења и сагласности за прикључење производног постројења на преносну и дистрибутивну мрежу

Прикључење производног постројења на мрежу захтијава испуњење низа техничких и финансисијских услова, регулисање власничких односа и дефинисање усклађених процедура издавања аката и одвијања других активности у вези са прикључењем. Кључни документ за прикључење на преносну мрежу су **Услови за прикључак са припадајућим елаборатом**. Код прикључења на дистрибутивну мрежу адекватан документ је **Електроенергетска сагласност** са, такође, припадајућим елаборатом о прикључењу. Ови акти су предуслов за издавање дозволе за изградњу и грађевинске дозволе.

#### Прикључење производног постројења на преносну и мрежу

Прикључење производног постројења на преносну мрежу у погледу процедура и услова дефинисано је Правилником о прикључку**[[316]](#footnote-316)** за прикључак на високонапонску мрежу (110, 220 и 400 kV – ВН прикључак) и оквирно за прикључак на средњенапонску мрежу ( 6, 10, 20, и 35 kV - СН прикључк). СН прикључак је детаљније разрађен Правилима за СН прикључак у објектима Електропреноса[[317]](#footnote-317).

* **Издавање начелне сагласности за прикључак**

Начелну сагласност за прикључење, на захтјев корисника преносне мреже или надлежног органа управе за издавање локацијских услова, издаје Електропренос.

Садржај захтјева једнак је садржају захтјева за издавање Услова за прикључак.

Начелна сагласност за прикључење важи годину дана од дана издавања, а изузетно се може продужити за једну годину.

*(Копију Начелне сагласности за прикључење Електропренос доставља НОС-у).*

* **Издавање услова за прикључак**

Услови за прикључак се издају у циљу сагледавања могућности и услова прикључења производног постројења Корисника[[318]](#footnote-318) на преносну мрежу и услова кориштења мреже у случају изградње новог постројења или реконструкције постојећег постројења (уз повећање снаге) и/или прикључка.

Услове за прикључак издаје Електропренос на захтјев Корисника за ВН прикључак, односно Оператора дистрибутивног система (ОДС-а) за СН прикључак, који се поднеси на стандардном обрасцу уз који се прилажу Локацијски услови.

Подлога за издавање услова за прикључак је Елаборат техничког рјешења(Елаборат).

Услови за прикључак, поред основних идентификационих података Корисника и производног постројења, садрже: мјесто прикључења објекта на мрежу, техничке услове за прикључење, техничке услове и локацију обрачунског мјерног мјеста, планирани рок прикључења, рок важења и услове престанка важења услова за прикључак, упуту о правном лијеку и сл.

Електропренос Услове за прикључак заједно са Елаборатом доставља подносиоцу захтјева у року од 90 дана од подношења захтјева, односно 30 дана након ревизије Елабората, уколико га израђује трећа страна.Услови за прикључак се издају са периодом важења од три године.

Након добијања Услова за прикључак Корисник је обавезан да Електропреносу достави писмену изјаву да прихвата Услове за прикључак, о чему Електропренос обавјештава НОС. Обим и садржај Елабората дефинише НОС, уз консултацију са Електропреносом.

Електропренос је одговоран за израду Елабората, а НОС врши преглед, одобравање и директну ревизију Елабората. На захтјев Корисника, Електропренос, уз консултацију са НОС-ом, може одобрити да Елаборат изради друга стручна институција . У том случају НОС, уз консултацију са Електропреносом, дефинеше и пројектни задатак за израду Елабората. НОС, уз активно учешће Електропреноса, врши преглед, одобравање и директну ревизију Елабората који израђује друга стручна институција за Корисника. Резултати ревизије се јавно презентирају. Уколико Елаборат израђује Електропренос, уговор о изради Елабората закључују Електропренос и Корисник, с тим да Корисник сноси трошкове израде Елабората, које утврђује Електропренос и трошкове ревизије Елабората, које утврђује НОС.

Код СН прикључка Елаборат израђује Оператор дистрибутивног система.

* **Уговор о прикључку**

На основу издатих Услова за прикључак и грађевинске дозволе, на захтјев Корисника, Електропренос и Корисник закључују Уговор о прикључку. (*Један примјерак потписаног уговора Електропренос доставља НОС-у).*

Уговором о прикључку уређују се технички, правни и економски услови прикључења на мрежу, те све појединости изградње прикључка, будући власнички односи, као и будући односи у раду и одржавању између Корисника и Електропреноса над изграђеним објектима прикључка Корисника.

Уговор о прикључку садржи, поред осталог:

* податке о уговорним странама,
* спецификацију радова и опреме за изградњу прикључка на Мрежу дефинисаних Елаборатом,
* спецификацију техничких параметара опреме Корисника у складу са Елаборатом,
* износ накнаде за прикључак у складу са Елаборатом и рок и динамику плаћања
* рок изведбе радова који су предмет уговора и рок прикључења,
* услове за извођење прикључка,
* начин и носиоце рјешавања имовинско-правних односа,
* услове за стављање прикључка у функцију,
* власничке односе и власничко разграничење,
* рок важења уговора, разлоге раскида уговора, и начин рјешавања спорова.

Код СН прикључка Уговор о прикључку закључују Електропренос и Оператор дистрибутивног система, умјесто Корисника који је уговорна страна код ВН прикључка.

* **Одобрење за прикључење**

Корисник обавјештава Електропренос о завршетку радова на дијелу ВН постројења које ју у функцији преноса и прикључка (у даљем тексту Прикључак), уколико га Корисник гради, те доставља:

* инвестиционо-техничку документацију,
* потврду о проведеним испитивањима,
* приједлог програма контроле изведених радова.

Програм контроле одобрава Електропренос и обавјештава Корисника о датуму контроле најкасније седам дана прије датума утврђеног за контролу. Након извршене контроле, Електропренос доставља НОС-у и Кориснику записник о извршеној контроли и спремности пуштања у погон.

Уколико Електропренос гради прикључак, Електропренос и тада доставља НОС-у и Кориснику записник о извршеној контроли и спремности пуштања у погон прикључка.

На захтјев Корисника с приложеном грађевинском и уптребном дозволом за прикључак, Електропренос издаје Одобрење за прикључење.

*(Један примјерак Одобрења за прикључење ВН постројења и прикључка, уколико га гради Корисник, Електропренос доставља НОС-у.)*

Одобрење за прикључење на СН постројење у објектима Електропреноса, Електропренос издаје Оператору дистрибутивног система на његов захтјев на основу Уговора о СН прикључку, те на бази стручне оцјене којом се потврђује да је Оператор дистрибуције обезбиједио све потребне техничке, правне и финансијске предуслове из Уговора о СН прикључку, што се базира на: потребној инвестиционо-техничкој документацији прикључног вода, потребним дозволама за грађење прикључног вода, извјештају о проведеним испитивањима прикључног СН вода, опремању обрачунског мјерног мјеста потребном мјерном опремом, подацима о потребном подешењу заштита и сл.

* **Сагласност за пуштање у погон ВН постројења и прикључка**

Сагласност за пуштање у погон ВН постројења и прикључка издаје НОС, на основу захтјева Корисника и Одобрења за прикључење. У прилогу захтјева за издавање Сагласности, достављају се сљедећи документи: Протокол о подешењу заштита, Споразум о управљању између Корисника и НОС/Електропренос, Извјештај о успостављеној комуникацији и извршеном тестирању за размјену неопходних мјерних величина са НОС/Електропреносом. НОС обавјештава Корисника и Електропренос о термину пуштања у погон ВН постројења и прикључка.

* **Сагласност за привремени погон производног постројења Корисника**

Сагласност за привремени погон издаје НОС на захтјев Корисника на основу Одобрења за прикључење, Сагласношћу се даје право Кориснику прикључење на преносну мрежу у сврху провођења свих потребних испитивања, у складу с Мрежним кодексом и Тестовима усаглашености[[319]](#footnote-319).

У периоду важења Сагласности за привремени погон, Корисник је дужан провести сва функционална испитивања, испитивања у складу с Мрежним кодексом и испитивања у складу с Тестовима усаглашености и резултате доставити НОС-у на ревизију и одобрење.

Сагласност за привремени погон се издаје на период од 12 мјесеци, уз могућност продужења рока.

*(Примјерак Сагласности за привремени погон НОС доставља надлежним регулаторним комисијама и Електропреносу*.)

* **Сагласност за трајни погон производног постројења Корисника**

Сагласност за трајни погон производног постројења Корисника издаје НОС на захтјев Корисника, а на основу верификованих резултата Тестова усаглашености.

У прилогу захтјева за издавање Сагласности за трајни погон се доставља: Употребна дозвола за објекат Корисника, Дозвола за обављање дјелатности производње електричне енергије, коју издаје надлежна регулаторна комисија.

***Инвеститор/произвођач се код прибављања аката о прикључењу производног постројења на преносну мрежу сусреће са два енергетска субјекта чије су надлежности, иако су јасно прописане, испреплетене у многим фазама прикључења. Инвеститору није пружена могућност да има једну контакт тачку која би поједноставила цијели процес прикључења.***

* **Накнада за прикључак**

Накнада за прикључак коју Корисник плаћа Електропреносу за прикључење производног постројења на преносну мрежу намијењена је за учешће у финансирању стварања техничких услова за обезбјеђење прикључења постројења Корисника и за покривање трошкова изградње прикључка**.**

Накнада за прикључак која се састоји од фиксног и варијабилног дијела утврђује се на основу Елабората.

***Фиксни дио накнаде, који је намијењен за изгрдњу преносне мреже (стварање услова у мрежи за обезбјеђење прикључења) утврђује се множењем јединичне цијене за прикључну снагу из Цјеновника о прикључку и прикључне (инсталисане) снаге постројења које се прикључује, а не на основу стварних трошкова за “појачање” мреже за конкретни случал прикључења.***

За производна постројења која користе обновљиве изворе енергије плаћа се 50% фиксног дијела накнаде за прикључење, с тим да за постројења која користе хидроенергију ова повластица се може користити у случају да им снага не прелази 10 МW.

Варијабилни дио накнаде за прикључак служи за покривање трошкова прикључка, који обухватају: трошкове припреме и изградње високонапонског прикључног далековода од тачке на мрежи дефинисане Елаборатом до мјерног уређаја, трошкове опреме ДВ поља с припадајућим дијелом сабирница у постројењу Електропреноса, трошкове уградње система за мјерење и заштиту, као и уградње уређаја потребних за погон и вођење система након прикључења објекта Корисника на мрежу.

***Трошковима прикључка обухваћен је и дио трошкова “доградње” постојећег ВН постројења Електропреноса које је потребно урадити за прикључење конкретног производног постројења.***

За израчунавање варијабилног дијела накнаде за прикључак Корисника на преносну мрежу користе се јединичне цијене роба, радова и услуга и стандардних норматива радова,

Инвеститор и власник прикључка је Електропренос.

#### Прикључење производног постројења на дистрибутивну мрежу

Прикључење производног постројења на дистрибутивну мрежу детаљно је уређено Општим условима за испоруку и снабдијевање електричном енергиијом[[320]](#footnote-320) и Правилником о условима за прикључење електрана на електродистрибутивну мрежу Републике Српске[[321]](#footnote-321).

Инвеститор/произвођач електричне енергије у процесу прикључења производног постројења на дистрибутивну мрежу прибавља **Електроенергетску сагласност за прикључење производног постројења** (i) и закључује **Уговор о прикључењу на дистрибутивну мрежу** (ii), а по завршетку изградње прикључка Оператор дистрибутивног система (Дистрибутер) му издаје **Декларацију о прикључку производног постројења (електране**) (iii).

* **Издавање Електроенергетске сагласности**

Електроенергетска сагласност је документ који садржи техничке и електроенергетске услове за изградњу прикључка и прикључење електране на дистрибутивну мрежу и потребна је за прибављање грађевинске дозволе. Електроенергетску сагласност издаје Оператор дистрибутивног система (Дистрибутер) на захтјев инвеститора/произвођача.

Уз захтјев за издавање електроенергетске сагласности достављају се:

* ситуациони план (катастарски план) са уцртаним објектима електране;
* локацијски услови за изградњу електране;
* копија идејног пројекта електране
* копија уговора о концесији или еквивалентног уговора на бази кога се врши изградња електране (ако је законом предвиђено његово закључивање).

Поступајући по захтјеву за издавање електронергетске сагласности Дистрибутер врши анализу могућности прикључења на дистрибутивну мрежу и израђује елаборат о прикључењу (Елаборат), за електране чија је називна снага већа од 250 kW.

Уколико постоје техничке могућности за прикључење електране на дистрибутивну мрежу, Дистрибутер у року од 30 дана од подношења комплетног захтјева за издавање електроенергетске сагласности издаје Рјешење о електроенергетској сагласности на основу извршене анализе могућности прикључења/Елабората.

Рок израде Елабората и издавања Рјешења о електроенергетској сагласности може се додатно продужити за 30 дана уз испуњење одређених услова.

Издата сагласност престаје да важи ако подносилац захтјева у року од двије године не закључи уговор о прикључењу. Рок важења електроенергетске сагласности може се продужити за још двије године.

***Дистрибутер (ОДС) по потреби израђује идејни пројекат повећања капацитета постојеће дистрибутивне мреже ради обезбјеђења услова за прикључење електране, који садржи и процјену трошкова потребних материјала и радова. Трошкове повећања капацитета постојеће дистрибутивне мреже сноси инвеститор/произвођач.***

Трошкове израде Елабората, издавања Електроенергетске сагласности и пројекта повећања капацитета постојеће дистрибутивне мреже ради обезбјеђења услова за прикључење електране сноси Инвеститор/произвођач.

Произвођач има право на подстицај приликом прикључења електране на дистрибутивну мрежу која за производњу електричне енергије користи обновљиве изворе енергије или ефикасну когенерацију. Право на подстицај обухвата израду Елабората, издавање електроенергетске сагласности и евентуалну израду идејног пројекта повећања капацитета постојеће дистрибутивне мреже ради обезбјеђења услова за прикључење електране.

*(На Рјешење о издавању електроенергетске сагласност може се поднијети жалба Регулаторној комисиј).*

* **Закључење уговора о прикључењу , израда главног пројекта прикључка и израда прикључка**

Дистрибутер израђује Главни пројекат прикључка електране на дистрибутивну мрежу по обједињеном захтјеву инвеститора/произвођача за израду главног пројекта и закључење уговора о прикључењу.

Главни пројекат се израђује у складу са Елаборатом, издатим Рјешењем о електроенергетској сагласности и одредбама закона којим се уређује област уређења простора и грађења.

Пројектно рјешење за израду прикључка садржи и спецификацију трошкова материјала, опреме и радова на извођењу прикључка, што се користи као подлога код закључења Уговора о прикључењу. Трошкове израде Главног пројекта прикључка сноси инвеститор/произвођач.

Након израде и ревизије Главног пројеката прикључка електране на дистрибутивну мрежу, Дистрибутер и инвеститор/произвођач закључују Уговор о прикључењу електране на дистрибутивну мрежу којим се уређују изградња прикључка, трошкови прикључења и рокови за њихово измирење, поступак и рокови прикључења и друге појединости у вези са прикључком и прикључењем.

Произвођач, на основу Уговора о прикључењу, измирује трошкове прикључења који се односе на прикључни вод, примопредајно мјерно мјесто, прикључну ћелију/поље на мјесту прикључења на дистрибутивну мрежу, те на потребне измјене на постојећој мрежи.

Изградњу прикључка врши Дистрибутер, с тим да може изградњу прикључка или дијела прикључка уступити произвођачу, што се регулише Уговором о прикључењу.

*(На услове Уговора о прикључењу може се поднијети жалба Регулаторној комисији)*

* **Прикључење електране на мрежу**

Након завршетка изградње електране и прикључка и закључења Уговора о продаји електричне енергије током трајања пробног рада, произвођач подноси надлежном Дистрибутеру захтјев за прво привремено прикључње електране ради испитивања у стварним погонским условима.

У процедури обраде захтјева за привремено прикључње електране на дистрибутивну мрежу за потребе пробног рада, Дистрибутер у присуству произвођача и главног извођача радова спроводи **интерни технички преглед прикључка**, мјерних мјеста и заштитних уређаја електране.

**Прво прикључње електране на дистрибутивну мрежу** за потребе пробног рада врши се након извршеног интерног техничког прегледа којим је потврђена усаглашеност изведеног рјешења са прописаним условима.

Максимално трајање пробног рада утврђује се у складу са прописима из области грађења.

Током трајања пробног рада врше се функционална испитивања рада електране у складу са претходно дефинисаним програмом испитивања.

Након успјешно завршених функционалних испитивања произвођач подноси органу који је издао грађевинску дозволу захтјев за **технички преглед ради издавања употребне дозволе** за електрану. Орган надлежан за издавање употребне дозволе организује технички преглед и проводи процедуру закључно са издавањем употребне дозволе.

За **трајно прикључње електране на дистрибутивну мрежу** произвођач подноси захтјев уз који прилаже: копију употребне дозволе за објекат електране и податке о закљученим уговорима неопходим за комерцијалну експлоатацију електране.

Дистрибутер, уз присуство произвођача, врши прикључње електране на дистрибутивну мрежу, од када почиње редован погон електране.

У периоду од шест мјесеци након прибављања употребне дозволе и трајног прикључња на дистрибутивну мрежу, произвођач је обавезан прибавити дозволу за обављање дјелатности (за електране снаге веће од 1 МW), те закључити уговор о продаји електричне енергије произведене у електрани са Оператором система подстицаја или трговцем електричном енергијом.

Након извршеног трајног прикључња на дистрибутивну мрежу, Дистрибутер издаје и доставља произвођачу **Декларацију о прикључку** која садржи све неопходне податке о прикључку у изведеном стању.

* **Издавање дозволе за изградњу производног постројења (енергетске дозволе)**

Издавање дозволе за изградњу производног постројења уређено је одредбама Правилника о издавању дозвола који је донијела Регулаторна комисија за енергетику[[322]](#footnote-322)

***Дозвола за изградњу електроенергетског објекта (производног постројења) представља документ којим се потврђује да је инвеститор прибавио све неопходне дозволе и друге документе и закључио потребне уговоре прије прибављања грађевинске дозволе и почетка градње. Дозволом се провјерава и потврђује конзистентност свих докумената, односно усаглашеност параметара у документима. Дозволу издаје Регулаторна комисије за енергетику Републике Српске (РЕРС)*[[323]](#footnote-323)**

***Дозвола се издаје за производна постројења номиналне снаге изнад 1МW. Изградња производних постројења номиналне снаге испод 1МW предвиђена је као изградња класичних грађевинских објеката и уређена је прописима за уређење простора и грађење, прописима о заштити животне средине, прописима о заштити и кориштењу вода и прописима о додјели концесије за производна постројења снаге изнад 250 kW. Прибављање концесије није предвиђено за фотонапонска постројења која се граде на крововима зграда и за производна постројења на биомасу и биоплин, без обзира на снагу.*[[324]](#footnote-324)**

* **Поступак издавања дозволе**

Поступак издавање дозволе за изградњу електроенергетског објекта, покреће се на захтјев подносиоца. Подносилац захтјева може бити правно или физичко лице које је уписано у одговарајући регистар.

Захтјев за издавање дозволе се подноси на попуњеном обрасцу и сматра се комплетним када је уз захтјев поднијета сва пратећа документација и уплаћена једнократна регулаторна накнада. О комплетности захтјева Регулаторна комисија (РЕРС) објављује Обавјештење за јавност ради прикупљања коментара на поднијети захтјев и отварања могућности стицања статуса умјешача.

РЕРС разматра захтјев у погледу испуњености критеријума за издавање дозволе и утврђује нацрт дозволе или доноси другу одлуку о захтјеву. Уколико утврди нацрт дозволе, РЕРС доноси закључак о одржавању најмање једне јавне расправе о нацрту, који садржи рок за подношење коментара на нацрт дозволе и услове за подношење захтјева за стицање статуса умјешача.

Након истека рока за подношење коментара на нацрт дозволе и обраде приспјелих коментара РЕРС доноси коначну одлуку о издавању дозволе за изградњу у форми рјешења, чији су саставни дијелови издата дозвола и услови дозволе.

* **Захтјев и прилози уз захтјев**

Уз захтјев за издавање дозволе за изградњу електроенергетског објекта се, поред осталих, прилажу сљедећи документи:

* идентификациони документи подносиоца захтјева
* изјава подносиоца захтјева о структури извора финансирања која је усклађена са студијом изводљивости или потврде пословних банака да подносилац захтјева располаже довољним властитим средствима и/или да има приступ кредитним средствима неопходним за изградњу објекта,
* студија изводљивости објекта
* овјерена студија о процјени утицаја на животну средину, еколошка дозвола и водоправни акти, како је то прописано законима или другим прописима за конкретан објекат,
* електроенергетска сагласност за прикључење на дистрибутивну мрежу, и/или елаборат техничког рјешења прикључка и услови за прикључак на преносну мрежу,
* локацијски услови,
* уговор о концесији у складу са прописима о додјели концесије,
* **Критеријуми за издавању дозволе за изградњу производног постројења**

Дозвола за изградњу издаје се подносиоцу захтјева који докаже:

* да је електроенергетски објекат планиран, односно пројектован на начин који обезбјеђује да је утицај објекта на електроенергетски систем такав да је обезбјеђено сигурно функционисање електроенергетског система на који се прикључује и безбједно и сигурно функционисање припадајућих инсталација и опреме,
* да за електроенергетски објекат посједује водоправне акте и еколошку дозволу у складу са

прописима који регулишу ове области,

* да за изградњу електроенергетског објекта посједује уговор о концесији, уколико се објекат гради по основу концесије,
* да испуњава услове безбједности рада електроенергетског објекта по здравље људи,
* да нема ограничења у погледу коришћења примарног извора енергије за производњу електричне енергије,
* да нема ограничења у погледу одређивања локације и коришћења земљишта за изградњу,
* да је електроенергетски објекат планиран, односно пројектован на начин који обезбјеђује задовољавајући ниво енергетске ефикасности,
* да се на основу приложених докумената може оцијенити да посједује финансијску стабилност за пословање којом се обезбјеђује испуњавање услова дозволе.
* **Услови дозволе за изградњу производног постројења**

У дозволу за изградњу могу бити, поред осталих, укључени сљедећи услови:

* који представљају испуњавање и одржавање критеријума на основу којих је дозвола издата
* у вези са транспарентним вођењем рачуноводствених евиденција,
* који се односе на обавезу корисника дозволе да се приликом изградње или реконструкције електроенергетских објеката придржава плана искључења електричне енергије при чему неће бити значајније умањена редовност снабдијевања електричном енергијом,
* у вези са регулисањем имовинско – правних односа у погледу изградње електроенергетског објекта,
* у погледу обезбјеђења финансијске и техничке способности да у случају евентуалног прекида радова и одустајања од изградње демонтира и/или уклони отпад који је настао при градњи и да уреди земљиште у складу са законом,
* којима се уводи обавеза достављања Регулаторној комисији финансијских, техничких и других података о изградњи електроенергетског објекта у складу са захтјевима Регулаторне комисије,
* којима се корисник дозволе обавезује да се придржава закона, важећих техничких прописа и стандарда за изградњу и реконструкцију електроенергетских објеката, као и тренутне регулативе на подручју изградње или реконструкције објеката,
* којима се корисник дозволе обавезује да се у току изградње објекта придржава принципа заштите животне средине дефинисаних условима еколошке дозволе и другим прописима,
* којима се корисник дозволе обавезује да оствари енергетску ефикасност коришћења примарних извора енергије, како је дефинисано планском, односно пројектном документацијом,

#### Издавање дозвола за обављање дјелатности производње електричне енергије

Издавање дозволе за обављање дјелатности производње електричне енергије уређено је одредбама Правилника о издавању дозвола који је донијела Регулаторна комисија за енергетику.

* **Поступак издавања дозволе**

Поступак издавања дозволе за обављање дјелатности производње електричне енергије исти је као поступак издавања дозволе за изградњу, описан под тачком 4.3.3.

* **Захтјев и прилози уз захтјев**

Уз захтјев за издавање дозволе за обављање дјелатности производње електричне енергије прилажу се, поред осталих, сљедећи документи:

* Идентификациони документи подносиоца захтјева
* изјава да има објекте, инсталације и опрему коју може користити, ставити у погон за обављање производње или закључени уговори са другим правним или физичким лицима који имају утицаја на техничку квалификованост,
* комплет финансијских извјештаја за претходне три године
* изјава подносиоца и потврде пословних банака да подносилац захтјева располаже довољним властитим средствима или да има могућност кредитног задужења код банке или могућност добијања банкарских гаранција,
* изјава подносиоца и потврде пословних банака о свим отвореним трансакцијским рачунима подносиоца захтјева и њиховом статусу (евентуалне блокаде и обим промета) у посљедњем мјесецу прије дана подношења захтјева,
* годишњи и трогодишњи планови пословања подносиоца захтјева,
* увјерење надлежног суда да се над подносиоцем захтјева не води стечајни или ликвидациони поступак,
* попис електроенергетских постројења и објеката, те спискови сталних средстава
* шематски прикази постројења и једнополне шеме постројења са окружењем,
* технички параметри електроенергетских постројења,
* записници и рјешења надлежних инспекција и преглед активности које су проведене на основу рјешења надлежног органа о техничкој исправности и безбједности постројења, као и испуњењу стандарда заштите животне средине,
* изјава или потврда о осигурању опреме, ако је опрема осигурана,
* доказ о природи примарних извора и њиховом коришћењу за производњу електричне енергије,
* водоправни акти и еколошка дозвола прибављени у складу са прописима ,
* уговори о концесији у складу са прописима о додјели концесије,
* уговор о прикључењу на дистрибутивну мрежу и извјештај о интерном техничком прегледу прикључка и мјерног мјеста, и/или уговор о прикључку и одобрење за прикључење на преносну мрежу, за новоизграђене производне објекте,
* уговори у вези са дјелатности производње електричне енергије (НОС, БОС, преносна компанија и дистрибутер )
* одобрење за употребу новоизграђеног производног објекта
* **Критеријуми за издавању дозволе за обављање дјелатности производње електричне енергије**

Дозвола за обављање дјелатности производње електричне енергије издаје се подносиоцу захтјева који, поред осталог, докаже:

* да испуњава техничке, оперативне и организационе услове за рад,
* да у радном односу има потребан број радника одговарајуће стручне спреме и квалификација са овлашћењима за обављање дјелатности у складу са прописима,
* да посједује материјална средства, односно објекте, инсталације и опрему, потребне за обављање дјелатности,
* да се на основу приложених докумената може оцијенити да посједује финансијску стабилност за пословање којом се обезбјеђује испуњавање услова дозволе.
* да испуњава услове за безбједан рад електрана и постројења по здравље и живот људи и функционисање опреме и инсталација,
* да посједује водоправне акте,
* да посједује еколошку дозволу и друге акте дефинисане законом о заштити животне средине,
* да посједује прописана правила одржавања и експлоатације (рада) електроенергетских објеката и постројења
* да је испунио услове за прикључење производног објекта на електроенергетску мрежу,
* да остварује енергетску ефикасност коришћења примарних извора, односно да предузима мјере за побољшање ефикасности,
* да посједује одобрење за употребу новог производног објекта.
* **Услови дозволе за обављање дјелатности производње електричне енергије**

У дозволу за обављање дјелатности производње електричне енергије укључују се, поред осталих, сљедећи услови:

* који представљају испуњавање и одржавање критеријума на основу којих је дозвола издата,
* који обавезују корисника дозволе да регулише односе са другим учесницима на тржишту електричне енергије у складу са прописаним правилима тржишта,
* одређени за осигурање финансијске стабилности корисника дозволе,
* којима се захтијева пуно поштовање свих других закона и прописа, укључујући, али се не ограничавајући на услове у вези са тарифама прописаним од стране Регулаторне комисије и других надлежних тијела,
* који забрањују напуштање или измјену обављања дјелатности за коју је издата дозвола, без претходног одобрења Регулаторне комисије,
* који захтијевају од корисника дозволе да извјештава Регулаторну комисију о споровима који се воде пред надлежним судовима на начин и у роковима које утврди Регулаторна комисија,
* којима се корисник дозволе обавезује да доставља информације и податаке у складу са Правилником о извјештавању Регулаторне комисије или по посебном захтјеву Регулаторне комисије,
* који се односе на обавезе у погледу плаћања регулаторне накнаде за период важења дозволе,
* који од корисника дозволе захтијевају пружање помоћних услуга, у складу са расположивим техничким могућностима и техничким и комерцијалним правилима на тржишту електричне енергије,
* којима се уводи обавеза обављања јавне услуге у складу са законом и уговором о концесији,
* који обавезују корисника дозволе да обезбиједи рачуноводствено раздвајање дјелатности производње електричне енергије од осталих дјелатности, те примјењује Јединствени регулаторни контни план, а све ради ефикасног регулисања цијена и тарифа,
* да је обавезан обезбиједити функционално раздвајање дјелатности производње електричне енергије од дјелатности дистрибуције електричне енергије,
* у погледу коришћења мјерних и других уређаја за управљање електроенергетским системом и мјерење електричне енергије на мјерним мјестима и омогућавања коришћења мјерних величина у складу са прописима,
* да је обезбиједио регистровање и анализирање понашања параметара високих брана, укључујући и сеизмолошке појаве у складу са законом,
* којима се регулишу права власништва или коришћења земљишта, постројења и објеката у сврху обављања дјелатности,
* који се односе на финансијску и техничку способност да демонтира и/или уклони отпад и да затвори и/или уклони све производне објекте у складу са техничким захтјевима и захтјевима заштите животне средине након трајног престанка обављања дјелатности и у другим сличним случајевима који нарушавају принципе заштите животне средине,
* који се односе на унапређење квалитета обављања дјелатности и придржавања техничких прописа и стандарда, прописа заштите на раду и комерцијалних и тржишних правила,
* који се односе на обавезу заштите животне средине и обезбјеђење трајне контроле утицаја на околину у складу са условима еколошке дозволе и другим прописима из области заштите животне средине,
* који се односе на обавезу корисника дозволе у погледу потопљеног земљишта воденим акумулацијама и деградираног земљишта рудничким коповима, гдје је то примјењиво,
* који се односе на регулисање права коришћења јавних добара и енергетских објеката, односно обављање дјелатности, а све у складу са прописима о додјели концесије,
* који се односе на режим рада електрана на сливу.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

* Прописи Босне и Херцеговине и Републике Српске којима се уређује прикључење производних електроенергетских постројења у Републици Српској на преносну и дистрибутивну мрежу урађени су на начин да инвеститору/произвођачу дају детаљне информације о процедурама прибављања аката, критеријумима и условима за њихово издавање, као и о начину и условима иградње прикључка, у техничком и финансијском смислу, све до трајног пуштања постројења у погон. Запажене мањкавости прописа дају се у наставку, посебно за производна постројења која користе ОИЕ за производњу електричне енергије.
* Код прибављања аката о прикључењу производног постројења на преносну мрежу Инвеститор/произвођач се сусреће са два енергетска субјекта (Електропренос и НОС) чије су надлежности, иако су јасно прописане, испреплетене у многим фазама прикључења. Инвеститору није пружена могућност да има једну контакт тачку која би поједноставила цијели процес прикључења.

Дрективом 2009/28 ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. априла 2009. о промоцији кориштења енергије из обновљивих извора у дијелу који се односи на административне поступке, законске и подзаконске акте (члан 13.) од држава чланица ЕУ, односно од држава чланица Енергетске заједнице се захтијева да национални прописи који се односе на поступке који се примјењују код издавања одобрења, цертификата и лиценци за постројења за производњу електриче енергије из обновљивих извора треба да буду поједностављени и да садрже само неопходне одредбе.

* У трошковима прикључка за прикључење производних постројења на преносну мрежу обухваћен је и дио трошкова “доградње” постојећег ВН постројења Електропреноса коју је потребно урадити за прикључење конкретног производног постројења. Слична ситуација је и код прикључења производних постројења на дистрибутивну мрежу.

Дакле, од инвеститора/проивођача се тражи да сноси трошкове уградње додатне опреме у постројење Електропреноса или електродистрибуције која је потребна ради прикључења производног постројења (електране) на то мрежно постројење.

* Фиксни дио накнаде, који је намијењен за изгрдњу преносне мреже (стварање услова у мрежи за обезбјеђење прикључења), а који плаћа инвеститор/произвођач код прикључења на преносну мрежу, утврђује се множењем јединичне цијене за прикључну снагу из Цјеновника о прикључку и прикључне (инсталисане) снаге постројења које се прикључује, а не на основу стварних трошкова за “појачање” мреже за конкретни случај прикључења*.*

Код прикључења на дистрибутивну мрежу је нешто другачије, али са сличним ефектима по инвеститора. Наиме, Дистрибутер (ОДС) по потреби израђује идејни пројекат повећања капацитета постојеће дистрибутивне мреже ради обезбјеђења услова за прикључење електране, који садржи и процјену трошкова потребних материјала и радова. У случају да је потребно повећање капацитета постојеће дистрибутивне мреже, трошкове доградње мреже “по дубини”, који су додатни трошкови у односу на трошкове уградње опреме мрежном постројењу на које се прикључује електрана, како је то описано у претходном параграфу, сноси инвеститот/произвођач.

Дрективом 2009/28 ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. априла 2009. о промоцији кориштења енергије из обновљивих извора у члану 16. се прописује обавеза за државе чланице ЕУ (и за државе чланице Енергетске заједнице) да изграде преносну и дистрибутивну мрежу за прихват енергије из обновљивих извора и да пренос и дистрибуција енергије из обновљивих извора требају бити гарантовани од стране оператора преносних и дистрибутивних система. У истом члану Директиве се од оператора преносног/дистрибутивног система у државама чланицама ЕУ (ЕнЗ) захтијева да израде правила којим се прописује која су то неопходна прилагођења мреже ради прикључења, које су предности и недостаци интеграције производног постројења по електроенергетски систем на који се прикључује, колики су трошкови прилагођења мреже, ко их сноси и како се дијеле. Државама чланицама ЕУ (ЕнЗ) се оставља могућност да од оператора преносног и дистрибутивног система захтијевају да у потпуности или дјелимично сносе трошкове прилагођења мреже ради прикључења (члан 16. Директиве)

Смјерницама политике Секретаријата Енергетске заједнице о реформи шема подстицања за промоцију енергије из обновљивих извора(ПГ 05/2015 / од 21. децембара 2015.), у тачки 6., даје се препорука да се код прикључења производних постројења која користе ОИЕ за производњу електричне енергије размотри увођење примјене „плитког“ приступа у погледу трошкова прикључка које сноси произвођач, тј. да произвођач сноси само трошкове прикључка од производног постројења до најближе тачке у преносној или дистрибутивној.

* Енергетска дозвола се издаје у многим земљама ЕУ и земљама чланицама Енергетске заједнице и препознаје се као одговор на захтјеве Директиве 2009/72 која питање изградње нових производних капацитета разматра у контексту сигурности снабдијевања (обезбјеђење довољних капацитета извора електричне енергије). Наиме, у члану 7. Директиве се од држава чланица захтијева да усвоје процедуре издавања одобрења (ауторизације) засноване на објективним, транспарентним и недискриминаторним критеријумима. У овом члану се даље наводи да државе чланице требају обезбиједити специфичне поступке одобравања за малу децентрализовану и/или дистрибуирану производњу, узимајући у обзир њихову ограничену величину и потенцијални утицај.

Дозвола за изградњу електроенергетског објекта (производног постројења), која се издаје у складу са важећим Законом о електричној енергији, представља документ којим се потврђује да је инвеститор прибавио све неопходне дозволе и друге документе и закључио потребне уговоре прије прибављања грађевинске дозволе и почетка градње. Дозволом се провјерава и потврђује конзистентност свих докумената, односно усаглашеност параметара у документима[[325]](#footnote-325). Дозвола се издаје за производна постројења номиналне снаге изнад 1 МW. Изградња производних постројења номиналне снаге испод 1 МW предвиђена је као изградња класичних грађевинских објеката и уређена је прописима за уређење простора и грађење, прописима о заштити животне средине, прописима о заштити и кориштењу вода и прописима о додјели концесије за производна постројења снаге изнад 250 kW.[[326]](#footnote-326)

Издавање енергетске дозволе се може унаприједити, на начин да се у оквиру ове дозволе интегрише један знатан дио поступака који се спроводе код издавања дозвола, одобрења, цертификата, лиценци и других докумената за изградњу електроенергетских производних постројења**.**

## **ПРЕПОРУКЕ**

* Размотрити могућност да се у раној фази, већ у поступку додјеле концесије, затражи мишљење Оператора дистрибутивног система (ОДС) о могућим мјестима (тј. опцијама) за прикључење електране на мрежу, а на основу података које инвеститор достави у студији оправданости додјеле концесије (студија). У том случају студија би требала садржавати минималне техничке податке (које ће дефинисати ОДС) а који ће послужити ОДС-у да дефинише различите варијенте за мјеста прикључења. Тачније, ОДС може дати индикативно необавезујуће податке или варијантна рјешења за могућа мјеста прикључка.
* Како би се избјегле забуне које се у пракси јављају у вези са називом „дозволе за изградњу електроенергетског објекта снаге преко 1 МW“ коју издаје РЕРС (дозвола се поистовјећује са грађевинском дозволом коју издају надлежни органи у области грађења), потребно је извршити измјену назива ове дозволе у „енергетска дозвола“.
* Размотрити могућност да се сви документи (дозволе, лиценце, пројектна документција и други акти) које инвеститор доставља за потребе уписа у регистар постројења који води МИЕР, затим службеним путем доставе и другим надлежним органима у поступку издавња дозвола.
* Извршити допуну Упутства о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когнерацији. Максимално смањити рокове ажурирања регистра пројеката, а који су дати у Упутству о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији.
* Потребно је ажурирати регистар пројеката, те уврстити податке о свим изданим актима (водне смјернице, еколошка дозвола,…) за регистроване пројекте. Такођер, потребно је размотрити могућност да се регистар користи као централна база података свих дозвола и других аката.
* Потребно је прописати обавезу да приликом уписа пројекта у регистар, надлежна институција доставља све запримљене документе (студије, дозволе,…) у електронској верзији свим другим институцијама које издају дозволе и друге акте у РС.

# **ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА ПРИБАВЉАЊАЕ ДОЗВОЛА И ЛИЦЕНЦИ ЗА ПРОЈЕКТЕ КОЈИ КОРИСТЕ ОБНОВЉИВЕ ИЗВОРЕ ЕНЕРГИЈЕ:** **ПОДСТИЦАЊЕ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА**

## **УВОД**

Кориштење обновљивих извора енергије представља начин на који се унапређује задовољење енергетских потреба, уз истовремену заштиту животне средине, посебно спречавање глобалних климатских промјена. Широк спектар обновљивих извора енергије као што су вјетар, сунце, хидропотенцијали, биомаса и сл., омогућује ефективну замјену фосилних горива као необновљивих извора енергије и великих загађивача животне средине. Задовољење енергетских потреба из извора који се стално обнављају природним путем и спречавање или ограничавање деградације животне средине дају кориштењу обновљивих извора печат одрживости. Обновљиви извори доприносе и повећању сигурности снабдијевања енергијом, захваљујући самој чињеници да се ради о новим, додатним изворима и да су неки од тих извора, за разлику од фосилних горива, свеприснути широм планете.

Значај кориштења обновљивих извора енергије препознат је и у Закону о енергетици Републике Српске, тако да је кориштење обновљивих извора енергије и ефикасне когенерације проглашено од општег интереса за Републику Српску.[[327]](#footnote-327)

С обзиром да су инвестициони трошкови производње енергије из обновљивих извора још увијек високи у тој мјери да енергија из обновљивих извора није тржишно конкурентна. Само тржиште енергије није, још увијек, довољно да пружи позитивне сигнале и мотиве за улагања инвеститора у изградњу постројења која користе обновљиве изворе енергије. Због тога је, у циљу што већег кориштења обновљивих извора енергије, потребна интервенција државе у смислу доношења и имплементације подстицајних инструмената. Разни иструменти се користе за подстицање кориштења обновљивих извора енергије, а најчешћи су: feed-in тарифе; feed-in премије; обавезујуће квоте и зелени цертификати; ослобађање од пореза; тендери и аукције; помоћ код инвестирања и сл. Шеме подстицања које су још увијек неопходне, посебно за поједине технологије које користе обновљиве изворе енергије. Важно је напоменути да ове шеме морају бити временски ограничене и пажљиво дизајниране, како не би довеле до дисторзије цијена и тржишта енергије.

## **ПОДСТИЦАЊЕ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА У КОНТЕКСТУ ПРЕУЗИМАЊА ПРОПИСА ИЗ ПРАВНЕ ТЕКОВИНЕ ЕУ У ПРАВНИ СИСТЕМ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

Босна и Херцеговина је, као једна од уговорних страна, потписала Уговор о успостављању Енергетске заједнице[[328]](#footnote-328).Наиме,Уговор о упостави Енергетске заједнице закључен је између Европске заједнице са једне стране и Албаније, Босне и Херцеговине, Црне Горе, Косова\*, Македоније, Молдавије, Србије и Украјине, као уговорних страна које су се обавезале да између себе успоставе заједничко тржиште електричне енергије и гаса које ће функционирати по стандардима тржишта енергије ЕУ и са којим ће се у коначности интегрисати. Обавеза подразумијева постепено преузимање дијелова acquis-а ЕУ[[329]](#footnote-329), односно транспоновање одговарајућих директива и уредби ЕУ из области електричне енергије, гаса, заштите животне средине, конкуренције, обновљивих извора енергије, енергетске ефикасности, нафте и статистике у правни систем БиХ.

Најважнији прописи и други акти Европске уније и Енергетске заједнице који се односе на подстицање кориштења енергије из обновљивих извора, а за које постоји обавеза преузимања у правни систем Босне и Херцеговине, дати су у наставку, како слиједи.

### Директива 2009/28 ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. априла 2009. о промоцији кориштења енергије из обновљивих извора те о измјени и каснијем стављању ван снаге директива 2001/77/ЕЗ и 2003/30/ЕЗ

Овом Директивом утврђује се заједнички оквир за промовисање енергије из обновљивих извора у Европској унији. Директива успоставља обавезне националне циљеве за укупан удио енергије из обновљивих извора у финалној бруто потрошњи енергије и за удио енергије из обновљивих извора у саобраћају. Директивом се прописују правила која се односе на статистичке трансфере међу државама чланицама, заједничке пројекте држава чланица и заједничке пројекте између држава чланица и трећих земаља, гаранције о поријеклу енергије, административне поступке, информације и оспособљавање, те прикључење и приступ електроенергетској мрежи за енергију из обновљивих извора. Дакле, одредбама Директиве се прописују:

* **Обавезујући национални циљеви и мјере (члан 3.)**

Општи (збирни) индивидуални национални циљ одређује се за сваку чланицу ЕУ као обавезни најмањи удио (проценат) енергије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи енергије (електричне енергије, енергије за гријање и хлађење и енергије у транспорту) у 2020. години (Прилог I, дио А). Удио енергије из обновљивих извора у свим облицима транспорта од 10 % укупне потрошње енергије у транспорту исти је за све чланице ЕУ, а различити индивидуални општи национални циљеви базирају се на производњи и потрошњи електричне енергије и енергије за гријање и хлађење. Постизањем индивидуалних националних циљева обезбјеђује се да удио енергије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи на нивоу ЕУ буде најмање 20%.  У сврху остварења својих општих националних циљева државе чланице могу, *inter alia*, примијењивати различите програме подстицања кориштења обновљивих извора енергије и мјере сарадње између различитих држава чланица и између држава чланица и трећих земаља. Свака држава чланица треба да развија и промовише енергетску ефикасност и уштеду енергије као мјеру за лакше остварење наведених циљева.

* **Национални акциони план за обновљиву енергију (члан 4.)**

Свака држава чланица доноси национални акциони план за обновљиву енергију. У националним акционим плановима за обновљиву енергију одређују се национални циљеви држава чланица за удио енергије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи 2020. године, општи и секторски (саобраћај, електричне енергија и гријање и хлађење), те одговарајуће мјере које треба подузети за остваривање тих националних опших циљева, укључујући сарадњу локалних, регионалних и националних тијела, планиране статистичке трансфере или заједничке пројекте, националне политике за развој постојећих извора биомасе и мобилизацију нових извора биомасе за различите врсте употребе.

* **Калкулација удјела енергије из обновљивих извора (члан 5.)**

Одредбама овог члана се детаљно прописује начин израчуна финалне бруто потрошње енергије из обновљивих извора у свакој држави чланици као суме:финалне бруто потрошње електричне енергије из обновљивих извора енергије; финалне бруто потрошње енергије из обновљивих извора за гријање и хлађење и финалне бруто потрошње енергије из обновљивих извора у саобраћају. Удио енергије из обновљивих извора израчунава се на начин да се финална бруто потрошња енергије из обновљивих извора подијели са бруто финалном потрошњом енергије из свих извора енергије и изражава се у постоцима.

* **Статистички трансфери (члан 6.)**

Државе чланице могу закључити споразуме о статистичком трансферу одређене количине енергије из обновљивих извора из једне државе чланице у другу и уредити услове трансфера, под условом да трансферисана количина енергије не утиче на остваривање националних циљева државе која преноси количине. Трансфер се врши на начин да се трансферисана количина енергије из обновљивих извора одузима држави која преноси, а приписује држави којој се преноси енергија. Пренос не подразумијева физичку испоруку и пријем енергије, а постаје ваљан кад се о њему обавијести Европска комисија.

* **Заједнички пројекти држава чланица ЕУ (члан 7 и 8.)**

Двије државе чланице или више држава чланица могу сарађивати на заједничким пројекатима који се односе на производњу електричне енергије и енергије за гријање или хлађење из обновљивих извора енергије. Заједнички пројекти се односе само на нове пројекте који су се почели спроводити након одређеног рока. У циљу оцјене поштивања одредби Директиве, о заједничким пројектима се обавјештава Европска комисија. Обавјештења обавезно садрже основне податке о планираном новом или обновљеном постројењу, податке о планираном удјелу или количини електричне енергије или енергије за гријање или хлађење из заједничког постројења који се сматра дијелом општег националног циља друге државе чланице, као и податке о временском раздобљу за које ова расподјела енергије важи. Када се постројење пусти у експлоатацију ови подаци се достављају Комисији сваке године, као подаци који се односе на остварене количине произведене енергије.

* **Заједнички пројекти држава чланица ЕУ и трећих земаља (члан 8 и 9.)**

Једна држава чланица или више држава чланица могу сарађивати с једном трећом земљом или с више трећих земаља у заједничким пројекатима за производњу електричне енергије из обновљивих извора. Заједнички пројекти се односе само на нове пројекте који су се почели спроводити након одређеног рока.

Електрична енергија из обновљивих извора енергије произведена у трећој земљи узима се у обзир за потребе оцјењивања испуњавају ли се захтјеви ове Директиве који се односе на опште националне циљеве државе чланице самопод условом даје електрична енегија потрошена у Европакој унији, односно ако се остварује физички пренос електричне енергије преко интерконектора, што потврђују надлежни оператори преносног система. Обавезно је да се Европској комисији доставе сви подаци о планираним и оствареним количинама производње електричне енергије у постројењима која се граде кроз заједнички пројекат, укључујући и расподјелу те енергије између земаља ЕУ и трећих земље укључених у заједнићки пројекат.

* **Заједнички програми подстицања (члан 11)**

Двије или више држава чланица могу добровољно одлучити да удруже своје националне програме подстицања не доводећи у питање обвезе постизања општих националних циљева удјела енергије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи енергије. У тим случајевима одређена количина енергије из обновљивих извора произведена на државном подручју једне државе чланице судионице заједничког програма, сматра се дијелом националног општег циља друге државе чланице судионице, ако државе чланице о којима је ријеч изврше статистички трансфер или утврде правило подјеле енергије из обновљивих извора.

* **Административни поступци, законски и подзаконски акти (члан 13.)**

Национални прописи који се односе на поступке који се примјењују код издавања одобрења, цертификата, дозвола и лиценци за постројења за производњу електриче енергије и енергије за гријање и хлађење из обновљивих извора енергије,као и постројења за трансформацију биомасе у биогорива или друге енергетске производе,треба да садрже само неопходне одредбе сразмјене сврси њиховог доношења. Ово, поред осталог, подразумијева:.

* јасно одређене рокове за доношење одлука по захтјевима
* доступност, подносиоцима захтјева свеобухватних информација о обради захтјева
* поједноставњене и брзе административне поступке на одговарајућем административном нивоу
* објективност, транспарентност прописа којима се уређује издавање одобрења, цертификата и дозвола,
* транспарентност административних трошкова, утврђених на основу стварних трошкова издавања аката
* увођење поједноставњених и мање сложених поступака за мање пројекте и за децентрализована постројења за производњу енергије из обновљивих извора
* **Информисање и оспособљавање (члан 14.)**

Државе чланице су обавезне да обезбиједе све неопходне информације о подстицајним мјерама за кориштење обновљивих извора енергије свим заинтересованим странама (потрошачима, грађевинарима, инсталатерима, пројектантима, добављачима опреме за постројења и других уређаја за производњу електричне енергије и енергије за гријање и хлађење, као и добављачима превозних средстава која користе биогорива)

Државе чланице су обавезне да обезбиједе и објаве програм цертификовања или програм за стицање квалификација за инсталатере мањих котлова и пећи на биомасу, соларних фотонапонских и соларних термалних система, геотермалних система мањих дубина и топлотнихпумпи.

Обавеза је држава чланицада уз судјеловање локалних и регионалних тијела развијају одговарајуће програме обавјештавања, подизања јавне свијести, усмјеравања и/или оспособљавања у циљу информисања грађана о користима и практичним аспектима кориштења енергије из обновљивих извора.

* **Гаранција о поријеклу електричне енергије и енергија за гријање и хлађење произведене из обновљивих извора енергије (члан 15.)**

Гаранција о поријеклу издаје се на захтјев произвођача електричне енергије, а држава чланица може одлучити да се гаранција поријекла издаје и на захтјев произвођача енергије за гријање и хлађење. Гаранција је потврда да је енергија произведена из обновљивих извора енергије и служи за обиљежавање и праћење енергије коју користи снабдјевач да би показао купцима колики је удио енергије из обновљивих извора у укупној енергији коју је испоручио.

Гаранција о поријеклу је стандардне величине и износи 1 МWh. За сваку јединицу произведене енергије издаје се само једна гаранција о поријеклу, тј. иста јединица енергије из обновљивих извора узима у обзир само једанпут.

Државе чланице могу прописати да се произвођачу коме је додијељен подстцај за производњу енергије из обновљивих извора не додијели гаранција о поријеклу.

Гаранцију о поријеклу не треба повезивати са испуњењем циљева о удјелу енегије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи енергије у смислу кориштења као средства за доказивање испуњености циљева, нити са кориштењм статистичких трансфера, заједничких пројеката или заједничких програма подстицања. Гаранција о поријеклу може се употријебити у оквиру 12 мјесеци од производње одговарајуће јединице енергије и поништава се након њене употребе.

Државе чланице кроз одређена надлежна тијела, која морају бити независна у односу на дјелатности производње, трговине и снабдијевања надзиру издавање, пренос и поништавање гаранције о поријеклу. Није дозвољено географско преклапање надлежности два или више тијела. Државе чланице или именована надлежна тијела успостављају одговарајуће механизме како би се осигурало да се гаранције о пријеклу издају, пренесу и пониште електронским путем, те да су тачне, поуздане и заштићене од преваре.

Прописан је и обавезујући садржај гаранције о пријеклу, као и признавање гаранција издатих у другој земљи чланици.

* **Приступ мрежама и њихов оперативни рад**

Потребно је изградити преносну и дистрибутивну мрежу за прихват енергије из обновљивих извора.

Процедуре ауторизације за изградњу мрежа требају бити координисане и убрзане.

Пренос и дистрибуција енергије из обновљивих извора требају бити гарантовани од стране оператора преносних и дистрибутивних система.

Потребно је обезбиједити приоритетан приступ мрежи за произвођаче енергије из обновљивих извора, под условом да се не угрожава поузданост и безбједност рада система.

Оператори преносног/дистрибутивног система обавезни су пружити све неопходне информације везане за прикључење постројења за производњу енергије из обновљивих извора, као и израдити правила којим се прописују неопходна прилагођења мреже за приључење и прорачун припадајућих трошкова заснованих на стварним трошковима прилагођења.

### Одлука Министарског вијећа од 18. октобра 2012. године (Д/2012/04/МЦ-ЕнЦ) о имплементацији Директиве 2009/28/ЕЦ и допуна члана 20. Уговора о успостављању Енергетске заједнице

Одлуком Министарског вијећа Енергетске заједнице, Уговорне стране као потписнице Уговора о успостављању енергетске заједнице обавезале су се да имплементирају **Директиву 2009/28/ЕЦ о промоцији кориштења енергије из обновљивих извора** прилагођену самим одредбама Одлуке. Поред општих прилагођења у виду замјена субјеката и институција Европске уније у изворном тексту Директиве субјектима и институцијама Енергетске заједнице, најважнија прилагођења односе се на рок имплементације Директиве (1. јануар 2014. године) и рок доставе Националних акционих планова за обновљиве изворе енергије (30. јуни 2013. године). Одлуком су утврђени и **обавезујући општи национални циљеви** за удио енергије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи енергије 2020. године за све уговорне стране. За Босну и Херцеговину овај удио износи **40%**, што је повећање за 6% у односу на базну 2009. годину (34%).

### Смјернице Комисије (ЕУ) о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020 (2014/Ц 200/01)

Европска комисија је у овим смјерницама идентификовала један број мјера које се односе на заштиту животне средине и енергетику код којих државна помоћ, под одређеним условима, може бити компатибилна са конкурентским интерним тржиштем ЕУ. Кад је у питању државна помоћ (подстицај) за производњу електричне енергије из ОИЕ током експлоатације, у Смјерницама се наводи да је од посебног значаја мотивисати интегрисање електричне енергије из ОИЕ у тржиште електричне енергије.

У том смислу Смјернице прописују услове за све нове шеме потицаја базираним на тржишним принципима и мјере, како слиједи:

* Од 1. јануара 2016. године:
* Подстицај се додјељује као премија (додатак на тржишну цијену), а корисник подстицаја продаје електричну енергију на тржишту
* Корисници подстицаја сносе балансну одговорност, изузев у случају непостојања унутардневног балансног тржишта
* Треба донијети такве мјере да нема мотива за производњу у вријеме кад су цијене на тржишту електричне енергије негативне

*(Ови услови се не односе за мања производна постројења снаге до 500 kW, односно 3МW за вјетароелектране)*

* У прелазном периоду (2015. и 2016.) подстицаји за најмање 5% нових капацитета требају бити додијељени у процесу конкурентског надметања (аукција) на основу јасних, транспарентних и недискриминирајућих критеријума.
* од 1. јануара подстицаји се, по правилу, требају додјељивати путем конкурентског надметања (аукција) на основу јасних, транспарентних и недискриминирајућих критеријума изузев ако земље чланице докажу:
* да је само један или ограничени број пројеката или локација спроводив (квалификован)
* да ће процес конкурентског надметања довести до већег нивоа подстицаја
* да ће процес конкурентског надметања проузроковати мању реализацију пројеката

Смјерницама се предвиђа да се процес конкурентског надметања примјењује за све технологије производње електричне енергије из ОИЕ или само за специфичне технологије под одређеним условима, као и могућност за примјену изузећа од спровођења конкурентског надматања (мања постројења).

### Смјернице политике Секретаријата Енергетске заједнице ПГ 04/2015 од 24. новембра 2015. Године о примјењивости Смјерница Европске комисије о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020 (2014/Ц 200/01)

У овим смјерницама се кроз сучељавање схватања и захтјева Смјерница Европске комисије о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику и појединих одредби Уговора о успостављању Енергетске заједнице, долази до закључка да је примјена Смјерница Европске комисије обавезујућа и за Секретаријат енергетске заједнице и за надлежне власти уговорних страна,када је питању **оцјена државне помоћи у областима које су обухваћене Уговором о Енергетској заједници**. Обавезујућа примјена не произилази из ових Смјерница о политици Секретаријата, које су декларативне природе, већ по принципу “ipso jure” (одредбе о конкуренцији из члана 18. Уговора о Енергетској заједници).

**Смјернице политике Секретаријата Енергетске заједнице о реформи шема подстицања за промоцију енергије из обновљивих извора (ПГ 05/2015 / 21. децембар 2015**.)

Секретаријат Енергетске заједнице је донио ове смјернице као упуте за реформисање шема подстицања земаља уговорних страна Уговора о успостављању Енергетске заједнице, с циљем да се постигну обавезујући циљеви удјела енергије из ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије 2020. године и да се те реформисане шеме ускладе са Смјерницама Европске комисије о државној помоћи за заштиту животне средине и енергетику 2014-2020.

Смјернице политике Секретаријата Енергетске заједнице представљене су у осам тачака:

1. Прогнозирати и одобрити фиксни годишњи буџет за подстицање ОИЕ у циљу праћења трајекторије за постизање коначног обавезујућег циља 2020. године о удјели ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије
2. Спроводити јавне консултације и обавијестити надлежна тијела за контролу државне помоћи о нацрту шема подстицања
3. Додијељивати било коју врсту подстицаја произвођачима енергије из ОИЕ у процесу конкурентског надметања
4. Увести шеме подстицања базиране на feed-in премијама
5. Успоставити оператора подстицања ОИЕ који ће оперативно управљати шемама подстицања
6. Размотрити „плитки“ приступ одређивања трошкова прикључка производних постројења која користе ОИЕ
7. Увести балансну одговорност за велике произвођаче енергије из ОИЕ
8. Избјегавати ретроактивне промјене у подстицајима којима се мијења поврат инвестиција у изграђена постројења и подривају легитимна очекивања инвеститора.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДЛЕЖНОСТ ЗА ИЗДАВАЊЕ АКАТА О ПОДСТИЦАЊУ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

Институционални оквир за функционисање система подстицања, укључујући и издавање аката за остваривање права на подстицај, чине:

### Министарски савјет Босне и Херцеговине

* + *Доноси Акциони план за кориштење обновљиве енергије у БиХ (енг. NREAP BiH)*

### Влада Републике Српске

* + *Доноси Акциони план Републике Српске о кориштењу обновљивих извора енергије*
  + *Даје сагласност на Правилник о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*[[330]](#footnote-330)
  + *Даје сагласност на Одлуку о висини гарантованих откупних цијена и премија за електричну енергију произведену из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*
  + *Даје сагласност на Одлуку о висини накнаде за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*

### Министарство индустрије, енергетике и рударства Републике Српске

* + *Доноси Упутство о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*
  + *Води регистар пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*
  + *Издаје потврду о упису у регистар пројеката*

### Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске

* + *Доноси Правилник о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*[[331]](#footnote-331)
  + *Доноси Правилник о издавању цертификата за производно постројење које производи електричну енергију користећи обновљиве изворе енергије или у ефикасној когенерацији*[[332]](#footnote-332)
  + *Доноси Правилник о издавању гаранција о поријеклу електричне енергије*[[333]](#footnote-333)
  + *Доноси рјешење о прелиминарном праву на подстицај*
  + *Издаје цертификате за постројења која користе обновљиве изворе енергије*
  + *Доноси рјешење о праву на подстицај*
  + *Даје сагласноста на Правила рада за спровођење система подстицања*
  + *Доноси Одлуку о висини гарантованих откупних цијена и премија за електричну енергију произведену из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*
  + *Доноси Одлуку о висини накнаде за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији*

### Оператор система подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора

* + Доноси *Правила рада за спровођење система подстицања*
  + *Води евиденцију о произвидњи ел. енергије за коју се остварује право на обавезан откуп*
  + *Закључује уговоре о прелиминарном праву на подстицај са инвеститорима/произвођачима електричне енергије из ОИЕ*
  + *Закључује уговоре и купује електричну енергију произведену у постројењима од произвођача који остварују право на обавезан откуп (feed-in тарифе), врши обрачун и исплату средстава*
  + *Закључује уговоре о исплати премије са произвођачима који остварују право на премију*
  + *Закључује уговор о продаји електричне енергије са снабдјевачима*
  + *Преузима балнсну одговорност за произвођаче који остварују право на обавезан откуп по feed-in тарифама*
  + *Издаје потврде за енергију и капацитет у складу са расположивим квотама из Акционог плана*

## **ПРЕГЛЕД ПРАВНОГ ОКВИРА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И АНАЛИЗА НЕДОСТАТАКА У ПРОПИСИМА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ СИСТЕМ ПОДСТИЦАЊА И ИЗДАВАЊЕ АКАТА О ПОДСТИЦАЊУ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА**

### Прописи којим се уређује систем подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора

#### Закон о енергетици

Законом о енергетици уређују се основе енергетске политике Републике Српске, доношење Стратегије развоја енергетике, планова, програма и других аката за њено спровођење, основна питања у вези са обављањем енергетских дјелатности, кориштење обновљивих извора енергије и услови за остваривање енергетске ефикасности. Овим законом прописано је да је кориштење обновљивих извора енергије и ефикасне когенерације од општег интереса за Републику Српску.

#### Закон о обновљивим изворима енергије и ефикасној когенерацији[[334]](#footnote-334)

Законом о обновљивим изворима енергије и ефикасној когенерацији детаљније се уређују планирање и подстицање производње и потрошње енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији, технологије за кориштење обновљивих извора енергије које се подстичу, цертифицирање постројења која производе електричну енергију из ОИЕ, мјере подстицања производње електричне енергије коришћењем обновљивих извора енергије и у ефикасној когенерацији, спровођење система подстицања производње енергије из обновљивих извора и изградња постројења за производњу електричне енергије из обновљивих извора енергије и друга питања од значаја за кориштење ОИЕ.

***Чланом 45а. Закона о ОИЕ и ЕК прописано је да послове Оператора система подстицања до његовог успостављања обавља Електропривреда РС, уз обавезу да води одвојене рачуноводствене евиденције и посебан намјенски рачун за купопродају електричне енергије произведене из ОИЕ, а за коју се остварује право на подстицај. Овакво рјешење има предности за брже, лакше и јефтиније почетно успостављање система подстицања, с обзиром да Електропривреда РС располаже са стручним кадром који има искуства у обављању сличних послова, као и свом неопходном инфраструктуром. Примијећени су недостаци у погледу функционисања система подстицања са Електропривредом РС у функцији ОСП због финансијске недисциплине, односно неблаговременог плаћања снабдјевача према ОСП по основу преузете електричне енергије и прикупљених накнада од купаца електричне енергије, што има за посљедицу недовољно пуњење фонда за подстицање. Наиме, ради се о плаћањима између правно повезаних лица, Електропривреде РС, која је Мјешовити холдинг и „електродистрибуција“ у улози снабдјевача купаца електричном енергијом као зависних привредних друштава у оквиру холдинга, па та повезаност утиче на спремност, односно неспремност да се активирају иструменати обезбјеђења плаћања, који су предвиђени у систему подстицања.***

#### Акциони план за кориштење обновљиве енергије у БиХ (енг. NREAP BiH) од 30.3. 2016.

Акциони план за кориштење обновљивих извора енергије у Босни и Херцеговини (енгл. NREAP BiH) базиран је на раније усвојеним ентитетским акционим плановима за кориштење обновљивих извора енергије (Акциони план за обновљиву енергију ФБиХ и Акциони план за коришћење обновљивих извора енергије Републике Српске)

Акциони планови одређују политике, мјере и обавезујуће циљеве о удјелу енергије из ОИЕ у укупној финалној потрошњи електричне енергије, енергије за гријање и/или хлађење и енергије за транспорт, уважавајући ефекте регулаторних мјера које се односе на унапређење енергетске ефикасности и уштеде енергије код крајњих купаца, као и других мјера у сврху испуњења постављених циљева.

Акционим планом је предвиђено да укупни циљ за удио енергије из ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије (БФПЕ) за 2020. годину у Босни и Херцеговини износи 40% како је приказано у доњој табели.

|  |  |
| --- | --- |
| Удио енергије из обновљивих извора у бруто финалнојпотрошњи енергије у 2009. | **34,0 %** |
| Циљани удио енергије из ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије у 2020. | **40,0 %[[335]](#footnote-335)** |
| Очекивана укупна прилагођена потрошња енергије у 2020. | **4851,3ktoe** |
| Очекивана енергија из обновљивих извора која одговара циљној количини за 2020. | **1940,5ktoe** |

#### Акциони план Републике Српске о кориштењу обновљивих извора енергије

Акциони план за коришћење обновљивих извора енергије Републике Српске је документ којим се утврђују циљеви Републике Српске о учешћу енергије из обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи енергије по секторима и процијењене путање по годинама до 2020. године, као и мјере за остварење тих циљева.

У сљедећој табели су приказани удио енергије из обновљивих извора енергије у бруто коначној потрошњи енергије у 2009.години као базној годинии укупни циљ за овај удио у 2020.

|  |  |
| --- | --- |
| Удио енергије из обновљивих извора енергије у бруто крајњој потрошњи енергије у 2009. (%) | **42** |
| Циљ енергије из обновљивих извора енергије у бруто крајњој потрошњи енергије у 2020. (%) | **48** |
| Очекивана укупно подешена потрошња енергије у 2020. (ktoe) | **1621,7** |
| Очекивани износ енергије из обновљивих извора који одговара циљу из 2020. (ktoe) | **778,4** |

У доњој табели су дате количине електричне енергије из обновљивих извора које се подстичу по годинама (2015. до 2020.) и по технологијама. Подаци из табеле се користе код одобравања прелиминармог права на подстицај и права на подстицај у смислу испуњења услова о расположивости количина енергије за подстицање и код доношења Одлука о висини накнаде за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији, као основ за утврђивање висине годишњих средстава потребних за подстицање.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| **GWh** | **GWh** | **GWh** | **GWh** | **GWh** | **GWh** |
| Хидро: | | 175,23 | 224,83 | 276,99 | 326,24 | 428,76 | 507,12 |
|  | * <1МW | 21,30 | 30,90 | 43,20 | 53,78 | 67,20 | 80,50 |
| * 1МW-5МW | 128,35 | 164,60 | 200,87 | 237,23 | 309,99 | 364,50 |
| * 5МW-10МW | 25,58 | 29,33 | 32,92 | 35,23 | 51,57 | 62,12 |
| Геотермалне | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Соларне | | 3,90 | 4,14 | 4,38 | 4,62 | 4,86 | 5,00 |
| Вјетар | | 70,00 | 90,00 | 110,00 | 130,00 | 170,00 | 200,00 |
| Биомаса: | | 15,60 | 20,05 | 24,51 | 28,97 | 37,88 | 44,56 |
| * чврста | | 10,35 | 13,30 | 16,26 | 19,22 | 25,13 | 29,56 |
| * биогас | | 5,25 | 6,75 | 8,25 | 9,75 | 12,75 | 15,00 |
| **Укупно** | | **264,72** | **339,02** | **415,87** | **489,82** | **641,39** | **756,68** |

Предвиђено је да Министарство индустрије енергетике и рударства РС анализира остварења постављених циљева у односу на овај Акциони план, ради оцјене и предузимања корективнх и додатних мјера ради остварења циља.

***Одлуком Министарског савјета Енергетске заједнице од октобра 2012. Године дефинисан је обавезујући циљ учешћа енергије из ОИЕ у односу на бруто финалну потрошњу енергије у 2020. Години за БиХ, а тиме и РС, у износу од 40%, добивен прорачуном према јединственој методологији из намјенске студије*[[336]](#footnote-336) *која је рађена за Енергетску заједницу. Користећи исту методологију утврђење циљни удио за Републику Српску за 2020. у износу од 48%. Као базна, референтна година узета је 2009. година. Приликом одређивања удјела ОИЕ у базној 2009. години, кориштен је податак о потрошњи биомасе добијен на основу Студије о потрошњи биомасе у енергетске сврхе у Енергетској заједници*[[337]](#footnote-337) *коју је радила грчка компанија CRES. Републички статистички завод РС није располагао кредибилним статистичким подацима добијеним кориштењем методологија које се примјењују у Еуростату. На крају, као резултат свих ових прорачуна и испитивања, добијени су подаци на основу којих је одређен удио енергије из обновљивих извора енергије у 2009. години у бруто финалној потрошњи енергије у Републици Српској од 42%, а планирани циљни удио 2020. године од 48%, што је знатно више него у било којој земљи Европске уније и Енергетске заједнице. Недовољно развијена* енергетска статистика у Републици Српској препрека је за провјеру ових напријед наведених података, тим више што је у Одлуци Министарског савјета Енергетске заједнице о имплементацији Директиве о ОИЕ[[338]](#footnote-338) остављена могућност кориштења кредибилних статистичких података за преиспивање одредби саме Одлуке. Иначе, стање енергетске статистике која се налази у фази развоја, отежава прикупљање података за израду енергетског биланса, те може представљати проблем приликом праћења остварења циља, односно редовних извјештавања према Енергетској заједници.[[339]](#footnote-339)**

#### Упутство о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији

Упутством се прописује облик, садржај и начин вођења пројеката из обновљивих извора енергије и у ефикасној когенерацији успостављањем јединствене евиденције и виду Регистра пројеката.

Регистар пројеката успоставља и води Министарство индустрије енергетике и рударства ради планирања и праћења испуњавања циљева о учешћу енергије из обновљивих извора у бруто финалној потрошњи енергије.

***Тачком 15. Упутства је предвиђено да се подаци у Регистру ажурирају свака три мјесеца. С обзиром да је Регистар јавни документ који се објављује на интернет страници Министарства, овако дуг рок ажурирања умањује актуелност Регистра.***

#### Правилник о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији[[340]](#footnote-340)

Правилником о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији се прописују врсте подстицаја производње електричне енергије коришћењем обновљивих извора енергије и у ефикасној когенерацији, критеријуми, услови и поступци за остварење права на подстицај, оперативно спровођење система подстицаја, методологија за утврђивање гарантоване откупне цијене електричне енергије, референтне цијене и премије и начин утврђивања износа и коришћења средстава потребних за функционисање система подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији, услови за остваривање прелиминарног права на подстицај, као и начин обрачуна накнаде за обезбјеђење тих средстава. Правилник се примјењује у поступку рјешавања захтјева произвођача за утврђивање права на подстицај производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији, у поступку утврђивања гарантованих откупних цијена и премија и у поступку обрачуна накнаде за обновљиве изворе коју у складу са Законом о обновљивим изворима енергије и ефикасној когенерацији плаћа сваки крајњи купац у Републици Српској.

#### Правилник о издавању цертификата за производно постројење које производи електричну енергију користећи обновљиве изворе енергије или у ефикасној когенерацији[[341]](#footnote-341)

Правилником о издавању сертификата за производно постројење које производи електричну енергију из обновљивих извора енергије или у ефикасној когенерацији прописују се критеријуми за издавање сертификата, поступак издавања, садржај сертификата, њихово продужење, пренос, поништавање, одузимање и вођење Регистра издатих сертификата.

#### Правилник о издавању гаранција о поријеклу електричне енергије[[342]](#footnote-342)

Правилником о издавању гаранција о поријеклу електричне енергије уређује се: садржај гаранције о поријеклу, услови и поступак издавања, пренос и поништавање гаранција о поријеклу и вођење регистра гаранција о поријеклу електричне енергије.

#### Правила рада за спровођење система подстицања

Правилима рада за спровођење система подстицања се прописује:

* начин функционисања Оператора система подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији;
* права и обавезе учесника у оперативном спровођењу система подстицања;
* процеси у којима се остварују прописани видови подстицања;
* оперативно провођење система подстицања;
* услови и начин обрачуна, фактурисања и финансијског поравнања учесника

у систему подстицања;

* начин вођења регистра евиденција Оператора система подстицања.

#### Одлука о висини гарантованих откупних цијена и премија за електричну енергију произведену из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији[[343]](#footnote-343)

Одлуком о висини гарантованих откупних цијена и премија за електричну енергију произведену из обновљивих извора енергије или у ефикасној когенерацији, коју доноси Регулаторна комисија, а Влада Републике Српске даје сагласнот, утврђују се гарантоване откупне цијене и премије за електричну енергију произведену у постројењима која користе обновљиве изворе или у ефикасним когенеративним постројењима за која се остварује право на подстицај у складу са Правилником о подстицању производње електричне енергије из ОИЕ и у ЕК. У табели из Одлуке која се односи на гарантоване откупне цијене одвојено су приказани референтна цијена и премија као компоненте гарантоване откупне цијене (feed-in тарифе). Референтна цијена је тржишна цијена енергије, односно регулисана цијена електричне енергије до потпуног отварања тржишта. Одлука се примјењује код издавања рјешења о праву на подстицај и код закључивања купопродајног уговора са Оператором система подстицаја.

#### Одлука о висини накнаде за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији

Овом одлуком утврђује се висина накнаде за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији у складу са Законом о обновљивим изворима енергије и ефикасној когенерацији. Накнадом из ове одлуке обезбјеђују се средства за исплату дијела гарантоване откупне цијене који се односи на премију произвођачима електричне енергије који остварују право на обавезан откуп по гарантованој откупној цијени, средства за исплату премије произвођачима који остварују право на премију, средства потребна за функционисање Оператора система подстицаја и средства намијењена Фонду за заштиту животне средине и енергетске ефикасности Републике Српске. Накнада се обрачунава сваком крајњем купцу у Републици Српској у износу који је једнак производу јединичне накнаде и преузете активне електричне енергије и исказује се као посебна ставка на рачуну купца. Јединична накнада за 2018. годину износи 0,0052 КМ/kWh.

## **АНАЛИЗА ПРОПИСА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈУ ИЗДАВАЊЕ АКАТА О ПОДСТИЦАЊУ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ ИЗ ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА**

### Систем подстицања

Подстицање кориштења енергије из обновљивих извора у РС је уређено на начин да су сви прописи и други релевантни акти усмјерени на подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора енергије, док је за енергију за гријање и хлађење и за транспорт остављена законом дефинисана могућност и/или обавеза да Влада РС донесе прописе о начину подстицања кориштења енергије из обновљивих извора у овим сегментима потрошње енергије[[344]](#footnote-344), па ће и ова анализа разматрати само елеманте система подстицања који се односе на електричну енергију.

* **Правни оквир** чине прописи наведени под тачком 4.1
* **Институционални оквир** система подстицања чине субјекти наведени под тачком 3.
* Енергетски субјекти који учествују у систему подстицања су:
* **Операрор преносног система(ОПС)** (*надлежан за оперативно спровођење система подстицања)*
* **Оператори дистрибутивног система (ОДС**) (*одговорни су за прикључење прозводних постројења која користе ОИЕ на мрежу и пружање погодности код прикључења, успостављање мјерења и очитавање свих мјерних величина неопходних за функционисање система подстицања)*
* **Снабдјевачи купаца електричном енергијом** („*купују“ електричну енергију од Оператора система подстицања (ОСП) по „референтној цијени“*[[345]](#footnote-345)*у количини коју одреди ОСП на основу прописаних правила и испоручују је купцима; прикупљају накнаду (новчану) од купаца за подстицање производње електричне енергије из ОИЕ и уплаћују је ОСП-у).*

***Оператор система подстицаја распоређује енергију коју откупљује од произвођача који остварују право на обавезан откуп на снабдјеваче који снабдијевају електричном енергијом купце у Републици Српској сразмјерно њиховом удјелу у укупном тржишту електричне енергије у Републици Српској. Снабдјевачима се практично одређују обавезујуће квоте енергије по цијени која се административно одређује (референтна цијена). У условима када је удио енергије из ОИЕ која се подстиче у укупној потрошњи енергије значајан, као што је то у РС, и кад је тржиште отворено, комбинација административно одређених цијена и тржишних цијена може довести до дисторзије тржишта.*[[346]](#footnote-346)**

* **Произвођачи електричне енергије** могу остварити подстицај ако производе електричну енергију у **новоизграђеном постројењу,** и то[[347]](#footnote-347):
  + - * хидроелектрани снаге закључно са 10 МW
      * вјетроелектрани снаге закључно са 10 МW по feed-in тарифама и без ограничења снаге уз право на премију
      * соларној електрани са фотонапонским ћелијама снаге закључно са 1 МW
      * електрани на биомасу снаге закључно са 10 МW
      * електрани на биогас снаге закључно са 1 МW
* **Право на подстицај** у виду помоћи произвођач електричне енергије из ОИЕ може остварити:
* **код инвестирања**[[348]](#footnote-348)
  + - * погодности код прикључења постројења на мрежу, у смислу издавање електроенергетске сагласности, израде Елабората о прикључку и идејног пројекта евентуалног појачања капацитета мреже ради прикључења без плаћања накнаде за ове услуге.
* **током експлоатације**[[349]](#footnote-349)
  + - * предност приступа мрежи, уз услов да није угрожена поузданост рада електроенергетског система
      * право на гарантовани откуп енергије од стране Оператора система подстицања по **feed-in тарифи** уз умањење трошкова балансирања за 75% или право на **премију** за електричну енергију пласирану на тржишту или за потрошњу за властите потребе.
* Право на подстицај се може остварити само уколико постоје расположиве (неискориштене) количине енергије за подстицање које су утврђене у Акционом плану о кориштењу енергије из обновљивих извора РС. Акциони план садржи количине електричне енргије произведене из ОИЕ које се подстичу за сваку годину од 2009-те до 2020-те по технологијама производње и изворима.

***Систем подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора енергије у Републици Српској „фаворизује“ подстицај у виду гарантованог откупа по feed-in тарифи. Произвођачи електричне енергије из ОИЕ су мотивисани да изаберу овај подстицај јер им се гарантује да сва произведена енергија буде откупљена од стране познатог купца по унапријед одређеној непромјенљивој цијени и потпуно су заштићени од утицаја тржишта. Ови произвођачи имају додатну погодност, јер су ослобођени балансне одговорности, а трошкови балансирања су им субвенционисани 75%. За разлику од произвођача који остварују право обавезног откупа по feed-in тарифама, произвођачи који остварују право на премију и продају електричну енергију произведену кориштењем ОИЕ на тржишту, изложени су утицају тржишта и морају ријешити балансну одговорност, сносећи трошкове балансирања у потпуности****.*

* **Средства за подстицање** производње електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији обезбјеђују се из накнаде коју плаћају крајњи купци као додатак на цијену електричне енергије

Снабдјевач електричном енергијом дужан је да на рачуну за електричну енергију који доставља крајњем купцу одвојено искаже накнаду за подстицање производње из ОИЕ.

Висину накнаде утврђује Регулаторна комисија за енергетику уз сагласност Владе РС.

Из средстава за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора измирују се:

* Укупан износ премија за електричну енергију из обновљивих извора
* Трошкови балансирања (само за производна постројења за која се остварује подстицај у виду feed-in тарифе)
* Трошкови рада Оператера система подстицања
* Унапређење мјера енергетске ефикасности и подстицање производње енергије из ОИЕ ( Закон о измјенама и допунама Закона о ОИЕ и ЕК (“Сл. Гл. РС” број 79/15) (10% прикупљених средстава од накнада уплаћује се Фонду за заштиту животне средине и енергетску ефикасност РС)

### Издавање/прибављање аката у систему подстицања

Да би остварио право на подстицај производње електричне енергије из ОИЕ, инвеститор/произвођач електричне енергије обавезан је да прибави: Потврду о упису у Регистар пројеката од Министарства индустрије, енергетике и рударства (МИЕР) (i); Цертификат од Регулаторне комисије за енергетику (РЕРС) (ii); Рјешење о одобравању права на подстицај од РЕРС-а(iii) и закључи Уговор о обавезном откупу електричне енергије по гарантованој откупној цијени за производњу из обновљивих извора или Уговор о исплати премије за електричну енергију произведену из обновљивих извора са Оператором система подстицања (iv).

Инвеститор/произвођач има могућност да прије завршетка изградње производног постројења резервише количине енергије у оквиру количина предвиђених за подстицање Акционим планом у циљу избјегавања ризика и, у том случају, додатно прибавља: Рјешење о одобравању прелиминарног права за подстицај од РЕРС-а (v) и закључује Уговор о прелиминарном праву са ОСП (vi).

Гаранција о поријеклу се не издаје за енергију за коју произвођач остварује право на гарантовани откуп по Feed-in тарифи или остварује право на премију продајући електричну енергију на тржишту. Свим другим произвођачима електричне енергије из ОИЕ који енергију продају на тржишту и који су прибавили Цертификат гаранција о поријеклу се издаје на њихов захтјев.

На доњој слици је дат дијаграм одвијања активности код издавања аката о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора у односу на прибављање аката која се односе на област уређења простора и грађења:

Студија изводљивости

Концесија

Локацијски услови

Грађевинска дозвола

Потврда о упису у регистар пројеката

МИЕР

Прелиминарно право за подстицај

РЕРС

Предуговор о подстицају

ОСП

Употребна дозвола

Цертификат

РЕРС

Рјешење о праву на подстицај

РЕРС

Уговор о откупу енергије или премији

ОСП

Гаранција о поријеклу

РЕРС

Приказ 4 - Шематски приказ издавања аката о подстицању производње електричне енергије из ОИЕ

#### Издавање потврде о упису у Регистар пројеката

Обавеза вођења Регистра пројеката за производњу електричне енергије из ОИЕ и у ЕК прописана је Законом о ОИЕ и ЕК, а издавање потврде о упису у Регистар прописано је Упутством о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији.

Да би остварио право на подстицај инвеститор/будући произвођач електричне енергије из ОИЕ обавезан је да упише свој пројекат у Регистар пројеката и прибави потврду о упису. Регистар пројеката је јединствена евиденција пројеката који користе обновљиве изворе енергије за производњу електричне енергије, енергије за гријање и хлађење и енергије која се користи у транспорту. Регистар пројеката успоставља и води Министарство индустрије, енергетике и рударства у складу са Упутством о вођењу регистра пројеката из обновљивих извора енергије и у ефикасној когенерацији[[350]](#footnote-350)

За упис постројења из члана 38. Став 2. Закона о ОИЕ И ЕК, уз захтјев се прилажу :

* Рјешење о регистрацији надлежног суда
* Уговор о концесији или уговор о јавном-приватном партнерству и
* Студија економске оправданости пројекта у писаном или електронском облику

Упис у Регистар пројеката врши се по захтјеву који се доставља на прописаном обрасцу захтјева. Уз захтјев се прилажу: рјешење о упису у одговарајући регистар за привредна друштва и предузетнике или увјерење о пребивалишту за физичка лица(i); грађевинска дозвола (ii); дозвола за изградњу електроенергетских објеката коју издаје Регулаторна комисија за енергетику РС (ако се издаје за конкретни пројекат) (iii); еколошка дозвола (ако се издаје за конкретни пројекат) (iv); студија о економској оправданости пројекта (v);

По упису у Регистар подносиоцу захтјева се издаје Потврда о упису у регистар, која представља „први“ акт који прибавља инвеститор/будући произвођач електричне енергије из ОИЕ да би остварио право на подстицај током експлоатације (рада) производног постројења.

#### Издавање рјешење о одобрењу прелиминарног права на подстицај

Произвођач електричне енергије/инвеститор из обновљивих извора или у ефикасној когенерацији који у складу са **Законом о ОИЕ и ЕК** и **Правилником о подстицању производње електричне енергије из ОИЕ и ЕК** може остварити право на обавезан откуп по гарантованој откупној цијени или право на премију, **може на свој захтјев**, прије завршетка изградње производног постројења и прије прибављања Сертификата за то постројење, прибавити **рјешење Регулаторне комисије о прелиминарном праву на подстицај**. Сврха остваривања овог права је резервисање количина у систему подстицаја ради остварења потпуног права на обавезан откуп по гарантованој откупној цијени или права на премију након изградње производног постројења и пуштања у комерцијалну експлоатацију. На овај начин инвеститор има могућност да избјегне ризик да у тренутку кад заврши изградњу постројења не остане без подстицаја због ограничених количина енергије која се подстиче.

Код прибављања рјешења о прелиминарном праву у захтјеву се обавезно наводи коју врсту подстицаја жели резервисати (право на обавезан откуп по гарантованој откупној цијени; или право на премију за продају на тржишту и/или за потрошњу за властите потребе;)

Уз захтјев се прилажу сљедећи документи, што је услов да се захтјев сматра комплентим:

* + студија економске оправданости,
  + **доказ о упису пројекта у регистар пројеката**,
  + одобрење за грађење производног постројења издато од надлежног органа у складу са прописима који уређују област грађења и
  + доказ да је у току изградња производног постројења (један или више доказа као што су потврда грађевинског инспектора да је изградња у току, уговори са извођачима радова, уговори са добављачима опреме и сличне доказе којима се недвосмислено потврђује да је изградња у току).

Регулаторна комисија утврђује вријеме предаје комплетног захтјева (на Протоколу Регулаторне комисије или на пошти) у складу са својим интерним процедурама намјенски прописаним за ову сврху. Утврђивање времена предаје комплетног захтјева предствља кључну чињеницу за редосљед одлучивања по захтјеву по принципу „first come, first served“, у смислу „ко је први дошао први се услужује“, односно ко је први предао захтјев, његов захтјев се први рјешава, што је у условима ограничених количина за подстицање веома битно.

***Принцип „first come, first served“ је заснован на врсти подстицаја која је доминантна у ЕУ. Његова специфичност је у томе што нема конкурентски карактер код избора субјекта коме се додјељује подстицај, односно не садржи елементе који дају предност будућим произвођачима електричне енергије из ОИЕ који могу обезбиједити ниже трошкове подстицања, боље локације изградње производних постројења у погледу заштите животне средине, бржу изградњу и сл.***

Регулаторна комисија објављује обавјештење о пријему комплетног захтјева на својој интернет страници.

Регулаторна комисија одлучује о захтјеву за стицање прелиминарног права на подстицај на основу комплетног захтјева и потврде за енергију коју прибавља од Оператора система подстицаја и која садржи податке о расположивим количинама електричне енергије из ОИЕ за подстицање, најкасније у року од 30 дана рачунајући од дана пријема комплетног захтјева.

Регулаторна комисија на редовној сједници доноси коначну одлуку о додјели права на подстицај у форми рјешења, или одбија захтјев ако нису испуњени прописани критеријуми.

Ако Регулаторна комисија заприми више захтјева за додјелу прелиминарног права на подстицај за производњу електричне енергије из обновљивих извора у количинама које у укупном износу прелазе годишња количинска ограничења (слободне квоте) за подстицање прописана Акционим планом, редосљед додјеле подстицаја одређује се према редослиједу предаје комплетног захтјева непосредно или путем препоручене поште.

Рјешење о прелиминарном праву на подстицај, поред осталог, садржи податке о:врсти подстицаја коју произвођач планира користити,планираној производњи електричне енергије, количини електричне енергије која се планира подстицати у складу са потврдом о енергији и периоду трајања прелиминарног права на подстицај.

Период трајања прелиминарног права на подстицај у току кога подносилац захтјева треба почети са радом, утврђује се на основу планираног почетка рада производног постројења достављеног у захтјеву и пратећој документацији, врсте извора и технологије рада производног постројења иможе износити најдуже три године од дана издавања рјешења.

Произвођач електричне енергије/инвеститор, који је остварио прелиминарно право на подстицај за период краћи од три године, може да поднесе захтјев за продужење периода трајања прелиминарног права на подстицај најдуже за шест мјесеци у случају да је реализовано 50% планиране инвестиције из студије економске оправданости, с тим да укупан период трајања прелиминарног права на подстицај не може износити дуже од три године

Подносилац захтјева за продужење прелиминарног права на подстицај дужан је да достави доказе о разлозима за захтијевано продужење на основу којих ће Регулаторна комисија одлучити о оправданости захтјева.

Регулаторна комисија може укинути рјешење о прелиминарном праву на подстицај ако је рјешење донесено на основу неистинитих података,ако произвођач/инвеститор не извршава обавезе из предуговора о подстицају или на захтјев произвођача. Рјешење о прелиминарном праву на подстицај ће престати да важи ако произвођач електричне енергије/инвеститор не закључи у прописаном року предуговор и/или уговор са Оператором система подстицања или ако не почне са радом у року утврђеном у рјешењу о прелиминарним праву.

Подносилац захтјева има могућност да покрене управни спор у случају кад није задовољан донесеном одлуком.

Издавање рјешења о прелиминарном праву на подстицај уређено је одредбама Правилника о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора енергије (ОИЕ) и у ефикасној когенерацији (ЕК) (Правилника).

#### Закључење предуговора о прелиминарном праву

Произвођач електричне енергије/инвеститор који добије **рјешење Регулаторне комисије о прелиминарном праву на подстицај** дужан је да у року од 15 дана од дана пријема рјешења о прелиминарном праву на подстицај поднесе Оператору система подстицаја захтјев за закључивање предуговора о прелиминарном праву на подстицај.

Датумом закључења предуговора са Оператором система подстицаја наступа период резервисања количина у систему подстицаја све до остварења потпуног права на обавезан откуп по гарантованој откупној цијени или права на премију, а произвођач електричне енергије/инвеститор стиче право да задржи резервисане количине на период утврђен рјешењем Регулаторне комисије и обавезу да у том периоду заврши изградњу постројења и прибави одобрења за употребу, тј. почене са радом. Након истека овог периода инвеститору се оставља могућност да у року који није дужи од шест мјесеци прибави сертификат, рјешење о праву на подстицај и закључи уговор са Оператором система подстицаја.

Произвођачи електричне енергије/инвеститори у постројењима снаге веће од 250 kW дужни су да прије потписивања предуговора о подстицању претходно уплате новчани депозит или доставе банкарску гаранцију Оператору система подстицаја у висини од 2% од вриједности инвестиције која је исказана у студији економске оправданости, односно у пословним књигама власника постројења.

Новчани депозит и/или банкарска гаранција се враћају уплатиоцу ако производно постројење буде изграђено у року утврђеним рјешењем о прелиминарном праву на подстицај и ако произвођач/инвеститор прибави сертификат.

Уплатиоц депозита или достављач банкарске гаранције губе депонована средства ако им је укинуто рјешење о прелиминарном праву на подстицај или је рјешење престало да важи због других разлога утврђених Правилником.

Закључење предуговора о прелиминарном праву на подстицај уређено је одредбама Правилника о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора енергије (ОИЕ) и у ефикасној когенерацији (ЕК) (Правилника)[[351]](#footnote-351) и Правилима рада за спровођење система подстицања које доноси Оператор система подстицаја (ОСП), уз сагласност Регулаторне комисије.

Оператор система подстицаја је израдио и објавио на својој интернет страници типски Образац предговора о прелиминарном праву на подстицај.

#### Издавање цертификата

Цертификат је документ који се издаје за производно постројење и којим се се потврђује да то производно постројење производи електфричну енергију из ОИЕ или у ефикасној когенерацији на економски примјерен начин, уз заштиту животне средине и у коме је обезбјеђено мјерење свих енергетских величина. [[352]](#footnote-352)

Цертификат се издаје након прибављања одобрења за употребу производног постројења, а издаје га Регулаторна комисија на захтјев произвођача електричне енергије у производном постројењу.

Цертификат се издаје за постројења која користе следеће изворе примарне обновљиве енергије, без обзира на инсталисану снагу и квалификованост за остваривање права на подстицај:

* постројење које користи енергетски потенцијал водотокова,
* постројење које користи енергију вјетра,
* постројење које користи енергију која се добија из биомасе,
* постројење које користи енергију која се добија из биогаса, гаса из постројења за обраду комуналног отпада и депонијског гаса,
* постројење које користи геотермалну енергију,
* постројење које користи неакумулисану сунчеву енергију (фотонапонске ћелије исоларно термоенергетско постројење),
* постројење које користи комбинацију више обновљивих извора енергије.

Цертификат се издаје након прибављања одобрења за употребу производног постројења, а издаје га Регулаторна комисија на захтјев произвођача електричне енергије у том производном постројењу**.**

Произвођач електричне енергије може добити сертификат за производно постројење које користи обновљиви извор енергије под условом да:

* посједује дозволу за обављање дјелатности производње електричне енергије у том производном постројењу или је испунио критеријуме и поднио захтјев за издавање те дозволе, уколико је за такво производно постројење прописана обавеза посједовања дозволе,
* производно постројење испуњава услове заштите животне средине према Закону о заштити животне средине и другим прописима из области заштите животне средине,
* посједује водоправне акте прибављене у складу са прописима о заштити и кориштењу вода,
* посједује одобрење за употребу производног постројења у складу са прописима о уређењу простора и грађењу,
* су у производном постројењу, у зависности од врсте производног постројења и његове намјене (производња електричне енергије ради испоруке у мрежу, производња за властите потребе, производња за властите потребе и испоруку у мрежу), на мјерним мјестима инсталисани мјерни уређаји којима се обезбјеђује: мјерење и регистрација произведене електричне енергије која је испоручена у електроенергетску мрежу (нето произведена електрична енергија) и електричне енергије која је преузета са мреже, мјерење и регистрација произведене електричне енергије на стезаљкама генератора (бруто произведена електрична енергија), мјерење и регистрација електричне енергије утрошене за властиту потрошњу, мјерење и регистрација електричне енергије утрошене као потрошња за властите потребе, мјерење и регистрација утрошка примарне енергије, Једнополна шема и декларације за мјерна мјеста која служе за мјерење електричне енергије морају бити овјерене од стране оператора система чиме он потврђује да су:
* посједује уговор о прикључењу и декларацију о прикључку на дистрибутивну мрежу, односно уговор о прикључку и одобрење за прикључење на преносну мрежу, за новоизграђено производно постројење уколико је прикључено на електроенергегтску мрежу,
* посједује уговор о концесији у складу са прописима о додјели концесије,
* посједује доказ о упису пројекта у регистар пројеката из обновљивих извора енергије и у ефикасној когенерацији

Цертификат за производно постројење издаје се на период важења од:

* 15 година за хидроелектране, вјетроелектране и соларне електране
* Пет година за производно постројење које користи остале видове обновљивих извора енергије,
* годину дана за ефикасно когенеративно постројење

Прибављени цертификат неопходан је услов за остваривање права на подстицај производње електричне енергије из ОИЕ(ако су испуњени други, прописима утврђени услови, и ако су на располагању количине енергије која се подстиче) и за издавање гаранције о поријеклу електричне енергије.

Издавање цертификата уређено је Правилником о издавању цертификата које производи електричну енергије из ОИЕ или ефикасној когенерацији.[[353]](#footnote-353)

#### Издавање рјешења о одобравању права на подстицај

Издавање рјешења о одобравању права на подстицај прописано је Правилником о подстицању производње електричне енергије из обновљивих извора енергије (ОИЕ) и у ефикасној когенерацији (ЕК)[[354]](#footnote-354)и Акционим планом Републике Српске о кориштењу обновљивих извора енергије.

Након изградње производног постројења које користи обновљиве изворе енергије, инвеститор/произвођач прибавља рјешење о одобравању права на подстицај.

Основни предуслови за издавање рјешења су: да производно постројење спада у групу постројења за које се, у складу са релевантним прописима, може остварити подстицај (*наведено под тачком 5.1*)(i); да је за то производно постројење прибављен Цертификат (ii); да постоје расположиве количине енергије за подстицање што се потврђује потврдом о количинама које ОСП доставља Регулаторној комисији (*количине могу бити унапријед резервисане рјешењем и предуговором о прелиминарном праву или су расположиве зато што нису резервисане нити искориштене*) (iii); доказ од надлежног министарства о упису у регистар пројеката(iv); уговор о прикључењу на дистрибутивну мрежу и/или уговор о прикључку и одобрење за прикључење на преносну мрежу (v); докази који потврђују да се ради о новом постројењу у које није уграђена већ кориштена опрема(vi); да су достављени провјерљиви подаци о укупној вриједности инвестиције и укупној вриједности примљене државне помоћи (ако је примјенљиво).

Рјешење издаје Регулаторна комисија за енергетику на захтјев инвеститора/произвођача.

Рјешења о праву на подстицај садржи податке о:произвођачу,производном постројењу,врсти подстицаја,планираној годишњој производњи електричне енергије,количини електричне енергије која се подстиче у складу са потврдом о енергији,мјерном мјесту, односно мјерном слогу за мјерење производње и/или потрошње електричне енергије која се подстиче, период трајања права на подстицај.

Право на обавезан откуп електричне енергије по гарантованој откупној цијени или право на премију,по правилу, траје 15 година.

Произвођач електричне енергије обавезан је у року од 15 дана од дана пријема рјешења Регулаторне комисије о праву на подстицај поднијети захтјев за закључење уговора о гарантованом откупу електричне енергије или уговора о премији Оператору система подстицаја

#### Закључење уговора о гарантованом откупу електричне енергије или премији

Закључење уговора о гарантованом откупу електричне енергије или уговора о исплати премије за електричну енергију произведену из ОИЕ прописано је Правилником о подстицању производње електричне енергије из ОИЕ и ЕК, Правилима рада за спровођење система подстицања и Одлуком о висини гарантованих откупних цијена и премија за електричну енергију произведену из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији[[355]](#footnote-355)

П*ро*извођач електричне енергије из обновљивих извора или у ефикасној когенерацији који је прибавио рјешење Регулаторне комисије о праву на подстицај закључује са Оператором система подстицаја један од уговора:

* Уговор о обавезном откупу по гарантованој откупној цијени за електричну енергију произведену из обновљивих извора енергије или
* Уговор о исплати премије за електричну енергију произведену из обновљивих извора енергије;

Уговори се заснивају на подацима из рјешења Регулаторне комисије о одобравању права на подстицај.

Рок важења уговора о обавезном откупу у току кога произвођач електричне енергије из обновљивих извора или у ефикасној когенерацији има право на непромијењену гарантовану откупну цијену утврђује се у рјешењу о праву на подстицај.

Уговор о исплати премије закључује се на период трајања права на подстицај утврђен рјешењем о праву на подстицај, при чему се висина премије редовно (по правилу једном годишње) усклађује са одлуком Регулаторне комисије о висини премије.

Приликом закључења уговора о обавезном откупу по гарантованим откупним цијенама примјењују се цијене из одлуке која је на снази у вријеме закључења уговораи остају непромијењене у периоду важења уговора, осим у случају већих промјена курса конвертибилне марке у односу на курс евра у Босни и Херцеговини.

Приликом закључења првог уговора о исплати премије за електричну енергију реализовану на тржишту или потрошену за властите потребе, примјењују се цијене из одлуке која је на снази у вријеме закључења уговора,при чему се висина премије у наредном периоду редовно усклађује са важећом одлуком РЕРС-а о висини гарантованих откупних цијена и премија.

Оператор система подстицаја је израдио и објавио на својој интернет страници типске образаце свих уговора које закључује.

#### Издавање гаранција о поријеклу електричне енергије

Издавање гаранција о поријеклу електричне енергије прописано је Правилником о издавању гаранција о поријеклу електричне енергије[[356]](#footnote-356)

Гаранција о поријеклу електричне енергије је документ у електронском облику чија је основна функција обезбјеђење доказа да је електрична енергија произведена из обновљивих извора електричне енергије, а не користити се у сврху утврђивања бруто финалне потрошње електричне енергије произведене из обновљивих извора.

Гаранције о поријеклу електричне енергије на територији Републике Српске издаје Регулаторна комисија за енергетику (РЕЕРС)

Гаранцију о поријеклу електричне енергије може добити произвођач ако:

* електричну енергију производи у постројењима која користе:енергетски потенцијал водотока,енергију вјетра,енергију која се добија из биомасе,енергију која се добија из биогаса, неакумулисану енергију сунца и енергију из геотермалних извора
* посједује сертификат за производно постројење издат од стране Регулаторне комисије,
* продаје електричну енергију на тржишту електричне енергије, а за коју није стекао право на обавезан откуп по гарантованој откупној цијени или право премији.

Гаранција о поријеклу издаје се за јединичну количину електричне енергије од 1 МWh и само једном за производњу у одређеном периоду.

Гаранције о поријеклу се издају на период важења од годину дана, а након истека периода иважења или након употребе се поништава.

Почетна („уписна“) гаранција о поријеклу електричне енергије се издаје у форми рјешења на захтјев, а произвођач који прибави рјешење стиче право уписа у регистар гаранција о поријеклу електричне енергије, односно право да учествује у систему издавања, преноса и поништења гаранција о поријеклу за одређени временски период у електронском облику.

Издавање гаранција о поријеклу електричне енергије за одређени временски период, врши се на захтјев произвођача у електронској форми.Временски период за који се тражи издавање гаранција о поријеклу прецизира се у обрасцу захтјева и не може бити краћи од једног календарског мјесеца. Захтјев за издавање гаранција о поријеклу може се поднијети најкасније у року од три мјесеца од дана очитања мјерних уређаја за мјерење енергетских величина у производном постројењу, у противном се губи право на њихово издавање.

Гаранције о поријеклу електричне енергије се издају на основу извјештаја надлежног оператора система који се доставља Регулаторној комисији на мјесечном нивоу.

Гаранција о поријеклу електричне енергије садржи:

* јединствени идентификациони број гаранције о поријеклу електричне енергије,
* мјесец и годину производње електричне енергије
* назив произвођача којем се издаје гаранција о поријеклу,
* капацитет производног објекта,
* датум почетка рада производног објекта,
* земљу издавања гаранције о поријеклу и
* назив тијела које је издало гаранцију о поријеклу.

Регистар гаранција о поријеклу електричне енергије води се у електронској форми(РЕЕРС)

Произвођачи добијене гаранције о поријеклу електричне енергије преносе осталим учесницима на тржишту електричне енергије који су евидентирани у регистру гаранција о поријеклу електричне енергије. Пренос гаранција обавља Регулаторна комисија на захтјев имаоца гаранције електронским путем, а након извршеног преноса нови ималац гаранције о поријеклу стиче право располагања пренијетом гаранцијом.

Снабдјевачи који снабдијевају крајње купце на територији Републике Српске могу користити гаранције о поријеклу електричне енергије да докажу крајњим купцима да је дати удио или количина електричне енергије произведена из обновљивих извора електричне енергије. (Нико од произвођача електричне енергије није затражио издавање гаранција о поријеклу)

Регулаторна комисија врши поништење употребљених гаранција о поријеклу електричне енергије, апо аутоматизму, и поништење гаранција о поријеклу електричне енергије којима је истекао период важења.

## **ЗАКЉУЧЦИ**

* Прописи који се примјењују у Републици Српској за подстицање производње електричне енергије из обновљивих извора садрже неопходне одредбе којима се уређује поступање надлежних институција и произвођача електричне енергије из ОИЕ ради издавања/прибављања докумената неопходних за остваривање права на подстицај. Мањкавости евидентиране у појединим дијеловима извјештаја односе се, углавном, на одсуство конкурентности код избора субјеката којима се одобрава право на подстицај и нетржишну оријентацију облика подстицања и дају се у наставку.
* Одлуком Министарског савјета Енергетске заједнице од октобра 2012. године дефинисан је обавезујући циљ удјела енергије из ОИЕ у бруто финалној потрошњу енергије у 2020. години за БиХ у износу од 40%, добивен прорачуном према јединственој методологији из намјенске студије[[357]](#footnote-357) која је рађена за Енергетску заједницу. Користећи исту методологију утврђен је циљни удио за Републику Српску за 2020. у износу од 48%. Као базна, референтна година узета је 2009. година, а код одређивања удјела ОИЕ у базној 2009. години, кориштен је податак о потрошњи биомасе добијен на основу *Студије о потрошњи биомасе у енергетске сврхе у Енергетској заједници*[[358]](#footnote-358) која је рађена 2012. године, користећи методологије Еуростата. (*Републички завод за статистику није имао кредибилне податке усклађене са Еуростатом*). Према подацима из наведених студија удио енергије из обновљивих извора енергије у 2009. години у бруто финалној потрошњи енергије у Републици Српској износи 42%, а планирани циљни удио 2020. године 48%, што је знатно више него у било којој земљи Европске уније и Енергетске заједнице.

Недовољно развијена енергетска статистика у Републици Српској препрека је за провјеру ових напријед наведених података, тим више што је у Одлуци Министарског савјета Енергетске заједнице којом су дефинисани удјели енергије из ОИЕ за 2009. и 2020. годину за БИХ (и све остале земље, уговорне стране) остављена могућност кориштења кредибилних статистичких података за преиспитивање одредби саме Одлуке[[359]](#footnote-359).

Иначе, стање енергетске статистике у РС која се налази у фази развоја, отежава прикупљање података за израду енергетског биланса, те може представљати проблем приликом праћења остварења циља, односно редовних изрјештавања премаи Енергетској заједници.[[360]](#footnote-360)

* Принцип „first come, first served“ је заснован на врсти подстицаја која је доминантна у ЕУ. Његова специфичност је у томе што нема конкурентски карактер, односно не садржи елементе за надметање будућих произвођача електричне енергије из ОИЕ у погледу нижих трошкове подстицања, боље локације изградње производних постројења и заштите животне средине,брже изградње и сл.
* Постојећи систем подстицања производње електричне енергије из обновљивих извора енергије у Републици Српској је подстицај у виду гарантованог откупа енергије по feed-in тарифи. Произвођачи електричне енергије из ОИЕ су мотивисани да изаберу овај вид подстицаја, јер им се гарантује откуп све произведене енергије буде од стране познатог купца по унапријед одређеној непромјенљивој цијени (15 година) и потпуно су заштићени од утицаја тржишта. Немотивисаност произвођача који остварују право откупа електричне енергије по feed-in тарифама да прилагођавају своју производњу условима тржишта може довести до дисторзије тржишта, посебно у условима када је удио енергије која се подстиче на овај начин у укупним количинама енергије на тржишту значајан, као што је случај у Републици Српској (cca 20% у 2020. години). Произвођачи који остварују право гарантованог откупа имају додатну погодност јер су ослобођени балансне одговорности, а трошкови балансирања су им субвенционисани 75%, што их доводину ситуацију да нису мотивисани да воде рачуна да планирају производњу на начин да буду што мања одступања планиране од остварене производње. За разлику од произвођача који остварују право обавезног откупа по feed-in тарифама, произвођачи који остварују право на премију и продају електричну енергију на тржишту су изложени утицају тржишта и морају ријешити балансну одговорност, сносећи трошкове балансирања у потпуности. Поред тога што производња електричне енергије подстицана feed-in премијама у односу на feed-in тарифе доприноси конкурентности тржишта, може допринијети и смањењу трошкова балансирања и смањењу укупних трошкова подстицања, посебно у условима када тржишна цијена расте.
* Оператор система подстицања распоређује енергију коју откупљује од произвођача који остварују право на обавезан откуп по feed-in тарифама на снабдјеваче који снабдијевају електричном енергијом купце у Републици Српској сразмјерно њиховом удјелу у укупном тржишту електричне енергије у Републици Српској. Снабдјевачима се, практично, одређују обавезујуће квоте енергије по цијени која се административно одређиује (референтна цијена). У условима када је удио енергије из ОИЕ која се подстиче у укупној потрошњи енергије значајан, као што је то у РС, и кад је тржиште отворено, комбинација административно одређених цијена и тржишних цијена може довести до дисторзије тржишта.
* Рјешење дефинисано Закононом о ОИЕ и ЕК по коме послове Оператора система подстицања до његовог успостављања као независног субјекта обавља Мјешовити холдинг Електропривреда РС омогућава брже и јефтиније почетно успостављање система подстицања, захваљујући чињеници да Електропривреда РС располаже са стручним кадром који има искуства у обављању сличних послова и свом неопходном инфраструктуром. Међутим, у пракси су се појавили проблеми пуњења фонда за подстицање због финансијске недисциплине, односно неблаговременог плаћања снабдјевача према ОСП по основу преузете електричне енергије и прикупљене премије. Овдје се ради о плаћањима између правно повезаних лица, Електропривреде РС која је Мјешовити холдинг и „електродистрибуција“ у улози снабдјевача купаца електричном енергијом као зависних привредних друштава у оквиру холдинга, а та повезаност утиче на спремност, односно неспремност да се активирају иструменати обезбјеђења плаћања, који су предвиђени у систему подстицања.
* С обзиром да је Упутство о вођењу регистра пројеката за производњу електричне енергије из обновљивих извора и у ефикасној когенерацији јавни документ који се објављује на интернет страници Министарства инрустрије, енергетике и рударства РС и да је Упутством о вођењу Регистра предвиђено његово ажурирање свака три мјесеца, поставља се питање актуелности Регистра са таквим роковима ажурирања.

## **ПРЕПОРУКЕ**

* Енергетску статистику у Републици Српској (за електричну енергију, енергију за гријање и хлађење и енергију у транспорту) развити на начин који ће обезбиједити податке за планирање, праћење, анализирање, и извјештавање, као и подлоге за прописе о кориштењу обновљивих извора енергије.
* Размотрити услове и рокове за измјену прописа о будућим шемама подстицаја (након 2020. године), на начин да се избор субјеката који остварују право на подстицај додјељују у процесу конкурентског надметања (аукција) на основу јасних, транспарентних и недискриминирајућих критеријума.[[361]](#footnote-361)
* Размотрити могућност измјена прописа о шемама подстицања тако да основни вид подстицаја буде feed-in премија за производњу електричне енергије из ОИЕ и продају те енергије на тржишту и/или за потрошњу за властите потребе), уз преузимање одговорности произвођача електричне енергије из ОИЕ за балансирање. Подстицање у виду гарантованог откупа по feed-in тарифама постепено напустати, уз задржавање feed-in тарифа само за мала постројења која користе ОИЕ. Образложење за овакву препоруку дато је у Закључцима (четврти параграф). Сличне препоруке дате су документима Европске уније и Енергетске Заједнице који се баве шемама подстицања производње електричне енергије из ОИЕ. Радни документ Европске комисије под називом „Упутство Европске комисије за дизајнирање шема подстицања за обновљиве изворе“ СWД(2013) 439 финал, од 5.11.2013., анализира разлоге зашто треба дати предност шемама подстицаја са feed-in премијама у односу на шеме са feed-in тарифама и шеме са обавезујућим квотама и зеленим цертификатима, наводећи примјере најбоље праксе. У Смјерницама Комисије (ЕУ) о државној помоћи за заштиту животне средине иенергетику 2014-2020 (2014/Ц 200/01), у дијелу који се односи на државну помоћ за производњу електричне енергије из ОИЕ, експлицитно се наводи да је од посебног значаја мотивисати интегрисање електричне енергије из ОИЕ у тржиште електричне енергије и прописују услови за нове шеме подстицања у смислу да се подстицај додјељује као премија (додатак на тржишну цијену), а корисник подстицаја продаје електричну енергију на тржишту. Тачка 4. Смјерница политике Секретаријата Енергетске заједнице о реформи шема подстицања за промоцију енергије из обновљивих извора (ПГ 05/2015 / 21.децембар 2015.) гласи: “Увести шеме подстицања базиране на feed-in премијама“, а тачка 7. Смјеерница гласи: „Увести балансну одговорност за велике произвођаче енергије из ОИЕ“.
* Реализација изнад наведених препорука одвија се у оквиру пројекта „Потицање обновљивих извора енергије у БиХ“ у компоненти „Реформа система потицаја у БиХ“, а који имплементира GIZ у БиХ. У оквиру реформског процеса у БиХ планирано је да се до јуна 2019. године изради детаљни концепт схема потицаја заснованим на тржишним принципима, а који ће бити достављен свим надлежним органима на разматрање и усвајање.

1. Термин “процес одобравања” у овом документу користи се за дефинисање корака који имају директан утицај на одвијање пројекта - од идентифицирања потребе за проширење енергетске инфраструктуре до фазе кориштења изграђеног постројења и темељи се на студији Роланд Бергер (Бергер студија) - Поступци исхођења дозвола за енергетске инфраструктурне пројекте у ЕУ: Оцјена и правне препоруке, Тендер бр. ЕНЕР/Б1/452-2010, Финални извјештај, Европска комисија, Генерална дирекција за енергију, 31.7. 2011. године. <http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/Permitting_procedures_for_energy_infrastructure_projects_in_the_EU_evaluation_and_legal_recommendations_2011.pdf>.

   Бергер студија израдила је опће примјењив оквир за “процес одобравања” у којем поступак исхођења дозвола заузима централно мјесто: дефинира четири корака у процесу одобравања који су типични за све државе чланице ЕУ, а то су: 1) дефинисање пројеката од јавног интереса; 2) просторно планирање; 3) поступак издавања дозвола; 4) обезбјеђивање земљишта и права на кориштење земљишта. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.usaideia.ba/wp-content/uploads/2016/05/Nacrt-Izvjes%CC%8Ctaja-o-rez%CC%8Cimu-isho%C4%91enja-dozvola-i-preprekama-za-ulaganje-u-energetske-infrastrukturne-projekte-u-BiH-2.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Поглавље III, Устав ФБиХ (“Службене новине ФБиХ”, бр. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05 и 88/08). [↑](#footnote-ref-3)
4. Нацрт Извјештаја о режиму исхођења дозвола и препрекама за улагање у енергетске инфраструктурне пројекте у Босни и Херцеговини – USAID EIA, страна 11. [↑](#footnote-ref-4)
5. Члан 27. Закона о уређењу простора и грађењу. [↑](#footnote-ref-5)
6. Закон о енергетици РС, члан 27. [↑](#footnote-ref-6)
7. На сједници Народне скупштине РС-а, одржаној 08.02.2018., усвојене су измјене и допуне Закона о концесијама РС, којима су цјеловито дефинисана питања у вези са плаћањем и износом концесионе накнаде за произвођаче електричне енергије. [↑](#footnote-ref-7)
8. “Службени гласник РС”, бр. 112/06, 37/07, 110/08, 79/15 [↑](#footnote-ref-8)
9. У Србији се дозволе издају путем тзв. “обједињене процедуре” на једном општинском шалтеру, а од почетка 2016. године почело је издавање електронских грађевинских дозвола. У Црној Гори  све грађевинске дозволе издају се по принципу “једношалтерског система”. У Хрватској је уведен информациони систем намијењен издавању јединственог документа за грађење, тзв. “е-дозвола”, који подносиоцу захтјева у било којем тренутку омогућава увид у властити предмет и његов тренутни статус. [↑](#footnote-ref-9)
10. Градска управа Бања Лука је већ најавила увођење “једношалтерског система” издавања грађевинских дозвола од 1. 1. 2018. године. [↑](#footnote-ref-10)
11. Закон о водама РС, члан 138. [↑](#footnote-ref-11)
12. Закон о уређењу простора и грађењу РС, члан 61. [↑](#footnote-ref-12)
13. Закон о водама РС, члан 48. [↑](#footnote-ref-13)
14. Свјетска банка лакоћу прибављања дозвола из области грађења управо због тога сматра једним од кључних индикатора за рангирање земаља по лакоћи пословања у извјештају Doing Business. Према најновијем извјештају за 2018. годину Босна и Херцеговина заузима незавидно 166. мјесто у свијету (од укупно 190 рангираних земаља) по лакоћи прибављања дозвола из области грађења. Разлози за овако лош рејтинг БиХ међу свјетским економијама је тај што инвеститори за прибављање дозвола из области грађења у БиХ морају проћи 16 корака, у просјеку им је потребно 193 дана, а укупан трошак прибављања свих дозвола и других накнада износи 17,5% од укупне вриједности инвестиција. [↑](#footnote-ref-14)
15. Анализе за области (секторе): Заштита животне средине; Концесије; Управљање водама; Дозволе из области грађења; Дозволе у сектору електроенергетике; Систем подстицаја производње електричне енергије из ОИЕ. [↑](#footnote-ref-15)
16. Члан 67. Закона о електричној енергији РС. [↑](#footnote-ref-16)
17. <http://www.doingbusiness.org/~/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf> [↑](#footnote-ref-17)
18. Србија је најбоље пласирана, на високом 10. мјесту, након реформи области грађења које су провели 2015. године. [↑](#footnote-ref-18)
19. Специфичне препоруке за јачање капацитета су дате у извјештају „Анализа потреба за развојем институционалних и индивидуалних капацитета надлежних актера у процесу издавања дозвола и лиценци за постројења ОИЕ - матрица развоја капацитета и мјере у РС“ (2018). [↑](#footnote-ref-19)
20. Студија/извјештај Роланд Бергер:Посрупци исхођења дозвола за енергетске инфраструктурне пројекте у ЕУ, 2011. Године [↑](#footnote-ref-20)
21. ESPD, 2.2.2 (39) – Трансеуропске мреже (ТЕN), страна 13 и 14. [↑](#footnote-ref-21)
22. ESPD, 2.2.2 (39) – Трансеуропске мреже, страна 14. [↑](#footnote-ref-22)
23. ESPD, 4.5 (185) – Примјена ESPD-а у државама чланицама, страна 39. [↑](#footnote-ref-23)
24. Устав Републике Српске, члан 70 [↑](#footnote-ref-24)
25. Закон о Влади Републике Српске („Службени гласник РС 118/08), члан 2. [↑](#footnote-ref-25)
26. Закон о републичкој управи РС (“Службени гласник РС” 118/2008, 11/2009, 74/2010, 86/2010 - испр., 24/2012, 121/2012, 15/2016 и 57/2016), члан 18 и члан 19. [↑](#footnote-ref-26)
27. Члан 55. [↑](#footnote-ref-27)
28. Закон о локалној самоуправи РС [↑](#footnote-ref-28)
29. Члан 1. [↑](#footnote-ref-29)
30. Члан 11. [↑](#footnote-ref-30)
31. Члан 22. [↑](#footnote-ref-31)
32. Члан 23. [↑](#footnote-ref-32)
33. Члан 25. [↑](#footnote-ref-33)
34. Члан 26 [↑](#footnote-ref-34)
35. Члан 27. [↑](#footnote-ref-35)
36. Члан 28. [↑](#footnote-ref-36)
37. Члан 38. [↑](#footnote-ref-37)
38. Члан 39. [↑](#footnote-ref-38)
39. Члан 40. [↑](#footnote-ref-39)
40. Члан 42. [↑](#footnote-ref-40)
41. Члан 43. [↑](#footnote-ref-41)
42. Члан 45. [↑](#footnote-ref-42)
43. Члан 46. [↑](#footnote-ref-43)
44. Члан 47. [↑](#footnote-ref-44)
45. Члан 48. [↑](#footnote-ref-45)
46. Члан 49. [↑](#footnote-ref-46)
47. Члан 50. [↑](#footnote-ref-47)
48. Члан 51. [↑](#footnote-ref-48)
49. Члан 52. [↑](#footnote-ref-49)
50. Члан 29. [↑](#footnote-ref-50)
51. Члан 30. [↑](#footnote-ref-51)
52. Члан 31. [↑](#footnote-ref-52)
53. Члан 32. [↑](#footnote-ref-53)
54. Члан 53. [↑](#footnote-ref-54)
55. Члан 189. [↑](#footnote-ref-55)
56. Члан 190. [↑](#footnote-ref-56)
57. Извор података: INSPIRE u BiH www.fgu.com.ba [↑](#footnote-ref-57)
58. Просторни план РС за период до 2015. године израђен је 2008. године као други по реду Просторни план РС, а Просторни план РС за период од 1996. до 2001. године био је први по реду просторни план за територију РС и претходио је Просторном плану из 2008. год. [↑](#footnote-ref-58)
59. Roland Berger Strategy Consultants, “Поступци одобравања дозвола за пројекте енергетске инфраструктуре у ЕУ: евалуација и правне препоруке”, Тендер бр. ЕНЕР/Б1/452-2010, Коначни извјештај. Дирекција Европске комисије за енергију, Берлин/Брисел, 31. јули 2011, стр. 22, доступно на урл: <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_ten_e_permitting_report.pdf>. [↑](#footnote-ref-59)
60. Ибид, стр. 43. [↑](#footnote-ref-60)
61. European Commission, 2013, *Streamlining environmental assessment procedures for energy infrastructure Procjects of Common Interest (PCIs)*, <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/PCI_guidance.pdf>. [↑](#footnote-ref-61)
62. Ибид, стр. 4. [↑](#footnote-ref-62)
63. Acquis у области животне средине обухвата сљедеће директиве: а) Директива (ЕУ) 2016/802 Европског парламента и Вијећа од 11. маја 2016. о смањењу садржаја сумпора у одређеним текућим горивима и Проведбена одлука Комисије (ЕУ) 2015/253 од 16. фебруара 2015. о утврђивању правила узорковања и извјештавања у складу с Директивом Вијећа 1999/32/ЕЗ за садржај сумпора у бродским горивима (рок: 30. јуни 2018.), Директива 2011/92/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 13. децембра 2011. о процјени учинака одређених јавних и приватних пројеката на животну средину, измијењена Директивом 2014/52/ЕУ (рок: 1. јануар 2019.), б) Директива 2010/75/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 24. новембра 2010. о индустријским емисијама (интегрирано спречавање и контрола загађења) – само Поглавље III, Анекс V и члан 72(3)-(4) (рок: 1. јануар 2018.), ц) Директива 2004/35/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 21. априла 2004. о одговорности за животну средину у погледу спречавања и отклањања штете у животној средини, измијењена Директивом 2006/21/ЕЗ, Директивом 2009/31/ЕЗ и Директивом 2013/30/ЕУ (рок: 1. јануар 2021.), д) Директива 2001/80/ЕЗ Европског парламента и Вијећа од 23. октобра 2001. о ограничењу емисија одређених загађивача ваздуха из великих уређаја за ложење (рок: 31. децембар 2017.), е) Директива 2001/42/ЕУ Европског парламента и Вијећа од 27. јуна 2001. о процјени учинака одређених планова и програма на животну средину (рок: 31. март 2018.), ф) Члан 4(2) Директиве Вијећа 79/409/ЕЕЗ од 2. априла 1979. о заштити птица (рок: 1. јули 2006.). [↑](#footnote-ref-63)
64. Roland Berger Strategy Consultants, Оп.цит, стр. 43. [↑](#footnote-ref-64)
65. SEA Директива користи термин “*процјена животне средине*”, међутим у различитим изворима учестало се користи и термин “*стратешка процјена животне средине*”. [↑](#footnote-ref-65)
66. Појам “планови и програми” на овај начин дефинисан је у члану 2. SEA Директиве. [↑](#footnote-ref-66)
67. European Commission, 2013, Оп.цит, стр. 17. [↑](#footnote-ref-67)
68. UNDP-a, Benefits of a Strategic Environmental Assesment, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/SEAguides/Benefits_SEA_English.pdf> ; The Scottish Government, Strategic Environmental Assesment Guidance, 2013, <http://www.gov.scot/Resource/0043/00432344.pdf> i drugi. [↑](#footnote-ref-68)
69. Одлука Министарског вијећа Енергетске заједнице бр. 2015/09/МЦ-ЕнЦ, октобар 2015. године. [↑](#footnote-ref-69)
70. Закон о заштити животне средине ("Сл.гласник РС", бр.71/12 и 79/15) [↑](#footnote-ref-70)
71. Члан 44. став (4) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-71)
72. Члан 47. став (3) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-72)
73. Члан 116. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-73)
74. Члан 134. став (1) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-74)
75. Члан 44. став (4) закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-75)
76. Члан 47. став (3) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-76)
77. Члан 127. И члан 128. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-77)
78. Члан 32. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-78)
79. Члан 62. став (2); члан 66 став (1) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-79)
80. Члан 65. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-80)
81. Члан 62. и члан 73. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-81)
82. Члан 69. Став (2) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-82)
83. Члан 72. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-83)
84. Члан 81. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-84)
85. Члан 88. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-85)
86. Члан 81 став (2) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-86)
87. Правилник о пројектима за које се спроводи процена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о обавези спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину (Службени гласник Републике Српске, број 124/12) [↑](#footnote-ref-87)
88. Члан 65. и чл.88. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-88)
89. Члан 43. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-89)
90. Члан 48. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-90)
91. Члан 60. Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-91)
92. Члан 61. став (1) Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-92)
93. Члан 60-79. Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-93)
94. Службени гласник Републике Српске“, број 124/12. [↑](#footnote-ref-94)
95. Члан 63. Закона о заштити животне средине и чланови 1, 2, 3, и 4 Правилника о процјени утицаја. [↑](#footnote-ref-95)
96. До 2012. године, организација и спровођење јавне расправе у процесу одобравања студије утицаја на животну средину била је обавеза Министарства. На захтјев јавности, приликом доношења Закона у 2012. години, ово је промијењено. [↑](#footnote-ref-96)
97. Службени гласник Републике Српске, број 124/12. [↑](#footnote-ref-97)
98. Надлежост Министарства су сви хидроенергетски објекти и вјетроелектране. [↑](#footnote-ref-98)
99. Члан 98. Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-99)
100. Директива 2011/92/ЕУ која је измијењена и допуњена Директивом 2014/52/ЕУ (EIA Directive). [↑](#footnote-ref-100)
101. Члан 14. Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-101)
102. Члан 61. Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-102)
103. Члан 60. Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-103)
104. Члан 64. став (1) Закона о заштити животне средине. [↑](#footnote-ref-104)
105. Члан 63. Закона о заштити животне средине и чланови 1, 2, 3, и 4 Правилника о процјени утицаја. [↑](#footnote-ref-105)
106. Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију. [↑](#footnote-ref-106)
107. Члан 61. став (2) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-107)
108. Члан 65. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-108)
109. Члан 66 став (1) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-109)
110. Члан 66. став (5) [↑](#footnote-ref-110)
111. Службени гласник Републике Српске, број 108/13 [↑](#footnote-ref-111)
112. Службени гласник Републике Српске“, број 124/12 [↑](#footnote-ref-112)
113. Члан 66 став (1) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-113)
114. Члан 5. Закона о измјенама и допунама Закона о заштити животне средине (Сл. гласник Р С, број 79/15) [↑](#footnote-ref-114)
115. Службени гласник Републике Српске, број 108/13 [↑](#footnote-ref-115)
116. Члан 69. став (1) [↑](#footnote-ref-116)
117. Члан 69. став (2) члан 75. и 76. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-117)
118. Члан 69. став (3) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-118)
119. Члан 69. став (4) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-119)
120. Члан 69. став (5) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-120)
121. Члан 69. став (6) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-121)
122. Члан 70. став (1),(2),(3) и (4) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-122)
123. Члан 70. став (1) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-123)
124. Члан 71. став (1) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-124)
125. Члан 72. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-125)
126. Члан 73. ставови (1), (2) и (3) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-126)
127. Члан 73. став (4) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-127)
128. Члан 73. став (7) Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-128)
129. Члан 42. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-129)
130. Члан 48. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-130)
131. Члан 52. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-131)
132. Члан 58. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-132)
133. Члан 53. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-133)
134. Члан 54. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-134)
135. Члан 55. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-135)
136. Члан 56.. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-136)
137. Члан 57.. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-137)
138. Члан 58.. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-138)
139. Члан 59.. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-139)
140. Roland Berger Strategy Consultants, “Поступци одобравања дозвола за пројекте енергетске инфраструктуре у ЕУ: евалуација и правне препоруке”, Тендер бр. ЕНЕР/Б1/452-2010, Коначни извјештај. Дирекција Европске комисије за енергију, Берлин/Брисел, 31. јули 2011. [↑](#footnote-ref-140)
141. „Службени гласник Републике Српске“, бр. 100/11, 103/11 и 67/13 [↑](#footnote-ref-141)
142. Подгрупа за екологију и кориштење вода успостављена је у оквиру Главне радне групе на тему издавања дозвола и лиценци у Републици Српској, која је основана под покровитељством Министарства индустрије, енергетике и рударства Републике Српске. Радне групе основане су и дјелују са циљем идентификације и отклањања проблема у поступку издавања дозвола за енергетске инфраструктурне објекте, побољшања његове ефикасности и израде водича за инвеститоре. [↑](#footnote-ref-142)
143. Члан 117. Закона о заштити животне средине [↑](#footnote-ref-143)
144. На ове прописе се позивају обрађивачи студије о процјени утицаја на животну средину и доносиоци рјешења о еколошкој дозволи [↑](#footnote-ref-144)
145. Roland Berger Strategy Consultants, “Поступци одобравања дозвола за пројекте енергетске инфраструктуре у ЕУ: евалуација и правне препоруке”, Тендер бр. ЕНЕР/Б1/452-2010, Коначни извјештај. Дирекција Европске комисије за енергију, Берлин/Брисел, 31. јули 2011, стр. 22, доступно на урл: <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_ten_e_permitting_report.pdf>. [↑](#footnote-ref-145)
146. Према налазима ЕЦ Роланд Бергер извјештаја, примјери земаља у којима већ постоји листа приоритетних енергетских пројеката су, између осталих: Енглеска и Велс, Њемачка, Италија, Пољска те Словенија. [↑](#footnote-ref-146)
147. Објављена у Сл. Листу Европске Уније ОЈ Л 115, 25.4.2013, п. 39–75 [↑](#footnote-ref-147)
148. Влада Републике Хрватске именује посебну Комисију која врши одабир стратешких пројеката [↑](#footnote-ref-148)
149. UNICITRAL Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects, 2001., доступно на: https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/guide/pfip-e.pdf [↑](#footnote-ref-149)
150. UNICITRAL Model Legislative Provisions on Privately Financed Infrastructure Projects, 2003., доступно на: https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/model/03-90621\_Ebook.pdf [↑](#footnote-ref-150)
151. OECD Basic Elements of a Law on Concession Agreements, 1999-2000. [↑](#footnote-ref-151)
152. Директива 2014/23/ЕУ Еуропског Парламента и Вијећа од 26. фебруара 2014. године о додјели уговора о концесији (OJEUL 94, 28/03/2014, п. 1). [↑](#footnote-ref-152)
153. Treaty on the Functioning of the European Union, OJEU C202, 7. June 2016. [↑](#footnote-ref-153)
154. Уговори који садрже финансијску обавезу [↑](#footnote-ref-154)
155. Рецитал 18. уводног дијела Директиве. [↑](#footnote-ref-155)
156. Рецитал 52. у вези са Чланом 18. Директиве. [↑](#footnote-ref-156)
157. Члан 8. Директиве. [↑](#footnote-ref-157)
158. Директива Вијећа 89/665/ЕЕЦ од 21. децембра 1989. годиен (OJEU L 395, 30/12/1989, п. 33-35) и Директива Вијећа 92/13/ЕЕЦ од 25. фебруара 1992 (OJEU L 76, 23/3/1992, п. 14–20). [↑](#footnote-ref-158)
159. Сл. гласник БиХ бр. 32/02 и 56/04. [↑](#footnote-ref-159)
160. Закон о концесијама Босне и Херцеговине („Сл. гласник БиХ“ бр. 32/02 и 56/04). [↑](#footnote-ref-160)
161. Иницијатива за 6 земаља Западног Балкана (Србија, Босниа и Херцеговина, Црна Гора, Македонија, Албанија, Косово (без прејудицирања позиције или статуса и у складу са UNSCR 1244/1999 и Мишљењем -ICJ-а о проглашењу независности Косова). [↑](#footnote-ref-161)
162. EBRD, Concession / PPP Laws Assessment 2011 – Cover Analysis Report, мај 2012. године. [↑](#footnote-ref-162)
163. По оцјени ЕБРД-а, од 33 земље Босна и Херцеговини се налази при врху листе у групи земаља са Хрватском и Словенијом које су добиле високе оцјене за усклађеност и учинковитост система концесија. Законски оквир система концесија БиХ оцијењен је пуно боље од система концесија на примјер у Пољској, Румунији и неким другим земљама чланицама ЕУ. [↑](#footnote-ref-163)
164. Закон о јавно-приватном партнерству није донесен на нивоу БиХ тако да је ова област искључена из оцјене која је дата за БиХ. [↑](#footnote-ref-164)
165. Службени гласник РС бр. 59/13 [↑](#footnote-ref-165)
166. Закон о концесијама РС, члан 1. [↑](#footnote-ref-166)
167. Закон о концесијама РС, члан 2. [↑](#footnote-ref-167)
168. Закон о концесијама РС, члан 6. став 1. тачка в) [↑](#footnote-ref-168)
169. Закон о концесијама РС, члан 8. [↑](#footnote-ref-169)
170. Закон о концесијама РС, члан 10. [↑](#footnote-ref-170)
171. Закон о концесијама РС, члан 12. [↑](#footnote-ref-171)
172. Извор података: Извјештај Комисије за концесије РС за 2016. год. [↑](#footnote-ref-172)
173. Закон о концесијама РС, члан 29. [↑](#footnote-ref-173)
174. Закон о концесијама РС, члан 31. [↑](#footnote-ref-174)
175. Закон о концесијама РС, члан 32. [↑](#footnote-ref-175)
176. Службени гласник РС 85/03 [↑](#footnote-ref-176)
177. Закон ио концесијама РС, члан 33. [↑](#footnote-ref-177)
178. Закон о концесијама РС, члан 45. [↑](#footnote-ref-178)
179. Закон ио концесијама РС, чла, 35. [↑](#footnote-ref-179)
180. Закон о концесијама РС, члан 28. [↑](#footnote-ref-180)
181. Закон о концесијама РС, члан 36. [↑](#footnote-ref-181)
182. Закон о концесијама РС, члан 43. [↑](#footnote-ref-182)
183. Закон о концесијама РС, члан 40. [↑](#footnote-ref-183)
184. Закон о концесијама РС, члан 41. [↑](#footnote-ref-184)
185. Правилник о поступку уступања уговора о концесији и промјени власничке структуре концесионара [↑](#footnote-ref-185)
186. Закон о концесијама РС, члан 57. [↑](#footnote-ref-186)
187. Закон о концесијама РС, члан 63. [↑](#footnote-ref-187)
188. Члан 10. Закона о концесијама [↑](#footnote-ref-188)
189. Члан 68. ст. 1. Закона о концесијама [↑](#footnote-ref-189)
190. Документ о политици (“Службени гласник РС бр. 31/06), стр. 39 и 40. [↑](#footnote-ref-190)
191. Члан 25. став 9. Закона о концесијама. [↑](#footnote-ref-191)
192. Упутство за процјену, члан 1. [↑](#footnote-ref-192)
193. Члан 68. став 2. Закона о концесијама [↑](#footnote-ref-193)
194. Упутство за процјену, члан 1. [↑](#footnote-ref-194)
195. Упутство за процјену, члан 6 [↑](#footnote-ref-195)
196. Упутство за процјену, члан 21. [↑](#footnote-ref-196)
197. Упутство за процјену, члан 18. [↑](#footnote-ref-197)
198. Извор података: Информација представника Министарства индустрије, енергетике и рударства на састанку подгрупе Концесије, одржаног 22.11.2017. у Бањалуци [↑](#footnote-ref-198)
199. Службени гласник РС бр. 65/14 [↑](#footnote-ref-199)
200. Службени гласник РС бр. 65/14 и 61/17 [↑](#footnote-ref-200)
201. Службени гласник РС бр. 112/06, 37/07, 110/08, 79/15) [↑](#footnote-ref-201)
202. Закон о експроприајцији, члан 3. [↑](#footnote-ref-202)
203. Закон о експропријацији, члан 5. [↑](#footnote-ref-203)
204. Закон о експропријацији, члан 6. [↑](#footnote-ref-204)
205. Члан 23. до 40. Закона [↑](#footnote-ref-205)
206. Члан 53. до 73. Закона [↑](#footnote-ref-206)
207. Службени гласник РС“ бр. 36/09 и 91/16 [↑](#footnote-ref-207)
208. Према подацима и информацијама Министарства индустрије, енергетике и рударства РС, процијењена вриједност експроприсаног земљишта се током поступка експропријације увећава од 3 до 30 пута у односу на процијењену вриједност земљишта за потребе резервисања и одобравања кредитних средстава [↑](#footnote-ref-208)
209. У пројекту МХЕ „Цијевна 3“ на подручју Добоја инвеститор након процјене страног кредитора о исплативости инвестиције због енормног увећања трошкова експропријације земљишта одустао од инвестирања у хидроенергетски објекат на ријеци Босни, крајем 2015. год. [↑](#footnote-ref-209)
210. Напомена: у међувремену, у фебруару 2018. године, овај проблем је ријешен усвајањем Измјена Закона о концесијма и Закона о стављању ван снаге Закона о коришћењу природних ресурса у сврху производње електричне енергије. [↑](#footnote-ref-210)
211. Подаци Свјетске Банке, доступно на: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits/why-matters#1> [↑](#footnote-ref-211)
212. *Ibid.*  [↑](#footnote-ref-212)
213. *Ibid.*  [↑](#footnote-ref-213)
214. Извјештај Свјетске Банке *Doing Business* мјери лакоћу пословања у укупно 190 земаља свијета. За више погледати: <http://www.doingbusiness.org/about-us> [↑](#footnote-ref-214)
215. Закон о уређењу простора и грађењу, члан 86 [↑](#footnote-ref-215)
216. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 59. [↑](#footnote-ref-216)
217. Правилник о форми, садржају и начину издавања локацијских услова (“Службени гласник РС” број 69/13) [↑](#footnote-ref-217)
218. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 63. [↑](#footnote-ref-218)
219. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 60. [↑](#footnote-ref-219)
220. Правилник о вршењу техничког прегледа објекта и осматрању тла у објеката у току њихове употребе (“Службени гласник РС” број 100/13) [↑](#footnote-ref-220)
221. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 61. [↑](#footnote-ref-221)
222. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 62. [↑](#footnote-ref-222)
223. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 42. до 50. [↑](#footnote-ref-223)
224. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 64. [↑](#footnote-ref-224)
225. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 73. [↑](#footnote-ref-225)
226. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 97 [↑](#footnote-ref-226)
227. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 100 и 101 [↑](#footnote-ref-227)
228. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 102 [↑](#footnote-ref-228)
229. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 103 и 104 [↑](#footnote-ref-229)
230. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 110. [↑](#footnote-ref-230)
231. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 112. [↑](#footnote-ref-231)
232. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 115. [↑](#footnote-ref-232)
233. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 127. [↑](#footnote-ref-233)
234. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 128. [↑](#footnote-ref-234)
235. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), 131, 133, 135, 136. [↑](#footnote-ref-235)
236. Члан 140 [↑](#footnote-ref-236)
237. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 141 и 142. [↑](#footnote-ref-237)
238. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 145. [↑](#footnote-ref-238)
239. Закону о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник РС”, број 40/13, 106/15 и 3/16), члан 147. [↑](#footnote-ref-239)
240. Закон о премјеру и катастру (“Службени гласник РС бр. 20/12) [↑](#footnote-ref-240)
241. У Србији се дозволе издају путем тзв. “обједињене процедуре” на једном општинском шалтеру, а од почетка 2016. године почело је издавање електронских грађевинских дозвола. У Црној Гори  све грађевинске дозволе издају се по принципу “једношалтерског система”. У Хрватској је уведен информациони систем намијењен издавању јединственог доктумента за грађење, тзв. “е-дозвола”, који подносиоцу захтјева у било којем тренутку омогућава увид у властити предмет и његов тренутни статус. [↑](#footnote-ref-241)
242. Градска управа Бања Лука је већ најавила увођење једношалтерског система издавања грађевинских дозвола од 1.1.2018. год. [↑](#footnote-ref-242)
243. Службени гласник РС бр. 40/13, 106/15 и 3/16 [↑](#footnote-ref-243)
244. Службени гласник РС бр. 124/08, 58/09, 95/11, 60/15 [↑](#footnote-ref-244)
245. Закон о земљишним књигама (Службени гласник РС бр. 67/03, 46/04, 109/05 и 119/08) [↑](#footnote-ref-245)
246. Правилник о поступку јавног конкурса за располагање непокретнстима у својини РС и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“ бр. 20/12) [↑](#footnote-ref-246)
247. „Службени гласник РС“ бр. 6/12 и 11/16 [↑](#footnote-ref-247)
248. Службени гласник РС бр. "Сл. гласнику РС", бр. 112 од 23. новембра 2006, 37/07, 110/08) [↑](#footnote-ref-248)
249. Службени гласник РС бр. 59/13 [↑](#footnote-ref-249)
250. „Службени гласник РС“ бр. 20/12 [↑](#footnote-ref-250)
251. Службени гласник БиХ бр. 29/00 [↑](#footnote-ref-251)
252. Члан 3., члан 24. Оквирне директиве о водама [↑](#footnote-ref-252)
253. Члан 5, члан. 6, Аннеx II, Аннеx III Оквирне директиве о водама [↑](#footnote-ref-253)
254. Члан 22 (22) и Анеx V ОДВ [↑](#footnote-ref-254)
255. Члан 8. ОДВ [↑](#footnote-ref-255)
256. Члан 11. Аннеx III ОДВ [↑](#footnote-ref-256)
257. Члан 13. Члан 4(3). ОДВ [↑](#footnote-ref-257)
258. Члан 9. ОДВ [↑](#footnote-ref-258)
259. Члан 11. ОДВ [↑](#footnote-ref-259)
260. Члан 4. ОДВ [↑](#footnote-ref-260)
261. Члан 4.3 ОДВ [↑](#footnote-ref-261)
262. Члан 4.7 ОДВ [↑](#footnote-ref-262)
263. Члан 14. ОДВ [↑](#footnote-ref-263)
264. Адаптирана Одлуком Министарског савјета ЕнЗ 2013/05/МЦ-ЕнЦ од 24. октобра 2013. о имплементацији Директиве 2001/80/ЕЦ [↑](#footnote-ref-264)
265. Одлука Министарског савјета ЕнЗ 2013/06/МЦ-ЕнЦ од 24 .октобра .2013 и Одлука Д/2015/06/МЦ-ЕнЦ од 16. октобра 2015. о имплементацији Поглавља III, Аннеx V, и члана 72(3)-(4) Директиве 2010/75/ЕУ [↑](#footnote-ref-265)
266. Члан 25. Закона о водама [↑](#footnote-ref-266)
267. Члан 127. Закона о водама [↑](#footnote-ref-267)
268. Члан 178. Закона о водама [↑](#footnote-ref-268)
269. Члан 127. Закон о водама [↑](#footnote-ref-269)
270. Члан 65. Закона о водама [↑](#footnote-ref-270)
271. Сл. гласник РС бр. 50/06 и 92/09  [↑](#footnote-ref-271)
272. Сл. гласник РС број 121/12 [↑](#footnote-ref-272)
273. Сл. гласник РС бр. 74/17 [↑](#footnote-ref-273)
274. Сл. Гласник РС бр. 105/17 [↑](#footnote-ref-274)
275. Члан 65. Став 3. Закона о водама [↑](#footnote-ref-275)
276. Члан 25 Закона о водама [↑](#footnote-ref-276)
277. Члан 120. Став 4. Закона о водама [↑](#footnote-ref-277)
278. Обавјештење добијено на састанку интересних група у организацији GIZ-а [↑](#footnote-ref-278)
279. Члан 122. Закона о водама [↑](#footnote-ref-279)
280. Члан 125. Став 1. Закона о водама [↑](#footnote-ref-280)
281. Члан 125. Став 2. Закона о водама [↑](#footnote-ref-281)
282. Надлежност Одјељења за водоправне акте ЈУ Воде Српске задржана је у овом ставу, иако је чланом 12. Закона о измјенама и допунама Закона о водама (Сл. гласник РС 74/17), брисан члан 181. Закона о водама (Сл. гл. РС 50/06), којим је било прописано успостављање овог одјељења. Овај став није у сагласности са чланом 127. у погледу подјеле надлежности за издавање водоправних аката. [↑](#footnote-ref-282)
283. Чл. 125. Став 5. Закона о водама [↑](#footnote-ref-283)
284. Чл. 126. Став 1. Закона о водама [↑](#footnote-ref-284)
285. Члан 126. Став 2. Закона о водама [↑](#footnote-ref-285)
286. Члан 127. Став 1. Закона о водама [↑](#footnote-ref-286)
287. Члан 127. Став 2. Закона о водама [↑](#footnote-ref-287)
288. Члан 127. Став 4. Закона о водама [↑](#footnote-ref-288)
289. Члан 129. Став 1 и 2. Закона о водама [↑](#footnote-ref-289)
290. Члан 129. Став 3. Закона о водама [↑](#footnote-ref-290)
291. Члан 129. Став 4 и 5. Закона о водама [↑](#footnote-ref-291)
292. Члан 129. Став 6. Закона о водама [↑](#footnote-ref-292)
293. Члан 130 Закона о водама [↑](#footnote-ref-293)
294. Члан 131. Закона о водама [↑](#footnote-ref-294)
295. Члан 132. Закона о водама [↑](#footnote-ref-295)
296. Члан 133. Закона о водама [↑](#footnote-ref-296)
297. Члан 135. Закона о водама [↑](#footnote-ref-297)
298. Члан 136. Закона о водама [↑](#footnote-ref-298)
299. Члан 137. Закона о водама [↑](#footnote-ref-299)
300. Члан 138. Закона о водама [↑](#footnote-ref-300)
301. Члан 139-141. Закона о водама [↑](#footnote-ref-301)
302. Члан 142. Закона о водама [↑](#footnote-ref-302)
303. Члан 143. Закона о водама [↑](#footnote-ref-303)
304. Члан 145-148. Закона о водама [↑](#footnote-ref-304)
305. Члан 65.. Закона о водама [↑](#footnote-ref-305)
306. Службени гласник БиХ, бр. 7/02 и 13/03, 76/09 и 1/11 [↑](#footnote-ref-306)
307. Службени гласник БиХ, број 35/04 [↑](#footnote-ref-307)
308. Службени гласник БиХ, бр. 35/04, 76/09 и 20/14 [↑](#footnote-ref-308)
309. Службени гласник БиХ” број 95/08, 79/10, 60/12, 83/17 [↑](#footnote-ref-309)
310. Одлука Управног одбора Електропреноса БиХ број: УО – 1707/2014 од 21.03.2014.године [↑](#footnote-ref-310)
311. Сл. гл. БиХ“ бр. 30/14 [↑](#footnote-ref-311)
312. Сл. Гласник РС бр.90/12 [↑](#footnote-ref-312)
313. Сл. Гласник РС бр.39/10 [↑](#footnote-ref-313)
314. Сл. Гласник РС бр.123/08 [↑](#footnote-ref-314)
315. Одлука Надзорног одбора ЕРС од 15 .5. 2014. [↑](#footnote-ref-315)
316. Службени гласник БиХ” број 95/08, 79/10, 60/12, 83/17 [↑](#footnote-ref-316)
317. Одлука Управног одбора Електропреноса БиХ број: УО – 1707/2014 од 21.03.2014.године [↑](#footnote-ref-317)
318. **‘Корисник’** је правно или физичко лице, осим Оператора дистрибутивног система, које предаје и/или преузима електричну енергију са преносне мреже, [↑](#footnote-ref-318)
319. Правилник о раду комисије за ревизију резултата тестова усаглашености рада производних објеката на преносној  мрежи донио је Генерални директор НОС-а 25.1.2018., а Тестови усаглашености су саставни дио Правилника. [↑](#footnote-ref-319)
320. Сл. Гласник РС бр.90/12 [↑](#footnote-ref-320)
321. Одлука Надзорног одбора ЕРС од 15 .5. 2014. [↑](#footnote-ref-321)
322. Сл. Гласник РС бр.39/10 [↑](#footnote-ref-322)
323. Члан 67 Закона о електричној енергији РС [↑](#footnote-ref-323)
324. Члан 38. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-324)
325. Члан 67 Закона о електричној енергији РС [↑](#footnote-ref-325)
326. Члан 38. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-326)
327. Члан 27. Закона о енергетици РС [↑](#footnote-ref-327)
328. Службени гласник БиХ – Међународни уговори”, број 9/06 [↑](#footnote-ref-328)
329. Acquis Communautaire – правна стечевина Еуропске уније [↑](#footnote-ref-329)
330. Службени гл. РС бр.114/13, 88/14, 43/16 [↑](#footnote-ref-330)
331. Службени гл. РС бр.114/13, 88/14, 43/16 [↑](#footnote-ref-331)
332. Службени гл. РС бр. 112/13, 60/16 [↑](#footnote-ref-332)
333. Службени гл. РС бр. 1/14 [↑](#footnote-ref-333)
334. Службени гл. РС бр.39/13, 108/13, 79/15 [↑](#footnote-ref-334)
335. Министарски савјет је 18. октобра 2012. године усвојио Одлуку о имплементацији Директиве 2009/28/ЕЦ о промоцији употребе енергије из обновљивих извора, којом је за Босну и Херцеговину утврђен обавезујући циљ од 40% удјела обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњ енергије [↑](#footnote-ref-335)
336. Study on the calculations of 2020 renewable energy targets in the Energy Community jun 2010 [↑](#footnote-ref-336)
337. The Centre for Renewable Energy Sources and Saving (**CR**Study on the Biomass Consumption for Energy Purposes in the Energy Community februar 2012 [↑](#footnote-ref-337)
338. Члан 16. Одлуке Министарског вијећа Ен.З. од 18. октобра 2012. године (Д/2012/04/МЦ-ЕнЦ) о имплементацији Директиве 2009/28/ЕЦ [↑](#footnote-ref-338)
339. Ово је наведено у Акционом плану [↑](#footnote-ref-339)
340. Службени гл. РС бр.114/13, 88/14, 43/16 [↑](#footnote-ref-340)
341. Службени гл. РС бр. 112/13, 60/16 [↑](#footnote-ref-341)
342. Службени гл. РС бр. 1/14 [↑](#footnote-ref-342)
343. Сл. Гласник РС бр. 88/14 [↑](#footnote-ref-343)
344. Члан 32. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-344)
345. Гарантована откупна цијена или feed-in тарифа је збир „референтне“ цијене и премије [↑](#footnote-ref-345)
346. Члан 15. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-346)
347. Члан 21. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-347)
348. Члан 22. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-348)
349. Члан 20. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-349)
350. Сл. Гласник РС бр. 76/13 [↑](#footnote-ref-350)
351. Сл. Глсасник РС бр.114/13, 88/14 [↑](#footnote-ref-351)
352. Члан 8. Закона о ОИЕ и ЕК [↑](#footnote-ref-352)
353. Слижбени гл. РС бр. 112/13, 60/16 [↑](#footnote-ref-353)
354. Сл. Глсасник РС бр. [↑](#footnote-ref-354)
355. Сл. Гласник РС бр. 88/14 [↑](#footnote-ref-355)
356. Службени гл. РС бр. 1/14 [↑](#footnote-ref-356)
357. Study on the calculations of 2020 renewable energy targets in the Energy Community jun 2010 [↑](#footnote-ref-357)
358. Study on the Biomass Consumption for Energy Purposes in the Energy Community februar 2012 [↑](#footnote-ref-358)
359. Члан 16. Одлуке Министарског вијећа Ен.З. од 18. октобра 2012. године (Д/2012/04/МЦ-ЕнЦ) о имплементацији Директиве 2009/28/ЕЦ [↑](#footnote-ref-359)
360. Ово је наведено у Акционом плану РС [↑](#footnote-ref-360)
361. Види **тачку 3**. Смјерница политике Секретаријата Енергетске заједнице о реформи шема подстицања за промоцију енергије из обновљивих извора (ПГ 05/2015 / 21.децембар 2015.) [↑](#footnote-ref-361)