



U Beogradu, 19.08.2017. godine

Naslov: Komentari, primedbe i sugestije Beogradske otvorene škola na Predlog uredbe kojom se utvrđuje Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine, za period od 2017. godine do 2022. godine., kao i komentari na Izveštaj o Strateškoj proceni uticaja Programa.

Poreklo: Beogradska otvorena škola, Programska oblast Energija, klima i životna sredina

Kontekst: Učestvovanje i doprinos BOŠ-a u javnoj raspravi Ministarstva rudarstva i energetike Republike Srbije o Predlogu uredbe POS-a i o Izveštaju o SPU

Tokom jula i avgusta donosile su se odluke o razvoju srpske energetike u narednih 5 godina, kroz Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. sa projekcijama do 2030., za period od 2017. do 2023. godine (POS). Ministarstvo rudarstva i energetike oglasilo je javnu raspravu u trajanju od 19. jula do 19. avgusta 2017. godine a javna prezentacija POS-a i Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu POS-a održana je 25. jula u prostorijama Privredne komore Srbije. Javnoj prezentaciji prisustvovali su predstavnici državnih organa i organizacija, institucija, privredni i civilni sektor.

Beogradska otvorena škola učestvovala je u procesu kroz debatu na samoj javnoj prezentaciji, kao i podnošenjem komentara na pomenuta dokumenta. Proces donošenja ovog dokumenta prošao je relativno nezapaženo u javnosti, iako ovi dokumenti određuju sve značajne aktivnosti i događanja u srpskoj energetici u narednih 5 godina. Tome je možda doprinela i činjenica da je javna rasprava održana u samom zenitu leta, kada je većina građana na odmoru. Kako u medijima nije bilo reagovanja na ovaj događaj, smatramo da je važno reći nešto više o procesu usvajanja ovih dokumenata javne politike, sadržaju samog POS-a i kvalitetu Izveštaja o strateškoj proceni uticaja POS-a na životnu sredinu.

U pogledu učešća javnosti u ovom procesu, Ministarstvo rudarstva i energetike je ispunilo sve obaveze koje Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu nosi: javna rasprava je transparentno oglašena putem internet strane Ministarstva, a trajanje javne rasprave je bilo prema Zakonu. Ministarstvo je čak otišlo i korak dalje od minimuma zakonskih obaveza, pa je u maju 2017. godine oglasilo javne konsultacije o POS-u koje su trajale 13 dana, iako naš zakonski okvir trenutno ne poznaje institut javnih konsultacija (bar dok se ne usvoji Predlog zakona o planskom sistemu Republike Srbije).

Na javnoj prezentaciji održanoj 25. jula prisutnima je Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike predstavio gospodin Saša Minić sa Elektrotehničkog instituta Nikola Tesla, koji je vodio proces izrade POS-a. Gospodin Minić je predstavio opšte strateške ciljeve razvoja energetike: obezbeđenje energetske sigurnosti, razvoj tržišta energije i tranzicija ka održivoj energetici. Nakon toga predstavio je sadržaj samog POS-a, definisane strateške projekte, ciljeve i prioritete. Predstavljeni dugačak spisak planiranih vetroelektrana oko 500MW ukupne instalisane snage, izgradnja mini-hidrocentrala i jačanje agregata na postojećim hidrocentralama, zatim prelazak kotlarnica i sistema na daljinsko grejanje sa fosilnih goriva na biomasu daju utisak da su prioriteti usmereni u pravcu obnovljivih izvora energije. Međutim, sigurna izgradnje jednog novog termoenergetskog postrojenja u Kostolcu snage 350MW i navedeni spisak od još 3 potencijalna termoenergetska postrojenja snage preko 2000MW, zatim otvaranje novih površinskih kopova u Kolubarskom i Kostolačkom basenu, kao i intenziviranje istraživanja ležišta uglja na celoj teritoriji Srbije jasno ukazuju da je korišćenje fosilnih goriva ipak strateško opredeljenje Srbije. Razmatrajući strateško opredeljenje Srbije da postane punopravna članica Evropske Unije u periodu realizacije POS-a i obaveze koje će Srbija preuzeti na sebe – postavlja se pitanje da li je ovakvo strateško opredeljenje razvoja energetike ekonomski opravdano? Srbija se potpisivanjem ugovora o Energetskoj zajednici već sada obavezala na 27% OIE u finalnoj potrošnji u 2020. godini, što predviđa i Nacionalni akcioni plan za korišćenje obnovljivih izvora energije. Na osnovu POS-a nije jasno da li će Srbija dostići ovaj cilj ni gde se trenutno u odnosu na njega nalazi, osim što piše da će planirane mere dovesti do povećanja od „značajnih“ 1,2%. Dalje, Evropska Unija vodi veoma ambicioznu energetska i klimatsku politiku koja seže do 2050. za koju predviđaju

smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za 80-95% u odnosu na referentnu 1990. godinu i – na koncu – potpuni prelazak na obnovljive izvore energije. Ako Srbija nastavi put pridruživanja EU, do 2050. godine već će uveliko biti suočena sa ovim obavezama. Na osnovu sadržaja POS-a nije jasno na koji će način Srbija ispuniti ove vrlo ambiciozne ciljeve, kada je već u startu u zaostatku. Ako je 2050. godina daleko – osvrnimo se na ciljeve postavljene za 2030. godinu, koji od država članica očekuju: smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte od minimalno 40% u odnosu na nivo iz 1990. godine; udeo obnovljivih izvora od najmanje 27% u ukupnoj potrošnji energije; i povećanje energetske efikasnosti od 27%. Dodatno, EU je krajem aprila 2017. godine usvojila nove standarde za kontrolu zagađenja vazduha, vode i tla, kao i za limitiranje štetne emisije gasova koji se odnose na velika postrojenja za sagorevanje (LCP BREF). S obzirom na investicije koje će biti neophodne da se postojeća i planirana postrojenja prilagode ovim standardima, postavlja se pitanje - da li je ekonomski opravdano da Srbija u 2030. godini i dalje zasniva svoj energetske sistem na fosilnim gorivima? Kao jednu od glavnih mera za ispunjavanje postavljenih ciljeva zaštite životne sredine i usklađivanja sa zahtevanim standardima POS predviđa povlačenje 8 termoenergetskih blokova iz pogona. Njihova proizvodnja se planira nadomestiti otvaranjem novih termoenergetskih postrojenja, od kojih je blok Kostolac B3 prvi. Međutim, dalje razrade ove aktivnosti povlačenja starih postrojenja iz pogona nema u POS-u (niti je ova mera uopšte razmatrana u Izveštaju o strateškoj proceni uticaja): na koji način je planirano povlačenje ovog i ostalih postrojenja, kojom dinamikom, kako je planirano finansiranje ovih mera, koje su mere zaštite životne sredine planirane i kako je planirana sanacija područja nakon zatvaranja postrojenja. Stoga se mora sumnjati u ozbiljnost ovih planova, s obzirom da do sredine 2017. godine ove informacije nisu poznate a da su krajem godine kao prvi za povlačenje iz proizvodnje najavljeni blokovi A1 i A2 Termoelektrane Kolubara.

**Izveštaj o strateškoj proceni uticaja POS-a na životnu sredinu** predstavio je gospodin Boško Josimović sa Instituta za arhitekturu i urbanizam Srbije. Nekoliko je važnih aspekata izveštaja o strateškoj proceni uticaja (SPU) važno istaći. Najpre – u Izveštaju o SPU nema razmatranja različitih varijantnih rešenja jer „U Nacrtu POS-a nisu razmatrana varijantna rešenja po oblastima. Iz tog razloga ne postoji osnov za vrednovanje varijantnih rešenja u okviru SPU.“. Umesto toga, ovaj deo prepisan je iz Izveštaja o SPU Strategije razvoja energetike koja ima dva varijantna rešenja: referentni scenario A (koji predstavlja *business as usual*) i scenario B sa merama energetske efikasnosti. Na osnovu ovoga zaključeno da je, sa aspekta održivosti, „varijanta B Strategije znatno povoljnija od varijante A.“ Naš je stav da je scenario B sa merama energetske efikasnosti zapravo jedini mogući i jedini zakonit scenario, te da je kao takav trebalo da bude on uzet za referentni scenario. Naime, prema Zakonu o efikasnom korišćenju energije planirane mere energetske efikasnosti koje su razmatrane u POS-u u okviru varijante B su već obavezne, te bi scenario u kome se one ne primenjuju zapravo bio nezakonit. Zaključak je da je izrađivač POS i SPU o POS-u zapravo razmatrao samo jedno varijantno rešenje, iako je prema Zakonu o strateškoj proceni uticaja, u Članu 15, neophodno da se uradi prikaz procenjenih uticaja varijantnih rešenja plana i programa, kako pozitivnih tako i negativnih na životnu sredinu, da se da opis mera za sprečavanje negativnih uticaja i napravi poređenje varijantnih rešenja i da obrazloženje kojim se vrši odabir najpovoljnijeg varijantnog rešenja. Izrađivači ove SPU nisu to uradili, uz obrazloženje da dokument čiju stratešku procenu uticaja vrše nije razmatrao varijantna rešenja. Smatramo da bi bilo uputno da se suštinski ipak ispuni namera zakonodavca, kako bi donosioci odluka imali bolji uvid o mogućim rešenjima za sprečavanje negativnih uticaja na životnu sredinu, i uradi analiza zaista različitih varijantnih rešenja, umesto pukog poštovanja forme Zakona.

Osim ovog suštinski važnog nedostatka, Izveštaj o SPU ostavio je još nekoliko važnih nedoumica. Najpre, na koji način su izrađivači Izveštaja o SPU kvantifikovali uticaj mera energetske efikasnosti na ciljeve strateške procene? Ostali ciljevi su predstavljeni po oblastima POS-a i dat je pregled projekata, za sve oblasti osim za oblast energetske efikasnosti. Umesto preciznijeg prikaza mera, aktivnosti i projekata za oblast energetske efikasnosti kaže se samo: *“Primena čitavog niza mera za povećanje energetske efikasnosti prisutne je u svim oblastima energetike definisanim u POS-u”*. Dakle, nema detaljnijeg opisa onoga što su izrađivači studije procenjivali, kako su procenjivali, niti je za ovu oblast navedena strateška relevantnost (veliki kontrast u odnosu na sve druge oblasti za koje su navedeni precizno projekti koji će se realizovati, njihovi uticaji, faze realizacije i strateška relevantnost). Sa druge strane, **cela prednost varijantnog rešenja koje SPU razmatra je energetska efikasnost**, te bi bilo značajno da su autori pokazali na koji način su ovo uzeli u obzir pri vrednovanju. U donošenju odluka važno je znati kako je ta mera kvantifikovana i na koji je način razmatran njen uticaj, te koji od planiranih projekata imaju veće a koji manji efekte. Dalje, izvori podataka korišćeni za izradu Izveštaja o SPU nisu dati. Radi verifikacije zaključaka i verodostojnosti samog Izveštaja, bilo bi neophodno da se svi korišćeni izvori podataka navedu.

Javna rasprava o POS-u i Izveštaju o SPU završena je 19. avgusta 2017. godine. Ministarstvo rudarstva i energetike, kao organ nadležan za pripremu programa, je dužno da u roku od 30 dana sačini izveštaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnosti, sa obrazloženim prihvaćenim ili neprihvaćenim mišljenjima, prema Zakonu o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.

- Primedbe i sugestije Beogradske otvorene škole na Predlog uredbe kojom se utvrđuje Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine, za period od 2017. godine do 2022. godine.

**Tema:** Dva scenarija iz Strategije energetike: referentni i scenario sa primenama mera energetske efikasnosti.

**Obrazloženje:** Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike RS (POS) nije razmatrao različita varijantna rešenja. Umesto toga, preuzeo je dva varijantna rešenja koja su data u Strategiji: referentni scenario A (koji predstavlja business as usual) i scenario B sa merama energetske efikasnosti.

**Preporuka:** Scenario B sa merama energetske efikasnosti – shodno Zakonu o efikasnom korišćenju energije - zapravo jedini mogući i jedini zakonit scenario, te je kao takav trebalo da bude uzet za referentni scenario. Zakonom o efikasnom korišćenju energije mere energetske efikasnosti koje su razmatrane u POSu u okviru scenarija B su već obavezne, te bi scenario u kome se one ne primenjuju zapravo nezakonit. Zaključak je da je izrađivač POSa zapravo razmatrao samo jedno varijantno rešenje, predstavljeno kao scenario B. Bilo bi uputno da se razmatraju najmanje dve zaista suštinski različite varijante razvoja i dostizanja ciljeva postavljenih u Strategiji.

**Tema:** Prioritetne oblasti, prioritetni strateški projekti i pravac razvoje energetike u Srbiji

**Obrazloženje:** Pregledom prioritetnih infrastrukturnih projekata jasno je da je budućnost energetike Srbije vezana za korišćenje fosilnih goriva. Razmatrajući strateško opredeljenje Srbije da postane punopravni član Evropske unije u periodu realizacije POSa i obaveze koje će Srbija preuzeti – postavlja se pitanje da li je ovakvo strateško opredeljenje razvoja energetike opravdano i isplativo? I da li su se strateški ciljevi Strategije razvoja energetike RS (energetska bezbednost, tržište energije i održiva energetika) mogli postići na efektivniji i održiviji način?

**Preporuka:** Uraditi analizu mogućnosti i scenario razvoja energetike u skladu sa ciljevima i strateškim opredeljenjem Evropske Unije. Uskladiti strateško opredeljenje i ciljeve razvoja energetike do 2030 godine sa ciljevima Evropske Unije. Predlaže se razmatranje varijantnih rešenja u kojima se povećava udeo OIE a postepeno smanjuje udeo fosilnih goriva u bruto finalnoj potrošnji, kako bi Srbija mogla da ispuni postojeće obaveze prema Energetskoj zajednici i bude spremna da ispuni predstojeće obaveze iz članstva u Evropskoj Uniji.

**Tema:** Povlačenje termoenergetskih blokova iz pogona

**Obrazloženje:** U samom POSu predviđeno je povlačenje 8 termoenergetskih blokova iz pogona, usled njihove starosti. A njihova proizvodnja se planira nadomestiti otvaranjem novih termoenergetskih postrojenja od kojih je blok Kostolac B3 prvi. Međutim, dalje razrade ove aktivnosti povlačenja starih postrojenja iz pogona nema u POSu (niti je ova mera uopšte razmatrana u Izveštaju o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu POSa). Za blokove A1 i A2 Termoelektreane Kolubara piše da su planirani da ostanu u pogonu samo do kraja 2017(strana 67). S obzirom da smo sada u drugoj polovini 2017. godine ovaj bi projekat već uveliko trebalo da bude u toku, te bi informacije o njemu morale biti dostupne.

**Preporuka:** Dati pregled dinamike povlačenja planiranih termoenergetskih blokova iz pogona, pregled potrebnih finansijskih sredstava i izvora iz kojih će se sredstva obezbediti. Zatim, predstaviti plan sanacija područja nakon zatvaranja postrojenja. Informacije o ovim merama uvrstiti i u Izveštaj o SPU POSa.

**Tema:** Ciljevi u oblasti OIE i smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte;

**Obrazloženje:** POS ne daje predstavu sadašnjeg energetskog miksa Srbije niti predstavlja jasno merljive ciljeve koje teži da dostigne do 2023. Stoga nije jasno na koji će način predložene mere u oblasti OIE uticati na ostvarivanje ciljeva postavljenih u Nacionalnom akcionom planu za korišćenje OIE.

Na strani 89, u odeljku koji predstavlja oblast obnovljivih izvora energije stoji: „Konačno učešće OEI u bruto finalnoj potrošnji i projektovano smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte će biti moguće proceniti tek nakon donošenja novih akcionih planova u ovom sektoru.“ S obzirom da su Strategija razvoja energetike RS i Program ostvarivanja Strategije, oni bi trebalo da postave ciljeve koje će, zatim, dodatni akcioni planovi dalje razrađivati, a ne da rezultati krovnih dokumenata zavise od rezultata dokumenata nižeg hijerarhijskog nivoa.

**Preporuka:** Predložimo da se, radi transparentnog prikazivanja stanja da prikaz trenutnog stanja i planiranog, stanja u 2023. godini koje se očekuje kao rezultat primene planiranih mera u oblasti OIE, kako bi se njihovi efekti mogli oceniti.

- Primedbe i sugestije Beogradske otvorene škole na Izveštaj o Strateškoj proceni uticaja Programa.

**Tema:** Autori Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu Programa ostvarivanja Strategije razvoja energetike RS

**Obrazloženje:** Autori Izveštaja nisu nigde navedeni.

**Preporuka:** Navesti autore Izveštaja i njihove kvalifikacije.

**Tema:** Korišćena literatura i izvori podataka u izradi Izveštaja

**Obrazloženje:** Dokument nigde ne daje pregled korišćenih dokumenta, literature i izvora podataka. Na strani 11 napisano je samo: Za analizu i prezentaciju podataka o kvalitetu životne sredine korišćeni su: podaci dobijeni od Agencije za zaštitu životne sredine; Izveštaja o stanju životne sredine u JP EPS za 2016. godinu, dokumentaciona osnova Prostornog plana RS; Strateška procena uticaja Strategije razvoja energetike RS, druga dostupna dokumentacije iz prostornih planova i studija koji tretiraju prostore sa najznačajnijim energetske objektima i aktivnostima.

**Preporuka:** Neophodno je dati detaljan tačan spisak korišćenih dokumenta, literature i izvora podataka, kako bi predstavljeni nalazi Izveštaja bili verodostojni.

**Tema:** Izostanak razmatranja varijantnih scenarija Programa ostvarivanja Strategije razvoja energetike RS

**Obrazloženje:** Izveštaj o SPU o Programa ostvarivanja Strategije razvoja energetike RS NIJE razmatrao različita varijantna rešenja. Umesto toga na strani 51 piše „U Nacrtu POS-a nisu razmatrana varijantna rešenja po oblastima. Iz tog razlog ne postoji osnov za vrednovanje varijantnih rešenja u okviru SPU.“

**Preporuka:** Smatramo da su izrađivači Izveštaja morali da od autora Programa traže razmatranje najmanje dva različita varijantna rešenja, u skladu sa članom 15 Zakona o strateškoj proceni uticaja koji jasno navodi da procena mogućih uticaja plana i programa na životnu sredinu sadrži „prikaz procenjenih uticaja varijantnih rešenja plana i programa povoljnih sa stanovišta zaštite životne sredine sa opisom mera za sprečavanje i ograničavanje negativnih, odnosno uvećanje pozitivnih uticaja na životnu sredinu“ .

**Tema:** Načini kvantifikovanja i vrednovanja planiranih mera

**Obrazloženje:** Na strani 62, u tabeli 3.6. koja predstavlja Oblasti POS-a sa prioriternim projektima obuhvaćeni procenom uticaja, oblast energetske efikasnosti je predstavljena samo jednom rečenicom: „Primena čitavog niza mera za povećanje energetske efikasnosti prisutne je u svim oblastima energetike definisanim u POS-u“. Nema detaljnijeg opisa onoga što su izrađivači studije procenjivali niti je za ovu oblast navedena strateška relevantnost (veliki kontrast u odnosu na sve druge oblasti za koje su navedeni precizno projekti koji će se realizovati, njihovi uticaji, faze realizacije i strateška relevantnost). Sa druge strane, cela prednost varijantnog rešenja koje Izveštaj SPU razmatra je energetska efikasnost. Stoga nije jasno kako su mere u ovoj oblasti kako kvantifikovane i na koji je način razmatran njihov uticaj.

**Preporuka:** Potrebno je na transparentan način prikazati metodologiju vrednovanja.

**Tema:** Načini kvantifikovanja i vrednovanja planiranih mera

**Obrazloženje:** Na strani 64, u redu u kome se procenjuje mera „Otvoranje zamenskih kapaciteta za postojeće PK koji prestaju sa radom i otvaranje kopova koji će biti namenjeni za nove termoenergetske kapacitete“ na ciljeve SPU, predviđeni uticaj na cilj SPU broj 11 (Smanjiti uticaj energetske sektora na zdravlje stanovništva) je ocenjen sa -1: manji uticaj.

**Preporuka:** Na koji način se došlo do zaključka da će otvaranje novih PK u manjoj meri uticati na zdravlje stanovništva? Koji je izvor podataka korišćen? Bez ovih informacija stiče se utisak da je ovde reč o paušalnoj oceni autora Izveštaja.