

МОДЕЛИ ИЗГРАДЊЕ ЕЛЕКТРАНЕ НА ВЕТАР И ОБАВЉАЊА ДЕЛАТНОСТИ ПРОИЗВОДЊЕ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1. Увод

Електране на ветар су енергетски објекти за обављање делатности производње електричне енергије. Ове електране као извор за производњу електричне енергије користе ветар који је обновљив извор енергије. Електране на ветар снаге до 10 MW су мале електране у смислу Закона о енергетици¹.

Производња електричне енергије је делатност од општег интереса. Стицање права на обављање ове делатности остварује се под посебно прописаним условима.

Произвођачи електричне енергије у електранама које користе обновљиве изворе, сматрају се повлашћеним произвођачима електричне енергије².

Потребно је указати на чињеницу да у домаћем праву постоји неконзистентност појмова у вези са објектима за производњу електричне енергије из ветра. Због тога, у овом тексту ће се под *електраном на ветар* сматрати једна или више производних јединица за производњу електричне енергије на ветар које су међусобно повезане и опремљене на начин да се могу прикључити на електроенергетску мрежу.

1.1. Извори права

Изградња електране на ветар и обављање делатности производње електричне енергије у електрани на ветар је регулисана бројним прописима Републике Србије.

Изворе права Републике Србије можемо поделити на две основне групе прописа, које ће се размотрити у даљим одељцима овог текста.

Прву групу прописа чине прописи којима се уређује потреба за изградњом конкретног енергетског објекта и начин добијања одобрења за изградњу оваквог објекта, као и начин добијања одобрења за употребу самог објекта (за техничку исправност функционисања изграђеног објекта).

¹ Закон о енергетици («Сл. Гласник РС» бр. 84/04).

² Законом о енергетици је утврђена категорија повлашћених произвођача електричне енергије. Повлашћени произвођачи електричне енергије су они произвођачи који користе обновљиве изворе енергије. Нејасно је да ли ове категорије произвођача електричне енергије треба да испуњавају и критеријум енергетске ефикасности. Законом о енергетици је утврђено да повлашћени произвођачи електричне енергије: 1) имају право приоритета на организованом тржишту енергије у односу на друге произвођаче који нуде електричну енергију под једнаким условима, као и 2) имају право на субвенције пореске, царинске и друге олакшицу складу са законом и другим прописима којима се уређују ови облици дажбина, субвенције и друге мере подстицаја. Наведеним законом је такође утврђен поступак подношења захтева за стицање статуса повлашћеног произвођача електричне енергије, као и обавеза Владе да донесе акт о условима за стицање статуса повлашћеног произвођача електричне енергије. Овај акт о условима за стицање статуса повлашћеног произвођача електричне енергије још није донет. Законом о енергетици одредбе о статусу повлашћеног произвођача електричне енергије остале су недоречене, јер није утврђено у чему се састоји повлашћен статус ових произвођача, а није предвиђен ни правни основ да се то питање уреди наведеним подзаконским актом. Решење овог питања остаје у рукама законодавца да се «сети» ове категорије произвођача електричне енергије приликом регулисања царина, такса и других дажбина, а питање субвенција такође остаје отворено.

Другу групу прописа чине прописи који се односе на стицања права на обављање делатности производње електричне енергије, јер се ради о поступку који се остварује у два корака: прво стицање права на обављање делатности од општег интереса и стицање права на обављање енергетске делатности.

Неопходно је указати на чињеницу да је Закон о концесијама³ једини пропис Републике Србије, чијом применом се може истовремено остварити и право на изградњу енергетског објекта и право на обављање енергетске делатности од општег интереса.

Изградња електране на ветар и обављање делатности поризводње електричне енергије у Републици Србији је регулисана следећим прописима: Законом о планирању и изградњи⁴, Законом о Просторном плану Републике Србије⁵, урбанистичким плановима јединица локалних самоуправа, Законом о енергетици, Законом о ратификацији Уговора о оснивању Енергетске заједнице између Европске Заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, Бивше Југословенске Републике Македоније, Републике Црне Горе, Румуније, Републике Србије и Привремене Мисије Уједињених нација на Косову у складу са Резолуцијом 1244 Савета Безбедности Уједињених Нација⁶, Уредбом о условима испоруке електричне енергије⁷, Правилником о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе⁸, Правилником о условима у погледу стручног кадра и начину издавања и одузимања лиценце за обављање енергетских делатности⁹, Стратегијом развоја енергетике Републике Србије¹⁰, Програмом остваривања Стратегија развоја енергетике Републике Србије¹¹, Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса¹², Законом о ваздушном саобраћају¹³, Законом о водама¹⁴, Уредбом о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока за 2007. годину¹⁵, Правилником о садржини техничке документације која се подноси у поступку за добијање водопривредне сагласности и водопривредне дозволе¹⁶, Законом о заштити животне средине¹⁷, Законом о процени утицаја на животну средину¹⁸,

³ Закон о концесијама («Сл. гласник РС» бр. 55/03).

⁴ Закон о планирању и изградњи («Сл. гласник РС» бр. 47/03 и 34/06)

⁵ Закон о Просторном плану Републике Србије («Сл. гласник РС» бр. 13/96).

⁶ Закон о ратификацији Уговора о оснивању Енергетске заједнице између Европске Заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, Бивше Југословенске Републике Македоније, Републике Црне Горе, Румуније, Републике Србије и Привремене Мисије Уједињених нација на Косову у складу са Резолуцијом 1244 Савета Безбедности Уједињених Нација («Сл. гласник РС» бр. 62/06).

⁷ Уредба о условима испоруке електричне енергије («Сл. гласник РС» бр. 107/05).

⁸ Правилник о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе («Сл. гласник РС» бр. 23/2006).

⁹ Правилником о условима у погледу стручног кадра и начину издавања и одузимања лиценце за обављање енергетских делатности («Сл. гласник РС» бр. 117/05, 40/06 и 44/06).

¹⁰ Одлука о утврђивању Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2015. године («Сл. гласник РС» бр. 44/05).

¹¹ Програм остваривања Стратегија развоја Републике Србије («Сл. гласник РС» бр. 17/07).

¹² Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса («Сл. гласник РС» бр. 25/00, 25/02, 107/05 и 108/05).

¹³ Законом о ваздушном саобраћају («Сл. гласник СРЈ» бр. 12/98, 5/99, 44/99, 5/00, 70/01).

¹⁴ Закон о водама («Сл. гласник РС» бр. 46/91, 53/93, 54/96).

¹⁵ Уредбом о висини накнаде за коришћење вода, накнаде за заштиту вода и накнаде за извађени материјал из водотока за 2007. годину («Сл. гласник РС» бр. 27/07).

¹⁶ Правилником о садржини техничке документације која се подноси у поступку за добијање водопривредне сагласности и водопривредне дозволе («Сл. гласник РС» бр. 3/78).

¹⁷ Законом о заштити животне средине («Сл. гласник РС» бр. 135/04).

Уредбом о утврђивању Листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину¹⁹, Правилником о садржини захтева о потреби процене утицаја и садржини захтева за одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја на животну средину²⁰, као и са Правилником о садржини студије о процени утицаја на животну средину²¹.

2. Изградња електране на ветар

2.1. Извори права

Прописи за изградњу електране на ветар могу се поделити у две основне групе: прописи о планирању и изградњи и прописи у области енергетике.

У групу прописа о планирању и изградњи спадају: Закон о планирању и изградњи, Просторни план Републике Србије и урбанистички планови локалних самоуправа. Овим прописима је уређен поступак добијања одобрења за изградњу објекта, као и да ли је планирано да се у одређеном временском периоду изгради одређени објекат на одређеном месту у Републици Србији. Као елемент неопходан за добијање одобрења за изградњу објекта је и добијање одобрења Агенције за контролу летења Србије и Црне Горе о могућности изградње електране на ветар са становишта безбедности лета.

У групу прописа о у области енергетике спадају: Закон о енергетици, пратећи прописи овог закона, Стратегија развоја енергетике Републике Србије и Програмом остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије.

Законом о енергетици је предвиђено да се енергетски објекти могу градити ако Министар рударства и енергетике подносиоцу захтева изда енергетску дозволу Републике Србије. Поступак за добијање енергетске дозволе се регулише Правилником о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе. Такође је предвиђено да се енергетска дозвола издаје у складу са Стратегијом развоја енергетике Републике Србије и са Програмом остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије, у ком се уређују услови и место где конкретан енергетски објекат треба да се изгради. Поступак добијања енергетске дозволе претходи поступку добијања одобрења за изградњу конкретног објекта који је регулисан групом прописа о планирању и изградњи. Као елемент неопходан за добијање одобрења за изградњу објекта је и добијање сагласности са становишта прописа о ваздушном саобраћају, као и издавање водопривредних услова и водопривредне сагласности.

Поступци који се односе на добијање енергетске дозволе, одобрења за изградњу електране на ветар, употребне дозволе, лиценце за обављање делатности, поступци прикључења објекта на електроенергетску мрежу и други поступци неопходни за добијање пратеће документације су управни поступци, а рокови за добијање ових аката су утврђени самим прописом којим је регулисан поступак добијања неког управног акта неопходног за изградњу електране на ветар или обављање делатности производње

¹⁸ Законом о процени утицаја на животну средину («Сл. гласник РС» бр. 135/04).

¹⁹ Уредбом о утврђивању Листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину («Сл. Гласник РС» бр. 84/05).

²⁰ Правилник о садржини захтева о потреби процесне утицаја и садржини захтева за одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја на животну средину («Сл. гласник РС» бр. 69/05).

²¹ Правилник о садржини студије о процени утицаја на животну средину («Сл. гласник РС» бр. 69/05).

електричне енергије. У случају да ови рокови нису утврђени конкретним прописима, на рок издавања конкретног управног акта се примењује Закон о општем управном поступку.^{22,23}

2.2. Поступак изградње електране на ветар

Да би се у Републици Србији изградио било који објекат, неопходно је да се испуне следећи услови: 1) припрема документације неопходне за добијање одобрења за изградњу електране на ветар; 2) добијање одобрења за изградњу; 3) обављање радова неопходних за изградњу; 4) грађење објекта и технички преглед објекта и 5) добијање употребне дозволе.

Као претходни поступак поступку добијања одобрења за изградњу је поступак издавања енергетске дозволе.

2.2.1) Енергетска дозвола²⁴

Енергетска дозвола је дозвола за изградњу енергетског објекта, које издаје Министарство рударства и енергетике. Издавање енергетске дозволе је претходни поступак издавању одобрења за изградњу. За добијање енергетске дозволе неопходно је да буду испуњени критеријуми за изградњу производних енергетских објеката предвиђени Правилником о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе.²⁵ За електране на ветар снаге испод 1 MW није предвиђено издавање енергетске дозволе, што значи да се за ове објекте издаје одобрење за изградњу, без спровођења поступка издавања енергетске дозволе.

Захтев за издавање енергетске дозволе, сходно Закону о енергетици, садржи податке о: 1) локацији на којој треба да се изгради електрана на ветар; 2) року завршетка градње; 3) врсти и капацитету и енергетској ефикасности електране на ветар; 4) енергентима које ће енергетски објекат користити; 5) начину производње и преузимања енергије; 6) начину заштите животне средине у току изградње и рада; 7) условима који се односе на престанак рада; 8) висини планираних финансијских средстава за изградњу и начин обезбеђивања тих средстава.

Правилником о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе је уређен образац захтева за издавање енергетске дозволе посебно за изградњу енергетског објекта за производњу електричне

²² Закон о општем управном поступку («Сл. гласник РС» бр. 33/97 и 31/01).

²³ Чланом 208. Закона о општем управном поступку утврђено је да је рок за издавање решења надлежног управног органа месец дана, ако није потребно спроводити посебан испитни поступак, односно најкасније два месеца од дана предаје уредног захтева. Општи рок за жалбу је петнаест дана од дана пријема првостепеног акта, ако законом није другачије утврђено. Чланом 236. Закона о општем управном поступку утврђено је да у случају да управни орган не изда управни акт за чије издавање је поднет захтев, по протеклу рока за доношење решења, странка има право да поднесе жалбу зато што првостепени захтев није решен.

²⁴ Поред енергетске дозволе Законом о енергетици је предвиђена процедура спровођења јавног тендера. Ова процедура се спроводи у случају да не постоји захтев за издавање енергетске дозволе за изградњу будућег објекта и не може се обезбедити планирана динамика изградње енергетских објеката, а постоји неопходност за остваривање сигурности снабдевања енергијом. О спровођењу јавног тендера одлучује Влада. Јавни тендер расписује Министарство рударства и енергетике, односно јединица локалне самоуправе, по поступку којим се уређују концесије.

²⁵ Критеријуми за изградњу производних енергетских објеката су: 1) испуњеност услова за безбедно и несметано функционисање енергетског система; 2) испуњеност услова за одређивање локације и коришћења земљишта; 3) услови заштите животне средине; 4) услови у погледу мера заштите здравља људи и безбедности људи и имовине; 5) услови у погледу енергетске ефикасности; 6) услови коришћења примарних извора енергије.

енергије називне снаге од 1 MW до 10 MW, који се односи и на мале електране на ветар²⁶. У овом захтеву потребно је навести следеће податке: 1) опште податке о подносиоцу захтева (назив, адреса, држава, матични број подносиоца, порески идентификациони број, правно организациони облик, подаци о пословодству, подаци о регистрацији, име контакт особе); 2) основне податке о објекту (назив објекта, локацију земљишта, техничке податке о енергетском објекту, учешће енергетског објекта код системских услуга, основно и резервно гориво); 3) вредност инвестиције (износ планираних финансијских средстава и начин њиховог обезбеђења); 4) финансијско стање подносиоца захтева (одговарајућу изјаву банке да је спремна да прати подносиоца захтева односно инвеститора у финансирању изградње енергетског објекта и доказ о одговарајућем бонитету подносиоца); 5) предвиђени економски и животни век објекта као и начин санације локације по окончању животног века објекта (уклањање, демонтажа објекта); 6) усклађеност са просторним плановима и концептом развоја енергетике (извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима – ако је такав акт донет или издат, акт надлежног органа о намени земљишта са утврђеним мерама и условима заштите животне средине – ако је такав акт донет и мишљење оператора преносног или дистрибутивног система за електричну енергију о условима и могућностима прикључења на системе; 7) елаборат о изградњи енергетског објекта. У случају да се енергетски објект гради по деловима који представљају техничко-технолошку целину, захтев садржи податке о планираним фазама грађења и коначном року завршетка радова.

Уз захтев за издавање енергетске дозволе, инвеститор подноси: 1) извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима, који није старији од једне године (ако је издат); 2) акт надлежног органа о намени земљишта на којем ће се градити енергетски објекат са утврђеним мерама и условима заштите животне средине (ако је такав акт донет); 3) елаборат о изградњи енергетског објекта за који се тражи енергетска дозвола²⁷, који посебно садржи и анализу могућих утицаја на животну

²⁶ Електране на ветар могу бити и снаге преко 10 MW, и у том случају за добијање енергетске дозволе би се користио образац захтева за издавања енергетске дозволе за изградњу енергетског објекта за производњу електричне енергије називне снаге преко 10 MW. Овај образац је саставни део Правилника о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе и у њему се захтева више техничких података о енергетском објекту него у описаном образцу захтева за издавање енергетске дозволе за изградњу енергетског објекта за производњу електричне енергије називне снаге преко 10 MW.

²⁷ Елаборат о изградњи енергетског објекта за који се тражи енергетска дозвола, садржи нарочито: 1) циљеве инвестирања са основним подацима о инвеститору; 2) анализу постојећег стања - просторна локација објекта, његова функција и значај с обзиром на врсту и капацитет енергетског објекта; 3) анализу тржишта - начин производње, набавке, преузимања и продаје енергије и енергената; технички опис постројења и технолошких процеса - режим рада и начин коришћења постројења; 4) анализу енергетске ефикасности објекта са подацима о енергији и енергентима који ће се користити; 5) планирани век објекта; 6) анализу набавног тржишта; 7) рок изградње објекта; 8) анализу и оцену избора локације, анализу могућих утицаја на животну средину са предлогом мера заштите животне средине, однос према природним и културно-историјским добрима, утицају на климу, површинске и подземне воде, флору, фауну и тло; 9) финансијску анализу оцене са прорачуном потребних улагања и изворима финансирања и обавезама према изворима; 10) анализу осетљивости и ризика инвестирања; 11) анализу извора финансирања и финансијских обавеза (сопствена средства, домаћи извори, инострани и међународни извори, гаранције и обавезе); 12) анализу организационих и кадровских могућности (организација, кадровски потенцијал); 13) предлог мера о условима и начину уређивања односа у случају привременог или трајног престанка рада, односно коришћења енергетског објекта; 14) предлог мера које ће се предузети ради заштите енергетског објекта и предлог мера којима ће се дефинисати сви потребни параметри за евентуални каснији поновни почетак рада енергетског објекта.

*средину са предлогом мера заштите животне средине*²⁸; 4) одговарајућу изјаву банке да је спремна да прати подносиоца захтева, односно инвеститора у финансирању изградње енергетског објекта; 5) доказ о одговарајућем бонитету; 6) мишљење оператора преносног или дистрибутивног система за електричну енергију о условима и могућностима прикључења новог објекта на систем.²⁹

Енергетска дозвола се издаје у року од тридесет дана од дана подношења захтева. На решење о издавању енергетске дозволе незадовољна странка може поднети жалбу у року од седам дана од дана пријема решења.

Енергетска дозвола се издаје на период од две године и може се продужити на захтев имаоца.³⁰

2.2.2) Анализа могућих утицаја на животну средину са предлогом мера заштите животне средине

Анализа могућих утицаја на животну средину захтева се као елемент за издавање енергетске дозволе, али и као елемент за издавање акта о урбанистичким условима.

У Уредби о утврђивању Листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину, утврђено је да се пројекти изградње електране на ветар³¹ која се састоји од 6 до 20 производних јединица појединачне снаге преко 10 KW налазе на првој листи, а пројекти изградње електране на ветар која се састоји од 3 до 6 производних јединица појединачне снаге преко 10 KW се налазе на другој листи.

Ипак у циљу правне сигурности инвеститора који планирају да изграде електрану на ветар или фарму ових електрана другачије структуре од наведене у овог уредби, због свеукупности могућих утицаја електране на ветар на животну средину, потребно је прибавити претходно мишљење надлежног органа³² за утврђивање обавезности

²⁸ О анализи могућих утицаја на животну средину са предлогом мера заштите животне средине више је описано у тачки 2.2.1) 1).

²⁹ Уредбом о условима испоруке електричне енергије утврђена је процедура за прикључење објеката на електроенергетску мрежу. Овом уредбом, али ни другим прописом није регулисан поступак давања мишљења енергетског субјекта за пренос, односно дистрибуцију електричне енергије у поступку издавања енергетске дозволе. Обзиром на наведену чињеницу, овај поступак нема посебну форму, али привредни субјект чији објекат треба да се на електроенергетску мрежу може у припреми захтева за ово мишљење доставити што више докумената који су неопходни за прикључење објекта на електроенергетску мрежу, или ако нема ова документа барем што више података који би наведена документа требала да садрже. Захтев за прикључење на електроенергетску мрежу обрађен је у тачки 5. овог рада.

³⁰ Постоји неусаглашеност између одредби Правилника о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе и одредби Закона о планирању и изградњи у погледу првенства издавања Извода из урбанистичког плана и издавања акта о урбанистичким условима и енергетске дозволе. Законом о планирању и изградњи је предвиђено да је неопходно прибавити енергетску дозволу пре издавања Извода из урбанистичког плана или акта о урбанистичким условима, а Правилником о критеријумима за издавање енергетске дозволе, садржини захтева и начину издавања енергетске дозволе је предвиђено да су ова акта прилог захтеву за издавање енергетске дозволе. Свакако да одредбе Закона о планирању и изградњи имају јачу правно снагу од одредби наведеног Правилника. Због наведеног, приликом подношења захтева за издавање енергетске дозволе треба поднети Извод из урбанистичког плана, ако постоји. Ако не постоји приликом подношења захтева за издавање енергетске дозволе, треба навести да је за издавање акта о урбанистичким условима неопходан услов издавање саме енергетске дозволе, те да из истог разлога уз овај захтев није поднет акт о урбанистичким условима.

³¹ У Уредби је коришћена другачија терминологија, тако се «електрана на ветар» која се састоји од «производних јединица» назива «фармом ветрењача» која се састоји од «централа».

³² Орган јединице локалне самоуправе надлежан за заштиту животне средине.

израде ове анализе, сходно тачки 18 Уредбе³³. Обзиром да поступак издавање енергетске дозволе претходи поступку издавања одобрења за изградњу електране на ветар, у случају да је потребна израда студије о процени утицаја електране на ветар на животну средину, ова студије ће се применити у оба поступка.

Анализа могућих утицаја на животну средину са предлогом мера заштите животне средине, врши се приликом израде студије о процени утицаја електране на ветар на животну средину.

Законом о заштити животне средине, утврђено је да Министарство науке и животне средине даје сагласност на испуњеност услова и мера одрживог коришћења природних ресурса, односно добара, као и мера заштите животне средине у току и после престанка обављања активности. Детаљнија процедура за израду Студије о процени утицаја електране на ветар на животну средину регулисана³⁴ је Законом о процени утицаја на животну средину и подзаконским актима овог закона³⁵. Овим

³³ У Уредби о утврђивању Листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину, пројекти изградње електране на ветар који нису посебно наведени ни у једној листи не би требало да спадају у круг пројеката за које је обавезна процена утицаја на животну средину. Ипак, за пројекте који нису наведени у Листи пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину, у циљу правне сигурности инвеститора, било би потребно затражити мишљење од надлежног органа (надлежни орган општине), јер је у тачки 18 ове уредбе наведено да сви непоменути пројекти у овој листи - могу, по мишљењу надлежног органа, спадати у круг пројеката за које је потребна израда студије о процени утицаја на животну средину.

³⁴ Студију о процени утицаја електране на ветар на животну средину (у дељем тексту: Студија о процени утицаја) може да израђује правно лице и предузетник ако је уписано у одговарајући регистар за обављање делатности пројектовања, инжењеринга и израде студија и анализа. О овој Студији спроводи се јавна расправа. Јавну расправу спроводи надлежни орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове заштите животне средине, који обезбеђује јавни увид, организује презентацију и спроводи јавну расправу о Студији о процени утицаја. Овај орган у року од седам дана од дана пријема захтева за давање сагласности на студију о процени утицаја обавештава носиоца пројекта, заинтересоване органе и организације и јавност о времену и месту јавног увида, јавне презентације, као и јавне расправе о Студији о процени утицаја. Јавна расправа може се одржати најраније 20 дана од дана обавештавања јавности. Носилац пројекта учествује у јавној презентацији и јавној расправи о Студији о процени утицаја.

По завршеној јавној расправи, надлежни орган у року од 15 дана од дана завршетка јавне расправе, на основу мишљења заинтересованих органа и организација и заинтересоване јавности доставља носиоцу пројекта преглед мишљења, са предлозима за измене и допуне Студије о процени утицаја. Носилац пројекта надлежном органу подноси студију о процени утицаја, по потреби измењену и допуњену, са наведеним прегледом мишљења и предлога у року од 15 дана од дана њиховог пријема. За оцену студије о процени утицаја надлежни орган образује техничку комисију која испитује Студију о процени утицаја. Надлежни орган у року од 15 дана од дана пријема измењене и допуњене Студије о процени утицаја, доставља техничкој комисији студију о процени утицаја, са систематизованим прегледом мишљења заинтересованих органа и организација и заинтересоване јавности и извештајем о спроведеном поступку процене утицаја. Техничка комисија испитује Студију о процени утицаја, са систематизованим прегледом мишљења заинтересованих органа и организација и заинтересоване јавности и извештајем о спроведеном поступку процене утицаја и оцењује подобност предвиђених мера за спречавање, смањење и отклањање могућих штетних утицаја пројекта на стање животне средине на локацији и ближој околини, у току извођења пројекта, рада пројекта, у случају удеса и по престанку рада пројекта. Техничка комисија може захтевати од носиоца пројекта да у одређеном року изврши измене и допуне у достављеној Студији о процени утицаја. Техничка комисија дужна је да извештај са оценом Студије о процени утицаја и предлогом одлуке достави надлежном органу најкасније у року од 30 дана од дана пријема документације од надлежног органа. Одлуком о давању сагласности на Студију о процени утицаја утврђују се нарочито услови и мере са спречавање, смањење и отклањање штетних утицаја на животну средину.

³⁵ Подзаконски акти Закона о процени утицаја на животну средину меродавни за ово питање су Правилник о садржини захтева о потреби процене утицаја и садржини захтева за одређивање обима и садржаја Студије о процени утицаја на животну средину и Правилник о садржини студије о процени утицаја на животну средину.

законом је утврђено да је конкретна студија о процени утицаја електране на ветар на животну средину саставни део документације потребне за прибављање дозволе или одобрења за почетак извођења пројекта (изградња, извођење радова, промена технологије, промена делатности и друге активности), израђује се у складу са Законом о процени утицаја на животну средину. О одлуци о давању сагласности на ову студију или о одбијању захтева за давање сагласности на студију о процени утицаја, надлежни орган је дужан да у року од десет дана од дана њеног доношења обавести заинтересоване органе и организације и јавност, посебно о: 1) садржини одлуке; 2) главним разлозима на којима се одлука заснива; 3) најважнијим мерама које је носилац пројекта дужан да предузима у циљу спречавања, смањења или отклањања штетних утицаја. Против наведене одлуке (незадовољни) носилац пројекта и заинтересована јавност могу покренути управни спор.

2.2.3) Припрема документације неопходне за добијање одобрења за изградњу електране на ветар³⁶

Документација неопходна за добијање одобрења изградњу електране на ветар је утврђена законом као обавезан прилог захтеву за добијање одобрења за изградњу. У ову документацију спадају: 1) извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима, који није старији од шест месеци; 2) идејни пројекат усклађен са изводом из урбанистичког плана, односно актом о урбанистичким условима; 3) доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно праву својине на објекту, односно праву коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту и решење о остваривању права коришћења земљишта као ранији сопственик пре национализације спроведене на основу прописа из средине педесетих година прошлог века; 4) други докази одређени урбанистичким планом општине, односно актом о урбанистичким условима (у које спада сагласност за изградњу овог објекта са становишта безбедности ваздушног саобраћаја, а у неким случајевима и водопривредни услови, водопривредна сагласност и водопривредна дозвола).

Извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима добија се од стране општине, односно надлежног органа општине на чијој треба да се гради електрана на ветар. Извод из урбанистичког плана садржи податке о урбанистичким условима за уређење простора утврђеним урбанистичким планом. То су сви услови и подаци неопходни за израду идејног пројекта, а нарочито регулациону и грађевинску линију и нивелационе услове. Извод из урбанистичког плана издаје се у року од седам дана од дана подношења захтева. За изградњу објекта на подручју за које није предвиђена израда урбанистичког плана издаје се акт о урбанистичким условима у складу са просторним планом. Акт о урбанистичким условима се издаје на основу захтева уз који се подноси ситуациони план који садржи планирану диспозицију, висину, габарит и намену објекта, као и доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно праву својине на објекту, односно праву коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту. Овај акт се издаје у року од тридесет дана од дана подношења захтева. За енергетске објекте се акт о урбанистичким условима издаје у складу са енергетском дозволом и просторним планом. *Идејни пројекат* треба да буде усклађен са изводом из урбанистичког плана, односно актом о урбанистичким условима и да садржи: ситуациони план; цртеже који одређују објекат у простору

³⁶ У вези са прибављањем документације неопходне за издавање одобрења за изградњу електране на ветар постоје случајеви преклапања потребне документације (о праву на коришћење земљишта, техничка документација,...) за издавање појединих аката.

(основе, карактеристичне пресеке, изгледе); намену објекта; технички опис и планирану инвестициону вредност објекта. Наведени *ситуациони план* садржи: 1) дужине појединих страна грађевинске парцеле; 2) висинске коте постојећег земљишта и нивелације; 3) регулационе и грађевинске линије и положај и спратност објекта; 4) положај и бројеве суседних катастарских парцела и зграда, као и назив улице.

2.2.3)1) Сагласност са становишта безбедности ваздушног саобраћаја³⁷

Електрана на ветар, обзиром на облик може представљати опасност за безбедност одвијања ваздушног саобраћаја. Изградња и постављање електране на ветар на подручју аеродрома, летишта, укључујући и ван подручја аеродрома могу утицати на безбедност ваздушног саобраћаја, те је због тога неопходно консултовати надлежни орган у погледу одобрења за изградњу и у погледу начина обележавања електране на ветар.

Надлежни орган је Агенција за контролу летења Србије и Црне Горе, која даје сагласност са становишта безбедности ваздушног саобраћаја за постављање и обележавања електране на ветар. Ове ознаке се морају одржавати у исправном стању.

Процедура за добијање наведеног одобрења, није посебно прописана, већ се захтев за сагласност, без посебне форме, али са јасном садржином подноси Агенцији за контролу летења Србије и Црне Горе³⁸.

2.2.3)2) Водопривредни услови, водопривредна сагласност и водопривредна дозвола

Законом о водама је прописано да је за поступак припреме техничке документације за изградњу нових и реконструкцију постојећих објеката и за извођење других радова који могу утицати на промене у водном режиму инвеститор дужан да прибави водопривредне услове а да је истом приликом потребно прибавити и водопривредну сагласност којим се утврђује да је техничка документација за објекте и радове израђена у складу са водопривредним условима³⁹.

Водопривредни услови и водопривредна сагласност су претходни акти које је неопходно прибавити за изградњу, односно реконструкцију било ког објекта.

Уз захтев за издавање водопривредних услова подносе се основни подаци о локацији, намени и величини објекта, а по потреби претходне студије и идејна решења којима се ближе сагледава утицај објекта на водни режим. Водопривредним условима се може прописати обавеза да се испуштање воде, уколико је има, врши узводно од места захватања воде истог корисника. Водопривредне услове за електрану на ветар, пошто посебно наведена као објекат и спада у групу осталих објеката, издаје јавно водопривредно предузеће – ЈВП «Србијаводе» Београд.

³⁷ Давање сагласности за изградњу мале електране на ветар и хидроелектране снаге преко 10 MW са становишта безбедности ваздушног саобраћаја регулисана је Законом о ваздушном саобраћају.

³⁸ Агенција за контролу летења Србије и Црне Горе је установа основана на основу Закона о ваздушном саобраћају на нивоу бивше Србије и Црне Горе, у облику друштва са ограниченом одговорношћу. Ова установа још није усаглашена са променама насталим издвајањем Републике Црне Горе.

³⁹ Документацију за издавање водопривредне сагласности чини следећа техничка документације: 1) технички извештај; прорачуни: хидролошки, хидраулички, стабилности, степен загашености и др.; 3) графички прилози: ситуациони планови, основе и просеци са неопходним елементима за установљење утицаја режима вода на објекат и обрнуто; 4) приказ режима вода; 5) приказ пројектованог режима вода; утицај објекта на природни и пројектовани режим вода; 6) утицај природног и пројектованог режима вода на објекат; 7) очувано стање у водотоку по параметрима загађења који се очекују у отпадним водама које се испуштају у водоток..

Водопривредном сагласношћу се утврђује да је техничка документација урађена и складу са водопривредним условима. У случају да се не отпочне са изградњом електране на ветар у року од две године од издавања водопривредне сагласности, водопривредна сагласност престаје да важи.

У случају да се гради електрана на ветар за коришћење водних ресурса, потребно је прибавити *водопривредну дозволу*. Водопривредном дозволом за изградњу хидроелектране утврђују се начин и услови за употребу и коришћење вода и испуштање вода.

Ако се гради електрана на ветар за коришћење водних ресурса, мења се намена објекта, што може утицати и на промену надлежног органа за издавање водопривредних услова и водопривредне сагласности. Свакако је орган који издаје водопривредне услове, водопривредну сагласност и водопривредну дозволу исти. То у зависности од намене може бити јавно водопривредно предузеће, надлежни орган општине или Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде у складу са водопривредном основом. Такође се у зависности од намене електране на ветар може захтевати и претходна сагласност и других органа.⁴⁰

Водопривредна дозвола је потребна за коришћење и употребу вода и природних и вештачких водотока, језера и подземних вода, за испуштање вода и других материја у природне и вештачке водотоке, језера, подземне воде и јавну канализацију, као и у случају повећања капацитета већ постојећег објекта – за повећање количине захваћених и испуштених вода, измењене природе и квалитета испуштених вода. Ова дозвола⁴¹ се издаје за период од најдуже 10 године. Право стечено на основу водопривредне дозволе не може се пренети на треће лице без сагласности издаваоца, а ово право престаје: истеком рока, одрицањем права и не консумирањем права без оправданих разлога дуже од 2 године.

2.2.4) Добијање одобрења за изградњу

Одобрење за изградњу електране на ветар издаје општина на чијој се територији гради овај објекат.

Одобрење за изградњу електране на ветар издаје се на основу захтева који надлежној општини подноси заинтересовано лице. Уз захтев за издавање одобрења за изградњу подноси се: 1) извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима, који није старији од годину дана; 2) идејни пројекат усклађен са изводом из урбанистичког плана, односно актом о урбанистичким условима; 3) доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно праву својине на објекту, односно праву коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту и решење о остваривању права коришћења земљишта као ранији сопственик пре национализације спроведене на основу прописа из средине педесетих година прошлог века; 4) други докази одређени урбанистичким планом, односно актом о урбанистичким условима.

⁴⁰ Ова претходна сагласност је прописана чланом 16. став 5. и чланом 17. став 3. Закона о водама. Не постоји посебно прописана процедура за добијање ове сагласности.

⁴¹ Документацију за издавање водопривредне дозволе чине: 1) водопривредна сагласност; 2) доказ о испуњењу услова из водопривредне сагласности; 3) техничка документација на основу које је објекат изграђен, са свим изменама и допунама које су извршене у току градње; 4) извештај комисије и извршеном техничком прегледу изграђеног објекта или постројења; 5) мишљење јавног водопривредног предузећа о испуњењу услова из водопривредне сагласности, утицају објекта на режим вода, утицају режима вода на објекат и условима за издавање водопривредне дозволе; 6) атест о постигнутом степену ефикасности уређаја за пречишћавање отпадних вода; 7) доказ о установљењу безбедне зоне низводно од високе бране.

Рок за издавање одобрења за изградњу је петнаест дана од дана подношења захтева.

Поступак за добијање одобрења за изградњу је двостепен, што значи да подносилац захтева, у случају да није задовољан одлуком надлежног органа општине има право жалбе Министру за капиталне инвестиције Републике Србије. Битно је указати на чињеницу да одобрење за изградњу престаје да важи ако се не отпочне са грађењем објекта, односно извођењем радова, у року од две године од дана када одобрење за изградњу производи правно дејство.

У погледу издавања одобрења за изградњу електране на ветар до 1 MW, за које се не издаје енергетска дозвола, документација за добијање одобрења за изградњу се прибавља без овог претходног поступка.⁴²

2.2.5) *Обављање радова неопходних за изградњу*

Изградња објекта врши се на основу одобрења за изградњу, а према техничкој документацији за изградњу објекта.

Техничка документација је скуп пројеката који се израђују ради: утврђивања концепције објекта, разраде услова, начина изградње објекта и за потребе одржавања објекта. Техничку документацију неопходну за изградњу електране на ветар чине: 1) генерални пројекат; 2) идејни пројекат; 3) главни пројекат и 4) извођачки пројекат. Пројекат изведеног објекта спада у техничку документацију која се израђује након изградње електране на ветар.

Генерални пројекат садржи податке о: 1) макролокацији објекта; 2) општој диспозицији објекта; 3) техничко-технолошкој концепцији објекта; 4) начину обезбеђења инфраструктуре; 5) могућим варијантама просторних и техничких решења са становишта уклапања у простор; 6) природним условима; 7) процени утицаја на животну средину; 8) истражним радовима за израду идејног пројекта; 9) заштити природних и непокретних културних добара; 10) функционалности и рационалности решења.

Идејним пројектом се одређују: намена, положај, облик, капацитет, техничко-технолошке и функционалне карактеристике објекта, организациони елементи објекта и изглед објекта.

Главним пројектом се утврђују грађевинско-техничке, технолошке и експлоатационе карактеристике објекта са опремом и инсталацијама, техничко-технолошка и организациона решења за градњу објекта, инвестициона вредност објекта и услови одржавања објекта.

Извођачки пројекат садржи разраду свих неопходних детаља за грађење објекта према главном пројекту.

Пројекат изведеног објекта приказује изведено стање објекта и израђује се за потребе коришћења и одржавања објекта.

⁴² У прописима постоји нејасноћа у погледу издавања акта о урбанистичким условима за електране на ветар испод 1 MW, јер је Законом о планирању и изградњи предвиђено да се овај акт за енергетске објекте издаје у складу са енергетском дозволом и другом прописаном документацијом, а енергетска дозвола се сходно Закону о енергетици не издаје за ове објекте. Обзиром да се ради о два прописа исте правне снаге, али да је Закон о енергетици *lex specialis* у погледу изградње енергетских објеката у односу на Закон о планирању и изградњи, као и да је касније донет, применом правила да касније донет закон има јачу правну снагу (*lex posterior derogat legi priori*), као и да специјални закон има јачу правну снагу од општег закона (*lex specialis derogat legi generali*), Закон о енергетици има право првенства у односу на Закон о планирању и изградњи. То значи да се акт о урбанистичким условима за електране на ветар до 1 MW издаје у складу са свим актима предвиђеним Законом о планирању и изградњи, осим енергетске дозволе.

Пре почетка израде техничке документације за изградњу објекта обављају се претходни радови испитивања земљишта и других услова од утицаја на градњу и коришћење електране на ветар. На основу резултата претходних радова се израђује претходна студија оправданости и студија оправданости.

Претходна студија оправданости садржи генерални пројекат. *Студија оправданости* садржи идејни пројекат. Израду претходне студије оправданости и студије оправданости може обављати предузеће, односно друго правно лице које је уписано у одговарајући регистар за обављање делатности пројектовања и инжењеринга и које испуњава услове у погледу стручног кадра и друге услове утврђене за предузећа која израђују техничку документацију за ту врсту објекта

Главни пројекат подлеже техничкој контроли.

Техничку контролу главног пројекта врши предузеће - овлашћено правно лице, које испуњава услове за израду техничке документације прописане законом и које одреди инвеститор.

2.2.6) Грађење објекта и технички преглед објекта

За грађење објекта је неопходно извршити претходне радове остваривања услова за изградњу електране на ветар, пријаву радова надлежном органу општине и припремне радове извршавања обавеза припреме земљишта утврђене техничким и другим прописима.

Грађење објекта, односно извођење радова може да врши привредни субјект уписан у одговарајући регистар за грађење објекта, односно за извођење радова (у даљем тексту: извођач радова).

Инвеститор обезбеђује стручни надзор у току грађења објекта, односно извођења радова за које је издато одобрење за изградњу.

Подобност објекта за употребу утврђује се техничким прегледом. *Технички преглед* објекта врши се по завршетку изградње објекта. Овај преглед објекта врши комисија коју образује Министар за капиталне инвестиције или предузеће, или друго правно лице коме се повери вршење тих послова и које је уписано у одговарајући регистар за обављање тих послова.

Када се гради електрана на ветар може се утврдити обавеза пуштања у пробни рад, који траје најдуже годину дана. У току пробног рада проверава се испуњеност услова за издавање употребне дозволе.

2.2.7) Добијање употребне дозволе

Објекат се може користити по претходно прибављеној употребној дозволи.

Орган општине надлежан за издавање одобрења за изградњу издаје употребну дозволу. Употребна дозвола издаје се кад се утврди да је објекат, односно део објекта подобан за употребу. Употребна дозвола се издаје у року од седам дана од дана пријема налаза комисије којим је утврђено да је објекат подобан за употребу.

Објекат је подобан за употребу ако је: 1) изграђен у складу са одобрењем за изградњу и техничком документацијом на основу које се објекат градио; 2) обезбеђен доказ о квалитету изведених радова, односно уграђеног материјала, инсталација и опреме, издат од стране овлашћених организација; 3) извршено геодетско снимање објекта и 4) ако су испуњени други прописани услови.

Употребна дозвола садржи и гарантни рок за објекат и поједине врсте радова утврђене посебним прописом.

Поступак за добијање употребне дозволе је двостепен, а другог степена орган је Министар за капиталне инвестиције.

3. Стицање права на обављање делатности производње електричне енергије

Постоји више начина стицања права обављања делатности производње електричне енергије. Ови начини су уређени Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса.

Први начин је остваривање инвестиционог улагања у привредни субјект, који већ има право на обављање ове делатности.

Други начин је стицање права на обављање делатности производње електричне енергије на објекту, над којим већ постоји право власништва или коришћења заинтересованог лица за обављање ове делатности. Ово право се стиче закључивањем уговора о поверавању обављања производње електричне енергије са Владом.

Законом о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, утврђена је обавеза да јавна предузеће и други привредни субјекти када користе добра од општег интереса (у које спада ваздух), плаћају накнаду за коришћење тих добара.

Потребно је указати да је за обављање делатности производње електричне енергије поред стицања права на обављање ове делатности, као делатности од општег интереса, неопходно стећи и лиценцу за обављање ове делатности, као енергетске делатности. Лиценцу за обављање енергетских делатности издаје Агенција за енергетику.

3.1. Улагање у јавно предузеће за производњу електричне енергије

Према Закону о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса Република Србија оснива јавно предузеће за обављање делатности од општег интереса. Република Србија остварује ове активности преко Владе. Из наведеног произилази да Јавно предузеће самим чином оснивања има право на обављање делатности производње електричне енергије у електранама на ветар.

Јавно предузеће је организациони облик привредног субјекта, који нема својих средстава, већ је корисник средстава Републике Србије⁴³, што значи да његову имовину чини само право коришћења државне имовине. Због тога је немогуће да било које треће лице осим државе уложи у јавно предузеће, све док ово предузеће не изрази своју имовину у акцијама или уделима.

Ипак, јавно предузеће може оснивати зависна друштва капитала (акционарско друштво и друштво са ограниченом одговорношћу) из оквира својих делатности. Зависно друштво јавног предузећа има право обављања делатности од општег интереса, уколико га јавно предузеће оснује ради обављања делатности од општег интереса. У пракси за сада није могуће да заинтересовано треће лице заједно са јавним предузећем оснује зависно друштво јавног предузећа (*joint venture*), већ ово треће лице може само да инвестира у капитал већ основаног зависног друштва јавног предузећа.⁴⁴

Зависно друштво може да већ има електрану на ветар као своје средство и да обавља делатност производње електричне енергије.

Други случај је да зависно друштво тек треба да изгради електрану на ветар. Тада је неопходно да се спроведе горе описана процедура изградње електране на ветар. На

⁴³ Закон о средствима у својини Републике Србије («Сл. гласник РС» бр. 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97).

⁴⁴ Улагање у зависно друштво капитала остварује се у складу са Законом о привредним друштвима («Сл. гласник РС» бр. 125/04).

изграђеној електрани зависно друштво има већ стечено право на обављање делатности производње електричне енергије, које му је самим актом оснивања пренело матично јавно предузеће.

Матично јавно предузеће врши контролу обављања делатности од општег интереса зависног друштва, давањем сагласности на: 1) статут; 2) давање гаранција, авала, јемстава, залога и других средстава обезбеђења за послове који нису из оквира делатности од општег интереса 3) тарифу (одлуку о ценама, тарифни систем и др.⁴⁵); 4) и друге одлуке утврђене законом.

3.2. Поверавање обављања делатности од општег интереса

Делатност производње електричне енергије може да обавља било које треће лице, ако испуни неопходне услове и закључи са Владом Уговор о поверавању делатности од општег интереса производње електричне енергије (у даљем тексту: Уговор о поверавању) . Поступак закључивања уговора о поверавању спроводи Министарство рударства и енергетике. Ова процедура није детаљно регулисана, као што је то процедура добијања концесије.

Неопходни услови које треба да испуни заинтересовано лице за закључење Уговора о поверавању су: 1) адекватна техничка опремљеност (право власништва или право коришћења електране на ветар, која је изграђена у складу са законом, техничким и другим прописима); 2) кадровска оспособљеност (да лица која раде електрани на ветар имају неопходну стручну спрему и друга прописана знања); 3) спровођење прописане заштите на раду; 4) остваривање прописаних услова и начина заштите и унапређења животне средине.

Уговор о поверавању садржи одредбе о: 1) раду и пословању привредног субјекта коме се поверава ова делатност; 2) правима и обавезама у погледу коришћења средстава у државној својини за обављање делатности од општег интереса, у складу са законом; 3) обавезама привредног субјекта у погледу обезбеђивања услова за континуирано, уредно и квалитетно задовољавање потреба корисника производа и услуга; 4) међусобним правима и обавезама уговорних страна у случају када нису обезбеђени економски и други услови за обављање делатности од општег интереса; 5) правима и обавезама у случају поремећаја у пословању привредног субјекта; 6) другим правима и обавезама и питањима која су од значаја за остваривање и заштиту општег интереса.

У циљу праћења и контроле обављања делатности производње електричне енергије, Влада даје сагласност на следећа акта привредног субјекта са којим је закључила уговор о поверавању: 1) статут; 2) тарифу (одлуку о ценама, тарифни систем и др.); 3) друге одлуке у складу са прописима и закљученим уговором о поверавању.

Битно је указати на карактеристике уговора о поверавању: 1) законом није предвиђена тендерска процедура; 2) законом није утврђена обавеза утврђивања места обављања делатности производње електричне енергије (уколико се уговором не веже за конкретан објекат) и 3) законом није утврђен максималан рок обављања делатности од општег интереса (уколико се уговором не дефинише).

⁴⁵ Сагласност јавног предузећа на одлуку о цени, односно тарифи зависног друштва јавног предузећа може бити само претходна сагласност, коју сходно Закону о енергетици на тарифу о цени енергије или услуге за тарифне купце даје Влада.

Министарство рударства и енергетике до предаје овог текста је спровело процедуру за закључивање уговора о поверавању у области енергетских делатности од општег интереса само за област дистрибуције природног гаса.

4. Концесије

Концесије су облик давања и остваривања права на изградњу и одржавање и коришћење електрана на ветар ради производње електричне енергије, или реконструкције, модернизације, одржавања и коришћења ових објеката. Концесије се могу дати и за обављање делатности производње електричне енергије на већ изграђеним електранама на ветар.

Потребно је указати да се на овај начин може остварити концесија: 1) за изградњу електране на ветар и обављање делатности производње електричне енергије; 2) само обављање делатности производње електричне енергије у већ изграђеној електрани на ветар.

Поступак добијања концесије и начин уређења коришћења концесије су веома прецизно уређени Законом о концесијама. Правни основ концесије је уговор о концесији. Поступак закључења овог уговора је детаљније разрађен него поступак закључења уговора о поверавању, чиме пружа већу правну сигурност. С друге стране, поступак добијања концесије обзиром на прописане рокове и стадијуме, може да буде дуготрајнији него поверавање обављања делатности од општег интереса путем уговора о поверавању.

Концесија се може дати најдуже на 30 година.

Прописано је да се уређивање услова и поступка давања концесије заснива на начелима једнаког и правичног третмана учесника у поступку давања концесије и избора концесионара, слободне тржишне утакмице и аутономије воље уговорних страна.

4.1. Поступак за давање концесије

Предлог за давање концесије подноси Влади Министарство рударства и енергетике. Предлог за давање концесије може поднети и јединица локалне самоуправе за објекте на свом подручју. Иницијативу за давање концесије може поднети и заинтересовано лице.

Предлог за давање концесије садржи нарочито: предмет концесије, процену оправданости и висине улагања, оквирни рок трајања концесије, основне услове за реализацију концесије, предлог о висини накнаде, намени коришћења предмета концесије, а кад иницијативу подноси заинтересовано лице и податке о том лицу (назив фирме, лично име, доказ о регистрацији).

Ако је предмет концесије изградња, одржавање и коришћење електране на ветар која има стратешки значај за Републику Србију или међународни значај, предлог за давање концесије Влада доставља Народној скупштини Републике Србије.

На основу става Владе (односно става Народне скупштине), о намери давања концесије и на основу економских, финансијских, социјалних и других показатеља, Министарство рударства и енергетике припрема *предлог за доношење Концесионог акта* који доставља Влади.

Предлог за доношење концесионог акта садржи: 1) предмет концесије; 2) разлоге за давање концесије; 3) податке о утицају концесионе делатности на животну средину,

на инфраструктуру и друге привредне области, на ефикасно функционисање техничко-технолошких система; 4) минималне техничке, финансијске и искуствене квалификације које кандидат мора имати да би му се омогућило учествовање у поступку избора концесионара и преговарања; 5) рок трајања концесије, укључујући образложење предложеног рока; 6) податке о потребним новчаним и другим средствима и динамици њиховог улагања; 7) начин плаћања, давања гаранција или других средстава обезбеђења за извршавање концесионих обавеза; 8) права и обавезе концесионара према корисницима услуга које су предмет концесије и питања везана за подношење приговора од стране тих корисника; 9) питања услова и начина вршења надзора; 10) цене и опште услове за коришћење добара и обављање делатности; 11) оцену о потребном броју радних места и квалификоване радне снаге у вези са извршавањем концесије, уколико се предлаже да то буде елемент концесионог акта.

Концесиони акт доноси Влада и он се објављује "Службеном гласнику Републике Србије".

Концесиони акт садржи: 1) предмет концесије и одређивање подручја на коме ће се вршити концесиона делатност; 2) рок трајања концесије; 3) основне елементе јавног тендера, информације и упутства у погледу тендерске документације; 4) услове које мора да испуњава концесионар; 5) критеријуме на основу којих се бира најповољнија понуда; 6) услове и начин обављања концесионе делатности (услове и начин пружања услуга корисницима и друго); 7) услове у погледу заштите животне средине, безбедности и заштите здравља на раду запослених код концесионара; 8) врсту и висину гаранције или других средстава обезбеђења за извршавање концесије; 9) начин одређивања концесионе накнаде; 10) друге елементе од значаја за уређивање међусобних права и обавеза концесионара и концедента. Ако је предмет концесије реконструкција, адаптација или санација постојећих објеката, концесиони акт садржи и процену висине улагања која се утврђује у односу на вредност објеката чија је реконструкција, адаптација или санација предмет концесије.

Концесија се даје на основу претходно спроведеног поступка јавног тендера. О јавном тендеру се објављује оглас на прописан начин.

Јавни тендер спроводи Тендерска комисија, коју формира Министар рударства и енергетике, а у чији састав улази и један члан на предлог Народне скупштине Републике Србије.

Одлуку о одређивању концесионара доноси Влада, након пријема извештаја Комисије о спроведеном јавном тендеру.

Средства остварена од концесионе накнаде приход су Републике Србије и уплаћују се на уплатни рачун буџета Републике. У случају да се концесија даје на подручју јединице локалне самоуправе, 5% средстава од концесионе накнаде уплаћује се за финансирање развоја и инфраструктуре јединица локалне самоуправе на чијем подручју се обавља концесиона делатност.

4.2. Уговор о концесији

Уговором о концесији се уређују права и обавезе државе као концедента и корисника концесије (концесионара). Уговором се обавезно уређује време, место и начин коришћења концесије и обавеза плаћања концесионе накнаде.

Уговор о концесији закључују Влада у име и за рачун Републике Србије и концесионар, у складу да Законом о концесијама и концесионим актом. Ако је концесија дата већем броју лица, уговор о концесији закључује сваки од концесионара или лице овлашћено од тих концесионара, по специјалном пуномоћју.

Уговор о концесији садржи одредбе о: 1) уговорним странама, предмету концесије, укључујући опис објеката, уређаја, постројења; 2) року трајања концесије и условима под којим се тај рок може продужити, дужини трајања припремних радњи; 3) начину и роковима обезбеђивања средстава за финансирање концесионе делатности (финансијски план) и динамици њиховог улагања, висини и начину обезбеђења гаранција за извршавање концесионе обавезе; 4) условима обављања концесионе делатности; 5) стандардима производа и услуга, трансферу технологије; 6) критеријумима за одређивање цена-тарифа производа и услуга за крајње кориснике; 7) концесионој накнади (висина, рокови, услови и начин плаћања); 8) правима и обавезама у погледу предузимања мера обезбеђивања опште сигурности, заштите здравља и заштите животне средине као и одговорности за накнаду штете проузроковане угрожавањем опште сигурности и заштите животне средине; 9) праву на пренос концесије; 10) времену и начину предаје непокретности, објекта, уређаја или постројења и стању у коме се они морају предати; 11) условима измена или раскида уговора и њиховим последицама, промењеним околностима и вишој сили; 12) начину решавања спорова и примени меродавног права; 13) друге одредбе о којима се споразумно договоре уговорне стране. Уговором се одређује и начин међусобног обавештавања о извршењу уговора, начину вршења контроле извршења уговора и остваривања права и обавеза уговорних страна.

На основу и у складу са уговором о концесији, концедент и концесионар могу са банкама и другим финансијским институцијама закључити посебан уговор којим се на ближи начин регулише финансирање концесије предвиђено уговором о концесији.

Концесиона накнада одређује се у зависности од врсте, квалитета, категорије, количине, намене и тржишне цене природног богатства или добра у општој употреби, односно у зависности од врсте делатности, тржишних услова пословања, дужине трајања концесије, процењеног ризика и очекиване добити (профита).

Ако се у вези са давањем концесије мора извршити експропријација, односно уређење грађевинског земљишта, трошкови експропријације, односно уређења грађевинског земљишта, падају на терет концесионара, с тим што се уговором о концесији утврђују начин и рокови плаћања трошкова.

4.3. Обавеза оснивања концесионог предузећа

Концесионар има обавезу, да сва своја права и обавезе из уговора о концесији пренесе на посебно концесионо предузеће.

Концесионо предузеће је увек организовано као друштво капитала које извршава уговор о концесији.

У Закону о концесијама не постоје одредбе које регулишу могућност преноса акција, односно удела концесионог предузећа на друго лице, из чега се може извући закључак да овај промет није забрањен нити условљен.

Промене седишта и статусне промене концесионог предузећа врше се уз сагласност оснивача.

Концесионо предузеће такође треба да добије лиценцу за обављање делатности производње електричне енергије.

4.4. Пренос концесије

Концесија се преноси уговором уз обавезну сагласност концедента, у супротном уговор је ништав. Након преноса права и обавеза из уговора о концесији на

концесионо предузеће, само концесионо предузеће може да пренесе уговором сва права и обавезе на треће лице уз сагласност даваоца концесије.

5. Лиценца

Лиценца је дозвола за обављање енергетске делатности коју издаје Агенција за енергетику Републике Србије. Лиценца је административни акт о испуњености услова прописаних Законом о енергетици и Правилником о условима у погледу стручног кадра и начину издавања и одузимања лиценце за обављање енергетских делатности. То је последњи у низу правних аката неопходних за обављање енергетске делатности. Лиценцу мора да поседује лице које већ има у поседу електрану на ветар, а право на обављање делатности је стекло на основу уговора о поверавању обављања делатности од општег интереса или на основу уговора о концесији.

Услови за добијање лиценце су: 1) упис у регистар привредних субјеката; 2) испуњеност техничких услова у погледу саме електране на ветар (електроенергетски, противпожарни и заштите животне средине) и права власништва, односно коришћења самог објекта; 3) кадровска оспособљеност; 4) располагање финансијским средствима (доказ о бонитету, биланс стања...); 5) неодузимање лиценце у последње три године; 6) неосуђиваност за кривична дела из области привреде чланова управе (директор, управни одбор).

Лиценца се издаје на период од 10 година. Приликом издавања лиценце се плаћа одређена такса Агенцији. За поседовање лиценце Агенцији се годишње плаћа одређена накнада.⁴⁶

У случају да носилац лиценце престане да испуњава прописане услове за добијање лиценце, или да не испуњава било које друге прописе везане за обављање производње електричне енергије, лиценца му се може привремено или стално одузети.

Лиценца није потребна за обављање производње електричне енергије за сопствене потребе или за производњу електричне енергије у електранама на ветар до 1 MW. У Правилнику о условима у погледу стручног кадра и начину издавања и одузимања лиценце за обављање енергетске делатности дефинисан је захтев за издавање лиценце за обављање енергетске делатности за производњу електричне енергије. Када се ради о производњи електричне енергије постоје посебни обрасци за производњу електричне енергије у хидроелектранама, термоелектранама и у електранама са комбинованим циклусом. Не постоји посебан образац за производњу електричне енергије у електрани на ветар. Због наведеног инвеститор пре подношења захтева треба да се обрати Агенцији за издавања обрасца или упутства са списком података о објекту неопходних за испуњење услова за добијање лиценце, или пак да по угледу на постојеће образце достави податке, а у поступку ће Агенција већ тражити допуну или измену података.

⁴⁶ Накнада за лиценце утврђена је Актима Агенције за енергетику и то: Критеријумима и мерилима за одређивање висине накнаде за лиценце за обављање енергетских делатности («Сл. гласник РС» бр. 14706 и 40/06) и Одлуком о вредности коефицијента за обрачун висине накнаде за лиценце за обављање енергетских делатности за 2007. годину.

6. Прикључење електране на ветар на електроенергетску мрежу

Након добијања употребне дозволе и права на обављање делатности од општег интереса неопходно је извршити прикључење електране на ветар на електроенергетску мрежу. Овај поступак је регулисан Уредбом о условима испоруке електричне енергије. Законом о енергетици је загарантовано право да сваки објекат буде прикључен на електроенергетску мрежу. О прикључењу одлучује привредни (енергетски) субјект за пренос односно дистрибуцију електричне енергије конкретном мрежом. Овај поступак је двостепен, а другостепени орган је Агенција за енергетику. Агенција за енергетику је донела методологију за одређивање трошкова прикључка на мрежу⁴⁷, а енергетски субјект је на основу те методологије, требало да донесе сопствени акт у коме утврђује трошкове прикључка.

Захтев за прикључење се подноси енергетском субјекту за пренос, односно дистрибуцију електричне енергије електроенергетском мрежом на коју се прикључује електрана на ветар. Уз захтев за прикључење подносе се подаци о: 1) власнику објекта, односно носиоцу права коришћења објекта (за физичко лице: лично име и пребивалиште, ЈМБГ, а за правно лице односно предузетника: пословно име односно назив, седиште, ПИБ, матични број, рачун и одговорно лице); 2) објекту за чије се прикључење тражи издавање одобрења за прикључење (адреса, врста, локација објекта и намена објекта); 3) времену кад се предвиђа прикључење објекта. Такође се подносе и подаци о: 1) укупној инсталисаној снази објекта, броју и снази генераторских јединица, генераторски напон и блок трансформатор; 2) очекиваној годишњој и месечној производњи; 3) уређајима за заштиту и мерење; као и енергетска дозвола и лиценца за обављање делатности (из овог произилази да се прво прибавља лиценца за обављање делатности, па тек онда се прикључује енергетски објекат на мрежу). Поред наведеног, за изграђене објекте се подносе и одобрење за изградњу објекта, као и доказ о праву својине на објекту или праву коришћења објекта. Енергетски субјект коме је поднет захтев за прикључење дужан је да у року од тридесет дана од дана пријема захтева донесе решење о прикључењу електране на ветар на електроенергетску мрежу.⁴⁸

⁴⁷ Одлука о утврђивању методологије о критеријумима и начину одређивања трошкова прикључка на пренос и дистрибуцију електричне енергије («Сл. гласник РС» бр. 60/60, 79/06 и 114/06).

⁴⁸ Интересантно је да је Законом о енергетици и овом уредбом прописано да се прикључење објекта на мрежу врши након закључења уговора о продаји електричне енергије који се закључује између енергетског субјекта и купца енергије. Ове одредбе треба прецизирати у овом Закону и уредби, јер оне упућују да се на електроенергетску мрежу прикључују увек купци енергије, што не мора увек бити случај и не мора се приликом сваког прикључења на електроенергетску мрежу закључити уговор о продаји електричне енергије, већ само уговор о преносу, односно дистрибуцији електричне енергије мрежом. Сама продаја електричне енергије у условима отвореног тржишта електричне енергије и у условима када је електрана на ветар прикључена на преносни систем не мора бити саставни део делатности преноса, односно дистрибуције електричне енергије.

7. Закључак⁴⁹

Оснивање зависног друштва јавног предузећа, *поверавање* права обављања делатности од општег интереса и концесије су три начина стицања права на обављање делатности производње електричне енергије у електранама на ветар.

Кроз упоредноправну анализу сва три облика обављања делатности производње електричне енергије у електранама на ветар постоје одређене правне празнине и неусаглашености у погледу међусобног односа ова три правна института. Из наведеног произилази да постоји простор за широку дискрециону оцену надлежних органа у овим поступцима, посебно у одабиру начина на који ће се стећи право на обављање ове делатности.

Процедура давања концесије за изградњу електране на ветар и истовремено обављање делатности производње електричне енергије пружа већу правну сигурност инвеститорима него други начини стицања ових права, јер заинтересовано лице у једном поступку, у јасно дефинисаној процедури стиче своје право. Поступак давања концесије на изградњу електране на ветар и истовремено обављање делатности производње електричне енергије је временски дужи од посебног поступка добијања дозволе за изградњу електране на ветар и закључења уговора о померању обављања делатности производње електричне енергије. У вези са наведеним, треба узети у обзир да се у другом случају ради о два појединачна поступка и да се између њих налази период изградње самог објекта, тако да овакав фазни поступак не пружа довољну правну сигурност да ће се завршити у кратком року и са сигурним успехом.

Потребно је указати да је улагање у зависно друштво јавног предузећа за производњу електричне енергије у конкретној/им електранама на ветар, иако подлеже сагласностима Владе, релативно јасне и кратке процедуре. Ипак, не може се са сигурношћу тврдити да ће матично јавно предузеће дозволити већински удео инвеститора. У том случају остаје да се прецизно дефинишу и заштите права инвеститора уговором о улагању. Опасност оваквог улагања је у зависности јавног предузећа од дневног политичког утицаја и воље Владе, која може да распише тендер за давање концесије за обављање делатности матичног јавног предузећа или да изврши приватизацију матичног јавног предузећа и тиме угрози права инвеститора зависног друштва капитала.

⁴⁹ У погледу обављања делатности производње електричне енергије у електранама на ветар, потребно је указати на чињеницу да је цена по којој се продаје електрична енергија из електрана на ветар регулисана Тарифним системом за обрачун електричне енергије за тарифне купце («Сл. гласник РС» бр. 1/07) донетим од стране Агенције за енергетику Републике Србије. Овај тарифни систем се примењује и на електране на ветар, јер тржиште електричне енергије још није отворено, а у условима ниске цене електричне енергије за тарифне купце (за сада) нема регистрованих квалификованих купаца и формираног слободног тржишта електричне енергије. У постојећим условима електране на ветар продају електричну енергију енергетском субјекту за снабдевање тарифних купаца (данас ЈП ЕПС) по регулисаним ценама, те се у погледу произвођача не разликују од других произвођача електричне енергије. Када се региструју први квалификовани купци електричне енергије, електране на ветар ће моћи да продају електричну енергију овим купцима по тржишним ценама, ако су конкурентне. Када почне да функционише оператор тржишта електричне енергије (данас ЈП ЕМС), и када Влада донесе пропис о стицању статуса повлашћеног произвођача електричне енергије, електране на ветар ће имати првенство на овом тржишту, у случају да други произвођачи електричне енергије нуде електричну енергију под истим условима.