

JAVNA RASPRAVA ENERGETSKA UNIJA I ENERGETSKA POLITIKA SRBIJE

Beograd, 25. mart 2015. godine

Evropska komisija predstavila je 25. februara ove godine Strategiju o uspostavljanju Energetske Unije u Evropskoj Uniji čiji je osnovni cilj da državama članicama Evropske Unije (EU) obezbedi jeftinije i efikasnije snabdevanje gasom i smanji postojeću zavisnost od Ruskih energenata. Predstavljanje strategije najavljuje fundamentalne promene energetske sistema i energetske politike EU koje će doneti nove okolnosti, razvojne mogućnosti ali i obaveze državama članicama. Stoga je ovaj dokument veoma značajan za Srbiju kao članicu i ugovornu stranu Ugovora o Energetskoj zajednici sa EU koji je potpisala i ratifikovala 2006. godine, a koji sadrži ključne obaveze koje Srbija mora da ispuni da bi napredovala u procesu pridruživanja EU. Tim povodom je Istraživački forum Evropskog pokreta u Srbiji u saradnji sa Fondacijom Fridrih Ebert organizovao javnu diskusiju o Energetskoj uniji (EnU) i energetskoj politici Srbije.



Otvarajući javnu raspravu na ovu temu, moderator diskusije **Đorđe Mičić** naglasio je da postoji mnogo razloga zbog kojih je EU upravo u ovom trenutku pokrenula zamisao o Energetskoj uniji. EU je najveći uvoznik energije koji na ovaj način zadovoljava 53 odsto potreba, što godišnje iznosi oko 400 milijardi evra, dok sa druge strane prema podacima koje su nedavno izneli zvaničnici EU, Evropa godišnje izgubi i do 40 milijardi evra zbog isuviše komplikovanog

energetskog tržišta. Mičić je podsetio da proces kreiranja Energetske unije neće ići glatko jer iako EU ima jedinstveno tržište, energetske sektore još uvek uređuju vlade država EU a energetska politika razlikuje se od države do države. U tom smislu, naveo je primer tradicionalne razlike između Francuske koja je okrenuta ka atomskoj energiji i Nemačke koje je okrenuta ka obnovljivim izvorima energije. Sa druge strane, jedinstveno energetske tržište je veoma zanimljivo i za Srbiju koja je zavisna od ruskog gasa. Moderator je podsetio da je premijer Vučić nedavno izjavio da Srbija traži alternativu ruskom gasu i da Srbiju ne zanima da li ona dolazi iz Makedonije ili sa Novog Zelanda.

Aleksandar Macura, konsultant za pitanja klime i energetike, rezimirao je osnovne ideje Energetske Unije koje su predstavljene strategijom Evropske komisije (EK) i razloge njenog nastanka, u ovom trenutku. Macura je podsetio da su **ciljevi** koje je Evropska Komisija proklamovala ovom strategijom smanjenje zavisnosti od fosilnih goriva, omogućavanje jedinstvenijeg tržišta i ostvarivanje slobode protoka energije, kao nove fundamentalne slobode koja je usko povezana sa funkcionisanjem jedinstvenog tržišta. Sektorski gledano Energetska Unija ima za cilj da ostvari **sveto trojstvo energetske ciljeva: sigurnost snabdevanja, pristupačnost energije ili konkurentnost, kao i održivost energetske sektora**, pre svega imajući u vidu negativne aspekte koje energetske aspekt ima u odnosu na životnu sredinu i na zdravlje stanovništva. S obzirom da ostvarenje ovih ciljeva nije moguće



sa postojećim energetske sistemima potrebna je njihova fundamentalna promena, odnosno nov mehanizam koji kao najbitniji sastojak ističe potrebu za većom koordinacijom. U analizi trenutne situacije Evropska Komisija je uočila da u EU postoji visoka fragmentacija tržišta sa značajnim fizičkim i regulatornim preprekama za njegovo integrisanje. Trenutno se u EU izdvajaju veoma visoke sume za uvoz energenata, a zbog velike zavisnosti od malog broja izvora snabdevanja pojedine države članice EU su izložene krizama u snabdevanju. Macura je istakao da je upravo iz tih razloga strategijom predložen **set mera grupisanih u 5 oblasti**, a to su: sigurnost snabdevanja, integrisanost tržišta, unapređenje energetske efikasnosti radi umanjenja tražnje, dekarbonizacija energetske tržišta, i oblast istraživanja i inovacija.

Sigurnost snabdevanja fokusira se pre svega na gasni sektor, odnosno na mogućnost zajedničke nabavke gasa, zatim na veću transparentnost koja je potrebna ne samo kod

Ciljevi koje je Evropska Komisija proklamovala ovom strategijom smanjenje zavisnosti od fosilnih goriva, omogućavanje jedinstvenijeg tržišta i ostvarivanje slobode protoka energije, kao nove fundamentalne slobode koja je usko povezana sa funkcionisanjem jedinstvenog tržišta. Sektorski gledano Energetska Unija ima za cilj da ostvari sveto trojstvo energetske ciljeva: sigurnost snabdevanja, pristupačnost energije ili konkurentnost, kao i održivost energetske sektora.

međudržavnih već i kod komercijalnih ugovora, kao i na značaj međusobne solidarnosti u ovom aspektu. Što se sigurnosti u elektroenergetskom sektoru tiče pažnja je posvećena fizičkoj izolovanosti pojedinih sistema, dok se u jednom od dokumenata ističe da je neophodno da svaka država postigne barem 10 posto interkonektivnih kapaciteta da bi fundamentalna sloboda protoka energije zaista mogla i da se ostvari. **Integrisanje tržišta** neophodno je jer su se maloprodajna tržišta pokazala kao nefunkcionalna, dok su cene energije i energenata, kako prirodnog gasa tako i električne energije, u EU daleko veće nego u SAD. Evropska komisija veruje da ostvarivanje cilja integrisanog tržišta može da pomogne i u ostvarivanju pristupačnosti, tj. konkurentnosti energije, a od brojnih prepreka stvaranju unutrašnjeg jedinstvenog tržišta glavnu predstavlja 28 različitih regulatornih okvira. Poseban značaj u ovoj oblasti ima osnaživanje asocijacije evropskih regulatora, i to ne samo u pravcu bolje koordinacije već i delimične delegacije

jednog dela suvereniteta u ovoj oblasti na nadnacionalna tela.

Macura je takođe istakao da je posebno značajno mesto koje je **energetska efikasnost** dobila u ovom dokumentu što pokazuje oštiji stav Evropske komisije po pitanju obaveznosti ciljeva koju propisuje u oblasti energetske efikasnosti. „Energetska efikasnost, odnosno smanjenje energetske potrošnje usled unapređenja energetske efikasnosti, ima isti blagotvorni efekat na sistem kao i novi kapaciteti“ pojasnio je Macura, i dodao da je ohrabrujuće što EK naglašava da „energetska efikasnost mora da ima dominantnu ulogu u zaštiti ugroženih kupaca“. U oblasti **dekarbonizacije** postavljen je krajnji cilj od 40 posto smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte do 2030. godine, uz snažno deklarisanu političku volju Evropske komisije da se ovaj mehanizam oživi i da se u budućnosti načini stabilnijim u odnosu na moguće ekstremne troškove. Naime, EK tvrdi da ne postoje dodatni troškovi u ostvarivanju tog cilja, odnosno da su naprosto zanemarljivi, jer bi obnova energetske strukture dovela do troškova koji su približno isti ostvarenju cilja od 40 posto smanjenja emisije. Konačno, EU nastavlja da uviđa **značaj istraživanja i inovacija** za ostvarivanje ciljeva koje je sebi postavila kako u energetske politici tako i opštih ciljeva kojima sprovođenje energetske politike treba da služi, apostrofirajući značaj programa Horizont 2020. Macura je dodao da je jedan deo strategije posvećen **ulozi obnovljivih izvora energije** i ispitivanju najboljeg načina da se obnovljivi energetske izvori integrišu u sistem. Uloga obnovljivih izvora energije povezana je kako sa sigurnošću snabdevanja, tako i sa integrisanjem tržišta,

dekarbonizacijom, ali i sa oblasti istraživanja i inovacije koje treba da otkrije kako jedan ovako važan mehanizam može da dovde do smanjenja zavisnosti od fosilnih goriva i prevazilaženja postojanja energetske ostrva.

Na pitanje **zašto Strategija o uspostavljanju EnU baš u ovom trenutku**, Macura je rekao da se u pratećim dokumentima objašnjava da je „momenat što se tiče dostupnosti tehnologija i cena energije, kako fosilne tako i obnovljive, pogodan za početak tranzicije“, kao i da je „tranzicija ka nisko-ugljeničkoj ekonomiji svakako neizbežna, a svako odlaganje donosi troškove“. Takođe, Macura je napomenuo da je Energetska unija „živ mehanizam“ o čijoj će se upravljačkoj strukturi tek razgovarati, i uputio publiku na [pregled činjenica o EnU](#) koji je objavio Istraživački forum Evropskog pokreta u Srbiji kao odličan izvor podataka o svim drugim relevantnim dokumentima koje je Evropska Komisija objavila na ovu temu.

Aleksandar Kovačević, autor predloga za javnu praktičnu politiku [„Pristupanje Srbije Evropskoj uniji - značaj materijalnih uslova u oblasti energetike“](#), govorio o značaju materijalnih uslova u oblasti energetike. Kovačević je podsetio da pomenuti predlog za javnu praktičnu politiku, objavljen pre dve godine, opisuje u tom trenutku važeće materijalne uslove koje je Srbija potpisala i prihvatila da ispuni u procesu pristupanja EU, predstavio



trenutne obaveze Srbije i njihovu međusobnu vezu. U tom smislu, autor studije istakao je da se ove obaveze bitno razlikuju od ostalih preuzetih obaveza poput harmonizacije zakonodavstva, reformi i promene određenih struktura, jer se radi o materijalnim obavezama čije je ispunjenje merljivo u fizičkim veličinama i koje imaju rok odnosno datum do kada se moraju ispuniti. Ono što je novo je to da Srbije sada ima ključne institucije – Vladu, Parlament, predsednika – čiji mandat

doseže dalje od prvih datuma za ispunjenje ključnih materijalnih rokova (1. januar 2018. godine). „**Drugim rečima, pored toga što znamo šta treba uraditi, i što znamo kada to treba uraditi, sada znamo i ko to treba da uradi, tako da se zadatak značajno pojednostavljuje**“, rekao je Kovačević i dodao da **ostaje samo jedno pitanje bez odgovora – kako?** U pomenutoj studiji, Kovačević se detaljno bavio upravo ovim nimalo jednostavnim pitanjem: na koji način, odnosno kako je ove obaveze najjednostavnije ispuniti, a da pritom sposobnost Srbije da izvozi, proizvodi, snabdeva stanovništvo energijom i snabdeva industriju i dalje ostane u funkciji.

U svom izlaganju Kovačević je rezimirao osnovne postavke predloga za javnu praktičnu politiku, odnosno ključne podatke o obavezama Srbije, datumima koji su predviđeni za njihovo ispunjenje, mogućnosti odlaganja ovih rokova sa EU, kao i niz drugih tema. On je podsetio da se od objavljivanja studije odigralo i nekoliko zanimljivih događaja na svetskom tržištu energije, i spomenuo nedavnu objavu da će velika elektrana na uglj u Velikoj Britaniji, koja po našim standardima predstavlja vrlo efikasan objekat, biti zatvorena jer u novonastalim okolnostima nije konkurentna elektrani u Škotskoj. Takođe, od 1. januara 2015. godine konačno je zatvorena i elektrana Varna u Bugarskoj na temelju obaveze iz Ugovora o zajednici za energiju Jugoistočne Evrope koji je i Srbija potpisala, bez obzira na proteste radnika koji ostaju bez posla i pokušaj da se ti rokovi odlože. Ovi primeri potvrđuju da je Evropska Komisija zauzela ozbiljan stav o energetskej politici EU i energetskom tržištu.

Osim toga, u međuvremenu je došlo do relativno značajnog pada cena nafte a posledično i do odgovarajućeg pada cena prirodnog gasa.

Kovačević smatra da **Srbija polako dolazi u ekonomsko stanje u kome se bivša Jugoslavija našla 80-ih godina** prilikom velikog pada cena energije na svetskom tržištu, kao zemlja koja već četrdesetak godina pokušava da bude izvoznik prirodnih resursa, koja izvoz podržava jeftinom energijom, koja ima krajnje neefikasnu proizvodnju resursa i energije, i koja je odjednom dospela u situaciju u kojoj je **svetska cena toliko niska da neefikasnost domaće proizvodnje više nije dovoljna da podrži konkurentnost domaćeg izvoza i zaposlenosti**. On je spomenuo i da smo tokom pregovora oko železare Smederevo imali prilike da čujemo jasnu izjavu direktora Elektroprivrede u kojoj je rekao da u kontekstu pregovora i cena električne energije mogu biti jedan od aspekata o kojima se pregovara. „**Po svemu sudeći, na zatečenom nivou efikasnosti, tehnologije i uticaja na životne u sredinu, verovatno predstoji ozbiljan pad privredne aktivnosti u Srbiji**“, upozorio je autor.

Na pitanje kako zadovoljiti propisane uslove, Kovačević smatra ih treba ispuniti podizanjem efikasnosti i smanjenjem cena kako bismo došli do nivoa kakve takve međunarodne konkurentnosti cele privrede. On je upozorio da jedna od posledica pada cena može biti relativno drastičan pad vrednosti kapitala preduzeća koja se bave ugljem u svetu, što ukazuje da pored različitih tehnologija za upotrebu uglja, lignita, ne bi bilo loše razmotriti i neke tehnologije koje su namenjene upotrebi drugih goriva. U tom smislu postoji ne mali broj alternativa o kojima se u našoj javnosti malo zna.

Kovačević je istakao i da su **problemi sigurnosti snabdevanja porasli**, i podsetio da iako nismo doživeli dramatične probleme u sigurnosti snabdevanja ove zime, percepcija problema sigurnosti snabdevanja je bitno drugačija. „Da li je ta percepcija realna i do koje mere, može da se raspravlja, ali činjenica je da iz raznih razloga, klimatskih promena, meteoroloških i drugih katastrofa poput prošlogodišnjih poplava kod nas, kao i političkih odnosa, postoji percepcija zabrinutosti za sigurnost snabdevanja“ rekao je autor studije, i dodao da u tom smislu svi dokumenti „treba da uzimaju sigurnost snabdevanja u obzir“. Takođe, on je podsetio da postoji i nekoliko materijalnih obaveza u vezi sa sigurnosti snabdevanja, koje obuhvataju potrebu da se sva prekogranična energetska struktura radi u oba smera, da se stvore odgovarajuće rezerve nafte i naftnih derivata, te da se ceo ovaj kompleks ostvari bez nedozvoljene državne pomoći, što nije nimalo jednostavan zadatak jer su naša energetska preduzeća navikla na različite modele i vrste državne pomoći. Još jednu novinu predstavlja otvaranje pitanja koordinacije do sada odvojenih procesa diskusije o klimatskim promenama i diskusija o klasičnom zagađenju iz energetskih objekata.

Kovačević je zaključio da postoji veliki kompleks pitanja koji zahteva vrlo ozbiljnu analizu mnogobrojnih raspoloživih alternativa: tehnoloških, organizacionih, ekonomskih i drugih. Analiza alternativa može se grubo podeliti u dve velike grupe: na javno dostupne alternative koje konsultanti rado pišu uz skromnu naknadu u različitim studijama i analizama sa jedne strane, i na komercijalne alternative o kojima se javno malo zna, koje koštaju mnogo više da

Srbija polako dolazi u ekonomsko stanje u kome se bivša Jugoslavija našla 80-ih godina prilikom velikog pada cena energije na svetskom tržištu, kao zemlja koja već četrdesetak godina pokušava da bude izvoznik prirodnih resursa, koja izvoz podržava jeftinom energijom, koja ima krajnje neefikasnu proizvodnju resursa i energije, i koja je odjednom dospela u situaciju u kojoj je svetska cena toliko niska da neefikasnost domaće proizvodnje više nije dovoljna da podrži konkurentnost domaćeg izvoza i zaposlenosti.

se o njima dozna i koje zahtevaju potpuno drugačije odnose od analiza i studija finansiranih iz javnih sredstava sa druge strane, te da treba biti vrlo svestan razlike između njih i ekonomskih rezultata koji proističe iz primene jednih odnosno drugih. Logično je da preduzeća koja dominiraju energetske tržištima u Srbiji imaju svoje unapred izabrane alternative, međutim pitanje je do koje mere su uopšte u stanju da razmotre alternative. On je istakao da „**kada bi tržište bilo fizički mnogo otvorenije a ne samo u propisima, možda bi doznali za još različitih komercijalnih i drugih alternativa**“.

Frejk Janmat, šef Sektora za evropske integracije Delegacije Evropske unije u Srbiji, čestitao je Srbiji na završetku procesa skininga. On je istakao da će nam ovaj proces pružiti uvid u trenutnu poziciju Srbije u odnosu na EU *acquis*, uključujući i oblast energetike, i pojasnio kako će otvaranje poglavlja kao sledeći korak učiniti da ceo proces postane konkretniji. Izveštaj sa skininga koji Delegacija EU priprema biće dostupan krajem godine. Janmat je podvukao da će razvoj Energetske unije takođe uticati na EU *acquis*, i nadovezao se sa na obrazloženje pomenutih 5 osnovnih oblasti predstavljenih strategijom

EU planira da postane lider u obnovljivim izvorima energije i globalni centar za razvoj nove generacije tehnološki napredne i konkurentne obnovljive energije. U tom smislu, u oblasti istraživanja, inovacija i konkurentnosti EU namerava da bude na čelu smart home tehnologije, čistog transporta, čistih fosilnih goriva i najsigurnije svetske nuklearne energije.

Evropske komisije koje je izneo Aleksandar Macura sa par dodatnih pojašnjenja. Janmat je precizirao da u oblasti **sigurnosti energetske snabdevanja** EU teži diverzifikaciji izvora energije i dobavljača s obzirom na to da za 53 posto ukupne potrošnje EU zavisi od drugih stana, dok je 6 država članica koje zavise od jednog jedinog izvora gasa. Što se tiče unutrašnjeg tržišta energije, on smatra da je stvaranje **jedinstvenog integrisanog tržišta energije** kome EU teži moguće iako treba biti realističan i uzeti u obzir različite interese država članica, kao i da će najviše koristiti imati upravo potrošači i to zbog povećane konkurentnosti, boljeg kvaliteta usluga i nižih cena energije. U odnosu na **energetsku efikasnost**, istakao je da se EU posvetila dostizanju cilja koji podrazumeva poboljšanje od barem 27 posto u energetske efikasnosti do 2030. godine u odnosu na nivo iz 1990. godine, te da se aktivno diskutuje o merama za postizanje ovog cilja među kojima su pre svega one koje se odnose na poboljšanje sistema grejanja i hlađenja u građevinskom sektoru, kao i one



koje se odnose na smanjenje emisije i efikasnosti goriva u veoma važnom sektoru transporta. Što se tiče oblasti **dekarbonizacije ekonomije**, Energetska unija nastavlja da unapređuje ambicioznu klimatsku politiku EU sa ciljem da smanji emisiju gasa za 40 posto do 2030. godine, u odnosu na nivo emisije iz 1990. godine. U ovoj oblasti Janmat ističe da EU planira da postane lider u obnovljivim izvorima energije i globalni centar za razvoj nove generacije tehnološki napredne i

konkurentne obnovljive energije. U tom smislu, u oblasti **istraživanja, inovacija i konkurentnosti** EU namerava da bude na čelu *smart home* tehnologije, čistog transporta, čistih fosilnih goriva i najsigurnije svetske nuklearne energije. On je dodao da je upravo zbog toga novi istraživački program EU Horizont 2020 izuzetno važan, kao i da je ovaj program,

iako interni program EU, otvoren i za države kandidate u procesu pridruživanja EU u koje spada i Srbija.

Odgovarajući na pitanje kakav je **značaj Energetske unije za Srbiju**, Janmat je rekao da će EU i Evropska komisija nastojati da uključe Srbiju koliko god je moguće u proces implementacije Strategije o EnU, kao i da će u tom smislu koristiti postojeći dijalog u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. On je istakao da je za Srbiju u oblasti **unutrašnjeg tržišta EU** presudno pitanje povezanosti, te da konektori električne energije i gasa imaju ključnu ulogu u smanjenju zavisnosti od spoljašnjih izvora. U tom smislu naglasio je **važnost konektora između Bugarske i Srbije** koji je EU spremna da podrži sa značajnim fondovima i koji bi mogao da pruži pristup novim izvorima gasa i time smanji zavisnost Srbije od Ruskog gasa, i ojača poziciju Srbije u gasnom sektoru. Pored toga, Janmat je spomenuo i sastanak u Prištini na temu **povezanosti Zapadnog Balkana u oblastima transporta i energije**, a koji je održan 25. marta uz prisustvo predstavnika 6 zemalja regiona. Ovaj proces može biti od velike važnosti za smanjenje troškova u ovim oblastima, čime bi ceo region postao konkurentniji, pogotovo u energetsom sektoru. EU će podržati ovaj proces značajnim finansijskim sredstvima, dodao je Janmat.

Što se **energetske efikasnosti** tiče, on je istakao da je bi **u slučaju Srbije povećanje energetske efikasnosti donelo trostruku korist**, počev od novca koji bi se uštedeo većom efikasnošću, do uticaja energije na okolinu, kao i do smanjenja energetske zavisnosti. Konačno, Janmat smatra da obnovljivi izvori energije predstavljaju važan aspekt za Srbiju, posebno s obzirom da je preuzela obavezu da do 2020. godine barem 27 posto energetske potrošnje snabdeva upravo energijom proizvedenom kroz obnovljive izvore, a za sada proizvodi samo 21 posto. S obzirom na tešku situaciju u kojoj se trenutno nalaze javne finansije, poručio je da bi Vlada Republike Srbije i investitori trebali da pronađu dobar balans između onoga što Vlada može da ponudi u smislu podele rizika između nje i kompanija sa jedne strane, i cilja od 27 posto koji pokušava da dostigne. Janmat je dodao i da će EU podržati Srbiju i u ovoj oblasti, i to pre svega kroz Instrument za pretpristupnu pomoć.

Skupu su prisustvovali predstavnici organizacija civilnog društva, medija, akademske i zainteresovane javnosti, dok se predstavnici resornih ministarstava uprkos pozivima organizatora nisu pojavili.