



Ovaj dokument je nastao u okviru inicijative "ReEnergija" koju je pokrenula Beogradska otvorena škola uz podršku Fondacije Fridrih Ebert.

Ciljevi "ReEnergija" inicijative su:

- kreiranje javnih politika uz puno uključivanje građana u ranoj fazi donošenja odluka, u procesu definisanja problema i izbora najpovoljnijih opcija;
- čista energija - proizvodnja energije uz nisku emisiju CO₂;
- pouzdano i kvalitetno snabdevanje energijom koje nije pretnja životnoj sredini i zdravlju ljudi;
- kreiranje lokalnih razvojnih politika u skladu sa specifičnostima i potrebama lokalnih zajednica.

Autor:

Aleksandar Macura

Izdavač:

Beogradska otvorena škola
Masarikova 5/16, 11000 Beograd
Telefon: +381 11 3061 372
Faks: +381 11 36 13 112
Veb: www.bos.rs

Godina:

2014.

Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost izdavača i autora i ne predstavlja stavove Fondacije Fridrih Ebert.



Jedanaesto zasedanje Ministarskog saveta Energetske zajednice

Kratak prikaz najvažnijih odluka

SAŽETAK

Na 11. zasedanju Ministarskog saveta Energetske zajednice, održanom u Beogradu 24. oktobra 2013. godine doneto je nekoliko važnih odluka radi ubrzanja ostvarivanja ciljeva postavljenih pred Energetsku zajednicu. Iako donešene odluke pripadaju naizgled različitim domenima energetike ili su, pak, iz oblasti takozvanog horizontalnog zakonodavstva, one idu ka istom cilju: stvaranju mogućnosti za koordinisano investiranje u energetske sektor u regionu uz maksimalno poštovanje najviših standarda zaštite životne sredine. Energetska efikasnost i briga o širim socijalnim posledicama procesa u energetske sektoru mogu ključno da doprinesu da se potrošači lakše prilagode mogućim promenama cena energije ukoliko su one neophodne za održivo investiranje u sektor. Nakon 11. zasedanja postaje jasno da će biti potrebna mobilizacija svih društvenih resursa kako bi države ispunile svoje obaveze iz Ugovora o energetske zajednici, naročito one koje se tiču smanjenja zagađenja iz elektroenergetskih objekata, na način koji će podstaći održivi razvoj u narednom dugoročnom periodu. Taj zadatak daleko prevazilazi kompetencije bilo koje državne uprave i za njegovo uspešno rešavanje neophodno je kvalitetno i suštinsko uključivanje organizacija civilnog društva.

Sadržaj

Spisak tabela	2
Spisak grafikona	2
Energetska zajednica – nastanak, svrha i ciljevi	3
Sprovođenje ugovora o Energetskoj zajednici – stanje i izazovi uoči 11.sastanka Ministarskog saveta	6
Odluke 11. Ministarskog saveta energetske zajednice	7
Odluka o sprovođenju Direktive 2001/80 o ograničavanju emisija određenih zagađivača u vazduh iz velikih postrojenja za sagorevanje	8
Projekti od interesa za Energetsku zajednicu (<i>Projects of Energy Community Interest-PECI</i>)	11
Nacrt socijalne strategije	12
Preporuka o energetskej efikasnosti	15
Posle 11. Ministarskog saveta – Kakvu ulogu ima civilno društvo?	17

Spisak tabela

Tabela 1: Broj važećih zajedničkih pravnih akata po pojedinim oblastima za članice Energetske zajednice	6
Tabela 2; Spisak predloženih i prihvaćenih PECI projekata po oblasti - Republika Srbija i ukupno svi projekti; Izvor: Energetska zajednica.	11
Tabela 3: Neki parametri grejanja domaćinstva na ogrevno drvo: trenutno stanje i unapređeno stanje bez povećanja grejanog prostora; Izvor: Energija na drugi način, Fondacija Hajnrih Bel, 2013.	14

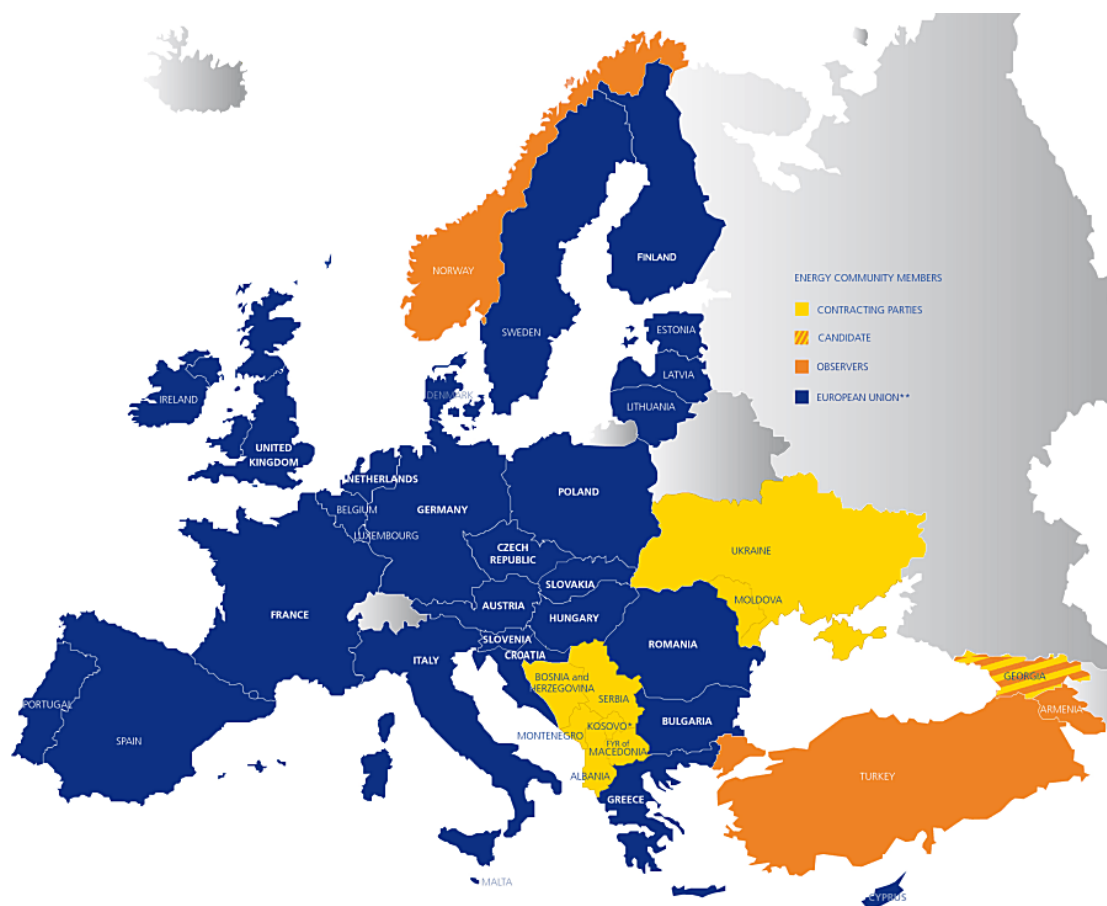
Spisak grafikona

Grafikon 1: Ciljevi Energetske zajednice i njihova dugoročnost	4
Grafikon 2: Institucije Energetske zajednice sa opisom izabranih dužnosti (poslednji put dopunjeno u januaru 2014. godine)	5
Grafikon 3: Načini sprovođenja odredaba Direktive o sagorevanju u velikim ložištima	9

Energetska zajednica – nastanak, svrha i ciljevi

Energetska zajednica (*Energy Community*) je zasnovana na ugovoru čije su potpisnice, u trenutku nastanka ovog teksta, Evropska unija (EU) sa jedne i osam ugovornih strana sa druge strane: Republika Albanija, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Republika Bosna i Hercegovina, Kosovo*, Republika Moldavija, Republika Srbija, Republika Crna Gora i Republika Ukrajina.¹

Ugovor o Energetskoj zajednici ima za svrhu da promoviše investicije, ekonomski razvoj, sigurnost snabdevanja energijom i socijalnu stabilnost. Energetska zajednica, međutim, takođe ističe i vrednosti kao što su solidarnost, uzajamno poverenje i mir. Postojanje Energetske zajednice, desetak godina nakon završetka ratnih sukoba na Balkanu je uspeh sam po sebi. Energetska zajednica predstavlja prvi zajednički institucionalni projekat zemalja Jugoistočne Evrope koje nisu članice Evropske unije.²



Slika 1: Energetska zajednica i Evropa.;

³ Izvor: http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/MEMBERS

1 http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/MEMBERS/PARTIES;

2 REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL under Article 7 of Decision 2006/500/EC (Energy Community Treaty);

3 Članice su obojene žutom bojom na mapi;

Ugovor o Energetskoj zajednici je potpisan u oktobru 2005. godine. Potpisivanju ovog ugovora je prethodio trogodišnji proces o načelima i potrebama za stvaranje regionalnog tržišta električne energije. Ovaj proces, koji je prethodio stvaranju Energetske zajednice, poznatiji je pod imenom „Atinski proces“. Isti je otpočeo potpisivanjem Memoranduma o razumevanju u Atini 2002. godine.

Svrha postojanja Energetske zajednice se ispunjava postizanjem ciljeva koji su vezani za različite vremenske okvire.

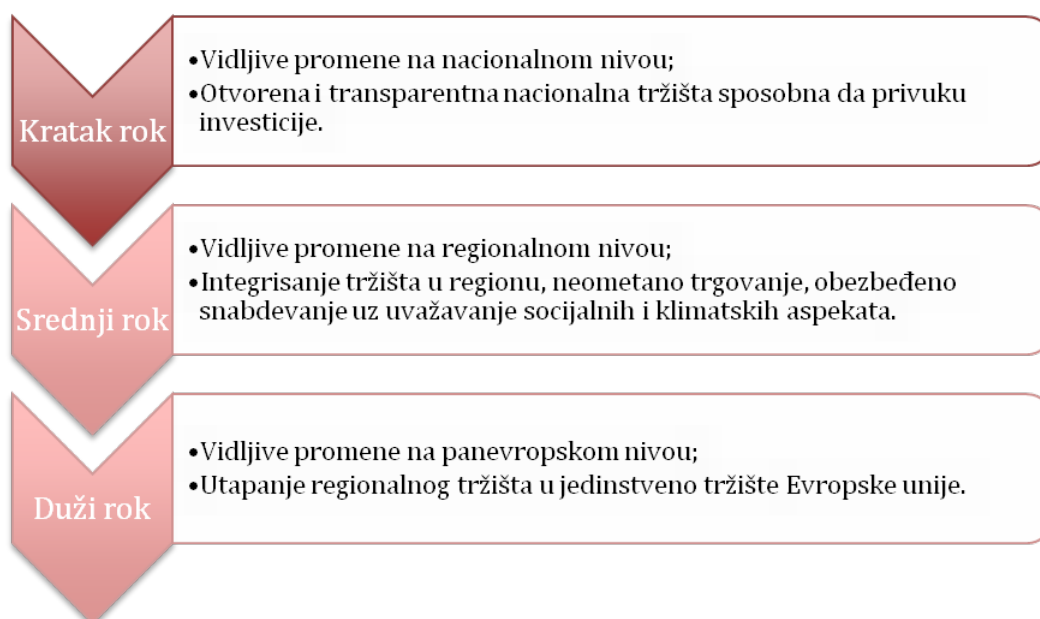
Kratkoročni cilj Energetske zajednice je stvaranje otvorenih i transparentnih nacionalnih energetskih tržišta i stabilnog tržišnog i regulatornog okvira za njihovo funkcionisanje. Ovakva tržišta treba da budu u stanju da privuku investicije u oblastima kao što su proizvodnja električne energije i izgradnja mrežne infrastrukture. Ugovor o energetskoj zajednici ima za cilj da u kratkom roku **obezbedi ostvarivanje vidljivih promena na nacionalnom nivou.**

Srednjoročni cilj energetske zajednice je da obezbedi integrisanje tržišta u regionu čime bi se omogućilo neometano prekogranično trgovanje energijom i obezbedilo snabdevanje energijom uz uvažavanje klimatskih i socijalnih aspekata. Ugovor o Energetskoj zajednici ima za cilj da u srednjem roku **obezbedi vidljive promene na regionalnom nivou.**

Dugoročni cilj Energetske zajednice je utapanje regionalnog tržišta energije u jedinstveno unutrašnje tržište energijom Evropske unije čime bi Energetska zajednica ispunila svrhu svog postojanja. Ugovor o Energetskoj zajednici ima za cilj da na duži rok **obezbedi vidljive promene na panevropskom nivou.**

Da bi se ove promene ostvarile, potrebno je da ugovorne strane izvrše određene obaveze. Ugovorne strane su prihvatile delove zakonodavnog okvira EU koji su od značaja za ostvarivanje svrhe i za postizanje ciljeva Energetske zajednice. Ovi delovi zakonodavnog okvira pokrivaju oblast energetike, zaštite životne sredine i konkurencije. Energetska zajednica takođe omogućava i *ad hoc* stvaranje regulatornog okvira koji obezbeđuje prekograničnu trgovinu energijom i stvaranje jedinstvenog energetskog tržišta u regionu.

Značaj ciljeva i kompleksnost procesa koji se odvijaju pod okriljem Energetske zajednice uslovio je neophodnost postojanja odgovarajućeg institucionalnog okvira.



Grafikon 1: Ciljevi Energetske zajednice i njihova dugoročnost

<h3>Ministarski savet</h3>	<ul style="list-style-type: none"> • Daje opšta uputstva, preduzima mere i usvaja proceduralne akte; • Izražava svoju volju u formi odluke, procedure ili preporuke; • Odlučuje o pitanjima, kao što su proširenje zakonodavnog okvira, promena postojećeg zakonodavnog okvira, pristupanje Energetskoj zajednici odobrava radne planove i budžet Sekretarijata. Sastaje se jednom godišnje.
<h3>Stalna radna grupa</h3>	<ul style="list-style-type: none"> • Priprema rad Sekretarijata, daje saglasnost na pitanja vezana za tehničku pomoć, priprema izveštaj za Ministarski savet o ispunjavanju ciljeva Energetske zajednice, usvaja mere za koje ga je Ministarski savet ovlastio, donosi proceduralne akte iz svoje nadležnosti i za potrebe Ministarskog saveta analizira razvoj evropskog zakonodavstva od značaja za Energetsku zajednicu na osnovu izveštaja koje Evropska komisija redovno podnosi; • Uobičajeno se sastaje četiri puta godišnje.
<h3>Regulatorni odbor</h3>	<ul style="list-style-type: none"> • Savetuje Ministarski savet i Stalnu radnu grupu o detaljima vezanim za statutarna, tehnička i regulatorna pitanja; • Izdaje preporuke u slučajevima prekograničnih sporova koji uključuju dva ili više regulatornih tela na zahtev jednog od njih; • Preduzima mere po ovlašćenju Ministarskog saveta; • Usvaja odgovarajuća proceduralna akta.
<h3>Sekretarijat</h3>	<ul style="list-style-type: none"> • Pruža administrativnu podršku Ministarskom savetu, Stalnoj radnoj grupi, Regulatornom odboru i forumima; • Pomaže Evropskoj komisiji u koordinaciji donatorskih aktivnosti i pruža administrativnu podršku donatorima; • Prati na koji način ugovorne strane sprovode obaveze preuzete Ugovorom o energetske zajednici i jednom godišnje izveštava Savet o napretku u sprovođenju.
<h3>Forumi</h3>	<ul style="list-style-type: none"> • Uloga foruma je da savetuju Energetsku zajednicu. Forumi okupljaju šire grupe zainteresovanih strana. U forumima učestvuju predstavnici industrije, regulatora, grupa zainteresovanih potrošača, akademske zajednice... Pored Foruma za električnu energiju i Foruma za gas koji su postojali od samog početka, danas postoje i Forum za naftu i Forum za socijalna pitanja.

Grafikon 2: Institucije Energetske zajednice sa opisom izabranih dužnosti (poslednji put dopunjeno u januaru 2014. godine)

Sprovođenje ugovora o Energetskoj zajednici – stanje i izazovi uoči 11.sastanka Ministarskog saveta

Zakonski okvir koji obavezuje države potpisnice Ugovora o Energetskoj zajednici se uvećavao od dana potpisivanja Ugovora i početkom 2014. godine sadrži veliki broj pravnih akata iz različitih oblasti.

Tabela 1: Broj važećih zajedničkih pravnih akata po pojedinim oblastima za članice Energetske zajednice⁴

Oblast	Broj akata
Električna energija	6
Prirodni gas	5
Zaštita životne sredine	5
Konkurencija	3 stuba ⁵
Obnovljivi izvori energije	3
Energetska efikasnost	12
Nafta	1
Energetska statistika	3

Obim zakonodavnog okvira prouzrokuje potrebu za intenzivnim aktivnostima u cilju harmonizacije nacionalnih okvira sa pravnim okvirom Energetske zajednice. Stoga se može dogoditi da članice ispuste iz vida činjenicu da je usklađivanje pravnog okvira tek jedna od alatki koja treba da doprinese ostvarivanju svrhe Energetske zajednice i ciljeva njenog postojanja. Evropska komisija je 2011. godine uočila⁶ tri glavna pravca na kojima je potrebno više rada:

- 1) Sprovođenje pravnih tekovina EU i ostvarivanje vidljivih promena;
- 2) Sprovođenje Trećeg energetskog paketa i direktiva o obnovljivim izvorima energije i energetske efikasnosti radi ubrzanja integracije regiona u jedinstveno evropsko energetske tržište;
- 3) Koordinisana investiciona strategija u kojoj kriterijumi za zaštitu životne sredine imaju središnje mesto.

Aktivnosti u okviru Energetske zajednice koje su se odigravale u 2012. i 2013. godini su u velikoj meri usmerene u uočenim pravcima.

U godišnjem izveštaju o napretku iz 2012. godine⁷ Sekretarijat Energetske zajednice uočava probleme sa sprovođenjem zakonodavstva. Kao neke od glavnih izazova, Izveštaj označava cene energije koje ne oslikavaju troškove i male mogućnosti stanovništva da podnese dalji rast cena energije. Ovakva situacija jasno pokazuje značaj socijalne komponente Energetske zajednice.

Godišnji izveštaj o napretku iz 2013. godine⁸ ukazuje na iste probleme i jasno ističe da ciljevi koji su stavljeni pred Energetsku zajednicu nisu ispunjeni, a to se pre svega odnosi na funkcionalna i otvorena energetska tržišta. Ovaj Izveštaj, takođe, ukazuje na činjenicu da su članice Zajednice više usmerene na sektorska, nego na horizontalna pitanja, poput energetske efikasnosti, zaštite životne sredine i obnovljivih izvora energije. Izveštaj ukazuje i na

4 Na osnovu sajta Energetske zajednice, stanje od 09. januara 2014. http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Legal/EU_Legislation;

5 Ova oblast je regulisana odgovarajućim članovima Ugovora o Energetskoj zajednici;

6 Vidi fusnotu broj 2;

7 <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1770178.PDF>;

8 <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2304177.PDF>;

jedinstvo horizontalnih i sektorskih ciljeva, odnosno da je nemoguće postići ciljeve vezane za tržište uz zanemarivanje horizontalnih pitanja. Oba izveštaja ističu činjenicu da postoji nedostatak investicija u energetska sektoru.

U 2013. godini Energetska zajednica je bila suočena sa nedovoljnim investicijama u energetska sektor, cenama energije za koje se veruje da ne pokrivaju troškove i niskom kupovnom moći potrošača. Nacionalna tržišta energijom još uvek nisu postala otvorena i funkcionalna, a integracija energetska tržišta regiona nije zadovoljavajuća. Izvesno je da postoji jaz između usvajanja zakonska normi i njihovog sprovođenja. Čini se da je pitanje pristupačnosti energije i, sa njim povezano, pitanje cene energije jedno od centralnih pitanja Energetska zajednice u ovom trenutku. Unapređenje energetska efikasnosti može značajno da utiče na veću pristupačnost energije. Takođe, može u velikoj meri da omogući većem krugu potrošača da podnese moguću rast cena energije bez potrebe za aktiviranjem mehanizama socialne pomoći. Ova veza između energetska efikasnosti i pristupačnosti energije još uvek nije dovoljno prepoznata u dokumentima Energetska zajednice.

Za najveći deo zajedničkog zakonodavstva Energetska zajednice postoje rokovi za njihovu implementaciju. Članicama Energetska zajednice je preostalo da poštuju rokove vezane za primenu zakonodavstva koje reguliše pravila unutrašnjeg tržišta električne energije i gasa, pravila za pristup mrežama radi prekogranične razmene energije, kao i da poštuju rokove koji se odnose na obaveze u smislu smanjivanja zagađenja iz energetska sektora.

Izvršavanje obaveza vezanih za smanjenje zagađenja zahteva angažman ogromnih resursa kako finansijskih, tako i ljudskih. Ove obaveze je moguće ispuniti na više načina. Budući da je pitanje cene energije i njene pristupačnosti zapravo glavno pitanje sa kojim se Energetska zajednica u ovom trenutku suočava, jasno je da smanjenje zagađenja nije samo pitanje horizontalnog zakonodavstva (zaštite životne sredine), već i pitanje koje je od ključnog značaja za ostvarenje svrhe Energetska zajednice. Kako su sadašnji troškovi zagađenja ogromni, održavanje nepromenjenog stanja i dalje odlaganje rešenja nije moguće. Ovakav okvir čini rešavanje pitanja zagađenja iz energetska sektora jednim od najvažnijih sektorska pitanja, pa i jednim od najvažnijih razvojnih pitanja. Ovo pitanje je od posebnog značaja za Republiku Srbiju. Godišnji eksterni troškovi⁹ proizvodnje električne energije u Srbiji vezani za zagađenja koja se regulišu zakonodavstvom Energetska zajednice procenjeni su na više od tri i po milijarde evra¹⁰ (3,552) ili 13,5 €c/kWh proizvedene električne energije.

Odluke 11. Ministarskog saveta energetska zajednice

U Beogradu 24. oktobra 2013. godine održano je 11. zasedanje Ministarskog saveta. Na sastanku je doneta Odluka o produženju trajanja Energetska zajednice u narednih 10 godina. Ugovor koji je potpisan 2005. godine i koji je stupio na snagu 2006. godine je imao početnu važnost trajanja od 10 godina. U Odluci o produženju trajanja Energetska zajednice navode se sledeći razlozi njenog produženja:

- Energetska zajednica se pokazala kao efikasan okvir za regionalnu saradnju u oblasti energetike;
- U Energetska zajednici se prate promene u energetska politici EU i već su preuzete obaveze koje sežu u period posle 2016. godine;
- EU je otvoreno podržala produženje trajanja Energetska zajednice. Države potpisnice su kroz Stalnu radnu grupu, takođe, podržale produženje trajanja Zajednice.

Pored ove odluke, donete su i druge odluke od važnosti za sprovođenje Ugovora o Energetska zajednici.

⁹ Troškovi vezani za zdravlje i negativne posledice na životnu sredinu sa mnogobrojnim uticajima na različite ekonomske i prirodne vrednosti;

¹⁰ Study on the Need for Modernization of Large Combustion Plants in the Energy Community, South East European Consultants, Ltd. November 2013, pg 46. <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2652179.PDF>

Odluka o sprovođenju Direktive 2001/80 o ograničavanju emisija određenih zagađivača u vazduh iz velikih postrojenja za sagorevanje¹¹

Direktiva br. 2001/80/EC Evropskog Parlamenta i Saveta od 23. oktobra 2001. godine o ograničenju emisija određenih zagađivača iz velikih ložišta u vazduh se odnosi na velika ložišta čija je nominalna instalirana snaga veća ili jednaka 50 MW toplotnih, nezavisno od vrste goriva koje se koristi (čvrsto, tečno ili gasovito). Ova Direktiva propisuje maksimalne emisije štetnih materija iz velikih ložišta nezavisno od vrste goriva koje se koristi. Međutim, kada je reč o istim limitima za zagađujuće materije (sumpor-dioksid, azotni oksidi, čestice, teški metali), postrojenja koja koriste manje kvalitetna goriva sa više rezidualnih materija su teže pogođena ovom Direktivom.

Direktiva je doneta sa ciljem da smanji zakašljenost, prizemni ozon i nivo suspendovanih čestica u vazduhu. Smanjenje će se postići kroz kontrolu emisija sumpornih i azotnih oksida i čestica iz velikih postrojenja za sagorevanje u elektranama, čeličanicama, rafinerijama i drugim industrijskim postrojenjima. Ovi zagađivači su najodgovorniji za stvaranje kiselih depozita zbog kojih dolazi do zakašljavanja zemljišta i vodotokova, ugrožavanja biljaka i vodenih ekosistema, kao i do korozije građevinskih materijala. Isti, takođe, negativno utiču na zdravlje stanovništva, dok prekogranični efekti ovih zagađenja mogu biti veoma veliki.

Ova Direktiva je bila sastavni deo Ugovora o Energetskoj zajednici još prilikom potpisivanja. Rok za sprovođenje ove Direktive je 31. decembar 2017. godine. Period od 12 godina koji je ostavljen od trenutka kada su države preuzele ovu obavezu na osnovu Direktive, pa do trenutka kada se od njih očekuje da ispune tu obavezu, smatrao se dovoljno dugim. U međuvremenu je došlo do pooštavanja zakonodavstva koje reguliše ovu oblast u Evropskoj uniji. Direktiva o industrijskim emisijama (2010/75) je zamenila dotadašnjih sedam direktiva koja regulišu pitanja vezana za zagađenja iz industrije. Ova Direktiva je zamenila i Direktivu 2001/80 i propisala je nove, strožije standarde za emisije navedenih zagađujućih materija (azotni i sumporni oksidi i suspendovane čestice).

Činjenica je da države članice Energetske zajednice nisu preduzele gotovo nikakve korake ka sprovođenju odredaba Direktive 2001/80. Izgleda da su promene u zakonodavnom okviru EU i nedostatak pojašnjenja načina za sprovođenjem Direktive 2001/80 u kontekstu Energetske zajednice¹² podstakli ugovorne strane da traže, pa i da očekuju da će doći do odlaganja primene ove Direktive. Vlada Republike Srbije u obrazloženju Predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha iz 2012. godine konstatuje da Republika Srbija ne može da ispuni preuzete obaveze u predviđenom roku¹³. U toku 2013. godine Republika Srbija izlazi pred Energetsku zajednicu sa predlogom da se odloži početak primene ove Direktive¹⁴. Vredi se podsetiti da je procenjeno da su godišnji eksterni troškovi (koje snose fizička i pravna lica u Republici Srbiji, kao i državni fondovi) vezani za zagađenja iz sektora proizvodnje električne energije koja uzrokuju zagađivači čije emisije reguliše ova Direktiva, veći od 3, 5 milijardi evra (što je oko 10% bruto domaćeg proizvoda).

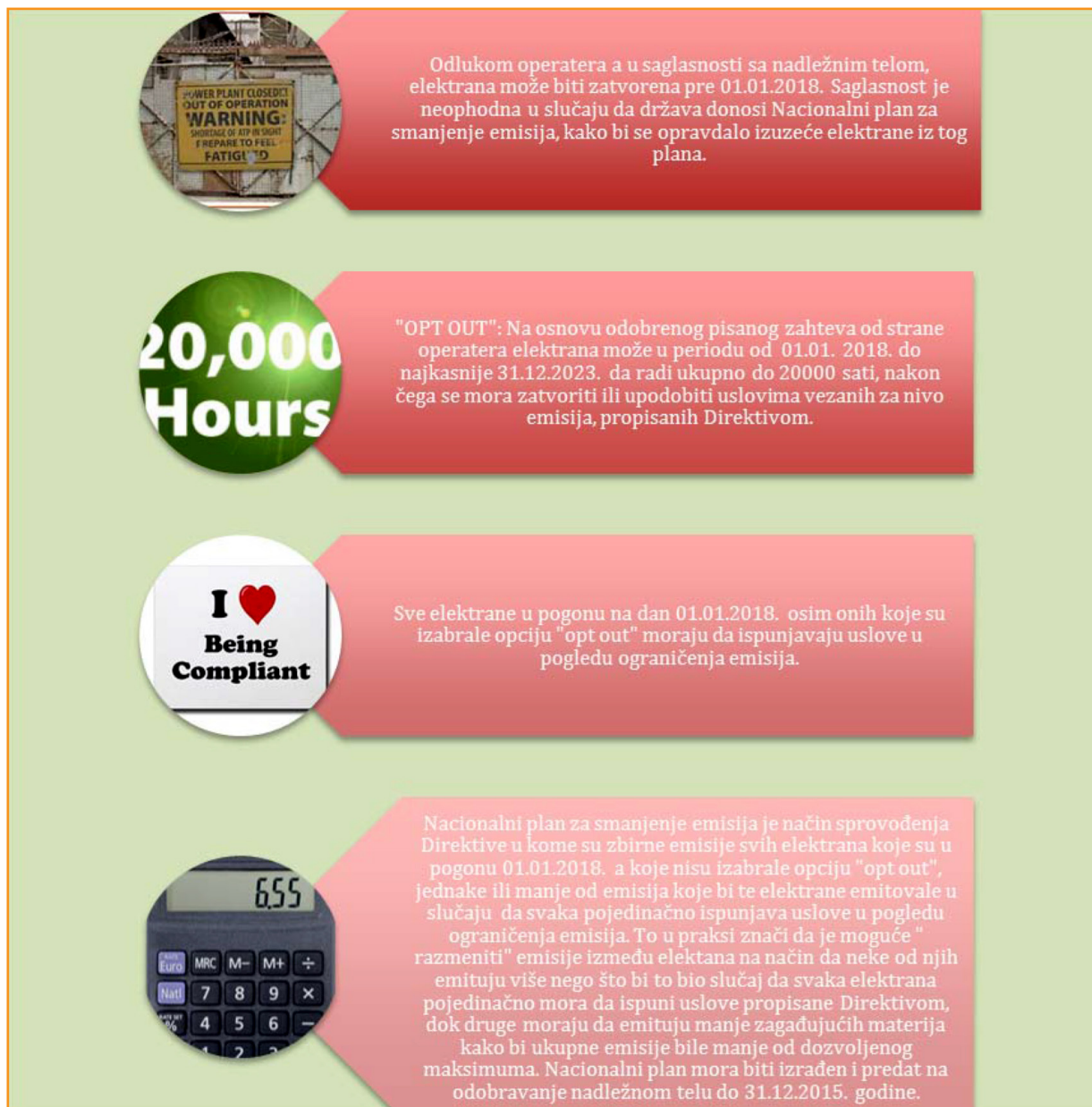
Međutim, Odluka Ministarskog saveta nije omogućila odlaganje početka primene ove Direktive. Odlukom Ministarskog saveta države članice ostaju u obavezi da od 1. januara 2018. godine usklade svoje propise sa ciljevima Direktive. Počevši od tog datuma svaka termoelektrana, u zavisnosti od modela primene koji izabere država i odluke operatera elektrane, može da se nađe u različitim situacijama.

11 <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2386185.PDF>;

12 Direktiva propisuje određene vremenske periode vezane za primenu nekih od modaliteta njenog sprovođenja. Ti rokovi su vezani za vremenski period u kome je direktiva bila doneta, te je postojala praznina po pitanju vremenskih rokova za primenu pojedinih modaliteta za sprovođenje ove direktive.;

13 "Iz razloga što ovi strateški dokumenti sadrže ciljeve koji ne mogu biti ispunjeni u predviđenom roku (usaglašavanje emisija iz velikih ložišta sa propisanim graničnim vrednostima do 2017. godine), ovi dokumenti su u postupku revizije" videti <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2013/4599-12.pdf>;

14 <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2120181.PDF>;



Grafikon 3: Načini sprovođenja odredaba Direktive o sagorevanju u velikim ložištima

Važno je napomenuti da su vrednosti najvećeg dozvoljenog nivoa emisija zagađujućih materija određene Direktivom o sagorevanju u velikim ložištima do 2023. godine i Direktivom o industrijskim emisijama nakon 2026. godine. Najveći dozvoljeni nivo u godinama između će biti određen na osnovu lineranog trenda smanjivanja ka nižim vrednostima propisanim Direktivom o industrijskim emisijama.

Smanjenje emisija je moguće postići na različite načine. Ovi načini se međusobno razlikuju, kako po investicionim troškovima, tako i po troškovima životnog veka. Neki od načina za smanjenje emisija su:

- Korišćenje goriva sa manjim emisijama zagađujućih materija;
- Korišćenje tehnologije sagorevanja koja smanjuje emisije zagađujućih materija;
- Uklanjanje zagađujućih materija iz dimnih gasova.

Energetska politika Republike Srbije do sada nije zvanično razmatrala nijednu mogućnost smanjenja emisija, osim uklanjanja zagađujućih materija iz dimnih gasova.¹⁵ Dok su tehnologije uklanjanja čestica i azotnih oksida nešto jeftinije, tehnologija uklanjanja sumpornih oksida zahteva značajna ulaganja. Kod svih ovih tehnologija postoji ograničenje u pogledu najveće količine materija koje se mogu ukloniti. U zavisnosti od tipa goriva, neke od ovih tehnologija ne omogućavaju smanjenje zagađenja do propisanog nivoa. Tehnologije odstranjivanja zagađujućih materija iz dimnih gasova zahtevaju dodatnu potrošnju energije i smanjuju količinu električne energije koja je namenjena prodaji, smanjujući efikasnost elektrane. Uzimajući u obzir starost i efikasnost termoelektrana (koja značajno zaostaje, u proseku preko 4 procentna poena, ili više od 10%, za elektranama na lignit u Nemačkoj, na primer), u elektronergetskom sistemu Srbije može se reći da ovakav izbor tehnologije koji dovodi do rasta troškova proizvodnje električne energije, rasta troškova održavanja postrojenja i smanjene raspoloživosti postrojenja nužno uzrokuje dodatni rast troškova proizvodnje električne energije i smanjenu konkurentnost srpske privrede koju neće biti moguće nadoknaditi.

U studiji pod nazivom „Pristupanje Srbije Evropskoj uniji: Značaj materijalnih uslova u oblasti energetike“¹⁶ prikazani su uporedni troškovi i koristi različitih alternativa kojima je moguće ispuniti uslove iz Direktive 2000/80 kada se radi o referentnoj elektrani na lignit efikasnosti 38% (prosečna efikasnost proizvodnje električne energije iz lignita u elektroenergetskom sistemu Republike Srbije je manja od 33%). Ova analiza jasno pokazuje da rešenje sa najmanjim investicionim troškovima nije istovremeno i najpovoljnije. U slučaju starih i neefikasnih elektrana ta razlika je značajno veća i može dovesti do opisanih posledica vezanih za gubitak konkurentnosti.

Investicije u oblasti uklanjanja zagađujućih čestica iz dimnih gasova su investicije koje za rezultat imaju smanjenu prodaju električne energije za datu količinu goriva, rast troškova održavanja, smanjenu raspoloživost elektrane i rast emisije CO₂ po jedinici proizvedene električne energije. Od suštinskog je značaja da se razmotre alternativna rešenja kako bi se izbeglo da se primenom alata koje je Energetska zajednica stavila na raspolaganje postiču rezultati koji su direktno suprotni sa ciljevima Energetske zajednice. Svakako, ovo je potrebno i kako bi se izbeglo konkurentsko zaostajanje srpske ekonomije usled povećanih troškova proizvodnje energije. Tvorci studije koji su za potrebe Energetske zajednice analizirali mogućnosti ispunjavanja zahteva iz Direktiva 2001/80 i 2010/75, analizirali su i dva moguća scenarija za Republiku Srbiju: jedan sa uklanjanjem zagađujućih materija iz dimnih gasova i drugi scenario sa zamenom elektrana na lignit novom elektranom na lignit koja koristi tehnologiju upitne održivosti. Investicioni troškovi usaglašavanja u ovim scenarijima kreću se od preko 600 miliona do oko 2,5 milijarde evra.¹⁷

Projekti od interesa za Energetsku zajednicu (*Projects of Energy Community Interest-PECI*)¹⁸

U svojim pokušajima da podstakne koordinisano investiranje u sektor energetike u regionu, Energetska zajednica je pribegla centralizovanom planiranju.

Energetska strategija Energetske zajednice, koja je poslužila kao osnov za formiranje spiska PECI projekata, identifikovala je potrebe za investicijama u sektor od 44,6 milijardi evra samo da bi se održala ravnoteža između snabdevanja i potrošnje, dok je procena investicija potrebnih za tranziciju ka ekonomiji sa niskim nivoom emisija gasova sa efektom staklene bašte još veća. Kako smatraju inicijatori ovog procesa nedostatak novca za investicije, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, opravdava pokušaj centralne koordinacije projekata.

15 Nacrt Energetske strategije Republike Srbije za period do 2025. godine takođe ne predviđa drugi način. Nacrt Strateške procene uticaja na ovaj Nacrt strategije ide čak tako daleko da od svih projekata obuhvaćenih Nacrtom strategije najbolje rangira upravo projekte uklanjanja zagađujućih materija iz dimnih gasova, dajući im više nego dvostruko veći broj bodova u odnosu na, na primer, projekte proizvodnje energije iz obnovljivih izvora;

16 Aleksandar Kovačević, *Pristupanje Srbije Evropskoj uniji – značaj materijalnih uslova u oblasti energetike*, Istraživački forum Evropskog pokreta u Srbiji 2013. <http://www.emins.org/uploads/useruploads/forum-it/IF---17-Materijalni-usloviNET2.pdf>, str. 16-17.

17 Study on the Need for Modernization of Large Combustion Plants in the Energy Community, South East European Consultants, Ltd. November 2013;

18 <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2386187.PDF>;

Sa jedne strane, Energetska zajednica u svojim izveštajima ukazuje na činjenicu da nedostaju rezultati u pogledu uspostavljanja nacionalnih energetskih tržišta koja bi bila otvorena i transparentna i da nedostaje integracija nacionalnih tržišta u regionalno, dok sa druge strane u spisak projekata uključuje i projekte proizvodnje električne energije, iako je ta aktivnost definisana kao komercijalna aktivnost, kako u EU pravnim aktima tako i u zakonodavstvima ugovornih strana. Predlagači ovih projekata su često kompanije koje nisu u mogućnosti da realizuju takve projekte, čiji je kapacitet da ih osmisle upitan i čije je vlasništvo nad neophodnom infrastrukturom za izvođenje projekta, takođe, upitno. Doduše, u prpratnom objašnjenju vezanom za PECEI spisak Energetska zajednica napominje kako komercijalna snaga projekata nije sagledavana kroz metodologiju kojom su projekti rangirani. Takođe, nije u potpunosti jasno kako su obezbeđeni podaci za analizu troškova i koristi od ovakvih projekata i koji je predlagač projekta bio voljan da stavi tako osetljive podatke na raspolaganje.

Tabela 2; Spisak predloženih i prihvaćenih PECEI projekata po oblasti - Republika Srbija i ukupno svi projekti;

Izvor: Energetska zajednica.

		Prenos električne energije	Proizvodnja električne energije	Gasna infrastruktura	Infrastruktura u naftnom sektoru	Ukupno
Republika Srbija	Predloženo	6	13	9	2	30
	Prihvaćeno	3	6	1	0	10
Ukupno	Predloženo	30	43	23	4	100
	Prihvaćeno	9	14	10	2	35

Visina potrebnih investicija za prihvaćene predloge projekata za proizvodnju električne energije u Srbiji prevazilazi 3,5 milijardi evra. Tri predložena projekta su lignitske elektrane. U poslednjem kvartalu 2013. godine Evropska investiciona banka, Evropska banka za obnovu i razvoj, Svetska banka i Vlada Sjedinjenih Američkih Država su se izjasnile da neće u budućnosti podržavati projekte za proizvodnju energije iz uglja (osim u izuzetnim, jasno određenim situacijama) što dodatno smanjuje mogućnost da se ovako definisani projekti zaista i finansiraju uz učešće javnog novca.¹⁹ Sa druge strane, sam postupak pripreme i rangiranja projekata ne uliva poverenje u mogućnost privatnog investiranja tako predloženih projekata. Interesantno je napomenuti i to da već pomenuta studija u kojoj je analizirana mogućnost usaglašavanja elektonergetskog sektora sa zahtevima Direktive 2001/80 i Direktive 2010/75 u scenariju u kome za Republiku Srbiju predviđa izgradnju novih kapaciteta na lignit, predviđa elektrane drugačijih karakteristika od onih koje su dostupne za projekte sa PECEI spiska.

Od velikog je značaja što je 11. Ministarski savet u svom zaključku jasno stavio do znanja da PECEI etiketa ni na koji način ne izuzima projekat od obaveze da bude u saglasnosti sa nacionalnim zakonodavstvom i pravnim okvirom Energetske zajednice, procenom uticaja na životnu sredinu i drugim nacionalnim i međunarodnim standardima koji mogu biti od značaja za ovo pitanje. **Predviđena je mogućnost da Sekretarijat Energetske zajednice može da predloži Stalnoj radnoj grupi ukidanje PECEI etikete za određene projekte.**

¹⁹ EBRD Energy Sector Strategy, December 2013 <http://www.ebrd.com/downloads/policies/sector/energy-sector-strategy.pdf>
European Investment Bank, Energy Lending Criteria http://www.eib.org/attachments/strategies/eib_energy_lending_criteria_en.pdf
Guidance for U.S. Positions on MDBs Engaging with Developing Countries on Coal-Fired Power Generation http://www.treasury.gov/resource-center/international/development-banks/Documents/CoalGuidance_2013.pdf
Toward a Sustainable Energy Future for All: Directions for the World Bank Group's Energy Sector <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/SDN/energy-secm2013-0281-2.pdf>

Nacrt socijalne strategije²⁰

Socijalna pitanja su imala značajno mesto u procesu koji je prethodio stvaranju Energetske zajednice. Pitanja koja se odnose na zaposlene u energetske industriji i na pristupačnost energije su, kao deo šire slike socijalne stabilnosti, ugrađeni u objavljenu svrhu Energetske zajednice, ali koja su, i pored toga, neraskidivo povezana sa podsticanjem investicija, ekonomskim razvojem i sigurnošću snabdevanja.

Međutim, socijalni aspekt Energetske zajednice se nije razvijao velikom brzinom. Memorandum o razumevanju o socijalnim pitanjima potpisan je 2007. godine, a 2008. su pripremljeni obrasci za izradu socijalnih akcionih planova koji su podrazumevali četiri glavna pravca delovanja:

- Obezbeđivanje potrebnog nivoa zaštite za ugrožene potrošače;
- Uspostavljanje i razvoj mehanizma za konsultacije sa socijalnim partnerima u energetske sektoru;
- Podsticaj razvoja specijalizovanih usluga za zapošljavanje, obuke i podršku kako bi se obezbedilo društveno odgovorno upravljanje procesom restrukturiranja energetske sektora;
- Podsticaj mera kojima se obezbeđuju osnovna radnička prava, poboljšanje zdravstvenih i bezbednosnih aspekata radnog okruženja i promovisanje politike jednakih šansi u energetske sektoru.

U ovom radu više pažnje će biti posvećeno pitanju pristupačnosti energije.

Neadekvatne cene energije su, prema mišljenjima unutar same Energetske zajednice, među glavnim preprekama za investiranje u energetske sektor u regionu i kočnica za ostvarivanje kratkoročnih i srednjoročnih ciljeva Zajednice (otvorena i transparentna nacionalna tržišta dobro integrisana u regionalno tržište sa zastupljenom prekograničnom trgovinom energijom). Ova procena je ubrzala razvoj socijalnog aspekta unutar Energetske zajednice. Ugovorne strane imaju i pravnu obavezu, preuzetu kroz treći energetske paket, da zaštite ugrožene potrošače. Međutim, sada glavno pitanje postaje: „Kako se definišu ugroženi potrošači na način koji efektivno ne blokira razvoj tržišta?“

Sa jedne strane, postoji potreba da se ugroženim potrošačima obezbedi neophodni minimum energije, a sa druge strane, postoji bojazan da se preširokom definicijom ugroženog potrošača onemogućava razvoj tržišta energije. Važno je napomenuti da politika niskih cena u energetske sektoru, osim socijalne komponente, ima za posledicu i nisku privlačnost sektora za moguće konkurente i investitore.

Nacrt Socijalne strategije²¹ usvojen na 11. Ministarskom savetu ističe važnost da mehanizam zaštite obuhvati što manji broj potrošača i **predlaže definiciju ugroženog potrošača koja ne sagledava nijedan drugi kriterijum vezan za domaćinstvo osim prihoda**. Prema definiciji, ugroženi potrošač električne energije ima sledeće karakteristike:

- Troši električnu energiju za snabdevanje svog stalnog boravišta;
- Ne troši električnu energiju prekomerno. Predlaže se razmatranje mesečne potrošnje od 200 kWh za četvoročlano domaćinstvo uz uvažavanje sezonske karakteristike potrošnje;
- Pripada kategoriji potrošača sa najnižim primanjima (uključena su i nenovčana primanja);
- Snabdeva se preko jednofaznog brojila sa ograničenom snagom priključka. Sugerise se maksimalna struja od 16 A.

Nacrt takođe ukazuje da definicija neće uključiti više od minimalnog broja stanovnika („*The definition shall not include more than a minority of population*“)?!²²

²⁰ <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2182189.PDF>;

²¹ Outline of the Social Strategy in the Energy Community <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2182189.PDF>

²² Isto, str. 19

Čini se da ovaj Nacrt iskazuje odvojenost pitanja energetske siromaštva od pitanja ugroženog potrošača. Iako se u pojedinim poglavljima Nacrta pojavljuje kvalitetno sagledavanje pitanja pristupačnosti energije, čak se i citiraju definicije koje pored kriterijuma primanja jasno ukazuju i na okolnost da **su niska primanja često udružena sa natprosečno visokim troškovima, pre svega grejanja**, predložena definicija ugroženog potrošača predstavlja jedini izraz politike u ovoj oblasti i čini se da ignoriše istraživački rad i praktična iskustva raznih šema podrške.

Moguće je da nepotpuno razumevanje mogućeg doprinosa drugih politika, pre svega politike energetske efikasnosti, u rešavanju pitanja pristupačnosti energije uzrokuje podeljene poglede na definiciju ugroženog potrošača. Takođe, nerazumevanje udela mrežne energije (električne energije, gasa i daljinskog grejanja) u obezbeđivanju osnovnih energetske usluga, pre svega adekvatnog zagrevanja prostora, dodatno komplikuje problem definisanja ugroženog potrošača.

Vlada Republike Srbije je bila aktivna na ovom polju u 2013. godini i donela je Uredbu o energetske zaštice kupcu²³ koja obuhvata ugrožene kupce električne energije, gasa i toplotne energije. Definicija zaštićenog kupca električne energije je u saglasnosti sa predloženim smernicama iskazanim u Nacrtu socijalne strategije. Zakonodavac međutim u obrazloženju procenjuje da je preko 500.000 domaćinstava u Srbiji kvalifikovano za status energetske zaštice kupca. Ipak, zakonodavac u istom obrazloženju iskazuje očekivanje da će ovaj status steći oko 100.000 domaćinstava u 2014. godini i predviđa budžetska sredstva od oko milijardu dinara za pomoć energetske zaštice kupcima.

Sama činjenica da je Vlada Republike Srbije prepoznala problema pristupačnosti energije predstavlja značajan iskorak u energetske politici. U svojoj Uredbi, Vlada sledi preporuke date u Nacrtu socijalne strategije. Čini se da sprovođenje Uredbe koja je u saglasju sa Nacrtom socijalne strategije neće dovesti do željenih rezultata.

Nabrojaćemo neke od razloga:

- Socijalna pomoć često ne dođe do onih kojima je najpotrebnija, već do onih koji su u najboljoj poziciji da je prime (da dokažu svoj status);
- Mesečna finansijska podrška neće promeniti šablone snabdevanja energijom kod potrošača. Visoka zimska opterećenja koja uzrokuju ogromne troškove snabdevanja električnom energijom u zimskim mesecima u Srbiji se neće smanjiti. Mali je broj potrošača koji mogu da plate stvaran trošak snabdevanja u vreme zimskih vršnih opterećenja u Srbiji;
- Budžetska sredstva koja su izdvojena za ovu namenu neće biti odvojena za programe energetske efikasnosti koje Nacrt socijalne strategije spominje, ali ih predlogom definicije ugroženog potrošača stavlja u drugi plan. U vreme surove ograničenosti budžetskih priliva drugih sredstava za ovu namenu neće biti. Ukupna sredstva namenjena za Fond za energetske efikasnosti manja su od sredstava predviđenih Uredbom o energetske zaštice kupcu.

Prema poslednjim objavljenim rezultatima popisa iz 2011. godine, 66% domaćinstava u Srbiji koristi ogrevno drvo za grejanje, dok ranija istraživanja pokazuju da između 50% i 60% domaćinstava koristi čvrsta goriva kao primaran način grejanja. U prvom decilu potrošnje (među najsiromašnijim domaćinstvima) taj broj iznosi blizu 90%.

Jedna moguća alternativa postojećem mehanizmu podrške bi bila da država investira u zamenu energetske neefikasnog uređaja za grejanje na ogrevno drvo koji je primarni uređaj u većini domaćinstava u Srbiji.

²³ Uredba o energetske zaštice kupcu (Službeni glasnik 27/2013) <http://www.merz.gov.rs/cir/aktuelnosti/uredba-o-energetske-zastice-kupcu>

Tabela 3: Neki parametri grejanja domaćinstva na ogrevno drvo: trenutno stanje i unapređeno stanje bez povećanja grejanog prostora

	Grejani prostor (m ²)	Specifična potrošnja (KWh/m ²)	Potrošnja energije (KWh)	Potrošnja ogrevnog drveta (prostornimetar)	Potrošnja novca (€)	Snaga dogrevanja (kW)
Trenutno stanje	50.00	350.00	17500.00	11.99	479.45	2.00
Unapređeno stanje	50.00	218.75	10937.50	7.49	299.66	0.00
Ušteda			6562.50	4.49	179.79	2.00

Ovakvim jednokratnim investiranjem, trajno se postiže godišnja ušteda koja **je veća od finansijske podrške predviđene Uredbom**. Istovremeno, smanjuje se potrošnja električne energije za dogrevanje prostora koje je prateća pojava neefikasnog grejanja ogrevnim drveto i postižu se blagotvorni efekti na unutrašnji ambijent sa posledičnim poboljšanjem zdravstvenog stanja članova domaćinstva.

Čini se da Energetska zajednica još uvek traži optimalna rešenja kojima bi pitanje pristupačnosti energije prestalo da bude prepreka razvoju tržišta. Još prilikom potpisivanja Ugovora o Energetskoj zajednici, Evropska komisija je izdala saopštenje za štampu²⁴ u kome, kao odličan primer istraživanja koje sagledava između ostalog i ove veze, navodi studiju “Zaglavljani u prošlosti” Programa Ujedinjenih Nacija za razvoj (UNDP) iz 2004. godine.²⁵ Nalazi ove Studije još uvek mogu da posluže kao vodilja za unapređenje socijalnog aspekta Energetske zajednice i da potpomognu njenom osnovnom cilju: stvaranju otvorenih i transparentnih energetskih tržišta koja potpomažu ekonomski razvoj uz socijalnu stabilnost i zaštitu životne sredine.

Preporuka o energetskoj efikasnosti²⁶

Zakonodavstvo vezano za energetsku efikasnost se ubrzano razvija u okviru Energetske zajednice. Članice Energetske zajednice odlikuje nizak stepen energetske efikasnosti i visok energetski intenzitet, te je primena mera energetske efikasnosti u čitavom lancu stvaranja energetskih usluga od posebnog značaja za ostvarenje željenih ciljeva vezanih za investicije u energetskom sektoru, kao i za ekonomski razvoj i socijalnu stabilnost. U toku 2008. godine tri direktive iz oblasti energetske efikasnosti²⁷ su postale sastavni deo zakonodavstva Energetske zajednice. U 2009. godini dve od tih direktiva su zamenjene odgovarajućim novijim direktivama.

Velika promena u zakonodavstvu Evropske unije je nastupila u oktobru 2012. godine kada je usvojena Direktiva 2012/27 kojom se inovira i objedinjuje zakonodavstvo u oblasti energetske efikasnosti.

Stalna radna grupa Energetske zajednice je u martu 2013. godine odlučila da uspostavi radnu grupu za energetsku efikasnost koja ima mandat da, između ostalog, pripremi usvajanje Direktive 2012/27 u Energetskoj zajednici. U tom cilju Stalna radna grupa predložila je preporuku koju je 11. Ministarski savet odobrio. Preporuka treba da posluži kao osnova za usvajanje obavezujuće odluke. Donošenje ove obavezujuće odluke je moguće već u 2014. godini.

24 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1346_en.htm;

25 http://www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/library/environment_energy/stuck-in-the-past/;

26 <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2386184.PDF>;

27 Direktive koje regulišu pitanja energetske efikasnosti u potrošnji i energetskih usluga, energetske performanse zgrada i označavanja energetske potrošnje i potrošnje drugih resursa od strane kućnih uređaja putem obeležavanja i pružanja informacija o proizvodu;

Dokument daje preporuke u sledećim oblastima:

- **Postavljanje ciljeva za energetska efikasnost;**
- **Unapređenje energetska efikasnosti u potrošnji energije. Ova oblast uključuje:**
 - Renoviranje zgrada;
 - Demonstracione usluge zgrada javnih institucija;
 - Javne nabavke;
 - Obavezujuće programe za energetska efikasnost;
 - Energetski pregled i sisteme energetska menadžmenta;
 - Merenje;
 - Informacije na račun;
 - Troškove pribavljanja informacija o merenju i naplati;
 - Programe informisanja i osnaživanja potrošača;
 - Kazne.
- **Energetska efikasnost u snabdevanju energijom. Ova oblast uključuje:**
 - Energetska efikasnost u grejanju i hlađenju;
 - Transformaciju energije, prenos, transport i distribuciju.
- **Horizontalne odredbe. Ova oblast uključuje:**
 - Dostupnost sistema za akreditaciju/sertifikaciju i dostupnost odgovarajućih programa za sticanje kvalifikacije;
 - Informisanje i obučavanje;
 - Energetske usluge;
 - Druge mere za promovisanje energetska efikasnosti;
 - Nacionalne fondove za energetska efikasnost, finansijsku i tehničku podršku.

Ova Preporuka je u celini veoma značajna za Republiku Srbiju uzevši u obzir činjenicu da je energetska neefikasnost jedna od glavnih prepreka ekonomskom razvoju Srbije i iskorenjivanju siromaštva. Pomenuta studija UNDP²⁸ ukazuje da povećanje energetska efikasnosti može doprineti godišnjem rastu bruto domaćeg proizvoda u iznosu od 5% do 7% godišnje. Rokovi koji su postavljeni ovom preporukom su takvi da traže brzo mobilizaciju resursa kako bi se donele odgovarajuće politike ili prilagodile postojeće. Ovde ćemo izdvojiti dva pitanja gde određeni vremenski rok i značaj teme ukazuju na potrebu za brzom akcijom.

Preporuka navodi da se od ugovornih strana očekuje da do 31. decembra 2015. godine postave ciljeve za uštedu energije u odnosu na potrošnju primarne energije, finalne energije ili u odnosu na energetska intenzitet. Uštede ne mogu biti manje od 20% finalne energetska potrošnje u 2025. godini i 30% u 2030. godini. Nacrt Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine u scenarijima sa merama energetska efikasnosti predviđa porast potrošnje primarne energije za 9,78% u 2025. i 17,3% u 2030. godini u odnosu na 2010. godinu. Nacrt, takođe, predviđa porast potrošnje finalne energije za 6,8% odnosno 14,2 % u 2025. i 2030. godini. Štaviše, razlika između finalne potrošnje sa merama energetska efikasnosti i finalne potrošnje u referentnom scenariju za 2030. godinu iznosi svega 6,4% a razlika između primarnih potrošnji u ova dva scenarija iznosi 8,9% za istu godinu. Čini se da razvojne i sektorske politike u Srbiji još uvek ne uočavaju ogromne razvojne mogućnosti koje nudi povećanje energetska efikasnosti posebno u vreme male tražnje za robama i uslugama. Primena odredaba

28 http://www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/library/environment_energy/stuck-in-the-past/;

Preporuke o energetskej efikasnosti može da predstavlja još jednu priliku da se ove razvojne mogućnosti sagledaju i da se počne sa njihovim korišćenjem.

Drugo pitanje od velike važnosti, a za koje su u Preporuci dati rokovi za ispunjenje do 2016. odnosno 2018. godine, jeste pitanje sistema daljinskog grejanja. Preporuka se ovim pitanjem bavi na više mesta. Uzevši u obzir ogromnu različitost između sistema daljinskog grejanja u Srbiji (koji su zasnovani na direktnom korišćenju fosilnih goriva u iznosu od preko 90% ukupno proizvedene toplote) i sistema daljinskog grejanja u EU (gde je to učešće oko 15%) od suštinske je važnosti da se odredbe Preporuke tumače u kontekstu koji postoji u Republici Srbiji.

U Preporuci se navodi da se od ugovornih strana očekuje da se u zgradama koje se daljinski greju ili hlade ili koje se snabdevaju toplom vodom, ugradi merni instrument na mestu toplotnog izmenjivača ili u tački isporuke ukoliko nema toplotnog izmenjivača. Dalje, ugovornim stranama je ostavljen rok da se u zgradama sa više korisnika omogući individualno merenje do 30. juna 2018. godine **ukoliko je to opravdano sa stanovišta troškova i koristi**, te da se, u slučaju da to nije opravdano ili tehnički izvodljivo, pribegne ugradnji individualnih alokatora troškova na svakom radijatoru, osim ukoliko ugovorna strana ne pokaže **da ni ovo rešenje nije opravdano sa stanovišta troškova i koristi**. Kako se u Srbiji već neko vreme promovise ideja ovakvog merenja i/ili alokacija troškova, od ogromne je važnosti da se razume da merenje i/ili alokacija troškova u sistemima daljinskog grejanja kakvi postoje danas u Srbiji nema nikakvu svrhu. Troškovi goriva za proizvodnju jednog kWh toplotne energije u Srbiji danas prevazilaze cenu električne energije koju plaćaju potrošači na liberalizovanom delu tržišta energije.²⁹ U takvim okolnostima nijedna aktivnost koja ne ide za tim da smanji proizvodne troškove toplotne energije ne može da ima pozitivan odnos troškova i koristi.

Preporuka, takođe, upućuje ugovorne strane da do 31. decembra 2016. godine dostave detaljnu procenu mogućnosti uvođenja visoko-efikasne kogeneracije ili efikasnih sistema daljinskog grejanja ili hlađenja. Srbiji je neophodna nacionalna strategija kojom bi se postojeći sistemi daljinskog grejanja u potpunosti rekonstruisali ili planski ugasili. Ispunjenje obaveza iz ove Preporuke može biti još jedna prilika da se uoči razvojni značaj ovog pitanja.

Posle 11. Ministarskog saveta – Kakvu ulogu ima civilno društvo?

Iako 11. zasedanje Ministarskog saveta Energetske zajednice svakako nije istorijsko, na njemu su donete neke važne odluke. Produženje trajanja Energetske zajednice daje dodatnu sigurnost za delovanje svih onih pojedinaca i organizacija koji veruju da su standardi EU dobri za položaj pojedinaca i preduzeća u Srbiji.

Najvažnija pojedinačna odluka ovog zasedanja je Odluka o načinu sprovođenja Direktive 2001/80, **kao i Odluka o neodlaganju datuma nakon koga sve ugovorne strane moraju da se usaglase ciljeve Direktive 2001/80 i započnu sa njenom primenom**. Ova Odluka, iako nije ni na koji način nije neočekivana, očigledno zatiče Vlade ugovornih strana nespremne.

Procenjeni godišnji eksterni troškovi izazvani emisijama sumpornih i azotnih oksida i čestica u Republici Srbiji prevazilaze 3,5 milijardi evra. Te troškove snose građani i preduzeća. Uzevši u obzir prethodno navedeno, kao i potrebne investicije za smanjenje tih troškova i uticaj koji izabrani način smanjenja tih troškova ima na troškove proizvodnje električne energije, u dugoročnom periodu organizacije civilnog društva treba da pomognu nadležnim organima Republike Srbije da donesu odluku koja će omogućiti održivi razvoj energetskeg sektora i države uopšte.

²⁹ Za više detalja videti "Mogućnosti za zelene investicije u sisteme daljinskog grejanja u Srbiji" CeSID 2013, http://www.cesid.org/images/1370004356_Brochure,%20final%20version.pdf;

Organizacije civilnog društva se nalaze u dobrom položaju da u saradnji sa nadležnim odborima Narodne Skupštine Republike Srbije³⁰ organizuju niz javnih slušanja na ovu i na temu energetske siromaštva sa ciljem da se konačna odluka o načinu usaglašavanja elektroenergetskog sektora u Republici Srbiji sa zahtevima Direktive 2001/80 i sa još strožijim zahtevima Direktive 2010/75 donese uz učešće Narodne Skupštine, imajući u vidu obim i dugoročnost posledica te odluke.

Organizacije civilnog društva mogu pomoći u boljem informisanju javnosti o značaju odluke o načinu sprovođenja ove Direktive. One mogu podstaći i organizovati rasprave u stručnoj javnosti o mogućim rešenjima. Podsticanje rasprava o zdravstvenim efektima zagađenja od naročitog je značaja, uzevši u obzir zapanjujući nedostatak stručnih radova na srpskom jeziku koji se bave ovom temom. Ove stručne rasprave na temu odnosa zdravlja i životne sredine bi, takođe, mogle u velikoj meri da pomognu donošenju boljih politika u pogledu pristupačnosti energije i rešavanja problema zaštite ugroženih kupaca energije i energetske siromaštva uopšte.

Predstavnici organizacija civilnog društva koje učestvuju u takozvanom SEKO mehanizmu³¹ mogu da zagovaraju povećano korišćenje sredstava za oblasti, poput energetske efikasnosti. Oni mogu da zagovaraju usmeravanje tih sredstava na ugrožene potrošače budući da se na taj način postiže najbolji efekat ovih sredstava.

Organizacije civilnog društva mogu da traže više aktivnosti jedinica lokalne samouprave u oblasti unapređenja energetske efikasnosti i borbe protiv energetske siromaštva. Organizacije mogu da pomažu jedinicama lokalne samouprave u postojećim i budućim aktivnostima. U svetlu odluka 11. Ministarskog saveta organizacije civilnog društva naročito mogu da zagovaraju donošenje Nacionalne strategije razvoja sistema daljinskog grejanja i obustavljanje svih odluka i aktivnosti koje bi vodile uvođenju individualnog merenja i/ili alokacije potrošnje toplote u sistemima daljinskog grejanja do donošenja takve strategije.

Konačno, uzimajući u obzir i odluke 11. Ministarskog saveta, organizacije civilnog društva bi mogle da organizuju javno slušanje u saradnji sa Narodnom Skupštinom Republike Srbije na kome bi predstavile razloge za ponavljanje procesa donošenja nove Strategije razvoja energetike i prateće strateške procene uticaja na životnu sredinu.

30 Koristeći i institut „zelene stolice“;

31 Mehanizam konsultacija sa organizacijama civilnog društva za programiranje i praćenje korišćenja sredstava EU i drugih donatorskih sredstava;