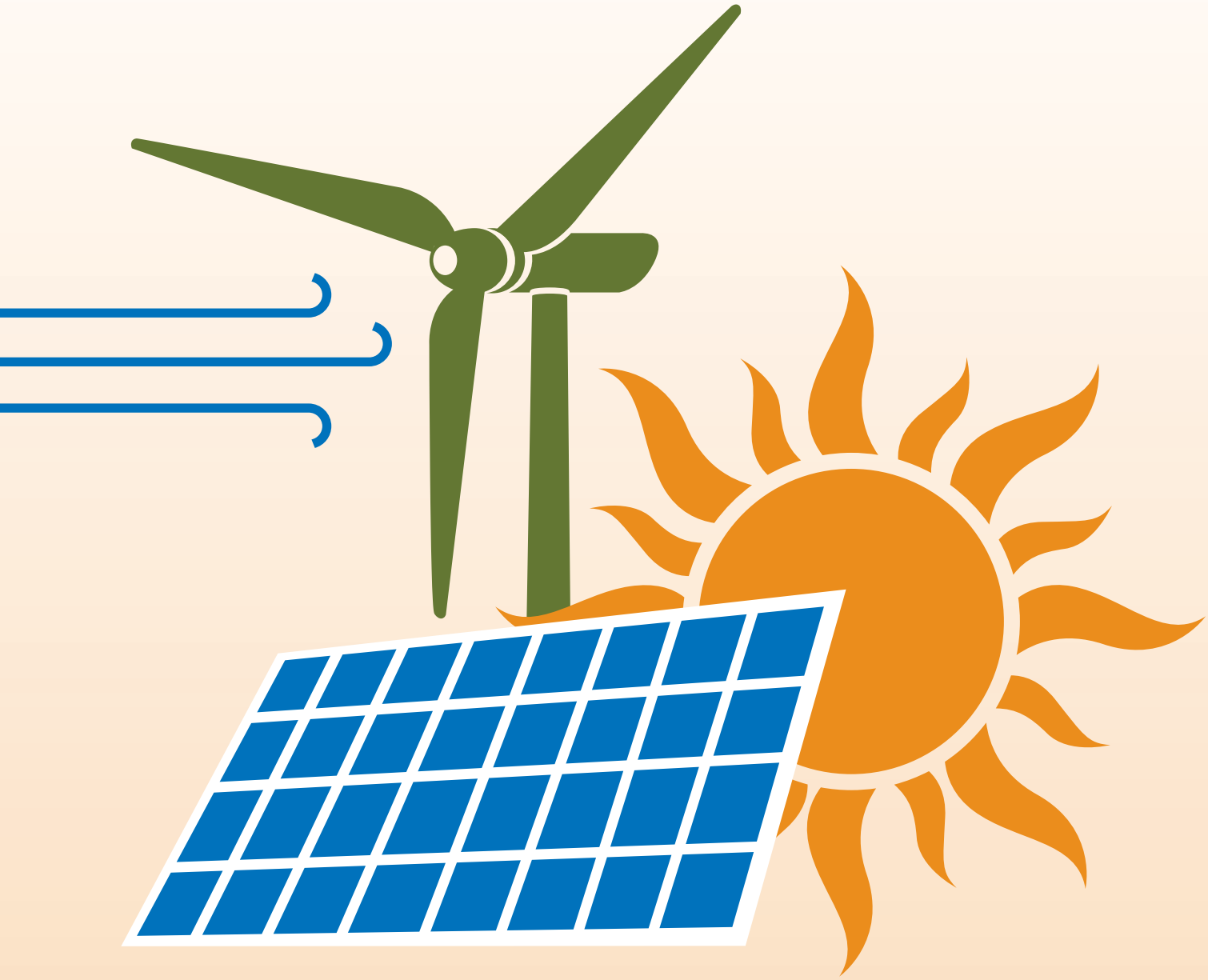
FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

МЗМП

Еко-свест



СТИМУЛИРАЊЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА ОД ОБНОВЛИВИ ИЗВОРИ НА ЕНЕРГИЈА

документ за јавни политики 2022

СТИМУЛИРАЊЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА ОД ОБНОВЛИВИ ИЗВОРИ НА ЕНЕРГИЈА

Документ за јавни политики
2022

Наслов: Стимулирање на производството на електрична енергија од обновливи извори

Автор: Ѓорѓи Митревски

Уредник: Бојан Трпевски

Издавач: Македонско здружение на млади правници

Лектура: Абакус

Графичко уредување: Бригада дизајн

Проектот „Правото во одбрана од негативното влијение на малите хидроелектрани во Македонија“ е финансиран од Фондацијата Отворено општество – Македонија.

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија.

СОДРЖИНА

Користени кратенки	4
Вовед	5
Производство на електрична енергија од ОИЕ	6
Постројки за производство на електрична енергија од ОИЕ	6
Мерки за поддршка на производството од ОИЕ	7
Повластена тарифа	7
Премија	8
Повластен производител	9
Повластени цени	10
Споредбена анализа на националната и на правната рамка на ЕУ за поддршка на производството од ОИЕ	11
Анализа на производството од ОИЕ во РСМ	12
Повластените тарифи не треба да бидат трајна определба	14
Заклучоци	15
Препораки	16

КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ

ЕУ	Европска Унија
ЕК	Енергетска комисија
РСМ	Република Северна Македонија
ЗЕ	Закон за енергетика
МЕ	Министерство за економија
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
ХЕЦ	Хидроелектрични централи
МХЕ	Мали хидроцентрали
ФЕЦ	Фотоволтаични електроцентрали
ВЕЦ	Ветерни електроцентрали
ОИЕ	Обновливи извори на енергија
РКЕ	Регулаторна комисија за енергетика
КЗК	Комисијата за заштита на конкуренцијата
СРЕ	Стратегија за развој на енергетиката

ВОВЕД

Директивата за обновливи извори на енергија на Европската Унија[1] предвидува зголемување на уделот на обновливите извори во финалната потрошувачка на енергија. Спроведувањето на Директивата во Република Северна Македонија се врши преку одредбите во Законот за енергетика[2], Стратегијата за развој на енергетиката[3] и Акцискиот план за обновливи извори на енергија[4] кои го дефинираат начинот и условите за поттикнување на користењето на обновливите извори на енергија.

Целта на овој документ е да даде преглед на мерките за државна помош за обновливите извори на енергија (ОИЕ) и преку споредбена анализа на националните и на европските регулативи и практики, да даде препораки за усогласување на националното законодавство со легислативата на ЕУ за државна помош за производство на електрична енергија од ОИЕ.

Овој документ, исто така, треба да придонесе кон подобрување на законската регулатива за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија, со цел да се избегне фаворизирање на одредени технологии за производство од ОИЕ, за да се обезбеди балансиран развој и диверзификација на производството од различни ОИЕ.

Документот е составен од неколку интегрални делови. На почетокот е даден краток преглед на структурата на производството на електрична енергија од ОИЕ во земјава. Потоа е даден преглед на мерките за поддршка на производството од ОИЕ, со опис на повластените тарифи и премиите, законската дефиниција за повластен производител, како и повластените цени за различните технологии. Во понатамошниот тек е даден споредбен преглед на националната регулатива и законската регулатива на ЕУ во делот на мерките за поддршка на производството од ОИЕ. На крајот е даден краток осврт на европските практики и насоки за доделување помош за производство на електрична енергија од ОИЕ, по што следуваат заклучоци и препораки.

Овој документ е изработен преку анализа на законската регулатива во делот на мерките за подршка на производството на енергија од ОИЕ, а се базира на претходни економски анализи на државната помош за производство на електрична енергија од обновливи извори на енергија, како и анализа на финансиските документи за малите хидроцентрали во земјата.

[1] Директива за обновливи извори на енергија (Directive 2018/2001/EU), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0082.01.ENG&toc=OJ:L:2018:328:TOC

[2] Закон за енергетика, https://economy.gov.mk/Upload/Documents/Zakon%20za%20energetika%20MK.pdf

[3] Стратегија за развој на енергетика, https://vicepremier-ekonomija.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/EnergyDevelopmentStrategy_FINAL_Submitted_toGovMK_08.01.2020_clean_za_sluzben_vesnik_za_na_web.pdf

[4] Акционен план за обновливи извори на енергија на Република Македонија до 2025 година со визија до 2030 година, https://dejure.mk/zakon/akcionen-plan-za-obnovlivi-izvori-na-energija-na-republika-makedonija-do-2025-godina-so-vizija-do-2030-godina

ПРОИЗВОДСТВО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА ОД ОИЕ

Производството на електрична енергија од ОИЕ во РСМ во најголема мера се базира на производство од хидроенергија. Според податоците од Меѓународната агенција за обновлива енергија - IRENA[5] во 2018 година, 91 % од генерираната електрична енергија од ОИЕ во РСМ е произведена од хидроенергија, додека пак производството од ветерна енергија учествува со 5 %, производството од биоенергија со 3 %, а производството од соларна енергија со само 1 %.

За разлика од земјава, каде што за производство на електрична енергија од ОИЕ сè уште доминира хидроенергијата, во земјите на ЕУ забележуваме интензивно зголемување на производството од соларна и од ветерна енергија, што од 2009 година наваму доведува до значително намалување на уделот на хидроенергијата. Имено, во 2009 година електричната енергија произведена од хидроенергија опфаќала 61 % од вкупната енергија произведена од ОИЕ, додека пак уделот во 2018 година се намалил на 36 %. Истата година, производството од ветерна енергија се зголемило до удел од 36 %, производството од биоенергија до 18 %, а производството од соларна енергија до 12 %.[6]

Според податоците на Регулаторната комисија за енергетика (РКЕ) за 2020 година[7], електричната енергија од ОИЕ опфаќала 29 % во вкупното домашно производство на електрична енергија. Уделот на малите хидроцентрали (МХЕ) во вкупното производство на електрична енергија бил само 4%.

Уделот на МХЕ во вкупното домашно производство за периодот од 2015 до 2021 година изнесува од 4 % до 7 % на годишно ниво.[8]

ПОСТРОЈКИ ЗА ПРОИЗВОДСТВО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА ОД ОИЕ

Во РСМ во 2020 година имало 295 постројки за производство на енергија од ОИЕ[9], од кои 107 МХЕ, 173 фотоволтаични електроцентрали (ФЕЦ) и една ветерна електроцентрала (ВЕЦ).

Во вкупниот број МХЕ доминираат постројки со моќност до 1 MW (71 МХЕ), кои во вкупната инсталирана моќност од МХЕ учествуваат со 42 %. 15 постројки со моќност помеѓу 1 и 2 MW во вкупната инсталирана моќност од МХЕ учествуваат со 26 %, а 10 постројки со моќност на 2 MW учествуваат со 32 %.

Со исклучок на 11 МХЕ кои се изградени и ставени во функција пред воспоставувањето на механизмот за поддршка на производството од ОИЕ и кои произведената електрична енергија ја продаваат на пазарот на електрична енергија, преостанатите 96 ја продаваат произведената електрична енергија по повластени тарифи.

Ситуацијата со ФЕЦ е сосема поинаква: 102 ФЕЦ ја продаваат произведената електрична енергија по повластени тарифи, додека преостанатите 71 ФЕЦ произведената електрична енергија ја продаваат на пазарот на електрична енергија.

5 The International Renewable Energy Agency (IRENA), https://www.irena.org/Statistics/Download-Data

6 Ibid

7 Регулаторна комисија за енергетика - Годишен извештај 2020

8 Ibid

9 Ibid.

МЕРКИ ЗА ПОДДРШКА НА ПРОИЗВОДСТВОТО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА ОД ОИЕ

Заради постигнување на зацртаните цели за зголемување на учеството на енергијата произведена од ОИЕ, Законот за енергетика (ЗЕ) ги дефинира начинот и условите за поттикнување на инвестициите за искористување на расположливиот потенцијал на ОИЕ. Согласно член 186 од ЗЕ,[10] како и Стратегијата и Акцискиот план за ОИЕ, за поддршка на производството на електрична енергија од ОИЕ се предвидени следниве мерки:

- повластена тарифа (Feed-in tariff), и
- премија (Feed-in premium).

ПОВЛАСТЕНА ТАРИФА

Повластената тарифа е воведена во 2007 година, а првите електроцентрали кои произведената електрична енергија ја продаваат по повластени тарифи започнуваат со работа во 2010 година. Повластената тарифа како мерка за поддршка на повластените производители им обезбедува загарантиран откуп на целата произведена електрична енергија од страна на операторот на пазарот на електрична енергија, по загарантирана тарифа за секој kWh, за период од 15 до 20 години.[11]

Според овој систем на поддршка, операторот на преносот е должен да ја преземе целата електрична енергија од повластениот производител, додека пак балансната одговорност за повластениот производител ја презема операторот на пазарот на електрична енергија[12]. Имено, повластените производители ја продаваат електричната енергија на операторот на пазарот на електрична енергија, при што во продажната цена ја фактурираат и повластената тарифа, а трговците и/или снабдувачите ја вклучуваат истата во продажната цена на електричната енергија и ја фактурираат на крајните потрошувачи. Според тоа, повластениот производител во системот на повластена тарифа не е изложен на промените на пазарот на електрична енергија, туку е заштитен со купопродажниот договор со гарантирана продажна цена.

Според ЗЕ, повластената тарифа не е дефинирана како државна помош[13] (шема на помош или индивидуална помош) и не подлежи на согласност од страна на КЗК.[14] Но, ако се земе предвид дека повластените производители при продажбата на електричната енергија на операторот на пазарот на електрична енергија во продажната цена ја фактурираат и повластената тарифа, додека пак

[10] Закон за енергетика, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019

[11] Уредба за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 29/2019, 278/2019 и 236/2021, член 8

[12] Регулаторна комисија за енергетика - Годишен извештај 2020

[13] Анализа на државната помош за обновливи извори на енергија во Република Северна Македонија, Еко-свест, август 2021 година, достапна на: https://ekosvest.com.mk/wp-content/uploads/2021/09/Analiza-na-DP-za-OIE-vo-RSM-CEA-2021.pdf

[14] Пример за шема за помош е Законот за финансиска поддршка на инвестициите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 83/2018, 98/2019 и 124/2019 – пречистен текст), кој во член 2 пропишува дека овој закон претставува шема за помош, согласно прописите со кои се уредува контролата на државната помош.

трговците и снабдувачите понатаму ја продаваат и фактурираат електричната енергија на крајните потрошувачи по цена во која е вклучена и повластената тарифа, може да се донесе заклучок дека ваквата мерка на поддршка им дава предност на повластените производители и ја засилува нивната позиција на пазарот на електрична енергија, па според тоа повластената тарифа може да се смета за индиректна државна помош.

ПРЕМИЈА

Со цел да се намалат трошоците за електрична енергија од ОИЕ, како и да се овозможи постепено интегрирање на ОИЕ на пазарот на електрична енергија, со ЗЕ од 2018 година се воведува премијата, како дополнителен износ над цената што ја остварил повластениот производител со продажбата на произведената електрична енергија на пазарот на електрична енергија.[15] Премијата претставува понапредна мерка од повластената тарифа, со неколку можни нивоа на изложеност на пазарните ризици и бара поголема пазарна активност од повластените производители. Делотворноста на премиите, без разлика на моделот на премијата, се состои во тоа што повластените производители се одговорни за отстапувањата во однос на планираното производство, затоа што премијата не го отстранува ризикот од продажба на електрична енергија, што е случај со повластената тарифа.

Согласно член 13 од Уредбата за мерките за поддршка на производството на електричната енергија од ОИЕ[16], доколку повластениот производител не успее да склучи договор за продажба на произведената електрична енергија на пазарот на електрична енергија, тогаш ќе склучи договор со трговецот или со снабдувачот со електрична енергија избран од МЕ, по претходно спроведена тендерска постапка во согласност со Законот за јавни набавки. Средствата за исплаќање на премиите се обезбедуваат од буџетот РСМ,[17] но Законот остава можност средствата да се обезбедат и од други извори на финансирање.

Според ЗЕ, Владата на РСМ - по предлог на МЕ, а по претходно решение на КЗК – донесува годишна програма за финансиска поддршка за производство на електрична енергија од повластени производители кои користат премија, а премијата претставува државна помош.[18] Средствата за исплаќање на премиите, според годишната програма, се обезбедуваат од буџетот на РСМ и/или од други извори за финансирање.

[15] Закон за енергетика, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019, член 3 став 1 точка 53

[16] Уредба за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 29/2019, 278/2019 и 236/2021

[17] Закон за енергетика, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019, член 187 став 6

[18] Ibid, член 187

ПОВЛАСТЕН ПРОИЗВОДИТЕЛ

Право за користење на повластена тарифа и премија има секој производител на електрична енергија од ОИЕ кој, согласно член 187 од ЗЕ, во постапка пропишана со ЗЕ, прописите и правилата донесени врз основа на ЗЕ и прописите за државна помош, се стекнал со статусот на повластен производител.

Повластена тарифа се доделува на повластен производител за произведена електрична енергија од следниве електроцентрали: [19]

1) хидроелектроцентрала;
2) ветерна електроцентрала;
3) термоелектроцентрала на биомаса, и
4) термоелектроцентрала на биогас.

Повластената тарифа може да се користи за електрична енергија произведена од:[20]

1) хидроелектроцентрали - во период од 20 години;[21]
2) ветерни електроцентрали - во период од 20 години;
3) термоелектроцентрали на биомаса - во период од 15 години, и
4) термоелектроцентрали на биогас - во период од 15 години.

Премија се доделува на повластен производител за произведена електрична енергија од следниве електроцентрали: [22]

1) ветерна електроцентрала, и
2) фотонапонска електроцентрала.

Периодот на користење на премиите изнесува:[23]

1) за ветерна електроцентрала - 20 години, и
2) за фотонапонска електроцентрала - 15 години.

---

19 Уредба за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 29/2019, 278/2019 и 236/2021, член 4 став 1

20 Ibid, член 8

21 За хидроелектроцентралите кои се пуштени во употреба до влегувањето во сила на Уредбата и се во сопственост на јавните претпријатија основани од Владата или од единица на локалната самоуправа, периодот на користење е 10 години.

22 Уредба за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 29/2019, 278/2019 и 236/2021

23 Ibid, член 11

ПОВЛАСТЕНИ ЦЕНИ

За електрична енергија произведена од ОИЕ, на повластените производители во 2020 година во просек им биле исплатени по 105 EUR/MWh, што е за 35 % повисока цена од просечната цена за електрична енергија во ПСМ, која во 2020 година изнесувала 68 EUR/MWh.[24]

Повластените цени по единица kWh се изразени во евроценти и се пресметуваат според доставената енергија на месечно ниво. МХЕ добиваат различни повластени цени согласно нивното месечно производство. Оние што произведуваат до 85.000 kWh (≤ 85.000 kWh) месечно, добиваат 12 евроценти за kWh произведена енергија, што е највисока тарифа за хидроенергија. Оние што произведуваат повеќе од 700.000 kWh (> 700.000 kWh) месечно добиваат најниска тарифа од 4,5 евроценти за kWh.[25]

Од вкупно 203 повластени производители, 96 оператори биле МХЕ (што претставува 47 % од вкупниот број повластени производители) со инсталирана моќност од 87.359,9 kW (што претставува 59 % од инсталираната моќност на вкупно повластените производители на електрична енергија) и ним им се исплатени 981.361.180 денари (38 % од вкупно исплатената цена за годината), а произвеле 195.887.077 kWh (што е 38 % од вкупно произведената електрична енергија од сите повластени производители).[26]

Во 2020 година, за електричната енергија произведена од повластените производители на МХЕ просечно се исплатени по 81 EUR/MWh, што е повисоко од просечната цена за електрична ентаергија во ПСМ без даноци и давачки, која за 2020 била 68 EUR/MWh[27] (16 % повисока од просечната цена за електрична енергија во ПСМ без даноци и давачки за 2020 година).

[24] Податоци од Евростат, достапни на: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_pc_204/default/table?lang=en

[25] Податоци од Регулаторната комисија за енергетика, достани на: https://www.erc.org.mk/pages.aspx?id=157 и во Годишниот извештај за 2020 година, стр. 26, достапен на: https://www.erc.org.mk/odluki/2021.04.28_RKE%20GI%202020-final.pdf

[26] Податоци од годишните извештаи на Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги на Република Северна Македонија

[27] Врз основа на податоците од Годишниот извештај 2020, Регулаторна Комисија за енергетика и водни услуги на Република Северна Македонија

СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА НАЦИОНАЛНАТА И НА ПРАВНАТА РАМКА НА ЕУ ЗА ПОДДРШКА НА ПРОИЗВОДСТВОТО ОД ОИЕ

Како поддршка на напорите на земјите членки на ЕУ за постигнување на климатските цели за 2020 година, во 2014 година е донесено Упатството за државна помош за заштита на животната средина и енергијата за периодот 2014 – 2020 година[28], во кое се третира прашањето на нарушување на пазарот на електрична енергија поради субвенциите за ОИЕ. Упатството дава насоки за намалување на трошоците за стимулација за енергијата од ОИЕ преку транзиција од повластена тарифа кон доделување премии по пат на конкурентна тендерска постапка, при што ги предвидува следниве кумулативни услови за поддршка на производството на електрична енергија од ОИЕ за сите нови програми и мерки на поддршка (што се применуваат од 1 јануари 2016 година):

- премија како додаток на пазарната цена, при што производителите ја продаваат својата електрична енергија на пазарот на електрична енергија;
- производителите подлежат на стандардни одговорности за балансирање, освен ако не постојат ликвидни внатрешни дневни пазари, и
- воспоставени се посебни мерки со цел производителите да не се стимулираат да произведуваат електрична енергија под негативни цени.

Од ваквите услови се изземени само постројките со инсталиран капацитет помал од 500 kW и демонстративните проекти, како и ВЕЦ за кои се применува инсталиран капацитет од 3 MW или 3 генерациски единици. За овие помали инсталации, според Упатството, остануваат да важат повластените тарифи.

За разлика од европската регулатива, во националното законодавство на РСМ повластените тарифи и понатаму остануваат како активна мерка за поддршка на производството од ОИЕ за одредени технологии кои се утврдени со уредбата што ја донесува Владата на РСМ. Повластените производители кои користат повластени тарифи се должни да му ја продаваат електричната енергија на операторот на пазарот на електрична енергија, при што во продажната цена ја фактурираат и повластената тарифа, а трговците и/или снабдувачите ја вклучуваат истата во продажната цена на електричната енергија и им ја фактурираат на крајните потрошувачи.

Во ЗЕ се регулираат и премиите, како мерка за поддршка применлива за одделни технологии кои се утврдени со уредбата што ја донесува Владата на РСМ и кои се доделуваат врз основа на тендерска постапка што вклучува аукција.[29]

Споредбената анализа на домашното и на законодавството на ЕУ укажува на тоа дека не е извршено целосно усогласување на националното законодавство со легислативата на ЕУ со која се уредува државната помош за производството на електрична енергија од ОИЕ. Постапката за доделување премии, ЗЕ и подзаконските акти кои се однесуваат на доделувањето на премиите се усогласени со законодавството на ЕУ и обезбедуваат премиите да се доделуваат по пат на конкурентна и транспарента тендерска постапка. Сепак, за разлика од легислативата на ЕУ, во домашното законодавство за одредени технологии како мерка за поддршка сè уште се фаворизира повластената тарифа.

[28] Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020 (2014/C 200/01), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29. Во моментов е во процес на ревидирање и измени, повеќе на: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12616-State-aid-for-environmental-protection-and-energy-revised-guidelines_en

[29] Закон за енергетика, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019, член 188

АНАЛИЗА НА ПРОИЗВОДСТВОТО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА ОД ОИЕ ВО РСМ

Во насока на постигнување на политиките за намалување на загадувањето, ублажување на климатските промени и користење на ОИЕ како примарна енергија за производство на електрична енергија, во законската регулатива се воведени повеќе инструменти кои имаа за цел да обезбедат:

- поттикнување на инвестициите за оптимално искористување на расположливиот потенцијал на ОИЕ;
- постигнување на националните задолжителни цели за учество на ОИЕ во вкупната потрошувачка на енергија, и
- задоволување на условите за заштита на животната средина и ублажување на климатските промени.

Вообичаени инструменти за постигнување на овие цели се: повластените тарифи и премиите.

Повластената тарифа е едноставен инструмент со кој првенствено се преферира максималниот обем на производство. Овој инструмент обезбедува долгорочна сигурност за повластениот производител, преку загарантирана тарифа со купопродажен договор. Самата тарифа не е оптоварување за буџетот, а се плаќа од страна на крајниот потрошувач. Како резултат на интензивната примена на инструментот на повластената тарифа, РСМ се среќава со сериозни предизвици во однос на:

- контролата на инсталираниот капацитет за различни технологии, како резултат на што има прекумерно инвестирање во ОИЕ од поевтина примарна енергија, на пример хидроенергија, наспроти ветерна и/или соларна енергија, и
- намалување на пазарниот ризик на повластените производители под режим на повластени тарифи, до степен што ги прави несензитивни на пазарните цени на електрична енергија.

Со цел да се надминат утврдените предизвици и да се обезбеди поголема мобилност на инвеститорите за производство од различни технологии на ОИЕ, неопходно е да се премине од моделот на повластени тарифи кон моделот на премии, како понапреден инструмент што обезбедува диверзификација на производството од ОИЕ, намалување на трошоците за електрична енергија од ОИЕ, како и постепено интегрирање на ОИЕ на пазарот на електрична енергија.

Анализата на производството од ОИЕ во државата покажува дека механизмот на повластени тарифи обезбедил раст на капацитетите за производство од МХЕ. Ако направиме споредба на инсталираните капацитети за производство од МХЕ и ФЕЦ, на пример, ќе видиме дека 121 МХЕ оперираат со инсталиран капацитет од 115 MW, додека пак 173 ФЕЦ оперираат со моќност од 30 MW. Процентуалното учество на електраните од ОИЕ во РСМ е 97 %, нивното учество во инсталираната моќност е 37 %, а учеството во производството е 29 %. Од друга страна, пак, 91 % од производството од ОИЕ во РСМ се базира на хидроенергијата. Ваквите податоци јасно го потврдуваат фактот дека системот на повластени тарифи, кој веќе постигнал зрелост за МХЕ, не овозможува диверзификација на производството од различни ОИЕ и може да има влијание врз одржувањето небалансиран развој на ФЕЦ и ВЕЦ за сметка на МХЕ.

За разлика од РСМ, во земјите на ЕУ се забележува константно ниво на производството од хидроенергија, а интензивно зголемување на производството од другите ОИЕ. Така, на пример, во 2009 година уделот од хидроенергијата бил 61 % од вкупната енергија произведена од ОИЕ, додека пак во 2018 година уделот се намалил на 36 %, како резултат на зголемувањето на производството од ветерна енергија, кое достигнало удел од 36 %, производството од биоенергија (со удел од 18 %) и производството од соларна енергија (со удел од 12 %). [30]

Исто така, за електричната енергија произведена од повластените производители на МХЕ, во 2020 година во РСМ е исплатено просечно по 81 EUR/MWh, што е за 16 % повисока цена од просечната цена за електрична енергија во РСМ, без даноци и давачки, која за 2020 изнесувала 68 EUR/MWh.

Сево ова го потврдува сознанието дека системот на повластени тарифи ја достигнал својата зрелост во случајот со МХЕ и дека нивното задржување во режимот на тарифи во Уредбата за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија претставува фаворизирање на МХЕ на сметка на ФЕЦ, ВЕЦ и другите технологии за производство од ОИЕ.

[30] The International Renewable Energy Agency (IRENA), https://www.irena.org/Statistics/Download-Data

ПОВЛАСТЕНИТЕ ТАРИФИ НЕ ТРЕБА ДА БИДАТ ТРАЈНА ОПРЕДЕЛБА

Моделот на повластени тарифи се смета за неефикасен инструмент, првенствено поради високите трошоци што произлегуваат од неговата примена. Анализата на пазарот на електрична енергија на Германија, што ја направил Фрондел[31] (2010), покажува дека политиката на субвенционирање преку механизмот на повластени тарифи не успеала да обезбеди одржливо и ефективно воведување на обновливи извори на енергија, туку – токму спротивното - резултирала со огромни трошоци. Со оглед на намалувањето на трошоците за технологиите во текот на годините, долгорочните тарифи кои имаат фиксна вредност се финансиски неисплатливи, односно трошоците се значително повисоки од бенефитите за намалена емисија, вработување, енергетска безбедност и технолошка иновација. Ваквите мерки, во крајна инстанца, не дејствуваат во насока на стимулирање на економијата, заштита на животната средина или зголемување на енергетската безбедност.

Токму во оваа насока, во 2013 година ЕК[32] укажува на потребата за менување на мерките за поддршка од повластени тарифи во премии, кои претставуваат понапредна мерка за поддршка што обезбедува различно ниво на пазарно изложување за производителите. Според ЕК, премијата има повеќе предности во споредба со другите инструменти, затоа што го обврзува производителот од ОИЕ да најде продавач за произведената енергија на пазарот, а со тоа ги поттикнува конкуренцијата и пазарната економија. Се смета дека добро дизајнираната шема на премии, исто така, обезбедува ограничени трошоци и ќе биде двигател на иновацијата, преку поддршка базирана на конкурентен процес, со давање пазарни сигнали на инвеститорите, вклучително и на предвидливост и доверба за инвестирање[33].

Упатството за државна помош од 2014 година[34], во рамките на Директивата за обновливи извори на енергија[35], укажува на неопходноста од воведување механизми за интегрирање на пазарот на енергија на технологиите за обновлива енергија кои достигнале фаза на зрелост, преку постепено воведување на конкурентни процеси. Упатствата, исто така, предвидуваат постепено заменување на повластените тарифи со премии, со што повластените производители ќе бидат изложени на конкурентското пазарно опкружување. Повластените тарифи или другите еквивалентни форми на поддршка, ќе останат да се применуваат за малите инсталации.

[31] Frondel, M., Ritter, N., Schmidt, C. M., & Vance, C. (2010). Economic impacts from the promotion of renewable energy technologies: The German experience. Energy Policy, 38(8), 4048–4056. doi:10.1016/j.enpol.2010.03.029

[32] Commission staff working document, European Commission guidance for the design of renewables support schemes, Accompanying the document Communication from the Commission Delivering the internal market in electricity and making the most of public intervention, Brussels, 5.11.2013, SWD(2013) 439 final

[33] Ibid.

[34] Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020 (2014/C 200/01), (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29). Во моментов е во процес на ревидирање и измени, повеќе на: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12616-State-aid-for-environmental-protection-and-energy-revised-guidelines_en

[35] Директива за обновливи извори на енергија, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%253A32009L0028

ЗАКЛУЧОЦИ

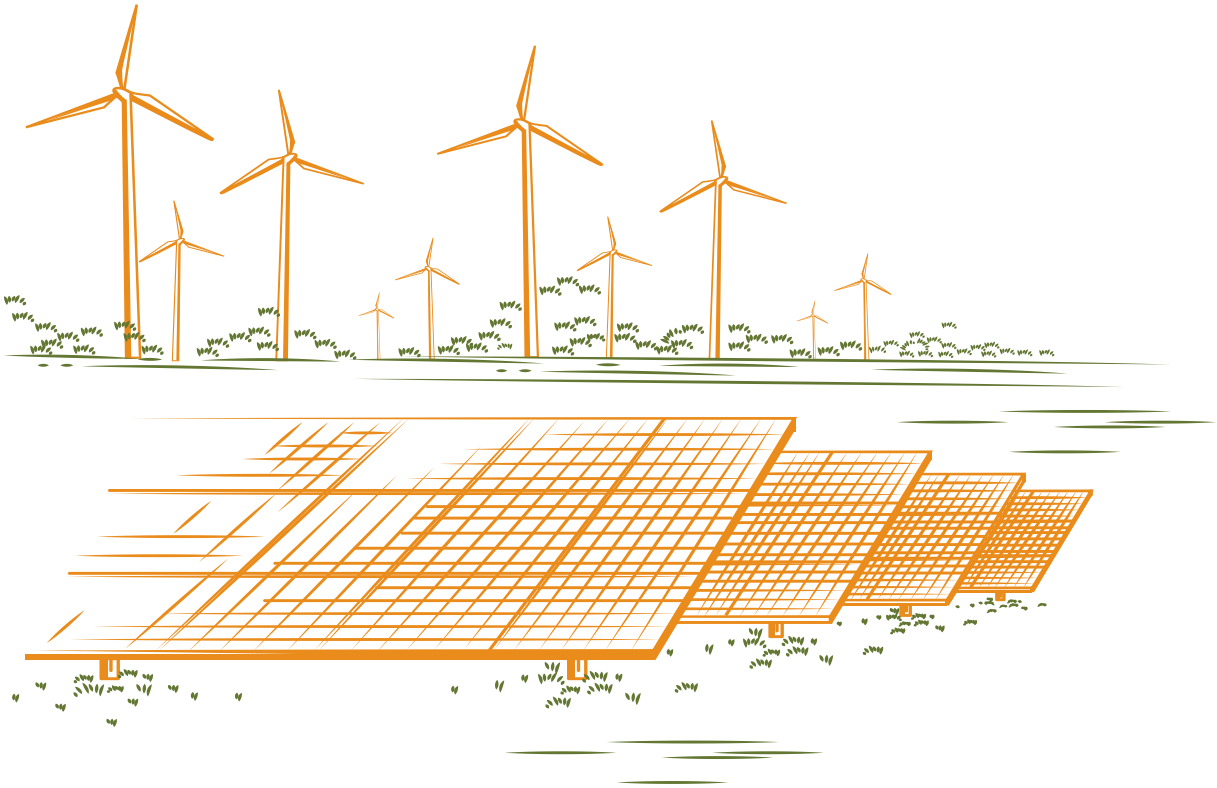
Производството на електрична енергија од ОИЕ во РСМ во најголема мера се базира на хидроенергијата, при што уделот на МХЕ во вкупното домашно бруто-производство изнесува само 4 % на годишно ниво.

Од вкупно 203 повластени производители, 96 оператори се МХЕ (што претставува 47 % од вкупниот број повластени производители), со инсталирана моќност од 87MW (што претставува 59 % од инсталираната моќност на вкупно повластените производители на електрична енергија). Сите 96 МХЕ ја продаваат произведената електрична енергија по повластени тарифи.

Анализата на производството од ОИЕ во државата покажува дека механизмот на повластени тарифи обезбедил раст на капацитетите за производство само во случајот на МХЕ. Инструментот на повластени тарифи не ги зема предвид релативно повисоките инвестициски трошоци по единица инсталиран капацитет за ВЕЦ и ХЕЦ, поради тоа што повластените тарифи дејствуваат само на стабилизирање на идните приходи на операторите на МХЕ и не овозможува диверзификација на производството од различни ОИЕ, што може да има влијание за одржувањето на небалансираниот развој на ФЕЦ и ВЕЦ за сметка на МХЕ.

Споредбената анализа покажува дека не е извршено целосно усогласување на националното законодавство со легислативата на ЕУ со која се уредува државната помош за производството на електрична енергија од ОИЕ. Постапката за доделување премии, ЗЕ и подзаконските акти кои се однесуваат на доделувањето на премиите се усогласени со законодавството на ЕУ и обезбедуваат премиите да се доделуваат по пат на конкурентна и транспарентна тендерска постапка. Сепак, за разлика од легислативата на ЕУ, во домашното законодавство за одредени технологии, како што се МХЕ, сè уште се фаворизира повластената тарифа како мерка за поддршка.

Конечно, системот на повластени тарифи ја достигнал својата зрелост во случајот со МХЕ и нивното задржување во режимот на повластените тарифи во Уредбата за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од ОИЕ претставува фаворизирање на МХЕ на сметка на ФЕЦ, ВЕЦ и другите технологии за производство од ОИЕ.



ПРЕПОРАКИ

РСМ треба да транзитира од повластени тарифи кон премии, како инструмент за поддршка на производството на електрична енергија од МХЕ.

Во таа насока, потребна е промена на Уредбата за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија[36] , каде што МХЕ од делот на повластената тарифа ќе се префрлат во делот за премија.

[36] Види: https://economy.gov.mk/Upload/Documents/T25-AKT%20(1).pdf.

FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

МЗМП

Еко-свест