



Svaz moderní
energetiky



SOLÁRNÍ ASOCIACE
SLUNECE • ENERGIE • ARGONAUTA



Policy Brief o preprekama za obnovljive izvore energije u Hrvatskoj

Renewable Chance for the Future



DOOR | travanj 2025

Supported by:



Federal Ministry
for Economic Affairs
and Climate Action



European
Climate Initiative
EUKI

on the basis of a decision
by the German Bundestag

Sadržaj

Uvod	1
Prepreke	2
Zaključak.....	6
Reference	7

Uvod

Republika Hrvatska ima značajan potencijal za razvoj obnovljivih izvora energije (OIE), ponajprije u području solarne i vjetroenergije, ali i kroz bolju iskoristivost potencijala geotermalne energije. Međutim, unatoč raspoloživim prirodnim resursima napredak u njihovoj integraciji odvija se sporije od očekivanog, posebice u kontekstu ostvarivanja ciljeva predviđenih Europskim zelenim planom. Trenutno stanje obilježeno je brojnim institucionalnim, tehničkim i društvenim preprekama.

Dokumenti poput Strategije energetskeg razvoja Republike Hrvatske do 2030. godine s pogledom na 2050. godinu, Strategije niskougljičnog razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu i Nacionalnog energetskeg i klimatskeg plana (NECP-a) jasno definiraju ciljeve dekarbonizacije, povećanja energetske učinkovitosti i smanjenja emisija stakleničkih plinova. Međutim, njihova praktična implementacija kasni, a provedbeni mehanizmi nisu dovoljno učinkoviti da bi potaknuli dinamičan rast projekata temeljenih na OIE. Posebno je problematično što su procedure za dobivanje dozvola dugotrajne i administrativno zahtjevne, što nerijetko obeshrabrjuje manje investitore i građanske inicijative.

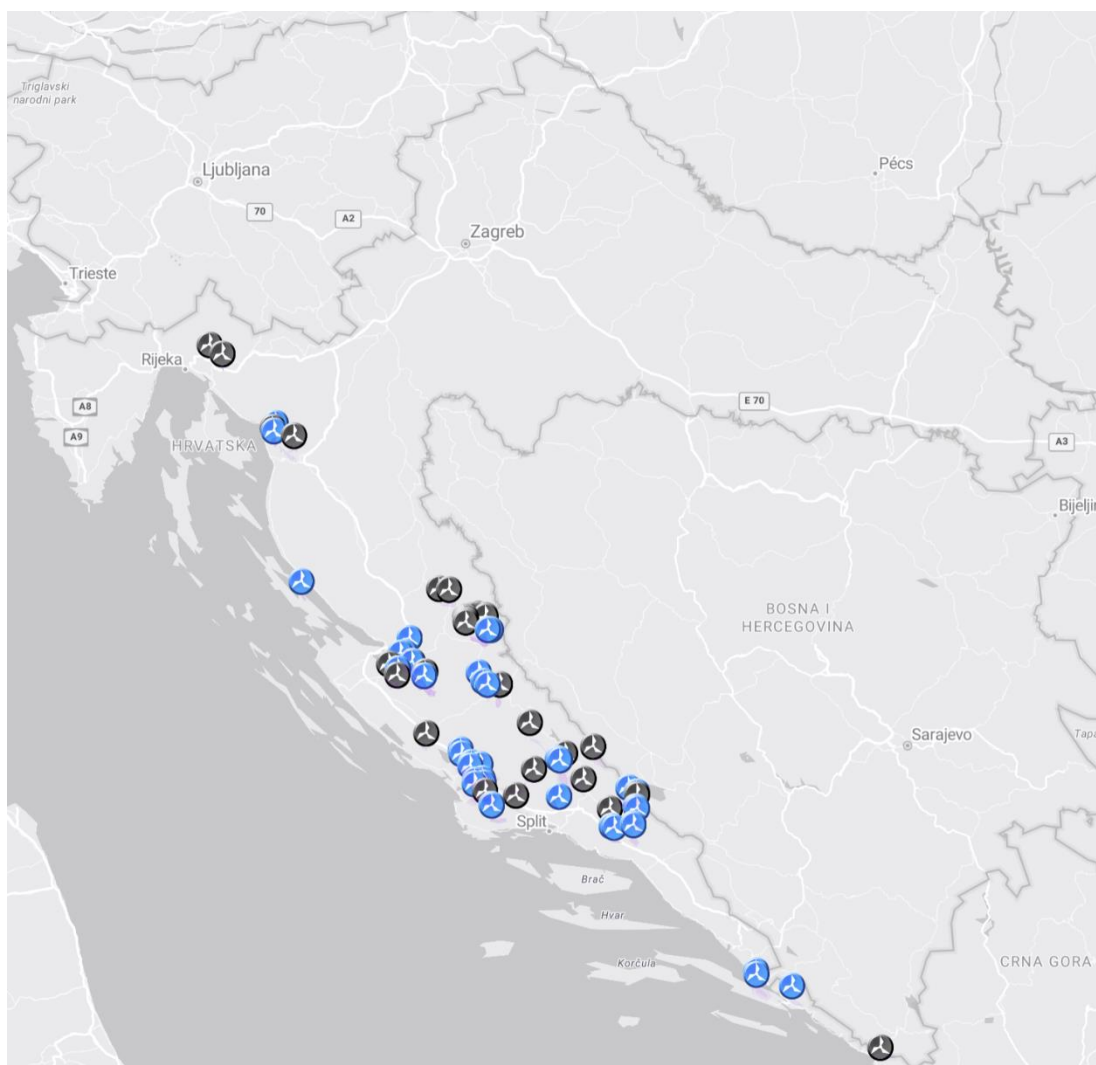
Za brži prijelaz na klimatski neutralno društvo nužno je ne samo povećati proizvodnju energije iz obnovljivih izvora nego i razviti povoljno strateško, političko i gospodarsko okruženje. To uključuje stabilne i predvidljive poticajne mehanizme, transparentnu i učinkovitu administraciju, te snažnija ulaganja u elektroenergetsku infrastrukturu, osobito u pametne mreže i sustave za pohranu energije. Dodatno, od iznimne je važnosti povećanje razine informiranosti i angažiranosti građana, koji kroz energetske zadruge i lokalne projekte mogu postati aktivni sudionici energetske tranzicije. Važno je da ključni dionici – od nacionalne vlade i jedinica regionalne i lokalne samouprave preko javnih poduzeća i privatnih investitora, do organizacija civilnog društva – jasno prepoznaju svoje uloge i usklađeno djeluju u smjeru postizanja zajedničkih ciljeva. Poticanje međusektorske suradnje, uključivanje lokalnih zajednica u planiranje i donošenje odluka, kao i razvoj inovativnih financijskih modela (npr. javno-privatna partnerstva, zeleni fondovi) mogu značajno ubrzati proces tranzicije.

Ovaj policy brief sažima ključne nalaze analize koju je izradilo Društvo za oblikovanje održivog razvoja (DOOR) za udrugu Argonauta u sklopu EUKI projekta „Od planova do stvarnosti. Fokus je stavljen na glavne prepreke pri implementiranju i integraciji obnovljivih izvora energije u postojeći sustav, ali i na identifikaciju mogućih smjernica koje bi omogućile bržu i učinkovitiju provedbu ciljeva nacionalne energetske i klimatske politike.

Prepreke

Regulatorni okvir: Složene i dugotrajne administrativne procedure, neusklađenost zakona i podzakonskih akata te manjak transparentnosti u donošenju dozvola predstavljaju značajnu prepreku investitorima. Postoji potreba za usklađivanjem Zakona o OIE, Zakona o tržištu električne energije i prostornog planiranja

Tehnička infrastruktura: Prijenosna i distribucijska mreža u Hrvatskoj nisu u potpunosti spremne za veći udio OIE. Nema dovoljno kapaciteta za prihvatanje novih proizvođača električne energije, osobito u regijama s visokim potencijalom OIE.



Slika 1 – Velika koncentracija proizvodnje iz vjetroelektrana na području Dalmacije (izvor: <https://oie-aplikacije.mzoe.hr/InteraktivnaKarta/>)

Financijska ograničenja: Nedostatak dugoročnih poticaja i sigurnosti ulaganja, kao i ograničeni izvori financiranja za male i lokalne projekte, obeshrabruju ulagače. Poticaji za fosilna goriva i dalje su prisutni te narušavaju konkurentnost OIE.

Društvene i psihološke barijere: Građani su često nedovoljno informirani o prednostima OIE. Prevladavaju mitovi i skepticizam, osobito u ruralnim područjima. Uključivanje građana u donošenje odluka o projektima OIE gotovo je nepostojeće.

Slaba podrška energetske zajednicama: Unatoč pozitivnim zakonskim pomacima, provedba zakona o energetske zajednicama građana je spora, a modeli za dijeljenje energije i dalje nisu operativni. Izmjene u Zakonu o obnovljivim izvorima energije bi trebale donijeti pozitivne promjene.

Glavne prepreke za integraciju obnovljivih izvora energije sažete su u 5 glavnih skupina. Prema analizi i istraživanju glavni fokus je na **regulatornim i administrativnim preprekama**.

Prema grafikonu izrađenom uz pomoć podataka iz Hrvatske gospodarske komore vidi se zastupljenost glavnih prepreka za OIE projekte u Hrvatskoj.



Slika 2 – Grafički prikaz zastupljenosti prepreka za OIE projekte u Hrvatskoj

Hrvatska ima okvir za OIE koji se temelji na direktivama EU (posebno Direktivi o obnovljivoj energiji i Uredbi o tržištu električne energije), ali implementacija tih propisa u nacionalno zakonodavstvo često stvara prepreke:

- Fragmentiranost zakonodavstva – različiti propisi (Energetski zakon, Zakon o prostornom uređenju, Zakon o zaštiti okoliša, Zakon o obnovljivim izvorima energije) često nisu potpuno usklađeni, što otežava investitorima navigaciju kroz pravni okvir.

- Spore izmjene propisa – prilagodba hrvatskog zakonodavstva EU direktivama i novim tehnologijama često kasni, što stvara pravnu nesigurnost.
- Dozvole i suglasnosti – za izgradnju OIE projekata potrebne su višestruke dozvole: lokacijska, građevinska, ekološka, koncesijska (za vjetroelektrane), te odobrenja operatora prijenosnog i distribucijskog sustava. Svaka od njih zahtijeva zasebnu dokumentaciju i može trajati mjesecima ili godinama.
- Komunikacija između institucija – često ne postoji koordinacija između ministarstava i lokalnih vlasti, što uzrokuje kašnjenja i dodatne troškove.
- Nejasni kriteriji za izdavanje suglasnosti – investitori se ponekad suočavaju s različitim interpretacijama istih propisa na lokalnoj razini.

Primjer administrativnih i regulatornih prepreka se može i prikazati tablično po fazama prosječnog OIE projekta u Hrvatskoj. Primjeri se odnose na većinu OIE projekata koji se provode u Hrvatskoj, odnosno integraciju novog OIE objekta u postojeći sustav. Trajanje, odnosno učestalost, su vremenski okviri propisani zakonom/pravilnicima, ali u praksi se znaju dosta razlikovati. Npr. čekanje na financiranje za trajati preko godinu dana. Također, neusklađenost zakona može dodatno otežati razvoj i izgradnju novih OIE objekata. Primjer je neusklađenost Zakona o energiji, Zakona o prostornom uređenju i Zakona o zaštiti okoliša. Energetski zakon potiče brzu izgradnju i priključivanje obnovljivih izvora energije. Zakon o prostornom uređenju često koči realizaciju jer prostorni planovi nisu usklađeni s energetsom politikom (nema predviđenih površina za solarne ili vjetroelektrane). Zakon o zaštiti okoliša dodatno prolongira postupke jer može zaustaviti projekte već uvrštene u prostorne planove.

Tablica 1 – Prikaz prepreka u OIE projektu

Faza projekta	Vrsta prepreke	Opis prepreke	Trajanje postupka odobrenja propisano zakonom ili drugim propisom	Primjer iz prakse
Planiranje i studija izvodljivosti	Regulativna	Fragmentirano zakonodavstvo; teško usklađivanje Zakona o energiji, Zakona o prostornom uređenju, Zakona o zaštiti okoliša	1–6 mjeseci	Nepotpun vodič za procjenu lokacije i okolišne studije
Lokacijska dozvola/urbanistički uvjeti	Administrativna	Višestruki zahtjevi i lokalne varijacije; neusklađenost	3–12 mjeseci	Različiti zahtjevi u jedinicama lokalne samouprave za

Faza projekta	Vrsta prepreke	Opis prepreke	Trajanje postupka odobrenja propisano zakonom ili drugim propisom	Primjer iz prakse
		ministarstava i lokalnih tijela		istu vrstu solarne elektrane
Građevinska dozvola	Administrativna	Složeni dokumentacijski zahtjevi;	2–6 mjeseci	Građevinska dozvola za solarne panele na krovu višestambene zgrade
Dozvole za zaštitu okoliša	Regulativna/ Administrativna	Procjena utjecaja na okoliš (EIA) obavezna za veće projekte; složeni zahtjevi	3–12 mjeseci	Vjetroelektrane >50 MW zahtijevaju EIA
Priključak na mrežu	Administrativna/ Tehnička	Dugotrajni postupci, ograničen kapacitet mreže; naknade za priključak	1–12 mjeseci	Priključak male solarne elektrane na distribucijsku mrežu
Financiranje i poticaji	Administrativna	Komplicirani uvjeti za subvencije i neto obračun; složena dokumentacija	1–3 mjeseca	FZOEU poticaji za sunčane elektrane na krovu
Operacija i nadzor	Regulativna	Praćenje proizvodnje, izvještaji za regulatora HERA; promjene zakona	Kontinuirano	Feed-in tarife, net-metering

Zaključak

Razvoj i integracija obnovljivih izvora energije (OIE) u Hrvatskoj suočavaju se s nizom strukturalnih prepreka. Najčešće se ističu fragmentirano zakonodavstvo, dugotrajne i neujednačene procedure izdavanja dozvola te složena koordinacija nadležnih institucija. Unatoč postojanju poticajnih mehanizama i obvezujućih europskih direktiva koje promiču tranziciju prema održivim energetske rješenjima, praktična implementacija i dalje se pokazuje izazovnom. To se osobito odnosi na manje projekte te energetske zadruge i zajednice građana koje nastoje aktivno sudjelovati u proizvodnji i distribuciji energije.

Uz administrativne prepreke, važan problem predstavlja nedovoljna modernizacija i ulaganje u elektroenergetsku mrežu, koja često nije u mogućnosti prihvatiti nove kapacitete iz OIE, osobito u područjima s visokim potencijalom za solarne i vjetroelektrane. Daljnju nesigurnost za investitore stvara nestabilnost regulatornih i poticajnih okvira: neujednačena pravila u praksi te manjak transparentnih politika otežavaju planiranje i smanjuju interes privatnog sektora. Pored toga, otpor lokalnih zajednica, temeljen na zabrinutostima u vezi s okolišnim i prostornim posljedicama, može usporiti ili onemogućiti realizaciju projekata.

Kako bi se ti izazovi prevladali, nužno je provesti sveobuhvatnu reformu administrativnih procedura, skratiti i pojednostaviti postupke izdavanja dozvola te uspostaviti stabilan i predvidljiv regulatorni okvir. Dodatna ulaganja u razvoj pametnih mreža, digitalizaciju sustava i tehnologije za pohranu energije omogućila bi veću fleksibilnost, sigurnost opskrbe i učinkovitiju integraciju distribuiranih izvora energije. Istodobno, edukacija građana i transparentno uključivanje javnosti u procese donošenja odluka ključni su za smanjenje društvenog otpora i jačanje povjerenja.

U konačnici, uspješna integracija OIE zahtijeva strateško planiranje koje će uskladiti energetske, okolišne i gospodarske ciljeve te omogućiti dugoročnu održivost nacionalnog energetskeg sustava. Hrvatska se, u tom kontekstu, nalazi pred izazovom, ali i prilikom da kroz usklađivanje zakonodavstva, infrastrukturni razvoj i institucionalne reforme ubrza energetske tranziciju i ojača svoju poziciju u europskom okviru klimatske neutralnosti.

Reference

1. Zakon o energiji, Narodne novine, br. 120/12, 14/14, 102/15, 68/18
2. Zakon o gradnji, Narodne novine, br. 153/13, 20/17, 39/19, 125/19, 145/24
3. Zakon o prostornom uređenju, Narodne novine, br. 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23
4. Zakon o zaštiti okoliša, Narodne novine, br. 80/13, 153/13, 78/15, 12/18, 118/18
5. Okolišna dozvola, objašnjenjem, izvor: <https://mzozt.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug-rada/uprava-za-procenu-utjecaja-na-okolis-i-odrzivo-gospodarenje-otpadom-1271/okolisna-dozvola/1452>, pristupljeno, 11. rujna 2025.
6. Pravila o priključenju na distribucijsku mrežu, izvor: https://www.hep.hr/ods/UserDocsImages/dokumenti/Pristup_mrezi/Pravila_o_priključenju_na_distribucijsku_mrežu%202023_2.pdf, pristupljeno, 11. rujna 2025.
7. Prepreke u administrativnim postupcima pripreme i razvoja projekata obnovljivih izvora energije u Republici Hrvatskoj, <https://hgk.hr/documents/position-paper20246603ca733257a.pdf>, pristupljeno, 11. rujna 2025.