



ENERGETSKA POLITIKA CRNE GORE: oslanjajući se na lekcije za oblikovanje održive budućnosti

Finalni izvještaj

decembar 2011. godine

Pripremili:

Angela Klauschen

Ekspert u oblasti upravljanja životnom sredinom

Jelena Marojević Galić

Dipl. biolog

Darko Pajović

Član IUCN komisije za politiku životne sredine

Nataša Kovačević

Dipl. pravnik

U okviru projekta

***Analiza implementacije energetske strategije – studija slučaja participativnog procesa
vezanog za brane hidroelektrana na rijeci Morači***

Izradila:

NVO Green Home, Crna Gora

Finansirao:

Evropski fond za Balkan

SADRŽAJ

SKRAĆENICE & AKRONIMI	3
PREAMBULA	5
UVOD	6
I. PREGLED SITUACIJE	7
1.1. Zapadni Balkan: pregled stanja	7
1.2. Sektor energetike	8
1.2.1. Hrvatska	9
1.2.2. Bivša jugoslovenska republika Makedonija	10
1.2.3. Crna Gora	11
1.2.4. Srbija	14
II. ŠIRI POLITIČKI KONTEKST	16
2.1. Regionalna saradnja	16
2.1.1. Pristupanje EU	16
2.1.2. Energetska zajednica	17
2.1.3. Savjet za regionalnu saradnju	19
2.2. Međunarodni pravni i institucionalni okvir	20
2.2.1. Arhuska konvencija	20
2.2.2. Espoo konvencija i Kijeovski protokol	21
2.2.3. Bernska konvencija i Emerald mreža	21
2.2.4. Ramsarska konvencija	22
III. TRENDovi I IZAZOVI U BLISKOJ BUDUĆNOSTI	23
3.1. Energetska sigurnost i regionalna društveno politicka stabilnost	23
3.2. Najveće cijene nafte i sve veće cijene energije	24
3.3. Implikacije klimatskih promjena	25
IV. ANALIZA NACIONALNE STRATEGIJE RAZVOJA ENERGETIKE CRNE GORE DO 2025. GODINE, NJEN AKCIONI PLAN I GLAVNA PITANJA	27
4.1. Kratka analiza strateških obaveza u skladu sa SRE	27
4.2. Status implementacije Nacionalne strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025 i srodna pitanja	29
4.3. Proces usvajanja Akcionog plana	30
4.4. Slabosti Akcionog plana	30
4.5. Kratka analiza realizacije akcionog plana	31
V. PLAN KORIŠĆENJA HIDROPOTENCIJALA RIJEKE MORAČE	35
5.1. Pozadina i pravni okvir	35
5.2. Proces javnih rasprava za DPP i SEA za četiri akumulacije na rijeci Morači	37
5.3. Učešće i doprinosi NVO-a kvalitetu dokumenta i procesu javnih rasprava	41
VI. PREPORUKE	43
6.1. Opšte orijentacije politike koje treba uključiti u revidiranu Nacionalnu strategiju razvoja energetike do 2025.godine	43
6.2. Unaprijeđenje akcionog plana	43
6.3. Energetska efikasnost	44
6.3.1. U industriji	44
6.3.2. U ustanovama	45
6.3.3. U saobraćaju	45
6.3.4. U prenosnim i distributivnim mrežama	45
6.4. Obnovljivi izvori energije	45
6.4.1. Velike hidroelektrane	46
6.4.2. Male hidroelektrane	46
6.4.3. Geotermalna, solarna i energija vjetra	46
6.4.4. Bioenergija	47

6.5. Konvencionalni izvori energije	47
6.6 Efikasno upravljanje u odlučivanju vezanom za energetska politiku	47
6.6.1. Primjena postojećeg međunarodnog i pravnog okvira EU u učešću javnosti	47
6.6.2. Vođenje javnih rasprava	47
6.6.3. Transparentnost i dobro upravljanje u sektoru vodoprivrede i energetike	48
ZAKLJUČCI	49
REFERENCE	51

SKRAĆENICE & AKRONIMI

BDP	Bruto domaći proizvod
BOT	BOT model
CG	Crna Gora
CO ₂	Ugljen dioksid
DČ	Država članica (države članice)
DPP	Detaljni prostorni plan
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
EE	Energetska efikasnost
EEA	Evropska agencija za životnu sredinu
EIA	Procjena uticaja na životnu sredinu
EIB	Evropska investiciona banka
EK	Evropska Komisija
EPCG	Elektroprivreda Crne Gora
EPS	Elektroprivreda Srbije
EU	Evropska Unija
EZJIE	Energetska zajednica zemalja jugoslovenske Evrope
GW(h)	Giga vat (čas)
HE	Hidroelektrana
IEA	Međunarodna agencija za energetiku
IFC	Međunarodna finansijska korporacija (Grupa Svjetska banke)
IFI	Međunarodna finansijska institucija
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć
JIE	Jugoistočna Evropa
Kgoe	Kilogrami naftnog ekvivalenta
KT	Kilo tona
MANS	Mreža za afirmaciju NVO sektora, crnogorsko nacionalno poglavlje TI
ME	Ministarstvo ekonomije
MHE	Mala hidroelektrana
MK	Makedonija (bivša jugoslovenska republika Makedonija)
mnv	metar nadmorske visine
MSŽS	Multilateralni sporazum u oblasti životne sredine
Mtoe	Milion tona naftnog ekvivalenta
MW(h)	Mega vat (čas)
NAPEE	Nacionalni akcioni plan energetske efikasnosti

NRT	Najbolje raspoložive tehnike
NRŽS	Najbolji rezultati životne sredine
NSRE	Nacionalna strategija razvoje energetike Crne Gore (do 2025. godine)
OCD	Organizacija civilnog društva
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OIE	Obnovljivi izvor energije
SG	Staklenički gas
SPUŽS	Strateška procjena uticaja na životnu sredinu
TE	Termoelektrana
TI	Transparency International
TNG	Tečni naftni gas
TW (h)	Tera vat (čas)
UEZ (S)	Ugovor o Energetskoj zajednici (Sektretarijat)
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UNECE	Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu
UNESCO	Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu
WWF (MedPO)	Svjetski fond za prirodu (Kancelarija za mediteranski program)

PREAMBULA

Mjeseca juna 2011. godine, NVO „Green Home“ angažovala je međunarodnog konsultanta da prouči status implementacije Nacionalne strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine, u okviru projekta „Analiza implementacije energetske strategije – studija slučaja participativnog procesa vezanog za brane hidroelektrana na rijeci Morači“ i da niz preporuka o mogućem unapređenju energetske politike države.

U ovom kontekstu, zadatak konsultanta je prevashodno bio da ocijeni implementaciju Strategije razvoja energetike i njenu usaglašenost sa zahtjevima EU i drugim pravnim i institucionalnim okvirima, kao i da analizira energetske situaciju u susjednim državama: Hrvatskoj, bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji i Srbiji.

Jedan od zadataka konsultanta bio je i da analizira implementaciju Nacionalne strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine od početka njene implementacije i donese zaključke vezane za napredak u ostvarenju ciljeva Strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine, kao i da u saradnji sa NVO Green Home opiše proces učešća javnosti u predloženoj izgradnji četiri brane na rijeci Morači.

Ovaj dokument predstavlja Finalni izvještaj o toj ocjeni.

Od konsultanta se tražilo da kao metodologiju koristi bibliografski pregled dokumenata koje je obezbijedila NVO „Green Home“ i na osnovu njih donese zaključke. Konsultant se koristio i dodatnim relevantnim informacije dostupnim na veb-sajtovima Vlade Crne Gore, Energetske zajednice i Evropske Komisije kako bi popunio potencijalne praznine.

Studija je fokusirana na sljedeće države zapadnog Balkana: Hrvatsku, bivšu jugoslovensku republiku Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju. Ona ne pretenduje da pruži iscrpan pregled već se fokusira na davanje niza preliminarnih preporuka/riješenja.

UVOD

Crna Gora je zemlja u tranziciji, u regionu koji je u tranziciji. Kao i mnoge zemlje Zapadnog Balkana, ostavila je za sobom vojne konflikte i ekonomski nemir, suočavajući se sa značajnim izazovima u oporavku ekonomije, za koju je stabilno i dovoljno snabdijevanje energijom od vitalnog značaja.

Kao i većina njenih komšija, gdje konvencionalni izvori energije nedostaju, ali obdarena sa značajnim hidrološkim potencijalom, Crna Gore gleda na hidroelektrane kao na "idealno rješenje", posebno u kontekstu klimatskih promjena. Ustvari, Crna Gora se okrenula hidroelektranama kao "čistom" izvoru energije za svoje tržište i povećanju prihoda kroz izvoz električne energije. Kao rezultat ovoga, nekoliko hidroenergetskih objekata različitih veličina i kapaciteta je planirano da se izgradi u zemlji, često stavljajući težak teret na ekosistem i biodiverzitet kao i socijalne troškove lokalnih zajednica koje razvoj zahtijeva.

Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine predlaže izgradnju četiri brane na rijeci Morači. Takav prijedlog sačinjen je na osnovu podataka iz sedamdesetih godina prošlog vijeka. Tokom procesa javne rasprave koji je trajao mjesec dana (jul 2007. godine), NVO su prilično oštro kritikovale izgradnju brana na rijeci Morači. Mnoge komentare na predloženi dokument iznijele su nacionalne (Green Home, MANS, Expeditio, Centar za zaštitu i proučavanje ptica) i međunarodne organizacije (UNDP, EK, Svjetski fond za prirodu - WWF). U međuvremenu, uprkos jakoj sugestiji međunarodnih organizacija (Evropska Komisija u Crnoj Gori) da se poboljša prostorni plan, i ignorišući činjenicu da prostorni plan još nije finaliziran, Ministarstvo za ekonomski razvoj objavilo je nacrt Strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine. Nacionalna strategija razvoja energetike predviđa izgradnju četiri brane na rijeci Morači do 2015. godine, bez ozbiljne procjene alternativnih opcija i potreba.

Strategija razvoja energetike usvojena je decembra 2007. godine (malo prije nego što je Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu postao pravno obavezujući dokument) uprkos kritikama od strane javnosti i uprkos primjedbama Delegacije EK u Crnoj Gori. Prostorni plan je takođe usvojen u martu 2008 bez strateške procjene na životnu sredinu.

Kako je Crna Gora izabrala status "Ekološke države" – status koji je sadžan u Ustavu – obavezala se da podstiče uravnotežen i održiv razvoj koji podrazumijeva blagostanje društva i životne sredine. U ovom smislu, Crna Gora treba da nastoji da procijenjuje pažljivije moguće uticaje i razvoj specifičnih sektora. Održiv razvoj ne može da se postigne žrtvujući neke bitne parametre drugima, i ignorišući socijalne i troškove životne sredine nasuprot neposrednom, ne uvijek transparentnom niti pravedno raspoređenom, ekonomskom razvoju. Takvi izbori mogu imati značajne bumerang efekte, okrenute često prema društvu.

Cilj ove studije je da stoga analizira trenutnu energetska politiku u Crnoj Gori (posebno NSRE i Akcionog Plana), globalni i regionalni kontekst u kojem se ravija, i da pruži, na najbolji mogući način, preporuke/sugestije o tome kako poboljšati crnogorsku energetska politiku u skoroj budućnosti, posebno u kontekstu revizije NSRE-a, sa ciljem d bude svrsishodnija održivog razvoja.

I. PREGLED SITUACIJE

1.1. Zapadni Balkan: pregled stanja

Region zapadnog Balkana, koji čine¹ Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, bivša jugoslovenska republika Makedonija, Crna Gora, Srbija i Kosovo, veoma je raznolik u pogledu geografskih i prirodnih karakteristika.

Smješten na raskršnici između istoka i zapada, zbog turbulentne istorije i uticaja raznih imperija i civilizacija, region zapadnog Balkana čini mješavina etničkih i vjerskih grupa, uključujući katoličke, pravoslavne i islamske zajednice sa različitim kulturama, te ga otuda tradicionalno karakteriše nestabilna politička situacija.

U novijoj istoriji, između 1991. i 2001. godine, nakon raspada Jugoslavije i pada socijalističkog političkog sistema, zapadni Balkan pretrpio je period ozbiljnih konflikata koji su regionu ostavili u nasljeđe neadekvatan rast i pad životnog standarda. Međutim, od završetka rata, obnova i rehabilitacija postale su glavne zajedničke odrednice u regionu, a nakon završetka kosovske krize 1999. godine, zabilježen je značajan napredak. Građanski nemiri su prevaziđeni i uspostavljena je politička ravnoteža koja je omogućila okretanje ekonomskom rastu i bližoj regionalnoj saradnji.² Zaista, „institucije novih demokratija i tržišnih ekonomija stvaraju se i jačaju, regionalne trgovinske veze se ponovo uspostavljaju, privatne investicije se postepeno povećavaju, a mogućnosti za suzbijanje siromaštva se unapređuju. Sposobnost svih država da održe makroekonomsku stabilnost i održe reforme predstavlja osnov na kojem se gradi napredak. Za region u cjelini, ostvareni rast iznosi skoro 5 procenata godišnje od 2000. godine u realnim terminima“³.

Zapadni Balkan sada se nalazi u procesu „ponovnog približavanja“ Evropskoj uniji i ova perspektiva postala je naročito evidentna nakon što se EU proširila za Sloveniju, Bugarsku i Rumuniju, ostavljajući tako ovaj region malom enklavom u okviru Unije. Stoga je približavanje Evropskoj Uniji trenutno glavni politički impuls za promjene u regionu, strukturiran oko procesa stabilizacije i pridruživanja i procesa pristupanja za Hrvatsku i bivšu jugoslovensku republiku Makedoniju. Ovi procesi primjenjuju se na svaku državu, u zavisnosti od pojedinačnog ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena za članstvo u EU. Hrvatska je skoro dobila dozvolu da postane članica EU 2013. godine, dajući tako primjer susjednim državama u regionu.

Trenutni trendovi u ekonomskom rastu i postupnoj demokratizaciji, koji dovode do povećane potrošačke tražnje i novih životnih stilova, rezultirali su potrebom za više energije. Zbog uništenja velikog dijela infrastrukture tokom rata, ova tražnja se, međutim, ne može zadovoljiti bez rehabilitacije starih i razvoja novih kapaciteta za proizvodnju energije i unaprijeđenja cjelokupnog sistema snabdijevanja električnom energijom. Zbog toga predstoje novi izazovi u pogledu energetske politika.

¹ Prema EU i drugim međunarodnim institucijama

² Ekonomska obnova i razvoj u jugoistočnoj Evropi, Kancelarija za jugoistočnu Evropu. Evropska Komisija / Svjetska banka, website: <http://www.seerecon.org/gen/econsituation.htm>

³ Ibid.

1.2. Sektor energetike

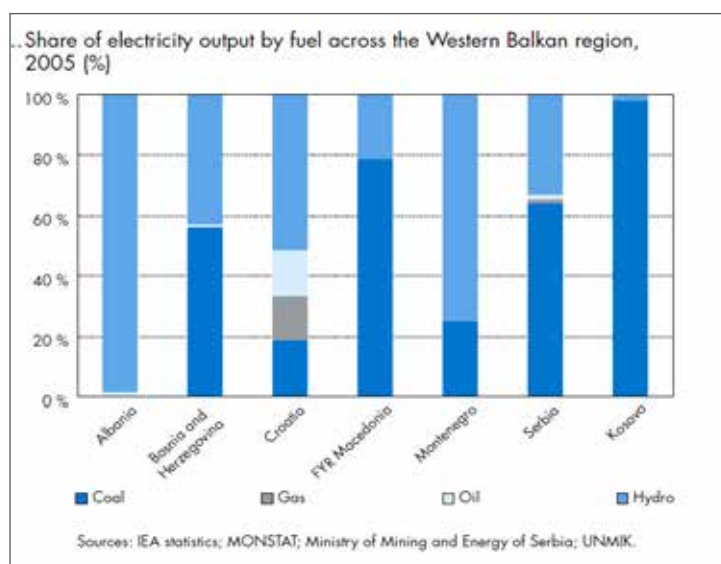
U regionu zapadnog Balkana, gdje su konvencionalni izvori energije oskudni – sa ograničenim ležištima uglja u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Kosovu i Srbiji i nekoliko rezervata nafte (Albanija, Hrvatska i Srbija) – snabdijevanje energijom predstavlja značajan problem.

Ovakvu situaciju pogoršava „loše upravljanje i tehnički gubici usljed neefikasnih sistema proizvodnje i distribucije koji umanjuju održivost sektora energetike u regionu“.

Zbog toga se „države u velikoj mjeri oslanjaju na uvoz nafte i prirodnog gasa, a neke od njih se suočavaju sa prekidom domaćeg snabdijevanja usljed komercijalnih ili tehničkih razloga“.⁴

Iako je potrošnja energije mnogo niža, ukupno posmatrano, prosječna potrošnja energije je za 60% veća nego u Organizaciji za ekonomsku saradnju i razvoj Evrope.⁵

U takvom kontekstu, hidroenergija je veoma korišćen izvor energije (pogledati grafik IEA). Region je zaista obdaren hidro-geomorfološkim potencijalom kao što su uski kanjoni rijeka sa brzim vodotocima. Ugalj je uglavnom važan tamo gdje se javljaju ležišta, kao što je to slučaj u Bosni, bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji, Kosovu i Srbiji (pogledati grafik IEA).



Grafik: Udio proizvodnje električne energije prema gorivu u regionu Zapadnog Balkana; ugalj, gas, nafta, hidro
Izvori: Podaci Međunarodne agencije za energetiku; MONSTAT; Ministarstvo rudarstva i energetike Srbije; UNMIK

Vlade nekoliko država u regionu tvrde da postoji veliki hidroenergetski potencijal i da ga treba eksploatirati kao „čistu“ energiju u kontekstu ublažavanja klimatskih promjena. I zaista, proizvodnja energije iz vode ne proizvodi CO₂ i zbog toga se smatra optimalnim sa stanovišta ublažavanja klimatskih promjena. Međutim, akumulacije mogu da oslobađaju metan što je još jedan od gasova staklene bašte. Druga tvrdnja koja se koristi u zemljama zapadnog Balkana je energetska sigurnost, prema kojoj države treba da se oslanjaju na sopstvene resurse.

Pored sigurnosti snabdijevanja i razvoja hidroenergetskog potencijala, glavni ciljevi politike u regionu su: a) restrukturiranje sektora energetike i povećanje konkurentnosti; b) razvoj i rehabilitacija infrastrukture, c) održivost energetskog razvoja i ekoloških okolnosti; d) povećanje

⁴ E. Bergasse, (IEA) “What energy policy for South East Europe?” in Public Service Review: European Union IEA, 2003 - <http://www.oecd.org/dataoecd/49/17/34477045.pdf>

⁵ Ibid.

energetske efikasnosti (EE) i korišćenja obnovljivih izvora energije (OIE); b) povećanje snabdijevanja prirodnim gasom.

Od završetka konflikta pravni i institucionalni okviri za funkcionisanje sektora energetike u državama JIE se rapidno mijenjaju. Proces izmjene postojećih i usvajanja novih propisa je evidentan u skoro svim državama, a nove institucije su uspostavljene ili su u procesu uspostavljanja mehanizama u cilju implementiranja nacionalnih prioriteta, ispunjavanja zahtjeva procesa pridruživanja EU i obaveza preuzetih po potpisivanju Ugovora o Energetskoj zajednici.⁶

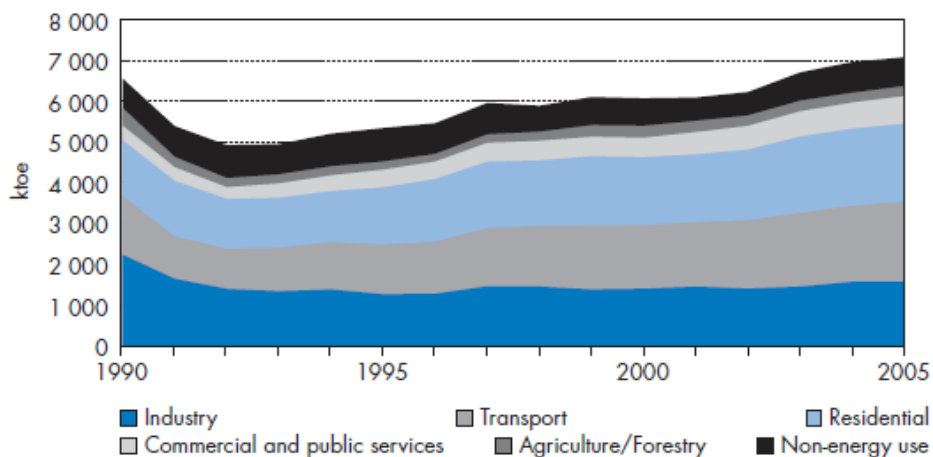
Sve države zapadnog Balkana su Ugovorne strane Ugovora o Energetskoj zajednici (takođe: Energetska zajednica zemalja jugoslovenske Evrope i Evropska energetska zajednica) te su se tako opredijelile za ambiciozne i zahtjevne napore koji zahtijevaju značajan rad na zakonskim propisima, administrativne kapacitete i resurse, ali i značajnu političku opredijeljenost i promjenu društvenih percepcija.⁷

1.2.1. Hrvatska

Primarna proizvodnja energije u Hrvatskoj sastoji se od: prirodnog gasa (43% za period 2002-2007), sirove nafte (21%), hidroenergije (28%) i ostalih izvora obnovljive energije (8%). Ukupno posmatrano, domaća proizvodnja energije zadovoljava 48% ukupnih energetske potreba države, dok se ostalih 52% uvozi.⁸

U pogledu potrošnje kao što je prikazano na grafiku ispod⁹, stambeni sektor je najveći konzument energije, čija krivulja raste zajedno s krivuljom transporta. Glavni faktori za to su povećanje grijanja i upotrebe vozila, kao i poboljšanje ekonomske situacije u zemlji.

Croatia's total final consumption by sector, 1990-2005



Source: IEA statistics.

⁶ Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , Klauschen, A., *Fairer, Cleaner, Safer -*

⁷ *Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*, Sarajevo-Podgorica, 2011

⁸ Ministarstvo Ekonomije Hrvatske (2007) *Energija u Hrvatskoj 2007: Godisnji energetski izvještaj*

⁹ International Energy Agency (IEA) (2008) *Energy in the Western Balkans – The path to reform and reconstruction*. Paris: IEA Publications

Hrvatska energetska politika sastoji se od razrađenih institucionalnih i zakonodavnih okvira. Postoji Hrvatska Elektroprivreda, dok Agencija za energetiku još uvijek nije uspostavljena. Tržišta električne energije i gasa su otvorena, ali njima još uvijek dominiraju pojedinačni snabdjevači. Stepenn usaglašenosti nacionalnog zakonodavstva sa *acquis*-om EU je visok. Implementaciju nacionalnih ciljeva u oblasti obnovljivih izvora energije (povećanje od 20% u ukupnoj potrošnji energije do 2020. godine) sprečavaju komplikovane birokratske procedure i u slučaju energetske efikasnosti (smanjenje od 10% od ukupne potrošnje energije do 2020. godine) oscilacije tržišta (cijena), nedovoljni stimulansi i nedostatak monitoringa.

Hydroenergija je najeksploatisaniji izvor obnovljive energije. Kapacitet za proizvodnju hidroenergije obuhvata 51% ukupnih kapaciteta. Hrvatska smatra da još uvijek postoji jedan broj nerazvijenih lokaliteta u koje bi se mogli uklopiti veliki projekti. Međutim, u većini slučajeva energetska sposobnost potencijalnih velikih hidroelektrana odnosi se na povećanje kapaciteta već postojećih hidroelektrana (dodatne ili poboljšane jedinice), dok postoji samo nekoliko lokacija na kojima bi se mogle izgraditi potpuno nove velike HE. Godine 2006., Hrvatska Elektroprivreda počela je izgradnju nove hidroelektrane Lešće. Završetak izgradnje dvije dodatne hidroelektrane, Podsused i Drenje (215 i 185GWh) Hrvatska Elektroprivreda planirala je do 2010. godine. Projekti izgradnje HE Ombla i HE na rijeci Lika ostvaruju napredak. Ipak, dio hidropotencijala koji je pogodan za velike hidroelektrane je trajno izgubljen zbog urbanih, ekoloških i ekonomskih ograničenja ili značajnog turističkog potencijala hrvatskih rijeka.

Potrebno je uložiti dalje napore da bi se obezbijedili administrativni kapaciteti i nezavisnost Regulatora sektora energetike, kao i poboljšala transparentnost i javno učešće (naročito u implementaciji zakonodavstva iz oblasti životne sredine koje je neophodno prema Ugovoru o Energetskoj zajednici).

1.2.2. Bivša jugoslovenska republika Makedonija

Iako je energetska infrastruktura ove države zanemarivana zbog skorašnjih poteškoća na političkom i ekonomskom planu, BJR Makedonija posjeduje jedan od najvećih potencijala u regionu za proizvodnju uglja i značajan hidroenergetski potencijal. Povećana je svijest o neophodnosti razvoja domaće proizvodnje energije naročito zbog toga što ta država u velikoj mjeri zavisi od uvoza: ona uvozi cjelokupne potrebe za naftom, naftnim derivatima i prirodnim gasom, a od 2000. godine i veliki dio električne energije (do 40%).

BJR Makedonija ostvaruje veoma nisku potrošnju energije po glavi stanovnika i istovremeno visoku potrošnju energije po jedinici BDP u svim sektorima. Energetska bilans zemlje odražava zaista relativno nisku stopu efikasnosti u prenosu energije. Najveći dio električne energije dobija se iz lignita i neefikasnih postrojenja. Kao posljedica toga, energetski intenzitet u 2005. bio je više od tri puta vići od prosjeka OECD-a Evrope¹⁰. Najkorišćeniji izvori energije u ukupnoj potrošnji primarne energije su uglj i sirova nafta sa naftnim derivatima, a slijede biomasa, uvezena električna energija, hidroenergija, prirodni gas i geotermalna energija.

U pogledu instaliranih kapaciteta za proizvodnju električne energije, BJR Makedonija ima hidroelektrane od ukupno 580 MW, i dvije TE koje funkcionišu na principu uglja (lignita) i goriva od 800 MW i 200 MW. Ukupna potrošnja električne energije koja se koristi za sisteme centralnog

¹⁰ Međunarodna energetska agencija (IEA) (2008) Energy in the Western Balkans – The path to reform and reconstruction. Paris: IEA Publications

grijanja u Republici Makedoniji je oko 630 MW. Najveći sistem centralnog grijanja troši oko 550 MW. Nekoliko manjih sistema, od kojih se dva nalaze van Skoplja troše oko 80 MW¹¹.

BJR Makedonija uvozi naftu preko naftovoda koji dolazi iz Grčke. Ukupna količina prirodnog gasa se uvozi iz Rusije kroz gasovod koji ulazi u Makedoniju u mjestu Deve Bair, na granici sa Bugarskom, i prolazi kroz Krivu Palanku, Kratovo i Kumanovo do Skoplja.

Kada su u pitanju OIE, trenutne mogućnosti za razvoj energetske projekata govore u prilog izgradnje velikih i malih hidroelektrana, ali naročito i obnavljanju postojećih.¹² Ostale vrste obnovljivih izvora su „geotermalni izvori koji se trenutno koriste za zagrijavanje plastenika, stambenih objekata, poslovnih objekata, bazena i u balneologiji“¹³ kao i termalni izvori (uglavnom za zagrijavanje vode u stambenim objektima). BJR Makedonija ima rafineriju bio-dizel goriva sa kapacitetom od 30 hiljada tona godišnje. U proizvodnji bio-dizel goriva koristi se neprerađeno ulje repice. U ovoj fazi neprerađeno ulje repice se uvozi.

Kada je u pitanju pravna i institucionalna postavka, nove energetske strategije usvojene su u BJR Makedoniji 2010. godine, dok je novi, sveobuhvatni Zakon o energetici donešen u februaru 2011. godine. Strategija za korišćenje obnovljivih izvora energije postavila je kao cilj udio od 21% OIE u ukupnoj potrošnji energije do 2020. godine. Država je počela da ostvaruje ciljeve EE, ali Agenciji za energetiku još uvijek nedostaju neophodni resursi i administrativni kapaciteti da bi efikasno unaprijedila energetske efikasnost i obnovljive izvore energije. Snadbijevanje prirodnim gasom još uvijek nije pravno razdvojeno od prenosa, kako zahtijeva Direktiva o prirodnom gasu. Tržište električne energije još uvijek nije u potpunosti odvojeno za sve potrošače koji nisu domaćinstva.¹⁴

Imajući u vidu osnovni scenario BJR Makedonije za ostvarenje ukupnog rasta finalne potrošnje energije od 2.64% do 2020. godine i trenutne gubitke u prenosu/distribuciji električne energije od oko 19%, država predviđa neophodne mjere za unaprijeđenje energetske efikasnosti u proizvodnji, prenosu, distribuciji i korišćenju energije i razvoju i ostvarenju veće proizvodnje energije od OIE i drugih domaćih resursa, kao i povećani udio prirodnog gasa u potrošnji energije i smanjeni relativni udio električne energije.

1.2.3. Crna Gora

Trenutno, proizvodnja električne energije u Crnoj Gori uglavnom dolazi iz hidroelektrana „Piva“ i „Perucica“ (oko 1.860 GWh godišnje) uz godišnju proizvodnju uglja u basenu „Pljevlja“ od oko 1,300,000 tona godišnje. Oni zadovoljavaju dvije trećine energetske potreba države, dok se ostatak uvozi. Ukupna potreba za naftnim derivatima (oko 270,000 tona godišnje) i jedna trećina snabdijevanja energijom (oko 1,300 GWh) pokriva se putem uvoza.¹⁵

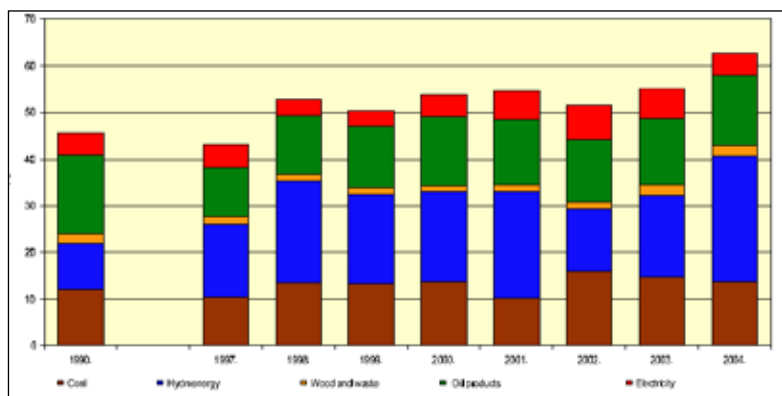
¹¹ Government of FYR Macedonia (2008, 2009) Energy balances 2008 and 2009. Skopje.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , Klauschen, A., *Fairer, Cleaner, Safer - Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*, Sarajevo-Podgorica, 2011

¹⁵ Prof. Ilija Vujošević, Dr, Univerzitet Crne Gore, KRATAK PREGLED REFORMI U SEKTORU ENERGETIKE U CRNOJ GORI



Grafik : Udio tipova energije u ukupnoj potrošnji energije u Crnoj Gori (1990, 1997-2004)¹⁶: ugalj, hidroenergija, drvo i otpad, naftni proizvodi, električna energija

U pogledu teoretskog potencijala, procjenjuje se da Crna Gora još uvijek posjeduje značajan hidroenergetski potencijal koji je pogodan za puni rad HE sa visokim kapacitetom. Pored toga, procijenjeni potencijal iz manjih vodenih tokova iznosi oko 680 GWh godišnje. Crna Gora posjeduje ukupne rezerve uglja od 255 miliona tona. Međutim, skori planovi za izgradnju HE na rijeci Tari, Buk Bijela, morali su se otkazati 2005. godine zbog jake mobilizacije civilnog društva i međunarodnih organizacija, naročito UNESCO-a, budući da je lokacija bila smještena u okviru lokaliteta svjetske baštine – nacionalnog parka Durmitor. Drugi veoma kontroverzni projekat izgradnje četiri HE na rijeci Morači takođe je osujećen, budući da se ni jedan investitor na kraju nije prijavio na tender čiji je rok do sada istekao.

Ostali OIE, kao što je solarna, energija vjetra i energija biomase, takođe su prisutni na području Crne Gore. Međutim, osim tradicionalne upotrebe drva za ogrijev i prvih rezultata u primjeni solarnih kolektora, ovi tipovi energije još uvijek nisu značajno eksploatisani. Isključujući hidropotencijal velikih HE, studije su pokazale da je razvoj OIE (npr. mala hidroenergija, energija vjetra, solarna energija, biomasa itd.) takođe ekonomski održiv.

Solarna energija se smatra ekonomski održivom u tri regije Crne Gore: uz obalu, u blizini Skadarskog jezera i glavnog grada Podgorice, sa do 2 500 sati direktnog sunčevog zračenja godišnje u tim regijama, dok su vrijednosti u južnom gradovima (Ulcinj i Bar) još veće. Solarne instalacije koriste se u nekim hotelskim i turističkim naseljima, s ukupno instalisanom površinom od 11.000 m² za kapacitet od oko 5,5 MW¹⁷.

Naslijeđena industrijska struktura, u osnovi dvije najveće fabrike (Kombinat Aluminijuma u Podgorici i Željezara u Nikšiću), značajno se oslanja na veliku potrošnju energije (naročito struje), a to se naročito odnosi na dva najveća metalurška kapaciteta, a postoji i velika potražnja i potrošnja od strane domaćinstava. Konačna potrošnja energije po glavi stanovnika u Crnoj Gori (procijenjena na 1.08 ten/per capita za 2003. godinu) je relativno niska i ide u korak sa svjetskim prosjekom, dok je 5 puta manja od potrošnje u razvijenim državama. Ipak, treba očekivati dalji rast potrošnje električne energije zajedno sa predvidivim rastom BDP i poboljšanjem životnog standarda. Sa druge strane, crnogorski sektor energetike karakteriše visok stepen energetske jačine u poređenju sa EU i

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Međunarodna agencija za energiju (IEA) (2008) Energy in the Western Balkans – The path to reform and reconstruction. Paris: IEA Publications.

drugim razvijenim državama, uglavnom zbog velike energetske tražnje teške industrije. U 2003. godini, crnogorski faktor energetske jačine bio je 3,3 puta veći nego u EU, što ukazuje na značajan prostor za optimiziranje korišćenja energije.¹⁸

U Crnoj Gori se 35% energije uvozi na godišnjem nivou. Uvoz energije, visoki gubici u kombinaciji sa značajnom nelegalnom upotrebom energije rezultiraju povećanjem cijene energije, što negativno utiče na ekonomiju u cjelini kao i na najranjivije socijalne grupe društva. U posljednje tri godine cijena struje je uvećana gotovo duplo dok se zahtjevi proizvođača energije za njenim daljim uvećanjem nastavljaju.

Što se tiče intitucionalnog okvira Crna Gora je 2010. godine usvojila novi Zakon o energetici, koji je u potpunosti usklađen sa *acquis communautaire*-om u oblasti energetike.

U oblasti OIE ostvaren je određeni napredak u vezi sa zakonskim i regulatornim okvirom. Propisi za implementaciju koji imaju za cilj unaprijeđenje usaglašenosti nacionalnog zakonodavstva sa Direktivama o OIE i kogeneraciji usvojen je 2011. godine. Međutim, regulatorne mjere za implementaciju *acquis-a* EU u oblasti energetike još uvijek su nedovoljne, prema najnovijem Izvještaju EU o napretku Crne Gore.¹⁹ Ciljevi za OIE još uvijek nijesu postavljeni, dok su trenutni napori za povećanjem OIE fokusirani samo na sektor energetike.

Kada je u pitanju strateški okvir²⁰ EE Crne Gore, njega čine Strategija energetske efikasnosti Republike Crne Gore usvojena 2005. godine, Zakon o energetskej efikasnosti zajedno sa Nacionalnim akcionim planom energetske efikasnosti koji je Vlada usvojila decembra 2010. godine za period 2010-2012. godine, Nacionalna strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine, i prethodni Akcioni planovi energetske efikasnosti (2006, 2007, 2008-2012). Pravni osnov za prenos Direktiva EU u podzakonska akta je: a) Direktiva 2006/32/EC o energetskej uslugama (ESD), b) Direktiva 2002/91/EC o energetskej karakteristikama zgrada (EPBD), c) Direktiva koje se odnosi na energetske označavanje uređaja u domaćinstvu (92/75/EEC i proistekle direktive).

Novi nacionalni Zakon o energetskej efikasnosti i Akcioni plan takođe su usvojeni 2010. godine, i imaju za cilj energetske uštedu od 9% do 2018. godine, u skladu sa zahtjevima Energetske zajednice. Zakon o EE trebao se primjenjivati od maja 2011. godine, nakon usvajanja 19 pravnih propisa iz podzakonskih akata. Međutim, oni još uvijek nisu usvojeni. Brojni instrumenati koji bi omogućili implementaciju zakona još uvijek nijesu uspostavljeni (kao što je fond i agencija za energetske efikasnost).²¹ U skladu sa odlukom Ugovora o energetskej zajednici od 24/09/2010, Crna Gora će pripremiti Zakon o izmjeni Zakona o energetskej efikasnosti kako bi se prenijele nove obaveze EU do 2013. godine.

Tržište električne energije je od 2009. godine otvoreno za sve potrošače koji nisu domaćinstva, ali još uvijek nije aktivno. Pravno razdvajanje u sektoru distribucije električne energije tek treba da se implementira, a pravni okvir za buduće tržište gasa još uvijek neodostaje. Potrebna su dalja

¹⁸ Prof. Ilija Vujošević, Dr, Univerzitet Crne Gore, KRATAK PREGLED REFORMI U SEKTORU ENERGETIKE U CRNOJ GORI

¹⁹ COM(2011) 666: Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu.

²⁰ Mija Nenezić, Ministarstvo ekonomije, Prezentacija o «Implementaciji prvog Nacionalnog akcionog plana energetske efikasnosti 2010-2012», 11. sastanak radne grupe za energetske efikasnost, Energetska zajednica, Beč, mart 2011. godine - <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/904183.PDF>

²¹ Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , Klauschen, A., *Fairer, Cleaner, Safer - Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*, Sarajevo-Podgorica, 2011

usaglašavanja pravnog i institucionalnog okvira, a naročito jačanje administrativnih kapaciteta i kapaciteta za implementaciju.

Na godišnjoj osnovi ukupno se uveze 35% električne energije. Uvoz električne energije, veliki gubici u prenosu u kombinaciji sa značajnim brojem bespravnih poravnanja dovode do redovnog povećanja cijene električne energije, što može da ima negativan uticaj na ekonomiju u cjelini a naročito na najugroženije grupe društva. Tokom protekle tri godine, cijena električne energije se skoro udvostručila, dok su zahtjevi snabdijevača električnom energijom za povećanje cijena još aktuelni.

1.2.4. Srbija

Kada je u pitanju Srbija, obim i struktura energetske rezervi i resursa Srbije je veoma nepovoljna. Rezerve kvalitetnih energenata, kao što su nafta i gas su simbolične i čine manje od 1% u ukupnim bilansnim rezervama Srbije, dok preostalih 99% energetske rezervi čine razne vrste uglja, u kome dominira niskokvalitetni lignit, sa učešćem od preko 92% u ukupnim bilansnim rezervama. Ovo se posebno odnosi na lignit koji se eksploatiše u rudnicima sa površinskom eksploatacijom, koji sa ukupnim eksploatacionim rezervama od oko 13350 miliona tona, predstavlja najznačajniji domaći energetski resurs Republike Srbije. Disproporcije između geoloških i eksploatacionih rezervi uglja, nafte i prirodnog gasa ukazuju na moguće neizvjesnosti u raspolaganju ovim rezervama u narednom periodu.²²

Najznačajniji obnovljivi energetski resurs Srbije je hidropotencijal (oko 17000 GWh), od čega je do danas iskorišćeno oko 10000 GWh, tako da ukupan preostali, tehnički iskoristiv, hidroenergetski potencijal u Srbiji iznosi oko 7000 GWh, što predstavlja oko 8.6% potrošnje finalne energije u 2003. godini. Ovaj potencijal nalazi se najvećim dijelom na slivu Morave (2300 GWh), zatim na Drini i Limu (1900 GWh) i Dunavu (1000 GWh), za izgradnju pojedinačnih objekata snage veće od 10 MW i godišnjom proizvodnjom od oko 5200 GWh.

Pored toga, na oko 900 potencijalnih lokacija na rijekama Srbije, uključujući i male rijeke, utvrđene su mogućnosti izgradnje malih hidroelektrana (do 10 MW), sa mogućom proizvodnjom od oko 1800 GWh/godišnje. Pri utvrđivanju mogućnosti za iskorišćavanje najvećeg dijela preostalog tehničkog hidropotencijala, treba imati u vidu presudan uticaj ne-energetskih kriterijuma koji su vezani za višenamjensko korišćenje voda i političke dogovore o podjeli hidropotencijala sa susjednim državama.

U okviru nove kategorije OIE, u koju spadaju biomasa, hidropotencijali malih vodnih tokova (sa objektima do 10 MW), geotermalna energija i energija vjetra i sunčevog zračenja, treba istaći da u Srbiji postoje posebne pogodnosti i potrebe za njihovo organizovano korišćenje u tzv. decentralizovanoj proizvodnji toplotne (sagorijevanjem biomase i "sakupljanjem" sunčevog zračenja) i električne energije (izgradnjom mini hidroelektrana, snage do 10 MW i vjetrogeneratora, snage do 1 MW), za zadovoljenje potreba lokalnih potrošača kao i isporuke viškova električne energije lokalnoj mreži u okviru elektroenergetskog sistema Srbije. Geotermalni potencijal Srbije je značajan. Oko 80 % ukupnog potencijala nalazi se u iskorišćavanju biomase, od čega oko 1.0 M t.en. čini potencijal drvene biomase (sječa drveta i otpaci drvene mase pri njenoj primarnoj i/ili industrijskoj preradi), a više od 1.5 M t.en. čini poljoprivredna biomasa (ostaci

²² Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , Klauschen, A., *Fairer, Cleaner, Safer Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*, Sarajevo-Podgorica, 2011

poljoprivrednih i ratarskih kultura, uključujući i tečno đubrivo). Energetski potencijal postojećih geotermalnih izvora u Srbiji iznosi blizu 0.2 M t.en na teritoriji Vojvodine, Posavine, Mačve, Podunavlja i šireg područja centralne Srbije kao i u postojećim banjama.

Nedostatak sistematskog pristupa u istražnim i pripremnim radovima za korišćenje geotermalnih izvora i odsustvo podsticaja za organizovano korišćenje ovog izvora energije su osnovni razlog simboličnog iskorišćavanja energije tople vode.

U pogledu institucionalne postavke, formalno otvaranje tržišta električne energije i gasa za potrošače koji nisu domaćinstva je završeno. Potrebni su dalji naponi kako bi se izvršilo pravno razdvajanje i stvarno otvaranje tržišta. Postojeći Zakon o energetici treba uskladiti sa *acquis*-om u oblasti električne energije i gasa, a ulogu i nezavisnost Regulatorne agencije za energetiku treba ojačati. Nedostaje zakonodavni okvir u oblasti energetske efikasnosti ali je nacionalni akcioni plan energetske efikasnosti usvojen 2010. godine. Glavne elemente *acquis*-a u oblasti obnovljive energije treba prenijeti, dok se neki propisi za stimulisanje obnovljive energije (kao što su mehanizmi finansijske podrške za električnu energiju proizvedenu iz obnovljivih izvora) već primjenjuju.²³

23 Ibid.

II. ŠIRI POLITIČKI KONTEKST

Novija historija u regionu zapadnog Balkana dovela je do veoma kompleksne situacije u kojoj su spojeni krhki susjedski odnosi, ekonomska tranzicija, uključenost međunarodnih institucija, izgledi za pristup EU i uloga novih država u međunarodnim odnosima. Ovaj veći politički kontekst ima uticaja na regionalne i nacionalne energetske politike u regiji i obrnuto. U nastavku sekcije, želimo dati pregled najvažnijih aspekata regionalne saradnje i međunarodnih procesa i sporazuma s obzirom na upravljanje energijom i razvoja na Zapadnom Balkanu.

2.1. Regionalna saradnja

Tri regionalna procesa su relevantna za energetske sektor zapadnog Balkana: i) pristupanje EU zbog zakonodavstva i politike koje EU sprovodi i zahtijeva u području energije, ii) Sporazuma o energetske zajednici, i iii) Savjeta za regionalnu saradnju, koji nastoji pružiti politički okvir u regiji, uključujući energetska pitanja. Relevantni aspekti tri procesa opisane su u nastavku.

2.1.1. Pristupanje EU

Države zapadnog Balkana sada su „na putu ka“ pristupanju EU. „Javno mnjenje na zapadnom Balkanu je u velikoj mjeri naklonjeno evropskim integracijama. Sve vlade su se opredijelile za ovaj cilj i sprovode reforme“.²⁴

Evropska Unija često naglašava svoju „nedvosmisleni podršku evropskoj perspektivi država zapadnog Balkana“²⁵. Štaviše, od pristupanja Slovenije Evropskoj uniji (2004. godine), nakon čega su ubrzo pristupile Rumunija i Bugarska (2007. godine), države zapadnog Balkana postale su „neka vrsta praznog prostora“ u okviru EU, što daje još veću težinu njihovoj evropskoj aspiraciji.

Dvije države, Hrvatska i bivša jugoslovenska država Makedonija, uživaju zvaničan status kandidata od 2005. godine, dok su Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija i Albanija – uključene u proces stabilizacije i pridruživanja. Hrvatska je 2011. godine dobila zvaničnu dozvolu da postane država-članica EU 2013. godine.

Model „proširenja“, iako ne vodi do pravog statusa pristupnice, postupno se primjenjuje na evropske države koje su dio Evropske susjedne politike (ESP) i već dobijaju podršku EU da se približe EU kroz usaglašavanje zakonskih propisa, regulatorno približavanje i izgradnju institucija.

Počev od 2007. godine, EU pruža finansijsku podršku državama potencijalnim kandidatima i kandidatima za članstvo među zemljama zapadnog Balkana kroz novi Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA). Cilj finansijske pomoći je da pomogne državama da uvedu neophodne političke, ekonomske i institucionalne reforme u skladu sa standardima EU, uključujući usvajanje *acquis communautaire*-a. Ona se sastoji od pet različitih dimenzija²⁶ koje osobito imaju za cilj da ih pripreme da implementiraju glavne politike EU, kao što su: kohezijska politika, zajednička poljoprivredna politika i evropski socijalni fond. Zapadni Balkan dobio je oko 4 milijarde Eur u

²⁴ Saopštenje Evropske komisije “Western Balkans: Enhancing the European perspective”, COM(2008) 127 final, Mart 2008., str.2

²⁵ Pogledati: Evropski samit u Solunu, 2003

²⁶ Pomoć u tranziciji i razvoj institucija, prekogranična saradnja, regionalni razvoj, razvoj ljudskih resursa i ruralni razvoj

okviru IPA-a za period od 2007. do 2011. godine, što je jednako 30 Eur po glavi stanovnika godišnje – daleko najveći iznos koji je EK dala bilo kojem regionu u svijetu.

S obzirom na usklađivanje sa EU u energetsom sektoru, brojne politike i pravni instrumenti su relevantni. U 2008, EU je usvojila strategiju koja ima za cilj proizvodnju 20% energije iz obnovljivih izvora kao i energetske efikasnost od 20% do 2020. Ova nova politika naročito je podržana od strane sljedećih direktiva: Direktive 2009/28/EC o promociji korišćenja obnovljivih izvora energije (OIE Direktiva); Direktiva 2002/91/EC o energetske efikasnosti u zgradama (EPBD); Direktiva 2006/32/EC o energetskim uslugama kao i Direktiva o energetskim oznakama (92/75/EEC).

Prema novoj Direktivi o OIE²⁷, zahtjevi prema državama članicama za unaprijeđenje korišćenja energije iz obnovljivih izvora prošireni su i intenzivirani postavljanjem obaveznih ciljeva. Nova Direktiva proširuje djelokrug prethodnih propisa, mijenjajući i ukidajući Direktivu 2001/77/EC o unaprijeđenju korišćenja električne energije iz obnovljivih izvora energije i Direktivu 2003/30/EC o unaprijeđenju korišćenja bio-goriva i drugih izvora obnovljive energije u saobraćaju. U osnovi, ona dalje harmonizira okvire za unapređenje obnovljive energije u državama članicama EU. Shodno tome, ova Direktiva je detaljnija i inkorporira naučene lekcije u slučajevima kada Komisija ima pravo da preduzme inicijativu na osnovu principa supsidijarnosti i proporcionalnosti.

Štaviše, u svom Saopštenju o “20 20 by 2020 - Europe's climate change opportunity”²⁸, Evropska komisija naglašava značaj energetske efikasnosti, postavljajući cilj od 20% uštede električne energije u sektorima kao što je transport i građevina i kroz efikasniju proizvodnju, prenos i distribuciju električne energije. Relevantne direktive već postoje za energetske efikasnost u ustanovama²⁹ itd.

Širi pravni okvir EU obuhvata Direktive o procjeni uticaja na životnu sredinu, o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu, o javnosti, informacijama, učešću u donošenju odluka i slobodnom pristupu pravosuđu po pitanjima životne sredine. Ovo ima za cilj da osigura da se infrastrukturni razvoj odvija na održiv način i da se sve zainteresovane strane na odgovarajući način uključe u procese donošenja odluka koje mogu uticati na njihov život.

2.1.2. Energetska zajednica

Ugovor kojim se uspostavlja Energetska zajednica³⁰ potpisan je oktobra 2005. godine u Atini, Grčka, a stupio na snagu 1. jula 2006. godine. Strane u Ugovoru su bile Evropska zajednica, sa jedne strane, a sa druge strane sedam ugovornih strana i to: Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Crna Gora, Srbija i Privremena administrativna misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK). Potom, 14 država članica EU je 2007. godine dobilo status učesnika, dok su Gruzija, Moldavija, Norveška, Turska i Ukrajina dobile status posmatrača, a jedan broj međunarodnih donatora i tržišnih operatora je takođe dao doprinos procesu.

²⁷ Direktiva 2009/28/EC o unapređenju korišćenja energije iz obnovljivih izvora, koja mijenja i ukida Direktive 2001/77/EC i 2003/30/EC.

²⁸ COM(2008) 30 final o “20 20 by 2020 - Europe's climate change opportunity” - http://www.energy.eu/directives/com2008_0030en01.pdf

²⁹ Direktiva 2002/91/EC o energetskim karakteristikama zgrada <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:001:0065:0071:EN:PDF>

³⁰ http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY

„Energetska zajednica proširuje interno energetska tržišta EU na Ugovorne strane u jugoistočnoj Evropi i šire. Time obezbjeđuje stabilan investicioni ambijent baziran na vladavini prava i povezuje Ugovorne strane sa Evropskom unijom i njenim *acquis communautaire*-om“. To znači da se dobijanjem članstva u Energetskoj zajednici strane obavezuju da implementiraju relevantne propise EU o energetici, životnoj sredini i konkurenciji. Pored toga, Ugovor obezbjeđuje instrumente za prekogranično funkcionisanje energetska tržišta u regionu.

„U tom kontekstu, Ugovorne strane su saglasne da implementiraju relevantne propise EU, uspostave regulatorne strukture i liberalizuju svoja energetska tržišta. *Acquis* se trenutno sastoji od 12 pravnih akata u oblasti električne energije, gasa, životne sredine i obnovljivih izvora energije. Glavni principi konkurentne politike EU takođe su primjenjivi. Ugovor predviđa implementaciju *acquis*-a u fiksnom vremenskom roku“.³¹

Među konkretnijim ciljevima Energetske zajednice pominje se ne samo sigurnost snabdijevanja već i poboljšanje situacije životne sredine u vezi sa ovim, kao i unaprijeđena konkurencija na regionalnom nivou i ekonomiji razmjera.³²

Cilj Energetske zajednice je trostruk. Prvo, ona ima za cilj da pokrene otvorena i transparentna nacionalna energetska tržišta koja su u stanju da privuku investicije u proizvodnju električne energije i u mreže. Zatim, predviđa se pokretanje regionalnog energetska tržišta kako bi se omogućila prekogranična trgovina energijom, garantovalo snabdijevanje energijom i obezbijedilo da se klimatske/ekološke i socijalne okolnosti integrišu u funkcionisanje energetska sektora. Konačno, dugoročno posmatrano, cilj Energetske zajednice je da se ovo regionalno tržište u potpunosti integriše u interno energetska tržište EU.³³

„Zbog čega Komisija stavlja naglasak na ovaj proces i ovaj Ugovor“?

Prvo, poboljšanje ravnoteže između ponude i tražnje za energijom igra ključnu ulogu u unaprijeđenju i održavanju ekonomskog razvoja u jugoistočnoj Evropi. Ovo zahtijeva jaku zakonsku opredijeljenost država u regionu za tržišno orjentisane reforme, regionalnu integraciju i sigurnost investicija. To će omogućiti značajne prednosti kako u pogledu poboljšanog korišćenja postojećih kapaciteta za snabdijevanje i proizvodnju, tako i unaprijeđenja saradnje i integracije u regionu, što bi rezultiralo ekonomskim rastom, stabilnošću i investicijama.

Drugo, sigurnost snabdijevanja Evropske unije zasniva se na naizmjeničnom snabdijevanju gasom i električnom energijom i u političkoj sposobnosti da se izađe na kraj sa opasnostima prekida snabdijevanja električnom energijom u Evropskoj uniji. Povezivanjem ove strateške oblasti sa internim energetska tržištem, pomaže se obezbijedivanju bezbjednosti snabdijevanja energijom kako tržišta Evropske unije tako i regiona.

Treće, uništenje energetske infrastrukture u regionu tokom ratova 1990-ih godina i ekonomska nesigurnost nakon izbijanja podjele između istočnih i zapadnih država imali su ogroman negativan

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , Klauschen, A., *Fairer, Cleaner, Safer - Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*, Sarajevo-Podgorica, 2011

uticaj na sigurnost građana u ovom regionu. Povećala se stopa mortaliteta, šume su obešumljavane, a utvrđeni modeli trgovine su prekinuti, osiromašujući lokalno stanovništvo. Stanovnici ovog dijela Evrope zaslužuju veći standard energetske infrastrukture.³⁴

„To u jugoistočnoj Evropi praktično znači stvaranje lokalnog regionalnog tržišta i osmišljavanje istog tako da se ono neraskidivo uklapa u opšti okvir internog energetskeg tržišta Evropske unije“.³⁵

Vremenski okvir za implementaciju Ugovora je sljedeći:

- Do 1. jula 2007. god.: implementacija dvije direktive EU u oblasti energetskeg tržišta i regulisanje prekograničnog pristupa mreži;
- Od 1. januara 2008. god.: liberalizacija tržišta za sve potrošače koji nisu domaćinstva;
- Do 31. decembra 2011. god.: smanjenje sadržaja sumpora u određenim tečnim gorivima;
- Od 1. januara 2015. god.: liberalizacija tržišta za sve potrošače;
- Do 31. decembra 2017. god.: ograničavanje emisija određenih polutanata u vazduh iz velikih postrojenja za sagorijevanje.

U pogledu implementacije Ugovora o energetskeg zajednici, najnoviji izvještaj EK identifikovao je sljedeće glavne izazove³⁶:

- Ø Premošćavanje postojeće praznine između teorije (političke obaveze) i prakse (puna implementacija *acquis*-a u oblasti Energetske zajednice i sprovođenje usvojenih pravila)
- Ø Privatne investicije u sektore energetike Strana u Ugovoru o Energetskeg zajednici i dalje su na relativno niskom nivou (uprkos značajnoj podršci međunarodnih finansijskih institucija). Glavni razlozi su nepouzdana implementacija regulatornog okvira i mali obim nacionalnih tržišta;
- Ø Nesposobnost Vlada da restrukturiraju regulisane cijene prema krajnjim korisnicima i povezane implicitne i eksplicitne subvencije na svim energetskeg tržištima.

2.1.3. Savjet za regionalnu saradnju

Savjet za regionalnu saradnju zvanično uspostavljen u Sofiji 27. februara 2008. godine sa punim opredjeljenjem i podrškom država jugoistočne Evrope, donatorskih država i drugih međunarodnih aktera poput Evropske komisije.³⁷ je nova struktura koja je zamijenila **Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu** uspostavljen 1999. godine kao prva sveobuhvatna strategija za sprječavanje sukoba u međunarodnoj zajednici.

Pakt stabilnosti je imao za cilj „da ojača napore država jugoistočne Evrope u postizanju mira, demokratije, poštovanju ljudskih prava, dostizanju ekonomskog blagostanja“ i obezbijedi „okvir za podsticanje regionalne saradnje i ubrzavanje integracija u evropske i evroatlantske strukture“³⁸.

³⁴ Evropska komisija, GD za energetiku i transport (2005) *An integrated market for electricity and gas across 34 European countries. Memo.*

³⁵ Ibid.

³⁶ COM(2011) 105 final, Izvještaj Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu u skladu sa Članom 7 Odluke Report 2006/500/EC (Ugovor o energetskeg zajednici)

³⁷ <http://www.rcc.int/>

³⁸ <http://www.stabilitypact.org>

Pošto je na ovom polju ostvaren značajan napredak i politički, ekonomski i socijalni uslovi su se poboljšali na nivou cijelog regiona, međunarodno vođen pristup koji je pokretao Pakt na početku počeo je da zastarijeva i osjetila se potreba za regionalnijim okvirom koji bi odrazio veću zrelost regiona“. ³⁹ ovo je bio glavni motiv za transformaciju Pakta u Savjet za regionalnu saradnju.

Savjet za regionalnu saradnju je ovim naslijedio mandat Pakta stabilnosti kako bi nadgledao procese saradnje u jugoistočnoj Evropi i pružao podršku u evropskim i evroatlantskim integracijama u regionu. Njegov Sekretarijat sufinansiraju države u regionu, Komisija i drugi međunarodni donatori. Odbor Savjeta čine Evropska unija, koju predstavlja Trojka, odnosno zemlja koja predsjedava EU, Evropska komisija i Generalni sekretarijat Savjeta EU-a.“⁴⁰

„Rad Savjeta za regionalnu saradnju je usmjeren na šest prioriternih oblasti: ekonomski i društveni razvoj, energetika i infrastruktura, pravosuđe i unutrašnji poslovi, saradnja u oblasti bezbjednosti, stvaranje ljudskog kapitala i parlamentarna saradnja kao sveobuhvatna tema. Organizacija održava bliske radne odnose sa svim relevantnim akterima u navedenim oblastima, kao što su organi uprave, međunarodne organizacije, međunarodne finansijske institucije, regionalne organizacije, civilno društvo i privatni sektor“.⁴¹

2.2. Međunarodni pravni i institucionalni okvir

Države zapadnog Balkana potpisnice su nekoliko Multilateralnih sporazuma u oblasti životne sredine i konvencija UN relevantnih za održivi razvoj, zaštitu prirode, energetiku i dobro upravljanje, a tako i energetske politiku. Štaviše, čak i ako neka država još uvijek nije strana u međunarodnom pravno obavezujućem instrumentu koji je ratifikovala Evropska komisija, ona će biti obavezana na njegovu ratifikaciju u trenutku pristupanja EU. U ovom poglavlju razmatrani su najvažniji međunarodni sporazumi i protokoli.

2.2.1. Arhuska konvencija

„Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa u pitanjima koja se odnose na životnu sredinu“ potpisana je u Arhusu 25. juna 1998. godine, a ratifikovale su je Albanija (2001), Bosna i Hercegovina (2008), Hrvatska (2007), Makedonija (1999), Evropska zajednica (2005) i konačno Crna Gora i Srbija 2009. godine“.⁴²

Ova Konvencija u osnovi ima za cilj da unaprijedi „demokratiju u pitanjima koja se odnose na životnu sredinu“ „obavezivanjem“ država članica da garantuju pravo na dostupnost informacija, učešće javnosti u donošenju odluka i dostupnost pravosuđa u pitanjima koja se odnose na životnu sredinu. Kao takva, ona predstavlja novu vrstu sporazuma u oblasti životne sredine koji uspostavlja vezu između prava vezanih za životnu sredinu i ljudskih prava. „Ona se takođe poziva na cilj zaštite prava svakog pojedinca sadašnjih ili budućih generacija da živi u okruženju koje garantuje zdravlje i blagostanje, što predstavlja značajan iskorak u međunarodnom pravu. Ova prava stoje u osnovi različitih proceduralnih zahtjeva u Konvenciji“.⁴³

⁴⁰ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Za status ratifikacije Konvencije pogledati: <http://www.unece.org/env/pp/ratification.htm>

⁴³ <http://www.unece.org/env/>

Fokusiranjem na interakciju između šire javnosti i državnih organa u demokratskom kontekstu i kroz stvaranje novog procesa za učešće javnosti u pregovaranju i implementaciji međunarodnih sporazuma, ona je veoma bitna za razvoj veće infrastrukture, kao što su velike brane, koja često utiče ne samo na životnu sredinu već i na sredstva za život čovjeka (npr. gubitak prihoda, raseljavanje itd.).

Zaista, „predmet Arhuske konvencije zadire u srž odnosa između čovjeka i vlasti“ budući da se ona takođe bavi „odgovornošću, transparentnošću i osjetljivošću upravljanja“.⁴⁴

2.2.2. Espoo konvencija i Kijevski protokol

Dalji relevantni multilateralni sporazum koji vodi Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu je **Konvencija iz Espoa** o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu⁴⁵, koja je stupila na snagu 1997. godine, a koju su do sada ratifikovale Albanija, Hrvatska, Makedonija, Srbija, Crna Gora (2009) i EK (2008)⁴⁶. Ona „propisuje obaveze strana da procijene uticaj određenih aktivnosti na životnu sredinu u ranoj fazi planiranja“ i „propisuje opštu obavezu država da se međusobno obavještavaju i konsultuju o svim većim projektima koji su u procesu razmatranja a koji će vjerovatno imati značajan negativan uticaj na životnu sredinu širom granica“. Slučaj hidroelektrane Chancy-Pougny⁴⁷, na granici između Francuske i Švajcarske predstavlja dobar primjer značaja takve konvencije za razvoj hidroenergije. Konvencija je takođe relevantna i za druga prekogranična pitanja kao što je potencijalno zagađenje vazduha izazvano TE.

Kijevski protokol o Strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (2003) koji prati Konvenciju iz Espoa još uvijek nije stupio na snagu, iako su ga potpisale EK i sve države zapadnog Balkana. Kada bude stupio na snagu, Protokol će imati značajan uticaj na razvoj brana, budući da će „od svojih Strana zahtijevati da procijene posljedice svojih zvaničnih nacrti planova i programa na životnu sredinu“ u mnogo ranijoj fazi nego što je to slučaj kod procjena uticaja na životnu sredinu. On takođe obezbijeduje opsežno učešće javnosti u donošenju odluka, te se tako smatra ključnim instrumentom za održivi razvoj.

2.2.3. Bernska konvencija i Emerald mreža

„Konvencija o zaštiti evropskih divljih vrsta i prirodnih staništa“ (Bern, 1979) je obavezujući međunarodni pravni instrument u oblasti zaštite prirode koji pokriva čitavu prirodnu baštinu Evropskog kontinenta u cilju očuvanja divlje flore i faune i njihovih prirodnih staništa i unapređuje evropsku saradnju u toj oblasti.⁴⁸

Konvenciju iz Berna potpisalo je 46 država članica Savjeta Evrope među kojima i zemlje zapadnog Balkana i posebno Evropske unije.

Emerald mreža, koju je 1998. pokrenuo Savjet Evrope je „mreža područja od posebnog interesa za očuvanje, koja se uspostavlja na teritoriji ugovornih strana i država poosmatrača konvencije iz Berna uključujući, između ostalog, države centralne i istočne Evrope i države članice EU“. Za države

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ UNECE Konvencija o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Espo, 1991)

<http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/conventiontextenglish.pdf>

⁴⁶ Za status ratifikacije Konvencije pogledati: <http://www.unece.org/env/eia/ratification/convratif.html>

⁴⁷ <http://www.unece.org/env/eia/pubs/factsheet4.html>

⁴⁸ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=104&CM=8&DF=&CL=ENG>

članice EU, lokaliteti emerald mreže su oni iz mreže Natura 2000, u skladu sa Direktivom o staništima iz 1992. godine. Emerald mreža zasniva se na istim principima kao i Natura 2000, budući da predstavlja *de facto* proširenje na države koje nisu članice EU.⁴⁹

2.2.4. Ramsarska konvencija

Konvencija o močvarama⁵⁰, potpisana u Ramsaru, Iran, 1971. godine je međudržavni ugovor koji obezbjeđuje okvir za nacionalne aktivnosti i međunarodnu saradnju u oblasti očuvanja i mudre upotrebe močvara i njihovih resursa, i ima cilj da obezbijedi da močvare mogu da „i dalje u potpunosti igraju glavnu ulogu u pomaganju održavanja biološkog diverziteta i blagostanja čovjeka“. Trenutno Konvencija ima 160 ugovornih strana, posebno najveći broj država zapadnog Balkana (Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Srbija), sa nekoliko močvarnih lokaliteta, među kojima su Skadarsko jezero (Albanija-Crna Gora), Litvansko polje (BiH), Prespansko jezero (Albanija-Grčka) i delta Neretve (Hrvatska), određenih za uključivanje u ramsarski spisak močvara od međunarodnog značaja. Ramsarska konvencija je relevantna u slučaju izgradnje brana, ali takođe i za vjetroelektrane i parkove, budući da ptice koriste močvarna područja za zimovanje, gniježđenje i slično.

Prema Članu 3.1. Konvencije, Ugovorne strane su saglasne da „formulišu i implementiraju svoje planiranje tako da unaprijede očuvanje močvara uključenih u Spisak, koliko to dozvoljava mudra upotreba močvara na njihovoj teritoriji.“⁵¹ Kroz ovaj koncept „mudre upotrebe“, Konvencija naglašava da je ljudsko korišćenje na održivoj osnovi u potpunosti kompatibilno sa ramsarskim principima i očuvanjem močvara uopšte. Važno je napomenuti da se ovaj koncept „odnosi na sve močvare i vodene resurse na teritoriji konkretne ugovorne strane, ne samo na one lokalitete označene kao močvare od međunarodnog značaja“.⁵²

⁴⁹ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/Regional/EcoNetworks/EmeraldNetwork_en.asp#TopOfPage

⁵⁰ <http://www.ramsar.org/about/>

⁵¹ <http://www.ramsar.org/about/info2007-02-e.pdf>

⁵² Ibid.

III. TRENDVI I IZAZOVI U BLISKOJ BUDUĆNOSTI

Da bi bila prilagodljivija, buduća orijentacija Crne Gore u smislu energetske politike će morati da uzme u obzir relevantne globalne trendove i predstojeće izazove. U svjetlu ovoga, tri velika činioca će uticati na crnogorski izbor: energetska sigurnost u regionu, globalno tržište nafte i njena cijena kao i trenutne klimatske promjene.

3.1. Energetska sigurnost i regionalna društveno-politička stabilnost

Od završetka političkih i ekonomskih previranja, države zapadnog Balkana suočavaju se sa ozbiljnim energetske deficitom – posebno zbog pogoršanja njihove infrastrukture i nedovoljnih lokalnih izvora energije, što je dodatno pogoršano zatvaranjem četiri od šest jedinica nuklearne elektrane u Kozloduju, Bugarska, 2006. godine. Tako region još uvijek u velikoj mjeri zavisi od uvoza gasa i nafte u zadovoljavanju sve većih potreba. Kako je pokazala skorašnja kriza između Rusije i Ukrajine oko gasovoda početkom 2009. godine, ali i tokom posljednjih godina, ovo može biti značajan problem tj. ostavljanje država zapadnog Balkana, kao što je Bosna i Hercegovina ali ne samo nje, bez grijanja usred zime.⁵³

Takva energetska nesigurnost mogla bi da utiče na ekonomski razvoj i blagostanje građana, pa time i na političku nestabilnost. Međutim, „trenutno se proučava ili je u izgradnji jedan broj naftovoda na Balkanu: projekat AMBO naftne korporacije (Albanian-Macedonian-Bulgarian Oil Corporation) registrivane u SAD prenosiće naftu od Kaspijskog mora do Mediterana kroz Bugarsku, Makedoniju i Albaniju, dok će projekat Adria Grupe kanalisati rusku naftu do terminala Omišalj na hrvatskoj obali⁵⁴. U širem regionalnom kontekstu, pitanje energetske sigurnosti sada dodatno izlazi na površinu i u energetske politikama nekih od sjeverno evropskih zemalja. Zaista, nakon nuklearne nesreće u Fukušimi početkom 2011, Njemačka⁵⁵ je odlučila da ukine nuklearnu energiju na svojoj nacionalnoj teritoriji do 2022. Druge zemlje, kao što su Belgija i Švajcarska⁵⁶ kreću se u istom smjeru. Takvi potezi povlače za sobom povećanu zavisnost od uvoza energije za zemlje, a time i potencijalni daljnji interes za ulaganje u nove energetske projekte u susjedstvu kako bi osigurali potrebno snabdijevanje.

Konkurencija na Balkanu, kao tranzitnom području koje je strateški pozicionirano za energetske snabdijevanje, je evidentno oštra i mogla bi donijeti korist regionu u pogledu energetske sigurnosti, iako ekološku održivost ovih projekata takođe treba pažljivo procijeniti. Evropski promoteri i investitori moraju uzeti u obzir EU zakonodavstvo u oblasti životne sredine ako žele da nastave sa projektima u regionu.

Pored toga, države regiona su sve bolje povezane sa mrežom za snabdijevanje električnom energijom Evropske unije kroz njihovo učešće u Energetskoj zajednici: „Sve strane u Ugovoru, uključujući EK, podliježu pravilima o slobodnom kretanju energije, međusobnoj pomoći u slučaju

⁵³ Pogledati članak: Balkans freeze as Russia cuts gas supply, International Herald Tribune, Associated Press, 7. januar 2009. god.

<http://www.iht.com/articles/ap/2009/01/07/europe/EU-Ukraine-Russia-Gas-Optional.php>

⁵⁴ Balkan Vital Graphics Report, Environment and Security Initiative (UNEP, UNECE, UNDP, OSCE, NATO, REC), 2007, UNEP/GRIDArendal,

ISBN: 978-82-7701-046-5 - <http://www.grida.no/publications/vg/balkan/> or www.envsec.org/see/index.php

⁵⁵ More info on: http://en.wikipedia.org/wiki/Nuclear_power_by_country – updated in September 2011

⁵⁶ Ibid

iznenadnog prekida snabdijevanja energijom i rješavanju sporova⁵⁷ i ukoliko razviju razuman energetska miks (uključujući energetska efikasnost, rehabilitaciju mreža za prenos i infrastrukture, i različite obnovljive izvore energije) energetska sigurnost će biti sve manji i manji problem.

Tako postepena integracija regiona u EU treba da poboljša situaciju u srednjeročnoj do dugoročnoj perspektivi, ali će se u kratkoročnoj perspektivi i dalje javljati značajana neusklađenost ponude i potražnje, naročito u slučaju ekstremnih vremenskih uslova koji povećavaju potrebu za grijanjem ili korišćenjem klima uređaja, pa tako i tražnju za energijom.

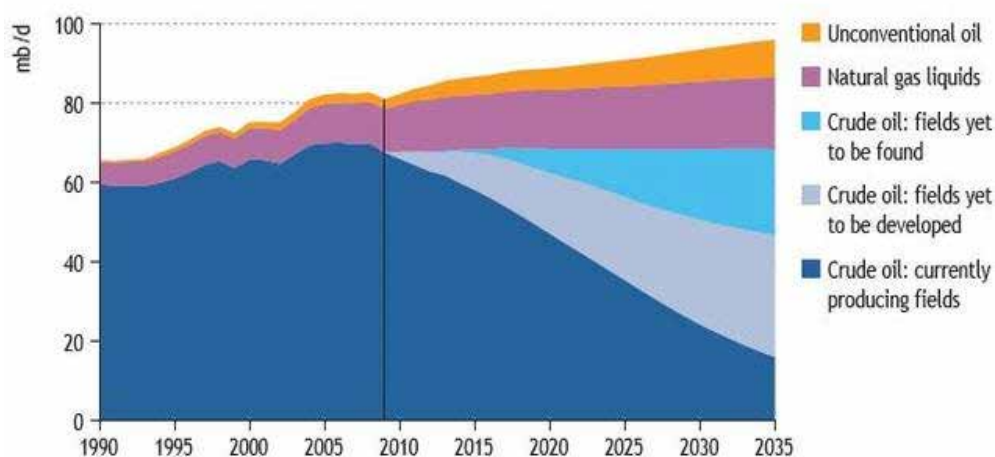
Kako je upozorio direktor najveće evropske naftne kompanije, zalihe nafte i gasa će nastojati da idu u korak sa rastom svjetske tražnje, čineći cijene energije skupljim i promijenljivijim u dugoročnoj perspektivi.

3.2. Najveće cijene nafte i sve veće cijene energije

U svom najnovijem izvještaju „World Energy Outlook 2010“⁵⁸, Međunarodna agencija za energetiku je potvrdila da se konvencionalne rezerve fosilnog goriva smanjuju (za više detalja pogledati grafik u nastavku). Procjenjuje se da se svake godine proizvodnja zrelih naftnih polja smanjuje za 2,5 do 3 milijarde barela dnevno.

Kako navodi Piter Voser, glavni izvršni direktor kompanije Royal Dutch Shell, kako prenosi „Financial Times“⁵⁹, „Naftni autputi sa polja u proizvodnji smanjuju se (za čak) 5 procenata godišnje budući da se rezerve iscrpljuju tako da bi svijetu trebalo dodati ekvivalent četiri Saudijske Arabije ili 10 Sjevernih mora tokom narednih 10 godina samo da bi se održao nivo snabdijevanja, čak i prije značajnog povećanja tražnje.“

Figure 3.19 • World oil production by type in the New Policies Scenario



I dok je eksploatacija nekonvencionalnih izvora fosilnih goriva, kao što su gas iz škriljaca ili bituminozni pijeskovci, izuzetno skupa, svijet se istovremeno suočava sa sve većom tražnjom. To

⁵⁷ http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY

⁵⁸ IEA (2010) *World Energy Outlook 2010*. Paris: IEA – <http://www.iea.org/Textbase/npsum/weo2010sum.pdf>

⁵⁹ Ed Crooks (2011) *Shell chief warns of era of energy volatility*. Članak objavljen u *Financial Times* 21. septembra 2011. Pogledati na: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/bbda1c8-e485-11e0-92a3-00144feabdc0.html#axzz1chILxWQ4>

znači, kako navodi Peter Voser⁶⁰, „da ćemo se neizbježno suočiti sa velikom promijenljivošću cijena energije uopšte“.

U ovom kontekstu, državama koje su bogate OIE se savjetuje da investiraju u takve resurse i napuštaju fosilna goriva što je moguće više. Energetska efikasnost je dalja razumna opcija koju treba što bolje iskoristiti.

Ušteda fosilnih goriva obično podrazumijeva preorijentisanje na biogoriva ili vozila na električni pogon. Ovo zadnje pak može implicirati budući razvoj opreme i infrastrukture za javni prevoz, kao što su tramvaj, metro, željeznice, itd.

3.3. Implikacije klimatskih promjena

Implikacije klimatskih promjena na jugoistočnu Evropu su višestruke. Kako objašnjava Plavi plan u svojem najnovijem dokumentu: „Predviđa se da će južna i jugoistočna Evropa biti ozbiljno pogođene klimatskim promjenama. Zaista, postoji sve veći korpus naučnih dokaza koji pokazuju da se efekti klimatskih promjena na biodiverzitet i ekosistemske usluge stalno povećavaju. Za države jugoistočne Evrope u tranziciji, uključujući Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Srbiju i Tursku, konkretni uticaji uključuju: smanjenje bogatstva biodiverziteta, potencijala akumulacije i turističkog potencijala, i sve veću invaziju stranih vrsta, smanjenje prinosa usjeva, poplave i požare, oštećenja izazvana vremenskim nepogodama i eroziju zemljišta“.⁶¹

To će se takođe odraziti na energetske politike/izbore Crne Gore, posebno na jaku orijentaciju na OIE kao „čiste“ izvore energije nasuprot konvencionalnim izvorima. U ovom kontekstu, hidroenergiju jasno promoviše nekoliko međunarodnih institucija (tj. EU) kao obnovljivi izvor energije koji doprinosi ublažavanju emisija CO₂.

Međutim, ako se, sa jedne strane, hidroenergija promoviše kao „čisto“ energetske rješenje za ublažavanje klimatskih promjena a brane, još šire, za prevenciju poplava, sa druge strane postoje sve veći dokazi da zapadni Balkan neće biti pogođen samo većim poplavama već i čestim i akutnim fazama suše tokom ljeta, što ima za rezultat smanjeni output hidroenergetske infrastrukture tokom narednih decenija, počev od ovog trenutka. Neke su države već prijavile značajan pad u proizvodnji hidroenergije zbog smanjenja dotoka površinskih voda u brane, problem sa kojim se osobito susreće Albanija tokom posljednjih godina „Pored analize dobijenih podataka, neophodno je ocijeniti buduće uticaje klimatskih promjena na vodene resurse. Simulacije izvršene na evropskom nivou pokazuju da će države jugoistočne Evrope vjerovatno zabilježiti smanjenje vodenih tokova između 10% i 30% do 2070. godine⁶²“. Štaviše, brane za mjere retencije poplava imaju svoja ograničenja, kao što se moglo vidjeti tokom skorašnjih poplava u basenu Skadarskog jezera koji dijele Albanija i Crna Gora.

Kada je u pitanju bioenergija, smatra se da su implikacije biogoriva značajne u pogledu bezbjednosti hrane i biodiverziteta. Za proizvodnju biogoriva iz konvencionalnih prehrambenih

⁶⁰ Ed Crooks (2011) *Shell chief warns of era of energy volatility*. Članak objavljen u *Financial Times* 21. septembra 2011. Pogledati na: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/bbda1c8-e485-11e0-92a3-00144feabdc0.html#axzz1chILxWQ4>

⁶¹ <http://www.planbleu.org/publications>

⁶² « Strategies for integrated water and energy resources management to address climate change », Blue Plan Notes, No. 9, Nov. 2008

usjeva (npr. kukuruz, uljana repica itd.), ali i iz palminih stabala, potrebno je sve više i više zemljane površine, uključujući i tropske šume i poljoprivredno zemljište. Masivno širenje bio uzgoja za te potrebe, kao što se odvija u npr. Brazilu ili Indoneziji, stoga utiče na dostupnost hrane, male prihode poljoprivrednika i dragocjena prirodna staništa, kao što su amazonske šume ili tropske šume u Indoneziji.

Studija koju je skoro sprovela Evropska agencija za životnu sredinu pokazala je da „Treba revidirati propise i ciljeve politike Evropske unije tako da se podstakne korišćenje bioenergije samo iz dodatne biomase koja smanjuje emisije gasova staklene bašte, bez remećenja ostalih ekosistemskih usluga kao što je obezbjeđivanje hrane i proizvodnja vlakana“.

Preporuke Evropske agencije za životnu sredinu su sljedeće:

- ñ Standardi proračuna gasa staklene bašte treba da u potpunosti odražavaju sve promjene u količini ugljenika koji skladište ekosistemi i u unosu i gubitku ugljenika iz njih koji rezultira iz proizvodnje i korišćenja bioenergije.
- ñ Bioenergetske politike treba da podstiču proizvodnju energije iz nusproizvoda biomase, otpada i ostataka (osim ukoliko su oni potrebni za održavanje plodnosti zemljišta). Bioenergetske politike takođe treba da unaprijeđuju integrisanu proizvodnju biomase koja se nadovezuje na, a ne istiska, proizvodnju hrane.
- ñ Donosioci odluka i stejkholderi širom svijeta treba da prilagode globalna očekivanja u pogledu korišćenja bioenergije nivou koji odgovara kapacitetu planete da proizvede dodatnu biomasu, bez ugrožavanja prirodnih ekosistema.

IV. ANALIZA NACIONALNE STRATEGIJE RAZVOJA ENERGETIKE CRNE GORE DO 2025. GODINE, NJEN AKCIONI PLAN I GLAVNA PITANJA

U „Akcionom planu za razvoj energetike u Crnoj Gori do 2025. godine“, Vlada Crne Gore navodi da Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine „predstavlja osnov za model izvodljivog i održivog razvoja crnogorskog sektora energetike, koji je usklađen sa evropskim smjernicama i najboljim praksama (...) i osnov za sprovođenje ostalih neophodnih propisa i institucionalnu podršku u uspješnoj implementaciji energetske politike Crne Gore“.

Bez obzira na status „ekološke države“ koji je ozvaničen u Ustavu države, Vlada takođe smatra „crnogorski sektor energetike osnovom cjelokupnog razvoja države, sa ekološkog, socijalnog i ekonomskog aspekta. Kao takav, razvoj sektora energetike je od velike, a možda i presudne, važnosti za cjelokupan napredak Crne Gore“.

U skladu sa tim Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025 je usvojena u decembru 2007. To je učinjeno bez podrške nevladinih organizacija, međunarodnih organizacija i javnosti. Iz razloga ostvarivanja ciljeva utvrđenih Strategijom razvoja energetike, Vlada Crne Gore je bila u obavezi da po usvajanju Strategije donese Akcioni plan za njenu realizaciju na period od pet godina, što je i urađeno donošenjem i usvajanjem Akcionog plan u oktobru 2008, za period 2008 – 2012, a koji shodno Zakonu o energetici Sl. Crne Gore 28/2010 sadrži:

- 1) način i dinamiku ostvarivanja Strategije razvoja energetike;
- 2) plan izgradnje i rekonstrukcije energetske objekata;
- 3) rokove za sprovođenje aktivnosti na realizaciji programa i projekata;
- 4) način realizacije programa i projekata i subjekte odgovorne za njihovu realizaciju;
- 5) procjenu finansijskih sredstava potrebnih za realizaciju Akcionog plana i izvore finansiranja i
- 6) druge elemente od značaja za sprovođenje Strategije razvoja energetike.

U svijetlu gore navedenog, relevantan sadržaj SRE, opseg i kvalitet njene implementacije, kao i sadržaj njenog Akcijskog plana biće analiziran u nastavku dokumenta.

4.1. Kratka analiza strateških obaveza u skladu sa SRE

SRE-a daje niz mogućih rješenja i obaveza u pogledu rješavanja energetske deficita, smanjenja pritiska na ekonomiju i pripremanja Crne Gore za predstojeće pristupanje EU. Dok nekoliko ovakvih rješenja i obaveza idu u dobrom pravcu, neke od njih sadrže značajne nedostatke:

- Obaveza br. 3 navodi da će „Crna Gora nastojati da ispuni sve potrebne mjere za uspješnu realizaciju *Acquis Communautaire* za energetiku, životnu sredinu, konkurenciju i obnovljive izvore energije prema zahtjevima i dinamici iz Sporazuma o Energetskoj zajednici“. Budući da se Crna Gora približava članstvu u EU, ovo se može smatrati veoma razumnom obavezom.

- Obaveza br. 4 predlaže da treba „Energetiku prepoznati kao stub sveukupnog, održivog i dugoročno-stabilnog razvoja države Crne Gore, sa pozitivnim makroekonomskim efektima“. Budući da je Crna Gora istovremeno postala „ekološka država“, neophodno je detaljnije analizirati način na koji se ove dvije orijentacije mogu integrisati i uskladiti na razuman način, bez ugrožavanja integriteta bitnih ekosistema i pejzaža kojima je država obdarena i koji pomažu da se održi razvoj aktivnosti vezanih za turizam. Zbog ovoga je ova obaveza upitna.

- Sljedeća obaveza predviđa „poboljšanje energetske efikasnosti u proizvodnji i potrošnji energije do nivoa srednje razvijenih država EU“. Ne samo da se unaprijeđenje energetske efikasnosti veoma preporučuje, već štaviše, Crna Gora i njene susjedne države bi sigurno mogle ubrzati napore tako da prekorače cilj „nivoa umjereno razvijenih država EU“ pošto su granice za unapređenje u ovom regionu mnogo veće i na taj način bi se mogao ostvariti nagli napredak. Sa ovim stanovištem bi smo se mogli složiti.

- Dok postoji obaveza da se „Preduzmu konkretne mjere da se održi bar 20% udjela obnovljivih izvora energije u ukupnoj potrošnji primarne energije u Crnoj Gori“, ovaj cilj se može smatrati nisko postavljenim. U međuvremenu, Ugovor o Energetskoj zajednici je procijenio da bi adekvatniji bio ambiciozniji cilj od 30% udjela OIE u nacionalnoj potrošnji energije do 2020. godine, što znači povećanje od 7% u odnosu na 2005. godinu. Zbog toga je ova obaveza nedovoljna.

- Vezano za obavezu „Racionalno i mudro korišćenje hidroenergetskog potencijala na slivovima rijeka Morače, Komarnice, Lima, Pive, Tare, Zete, Ibra i Čehotine, uz puno poštovanje važećih deklaracija UNESCO-a, odluka Skupštine Crne Gore i načela održivog razvoja“, veoma je rizično uzeti u obzir bilo kakvo korišćenje hidroenergetskog potencijala rijeka kao što je Tara, koje su pod visokim stepenom zaštite prirode zbog činjenice da bilo kakva vrsta iskorišćavanja podrazumijeva uticaje na životnu sredinu. Štaviše, kada se radi o hidroenergiji, potencijalne uticaje na uzvodne i nizvodne vrijedne ekosisteme i zajednice treba procijeniti prije donošenja bilo kakve odluke. Ova obaveza je upitna.

- „Oslanjanje na iskorišćavanje domaćih rezervi uglja kao drugog najznačajnijeg energetskog resursa države pored hidroenergije; izgradnja TE Pljevlja 2 i toplifikacija grada Pljevalja i (potencijalna) izgradnja TE Berane ukoliko se investicija pokaže ekonomski isplativa“ ne čini se optimalnom obavezom u pogledu zaštite životne sredine, javnog zdravlja i ublažavanja klimatskih promjena, zbog značajnog ispuštanja CO i drugih štetnih emisija. U pogledu energetske sigurnosti u dugoročnoj perspektivi, budući da su ovo važni domaći resursi, njima treba upravljati mudro.

- Odluka da se izvrši „Revitalizacija i tehnološko osavremenjavanje postojećeg proizvodnog, prenosnog i distributivnog elektroenergetskog sistema“ je veoma razumna budući da je procijenjeno da ova vrsta gubitaka može iznositi do oko 30% potrošnje energije u Crnoj Gori. U tom pogledu, svaku inicijativu ili mjeru koja bi dovela do uštede energije u ovoj oblasti definitivno treba podstaći i finansijski podržati.

- U pogledu „smanjenja energetske zavisnosti (smanjenje uvoza energije) i poboljšanja sigurnosti snabdijevanja države Crne Gore energijom“ Vlada Crne Gore treba, sa jedne strane, da se prisjeti činjenice da je potpisnica Ugovora o energetskoj zajednici, što zahtijeva postepeno otvaranje za zajedničko energetsko tržište sa susjednim državama a kasnije i državama članicama EU, a, sa

druge strane, da bude svjesna da bi najbolji način da smanji energetska zavisnost bio da poveća energetska efikasnost/uštedu na prvom mjestu.

- „Podrška razvoju i ubrzano uključivanje obnovljivih izvora energije, korišćenje energije Sunca za dobijanje toplotne energije, zamjena industrijskih i malih kotlarnica kogeneracijama na tečni naftni gas (TNG) i tečna goriva, uvođenje drugih sistema lokalne energetike u energetska sistem države” predstavlja važnu obavezu i u skladu je sa zahtjevima relevantnih propisa EU. Međutim, Vlada treba da teži ka održivom razvoju na osnovu detaljne procjene potreba i opcija.

- Integracija ekoloških i energetska politika, kako je navedeno u obavezi „Realizacija programa regulatornog, legislativnog i operativnog uključivanja u proces približavanja EU na području energetike i ekologije uključujući integraciju u energetska tržište JIE i EU” predstavlja preduslov za održivi razvoj, budući da je to zahtjev EU. Ova obaveza je stoga razumna.

- Vezano za obavezu „Nastavak istraživanja nafte i gasa na Crnogorskom primorju, uglja u Pljevaljskom i Beranskom basenu i studijskog rada na iskorišćavanju preostalog hidropotencijala”, treba naglasiti ekološke rizike, tim prije što crnogorsko primorje ima veliki potencijal za ostvarenje prihoda od turizma, koji bi se mogao krajnje ugroziti ukoliko dođe do realizacije tako opasnih projekata. Ovo opredeljenje treba posmatrati u svijetlu načela predostrožnosti.

4.2. Status implementacije Nacionalne strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine i srodna pitanja

U Nacionalnoj strategiji razvoja energetike Crne Gore formulisan je jedan broj dobrih rezolucija/obaveza, ali se čini da u pratećim aktivnostima, naročito u naknadno pisanom nacrtu Akcionog plana za implementaciju Strategije, postoje praznine i nedosljednosti.

Usaglašenost Nacionalne strategije sa *acquis*-om EU nije detaljno analizirana, tako da se ne mogu preduzeti mjere da se dalje unaprijedi usaglašenost. Posebno postoji slabo preklapanje sa zahtjevima EU u praksi. Naročito je nivo podzakonskih akata slabo usaglašen, otežavajući tako implementaciju postojećeg pravnog okvira.

Pored toga, postoje značajne nedosljednosti između rezolucija/obaveza u skladu sa SRE i stvarnih aktivnosti i povezanih finansijska sredstava predviđenih za implementaciju navedenih obaveza u skladu sa Akcionim planom. To je posebno očigledno za aktivnosti koje se odnose na mjere energetska efikasnosti i mjere uštede energije: ne samo da su one često ograničene na planiranje, već je i alocirani budžet mali.

Nesigurnost u pogledu statusa implementacije je i dalje velika, budući da od početka implementacije Nacionalne strategije nije objavljen nijedan izvještaj ili procjena vezana za napredak u ostvarenju strateških ciljeva iako je ME to u obavezi, shodno Zakonu o energetici, (vidi 4.5). Štaviše, do sada nije izvršena nijedna studija o pitanjima vezanim za učešće svih stejkholdera u procesu implementacije.

Ovo je takođe znak nedovoljne uključenosti stejkholdera. Iako je za potrebe usvajanja SRE bila organizovana javna rasprava, uz učešće više od 10 OCD. OCD i međunarodna zajednica, koja je i tada

bila uključena, snažno se suprotstavila nekim energetske rješenjima datim u Nacionalnoj strategiji, a posebno mogućnosti izgradnje velikih hidroelektrana na rijeci Morači čiji stavovi i argumenti u tom trenutku nisu uzeti u razmatranja. U narednim koracima vezanim za implementaciju SRE, ovaj nedostatak učešća javnosti i uključenosti stejkholdera nastavio je da značajno ometa procese planiranja i odlučivanja.

4.3. Proces usvajanja Akcionog Plana

Akциони Plan za realizaciju Strategije Razvoja Energetike Crne Gore za period 2008-2012 pripremljen je od strane Ministarstva za Ekonomski razvoj, a finalni prijedlog je objavljen u avgustu 2008. Kako za njegovo usvajanje nije bilo planirano organizovanje javne rasprave, a takođe u vremenu donošenja i usvajanja Akcionog plana zbog procesa konstituisanja novog Savjeta za održivi razvoj nije bila predviđena sjednica Savjeta u ovom periodu, na prijedlog Kancelarije za održivi razvoj i uz saglasnost predsjednika Savjeta formirana je Radna grupa čiji je zadatak bio da u ime Savjeta razmotri Akcioni plan 2008-2012 za realizaciju Strategije razvoja energetike do 2025. godine i da mišljenje.

Radna grupa za Akcioni plan Strategije za razvoj energetike do 2025. godine imala je dva sastanka - 17. septembra 2008. godine i 24. septembra 2008. godine. Članovi Radne grupe bili su predstavnici Hidrometeorološkog zavoda Crne Gore, Republičkog zavoda za zaštitu prirode Crne Gore, Ministarstva za ekonomski razvoj i predstavnik NVO Green Home.

Tokom rasprave za Akcioni plan za implementaciju Nacionalne Energetske Strategije komentare su dostavili Green Home u Saradnji sa WWF-om, kao i predstavnik Republičkog zavoda za zaštitu prirode. Svi komentari su odbijeni uz obrazloženje da se odnose uglavnom na Strategiju razvoja energetike koja je usvojena od strane Vlade i da samim tim ne mogu uticati na izmjenu Akcionog plana.

Shodno tome radna grupa je uz izuzeto mišljenje predstavnika NVO sektora predloženi tekst Akcionog plana 2008-2012 ocijenila zadovoljavajućim, stručno, tehnički i metodološki usklađenim sa Strategijom razvoja energetike do 2025. godine, na osnovu čega je ovaj plan i usvojen u oktobru 2008.

4.4. Slabosti Akcionog Plana

Slabost Akcionog plana identifikovane od strane civilnog sektora su :

- Ø AP obuhvata različite programe i projekte koji se odlikuju ne-integriranim pristupom. Nema integracije između programa kako bi se uporedilo koji je više efektivan u smislu troška, a sa najmanjom štetom po životnu sredinu;
- Ø AP ne spominje uticaj hidroelektrana na životnu sredinu i društvo na nivou sliva. Nizvodna i uzvodna povezanost nijednom nije uzeta u obzir niti pomenuta. Ono što bi eventualno moglo da bude korisno za životnu sredinu i društvo u sredini u kojoj se gradi brana je djelimično spomenuto, ali ne uzimajući u obzir da nizvodni uticaj na životnu sredinu i ekonomiju lokalnih zajednica (u slučaju hidroelektrana na Morači) može biti izuzetno negativan;

- Ø AP planira da počne sledeće programe i projekte u isto vreme: i) prilagođavanje postojećih elektrana, ii) mjere energetske efikasnosti iii) procjena drugih alternativnih izvora energije iv) izgradnja novih elektrana (hidro i termo). Prioritet u smislu resursa, napora i vremena treba biti dat na modernizaciju postojećih elektrana, uspostavljanju mjera energetske efikasnosti i procjena potencijalnih alternativnih opcija. Samo kad ovi planovi uspešno počnu, onda će potreba za novim elektranama moći biti ozbiljno procenjena u cilju donošenja konačne odluke;
- Ø Saglasno Okvirnoj direktivi o vodama Evropske Unije novi hidroenergetski projekti su kompatibilni sa ovom direktivom dokle god su u saglasnost sa zadatim propisima u Članu 4.7. Ovi propisi priznaju modifikacije vodenih tokova jedino u slučaju ako se dokaže da ne postoje bolje ekološki prihvatljive alternative i stoga zahtijeva da se uradi analiza alternativnih mogućnosti prije donošenja bilo kakvih odluka o modifikaciji vodenih tokova. U akcionom planu nema ni pomena o ovim EU standardima, pa čak ni sličan pristup nije predviđen. Zakon o vodama države Crne Gore već je u izvjestnoj mjeri usklađen sa Okvirnom direktivom o vodama EU (WFD) pa prema tome potrebna je i posebna procedura prije donošenja odluka o pogoršavanju vodenih tokova (što je u prvom redu rezultat izgradnje vodenih infrastruktura);
- Ø Potencijalni uticaj na životnu sredinu malih hidroelektrana je potpuno zanemaren i nije razmatran ni u jednom slučaju. Male hidroelektrane mogu imati veliki uticaj ako su planirane na pogrešnim lokacijama i ako koriste pogrešnu tehnologiju;
- Ø Razvoj energije vjetra se posmatra kao “stvaranje izvjesnog (manje) štetnog uticaja” na životnu sredinu (strana 82 u AP). To nije tačno ako se zna da vjetro elektrane, ako su pogrešno locirane mogu imati veliki uticaj na važne biodiverziteteske vrijednosti (ptice);
- Ø Ne postoji tačno određen plan za zaštitu važnih ekoloških vrijednosti države. Postojeća zaštićena područja, Emerald mreže područja i potencijalni Natura 2000 sajtovi, (ako se prati EU habitat direktiva) trebaju biti zaštićeni od bilo kakvog oblika pogoršanja.

4.5. Kratka analiza realizacije akcionog plana

Realizaciju Strategije razvoja energetike i Akcionog plana prati organ državne uprave nadležan za poslove energetike, odnosno Ministarstvo Ekonomije (u periodu donošenja i usvajanja Strategije Razvoja Energetike i Akcionog plana - Ministarstvo za ekonomski razvoj). Shodno Zakonu o Energetici ovo ministarstvo je dužno da do 31. marta tekuće, a za prethodnu godinu pripremi i podnese Vladi Crne Gore godišnji izvještaj o realizaciji Strategije razvoja energetike i Akcionog plana. Izvještaj bi trebao da obuhvata:

- 1) postignute rezultate u ostvarivanju utvrđenih ciljeva u prethodnoj godini;

- 2) ocjenu uticaja ostvarenih rezultata na realizaciju Akcionog plana za tekuću godinu;
- 3) po potrebi, prijedlog mjera za efikasnije sprovođenje i
- 4) procjenu eventualne potrebe usklađivanja Akcionog plana i Strategije razvoja energetike sa realnim potrebama.

Finalni izvjestaj je shodno Zakonu o energetici potrebno objaviti na internet stranici Ministarstva. Medjutim obrađivači ovog dokumenta nijesu imali pristup takvom izvještaju iako su se uredno obratili Ministarstvu ekonomije na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a takođe izvještaj do zaključenja ovoga dokumenta nije bio dostupan ni na web stranici pomenutog Ministarstva. Na osnovu dostupnih podataka možemo reći da Program praćenja i kontrole implementacije Akcionog Plana nije realizovan od usvajanja SRE, iz dva moguća razloga: (i) jedan je taj što je Vlada u 2009. godini odlučila da ne uspostavi posebnu Direkciju za implementaciju Akcionog plana Strategije energetike, i (ii) drugi razlog je taj što odsjek u okviru ME/SE koji je zadužen za ovu oblast još uvijek nema kadra koji bi obavljao ove zadatke. Kao posljedica toga, praćenje napretka AP se vrši u ograničenom obimu i nije kontinuirano.

Analizom dosadašnjeg toka realizacije akcionog plana za Strategiju Energetike može se utvrditi da planirana dinamika nije ispoštovana bilo u smislu prioritizacije projekata, bilo u smislu poštovanja zadatih rokova.

S obzirom na velicinu i obim SRE i AP, za potrebe ove kratke analize izabrani su projekti koji su najčešće pominjani u javnosti, relevantni za oblast životne sredine, a za koje je bilo moguće u kratkom vremenskom periodu prikupiti neophodnu dokumentaciju. Analizirani projekti su definisani u AP u dijelu KS 2: Povećanje energetske efikasnosti postojećih proizvodnih objekata i prenosnih postrojenja, KS 5: Razvoj i eksploatacija obnovljivih izvora energije i KS 6: Povećanje proizvodnje čistije energije iz fosilnih goriva.

KS 2.2 Projekat revitalizacije malih hidroelektrana

Pitanje vlasničkih prava je riješeno i sledstveno tome pravno/formalni uslovi su uspostavljeni za početak dugo planirane revitalizacije malih hidroelektrana (mHE) "Glava Zete" i "Slap na Zeti" osnivanjem mješovitog preduzeća »ZETA energy« u 2010. godini. Kompanija je 51% u vlasništvu EPCG AD i 49% u vlasništvu NTE (Norveška).

Prema AP, intervencije na pomenutim mHE bi trebale da budu završene do 2011.godine. Prema tome, ovaj projekat se suočava sa kašnjenjem od bar 1,5 godina.

KS 2.3 Projekat revitalizacije HE Piva (I. i II. faza)

Objekte faze su dobro definisane u AP-2008, međutim, kasni se sa implementacijom faza budući da je u jesen 2009. godine preduzeće EPCG djelimično privatizovano što je usporilo procedure donošenja odluka unutar samog preduzeća.

Imajući u vidu definiciju faza iz AP trenutno kasnjenje projekta se procjenjuje na najmanje 1 godinu.

KS 2.4 Projekat revitalizacije HE Perućica (II. faza)

Prema AP-2008 radovi u okviru Faze II su predviđeni da traju 4,5 godina (planiran završetak radova do novembra 2013). Upoređujući stanje sadašnjih dostignuća, procjenjuje se da projekat kasni najmanje 2 godine.

KS 2.5 Projekat revitalizacije TE Pljevlja I

Rekonstrukcija TEP I i ekološka sanacija je urađena u toku 2009. godine

U skladu sa dinamičkim planom AP, kasni se sa radovima na rekonstrukciji rashladnog tornja, deponiji i novom transportnom sistemu za šljaku i pepeo, stabilizaciji i rekultivaciji deponije i ugradnji deSOx sistema. U skladu sa AP, takve intervencije su predviđene za period od februara 2011. god. do jula 2013. god. Prema tome, kašnjenje u pogledu realizacije se ocjenjuje da iznosi 1,5 godina.

KS5.2 Program korišćenja hidropotencijala u Crnoj Gori

Piva / HE Kruševo: Elektrana je predviđena kao kompenzacioni bazen za postojeću HE Piva. Međutim, praktično nikakav napredak nije napravljen od usvajanja SRE. Elementi koji nedostaju su i dalje: sporazum između Crne Gore i BiH o korišćenju hidropotencijala, završetak istraživanja lokacije, ažuriranje studije izvodljivosti i idejnog rješenja i priprema osnova za prostorno-plansku dokumentaciju, kompletna studija izvodljivosti – odnosno sve što je potrebno za potencijalnu izgradnju elektrane poslije 2025. godine.

Trebišnjica / HE Boka: Stručne podloge potrebne za izradu idejnog rješenja za HE Boka izrađene u januaru 2009. godine od strane Energoprojekt-Hidroinženjering Beograd nisu bile prihvaćene od strane stručne komisije. Iz tog razloga izrada tehničke dokumentacije pod nazivom „Idejno rješenje iskorišćenja hidroenergetskog potencijala Bilećkog jezera u dijelu koji pripada Crnoj Gori“ nije završena. Takođe, potrebno je da se postigne međunarodni sporazum između Crne Gore, BiH i Republike Hrvatske o raspodjeli hidroenergetskog potencijala sliva rijeke Trebišnjice.

Čehotina: Prema AP, korišćenje hidro potencijala rijeke Čehotine se predviđa kroz izgradnju HE Gradac i HE Milovci. Druga elektrana ima relativno veliku akumulaciju, koja može doprinijeti regulaciji vode u rijeci Drini. Među preduslovima za realizaciju koji nedostaju je i nepostojanje sporazuma između BiH o korišćenju hidro potencijala.

KS 5.3 Projekat izgradnje malih hidroelektrana

Do sada je Ministarstvo ekonomije raspisalo dva tendera kojima su do sada dodijeljene koncesije i dozvole za ukupno 86,58 MW ili 289 GWh očekivane proizvodnje električne energije, a zajedno sa trećim oglasom, predviđa se da će se postići proizvodnja od 108 MW. Radi poređenja, SRE predviđa 80 MW dobijenih iz malih hidroelektrana do 2025.

KS 5.4 Projekat korišćenja vjetra za proizvodnju električne energije (Rumija)

U 2010. godini potpisana su dva ugovora o zakupu zemljišta i izgradnji vjetroelektrane za lokalitete Možura i Krново dok su u 2011. godini bili izdati urbanističko-tehnički uslovi za njihovu izgradnju što se može smatrati manjim kašnjenjem u odnosu na AP.

KS 5.7 Projekat izgradnje HE Komarnica

Vrijeme izgradnje se procjenjuje na 6 godina. Pod uslovom da postoji investitor i da se izda koncesija do kraja 2012, u tom slučaju HE bi mogla da započne sa radom najranije do 2019. godine umjesto do 2015. godine kao što je predviđeno u SRE-2007. Kašnjenje je 4 godine.

KS 5.8 Projekat izgradnje HE na Morači

U poređenju sa SRE i AP, kao i uzimajući u obzir činjenicu da se na tenderu koji je zatvoren 30. septembra 2011. nije javio niko od zainteresovanih ponuđača, projekat je u kašnjenju najmanje 2 godine.

KS 6.1 Projekat TE Pljevlja II sa toplifikacijom grada Pljevlja

Ugovor koji je zaključen 22. septembra 2008. godine između EPCG AD i slovenačkog konsultanta o izradi idejnog projekta i studije izvodljivosti za drugi blok TE Pljevlja (TEP 2) nije realizovan. Iz tih razloga, vlasnik TE Pljevlja (EPCG) nema novih saznanja u odnosu na period kada je bila izrađena SRE. Prema SRE predviđeno je puštanje u rad drugog bloka 2011. godine. Projekat je već u kašnjenju najmanje 4 godine i trenutno nema indicija da će se uopšte realizovati.

V. PLAN KORIŠĆENJA HIDROPOTENCIJALA RIJEKE MORAČE

Ovo poglavlje ima za cilj da pruži detaljan hronološki pregled svih aktivnosti i preduzetih koraka u procesu donošenja odluke o eventualnoj izgradnji brana na Morači. Procesi opisani u ovom poglavlju su: javna rasprava za nacрте DPP i SEA za višenamjenske akumulacije na rijeci Morači, javna rasprava za nacrt Koncesionog akta kao i javna rasprava za nacrt Koncesionog ugovora i nacrt Ugovora o sponzorstvu. Na osnovu ovog hronološkog prikaza, kao i na osnovu intervjua urađenih sa predstavnicima relevantnih institucija, OCD-a i NVO-a analiziran je kvalitet javnih rasprava kao i nedostaci i prepreke u ostvarivanju punog učešća javnosti u procesu donošenja odluka što je i poslužilo za donošenje određenih preporuka definisanih u poglavlju VI.

5.1. Pozadina i pravni okvir

Crna Gora 2005. godine usvaja Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu, određujući 2008. godinu kao rok do kojeg zakon postaje pravno obavezujući.

U međuvremenu, Ministarstvo za ekonomski razvoj je 2007. godine donijelo nacrt Nacionalne strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine kojim je, između ostalog, predviđena izgradnja 4 kaskadne brane na rijeci Morači. U okviru pripreme Nacionalne strategije razvoja energetike do 2025. godine, UNDP u Crnoj Gori u saradnji sa Ministarstvom za ekonomski razvoj naručuje stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu nacрта SRE, koja je završena u avgustu 2007. godine. U nacrtu strateške procjene uticaja na životnu sredinu se navodi da u SRE postoje bitni nedostaci i da „nalazi strateške procjene uticaja na životnu sredinu ne podržavaju aspekte predloženog nacрта Nacionalne stretegije razvoja energetike“.

U njemu se naročito zaključuje da predložena šema za proizvodnju hidroenergije na rijeci Morači koja podrazumijeva 4 brane ne bi bila ekonomski održiva ukoliko se dodatna količina vode iz rijeke Tare, koja je pod zaštitom UNESCO-a, ne bi preusmjerila u Moraču.

Pored toga, ona se ne može smatrati održivom opcijom i značajno bi ugrozila status Crne Gore kao ekološke države, pored toga što je suprotna principima mnogih međunarodnih konvencija čija je Crna Gora potpisnica. Nacrt takođe predlaže dalja ispitivanja i razmatranje drugih opcija prije donošenja konačne odluke da se izgrade četiri brane na rijeci Morači.

Međutim, Ministarstvo za ekonomski razvoj nije podržalo zaključke strateške procjene uticaja na životnu sredinu i formalno nije odobrilo ovaj dokument koji je pripremila poznata konsultantska firma „Land Use Consultants“.

Nacionalna strategija razvoja energetike usvojena je decembra 2007. godine, samo nekoliko dana prije stupanja na snagu Zakona o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i njegovog obaveznog uslova da priprema i odobravanje strateške procjene uticaja na životnu sredinu moraju da prethode usvajanju dokumenata strateškog planiranja. Nacionalna strategija razvoja energetike do 2025. godine je usvojena uprkos nalazima strateške procjene uticaja na životnu sredinu naručene od strane UNDP-a, mnogim kritičkim komentarima iznesenim tokom javnih rasprava od

strane civilnog društva, međunarodnih organizacija i g-dina Clive-a Rumbold-a (predstavnik Delegacije EU u Crnoj Gori) i ignorišući nepovoljne komentare na prostorni plan Crne Gore do 2020. godine, koji je u tom trenutku bio još uvijek u fazi finalizacije.

Usvojena Nacionalna strategija razvoja energetike podržava projekat izgradnje HE na rijeci Morači, koji uključuje 4 brane: Andrijevo, Raslovići, Milunovići i Zlatica; ili konkretnije, brana „visoko“ Andrijevo, opcija 1, sa godišnjom proizvodnjom od 700GWh.

Paralelno sa tim, Vlada Crne Gore je pripremila i Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine, predlažući izgradnju četiri brane na rijeci Morači, preuzimajući kao osnovnu odrednicu podatke iz 1970. godine. Tokom javnih rasprava, svoje komentare su dale međunarodne organizacije i lokalne NVO, u cilju poboljšanja prostornog plana uopšte i naročito šeme za proizvodnju hidroenergije na rijeci Morači. Prostorni plan usvojen je u martu 2008. godine bez strateške procjene uticaja na životnu sredinu, premda je Vlada bila u zakonskoj obavezi da ocijeni plan prema strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu.

Prema Akcionom planu usvojenom oktobra 2008. godine, potencijani uticaj brana na rijeci Morači i Skadarskog jezera treba procijeniti posredstvom strateške procjene uticaja na životnu sredinu koju odobrava Ministarstvo za zaštitu životne sredine i novoosnovana Agencija za zaštitu životne sredine. Samo mjesec dana nakon toga, Ministarstvo za ekonomski razvoj objavljuje poziv za izražavanje interesovanja za izgradnju hidroelektrana na rijeci Morači i potpisuje naknadu za uspješno obavljen posao („success fee“) na osnovu ugovora o konsultantskim uslugama sa Međunarodnom finansijskom korporacijom (IFC) koja treba da pomogne u strukturiranju i implementaciji koncesionog tendera za HE na Morači. U kontekstu istog ugovora, IFC angažuje sljedeće međunarodne konsultante; i) tehničkog konsultanta za pripremu tehničke, ekonomske i finansijske analize projekta; ii) pravnog savjetnika za vršenje pravnog *due diligence*-a i pomoć u pisanju dokumenata koncesionog tendera i implementiranju predmetne transakcije; iii) konsultanta za odnose sa javnošću (PR konsultanta).

Godine 2009., Vlada Crne Gore angažuje lokalnog konsultanta da izradi „Detaljni prostorni plan za hidroenergetske projekte na rijeci Morači“ (DPP) na osnovu projekta „visoko“ Andrijevo, opcija I. Vlada Crne Gore takođe angažuje međunarodnog konsultanta, kompaniju „COWI“, da izvrši „stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu za DPP.“

U februaru 2010. godine Vlada objavljuje prekvalifikacioni tender za dodjelu koncesije na osnovu BOT modela, kojim poziva zainteresovane investitore da podnesu svoje ponude do 30. aprila 2010. godine za izgradnju hidroelektrana: Andrijevo, Raslovići, Milunovići, Zlatica – brana „visoko“ Andrijevo, opcija I.

Vlada zadržava pravo da u tenderskoj dokumentaciji predvidi mogućnost da kvalifikovani ponuđači predlože alternativna rješenja za projekat. Međutim, ovo samoodobreno diskreciono pravo je u koliziji sa Članom 7 Zakona o koncesijama i Nacionalnom strategijom razvoja energetike koja veoma jasno precizira koje se 4 hidroelektrane mogu izgraditi.⁶³

Crnogorski Zakon o koncesijama zahtijeva da se detaljni prostorni plan, strateška procjena uticaja na životnu sredinu i koncesioni ugovor usvoje prije pokretanja takve procedure odabira, nakon

⁶³ Vlada Crne Gore (2007) *Nacionalna strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine*, str. 39, Tabela 5: Nove elektrane prema scenariju „umjerene izgradnje“

obavezne konsultacije javnosti o tehničkim, ekonomskim, finansijskim, pravnim, socijalnim i ekološkim aspektima svih opcija projekta – ključni korak koji nikada nije uslijedio. Odabrana su četiri ponuđača:

1. Sinohydro Corporation Limited, Kina
2. ENEL S.P.A., Italija
3. Konzorcijum, A2A S.p.A., Italija – EPCG AD Nikšić, Crna Gora
4. Strabag International GmbH, Njemačka

Organizacije civilnog društva daju javna saopštenja u kojima upozoravaju da takvo rano objavljivanje tendera može biti u koliziji sa prethodno navedenim, kao i duhom Zakona o koncesijama. One tvrde da bez koncesionog ugovora koji sadrži:

„Parametre za ocjenu ekonomske održivosti investicije; opravdanje za ostvarenje javnog interesa dodjelom koncesije, koje sadrži indikatore da ta koncesija može da obezbijedi javni interes i analizu mogućih alternativa za vršenje predmetnih usluga; indikatore da planirana koncesija može da obezbijedi adekvatnu vrijednost za novac; analizu procjene i balansiranje rizika između davaoca koncesije i koncesionara; razmatranje o tome da li davalac koncesije treba da ima udio u predmetnoj koncesionoj kompaniji (vrsta i proporcija takvog udjela); mjere za zaštitu životne sredine; nacrt koncesionog ugovora i druge elemente relevantne za dodjelu koncesije“.

tj. bez cost-benefit analize nije moguće voditi informisanu debatu o održivosti ovog velikog projekta, nacrtu detaljnog prostornog plana i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (pogledati sljedeći paragraf).

Priprema gore pomenutih informacija predstavlja obavezan uslov propisan Članom 18 Zakona o koncesijama. Pod takvim okolnostima NVO pozivaju Vladu Crne Gore da usvoji i odmah objavi nacrt koncesionog ugovora i da, shodno tome, produži rok za prekvalifikaciju potencijalnih investitora. Vlada ignoriše ove zahtjeve.

5.2. Proces javnih rasprava za DPP i SEA za četiri akumulacije na rijeci Morači

Vlada Crne Gore je 18. februara 2010. god. usvojila nacrt Detaljnog prostornog plana i nacrt Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja za višenamjenske akumulacije na rijeci Morači. Prethodno je Savjet za izgradnju hidroelektrana na Morači 16. februara 2010. god. usvojio Finalni nacrt tog dokumenta. Time su se stekli uslovi da plan bude upućen na javnu raspravu, odnosno u dalju zakonsku proceduru sto je i učinjeno objavljivanjem nacrta ovih dokumenata na sajtu Ministarstva prostornog planiranja i zaštite životne sredine i organizovanjem procesa javnih rasprava za oba dokumenta u periodu od 15 marta do 13 aprila. Javnu raspravu o DPP za višenamjenske akumulacije na rijeci Morači sproveo je organ nadležan za pripremu plana ili programa, odnosno Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine. Pored informacije o početku javne rasprave date na web stranici nadležnog ministarstva javnost je bila upoznata o vremenu i rasporedu održavanja javnih rasprava i putem oglasa u dvije dnevne novine.

Takođe u sklopu javnih rasprava nadležni organ je na pres konferenciji koja je održana 19. marta prezentovao Nacrt DPP-a za sliv Morače i Klimatski model Hidrometeorološkog zavoda Crne Gore i najavljene okrugle stolovi u okviru javne rasprave.

Javne rasprave su organizovane od strane nadležnog organa u:

- Univerzitetu Crne Gore (23.03.2010.),
- Opštini Podgorica (24.03.2010),

- Opštini Kolašin (26.03.2010),
- Crnogorskoj akademiji nauka i umjetnosti – CANU (29.03.2010).

Pored ovih javnih rasprava nadležni organ je organizovao i dvije radionice sa mještanima moračkog i rovačkog kraja - u mjestima Manastir Morača i Međurječje, na području na kome su planirane buduće infrastrukture, a u cilju informisanja lokalne javnosti.

Tokom trajanja javne rasprave i Mitropolija crnogorsko – primorska organizovala ju skup posvećen rizicima izgradnje brana po Manastir Morača (25.03.2010) u cilju skretanja pažnje na nedovoljno razmotreno pitanje kulturne baštine sa posebnim osvrtom na očuvanje manastira Morača kao kulturno istorijskog spomenika. Takođe i nevladine organizacije okupljene u Forum NVO za održivi razvoj, predvođene između ostalih od strane NVO Green Home i NVO Zeleni Crne Gore organizovali su 31.03. 2010. javnu raspravu kako bi iznijeli zajedničko mišljenje ekološkog NVO sektora u Crnoj Gori po pitanju eventualne izgradnje brana na Morači. Raspravi su prisustvovali i predstavnici nadležnih institucija i medija iz Crne Gore.

Na osnovu Zakona o SEA, organ nadležan za pripremu plana ili programa, odnosno Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine nadležno je za izradu Izvještaja o učešću zainteresovanih organa i organizacija u javnoj raspravi koji treba da sadrži mišljenja zainteresovanih organa i organizacija, kao i mišljenja dostavljena u toku javnog uvida i javne rasprave o Izvještaju o strateškoj procjeni (član 20). Izvještaj se izrađuje u roku od 30 dana od dana završetka javne rasprave i sadrži obrazloženje o svim prihvaćenim ili neprihvaćenim mišljenjima, dostavlja se obrađivaču izvještaja o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i objavljuje na web stranici nadležnog organa.

Shodno tome nadležni organ je 17. novembra 2010 objavio izvještaj sa organizovanih javnih rasprava za DPP i SEA, sa zakašnjenjem od 7 mjeseci u odnosu na zakonom propisani rok i samo jedan dan prije završetka javne rasprave za Koncesioni akt koja je bila u toku.

Izvještaji o detaljnom prostornom planu i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu objavljeni su na Internet stranici Vlade Crne Gore⁶⁴.

Ključne preokupacije, pitanja, komentari i zahtjevi upućeni od strane civilnog društva tokom javne debate nisu uključeni i komentarisani u izvještaju Ministarstva, iako to predstavlja zakonsku obavezu.

U međuvremenu, uprkos činjenici što DPP i SEA nijesu bili finalizovani i što izvještaji sa javnih rasprava o ovim dokumentima koje su vođene u proljeće 2010. godine još uvijek nijesu bili objavljeni, Ministarstvo ekonomije je pripremlilo nacrt Koncesionog Akta za brane na rijeci Morači. Dana 20. septembra, Vlada Crne Gore podnosi nacrt Koncesionog akta na javnu konsultaciju u trajanju od 25 dana, u kojem se kvalifikovanim ponuđačima predlažu 3 različite opcije, od kojih je Opcija I (brana „visoko“ Andrijevo 285mnv) inicijalno predložena u detaljnom prostornom planu za projekte izgradnje HE na rijeci Morači i još dvije opcije koje nikada nijesu bile izložene strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu ili proces javne rasprave.

⁶⁴ Dokumenti su dostupni na: <http://www.mrt.gov.me/pretraga/100900/IZVJEŠTAJ-SA-JAVNE-RASPRAVE-O-STRATEŠKOJ-PROCIJENI-UTICAJA-NA-ZIVOTNU-SREDINU-DPP-ZA-PROSTOR-VIŠENAMJENSKIH-AKUMULACIJA-NA-RIJECL.html>

Opcije II predstavlja isti sistem brana osim što bi brana „Andrijevo“ bila na nešto nižem nivou (250 mnv) i što bi proizvodila 616 GWh.

Opcija III dozvoljava učesnicima na tenderu da predlože sopstveno (alternativno) projektno rješenje koje se razlikuje od prethodna dva. Jedini parametar koji opisuje alternativnu opciju III je taj da ona mora biti povoljnija u pogledu ekonomske koristi i uticaja na životnu sredinu u poređenju sa opcijama I i II.

U ovom slučaju, definitivno tehničko rješenje za hidroelektrane na Morači, kao i njihova snaga i očekivana godišnja proizvodnja, bilo bi određeno nakon odabira koncesionara.

Nacrt Koncesionog akta zasnivao se na nalazima nedovršene i „nezavisne“ studije naručene od lokalnog univerziteta „Mediteran“ o makroekonomskom uticaju opcija I i II (budući da će opcija III biti poznata tek nakon zaključenja tendera ukoliko/kada se odabere najbolja ponuda).

Međutim, univerzitet „Mediteran“ je negirao da je autor ovog dokumanta. Poznati ekonomista i univerzitetski profesor Milenko Popović, koji je trebao da bude lider projekta za izradu ovog izvještaja, dao je izjavu dnevnom listu „Vijesti“ da se povukao iz projekta nakon što su Vladini zvaničnici od njega tražili da postupa na neprofesionalan način i napravi pristasan izvještaj koji bi podržavao projekat.

On u intervjuu tvrdi da je pregledao sve raspoložive studije, uključujući i one koje su pripremili međunarodni konsultanti (IFC), i navodi da ni jedna od njih ne sadrži standardnu cost-benefit analizu za projekat ovoga tipa. Tada Vlada priznaje da su izvještaj o makroekonomskom uticaju pripremili njeni stalno zaposleni kadrovi.

Tokom ovog procesa javnih rasprava, NVO i OCD su se žalile da tenderski proces nije transparentan pošto dvije nove opcije projekta nisu bile predstavljene na prethodnim javnim raspravama o detaljnom prostornom planu i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu. Argumentacija se odnosila na činjenicu da je to u koliziji sa Zakonom o koncesijama (Članovi 7 i 18) prema kojem svaka zvanično podržana opcija projekta mora biti podvrgnuta javnoj konsultaciji prije objave tendera.

Pored toga, ove organizacije su isticale i da je nacrt Koncesionog akta nepotpun budući da nije dato objašnjenje zbog čega je opcija I („visoko“ Andrijevo) zadržana iako su brojni argumenti koji su iznešeni tokom javnih debata opovrgli njenu validnost. Isto tako, u dokumentu se ne navodi koliko će projekat (projekti) koštati poreske obveznike iako Zakon izričito zahtijeva da se ta cifra navede. Naročito je skretana pažnja javnosti na nedostatak analiza koje bi pokazale da planirana koncesija štiti javni interes, opravdava uložena sredstva i balansira rizike između davaoca koncesije i koncesionara. Iako je tokom prethodnih mjeseci kao odgovor na stavove OCD Vlada najavljivala da će nacrt Koncesionog akta razjasniti mnoge nepoznanice, u dokumentu se ne navode neophodne mjere za zaštitu životne sredine i postizanje energetske efikasnosti. Čak šta više ovim dokumentom je predviđeno da će ih predložiti budući koncesionar!

Nakon javne kritike da nedostaje jedan broj koncesionih dokumenata, Vlada 2. novembra podnosi nacrt Koncesionog ugovora i nacrta Ugovora o sponzorstvu na petnaestodnevnu konsultaciju. Izvještaji o DPP i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu u tom trenutku nijesu bili objavljeni.

Novi dokumenti otkrivaju da država snosi troškove eksproprijacije i zaštite manastira, ali ovo učesće nije ograničeno i nije precizno definisano kako zahtijeva zakon, pošto je država zadržala opciju da pruži dodatnu finansijsku podršku koncesionaru u drugim oblicima.

NVO su ponovo pozvale Vladu da objavi nedostajuće informacije i analize konsultanata, pomiri implementaciju koncesionih procedura sa zakonom i učini je transparentnom, da uzme u obzir komentare javnosti, izvrši neophodne promjene u opisu projekta i koncesionim dokumentima i podnese iste u ispravljenoj formi zajedno sa izvještajima sa ranijih debata na javno razmatranje i inpute prije nastavka tenderske procedure.

Vlada Crne Gore usvaja Koncesioni akt i ostala koncesiona dokumenta 18. novembra 2010. godine, ne ostavljajući civilnom društvu vremena da ocijeni izvještaje o javnim raspravama, koji su stavljeni na raspolaganje dan ranije.

Pošto izvještaji o javnim raspravama o detaljnom prostornom planu i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu nijesu bili dostupni ranije, crnogorska javnost i drugi potencijalni investitori nijesu 7 mjeseci bili upoznati sa time da je, između ostalog, italijanska kompanija „A2A“, konzorcijum partner/ponuđač, stejholder i upravljač kompanije u većinskom državnom vlasništvu – EPCG, i jedna od kvalifikovanih ponuđača podnijela sljedeće komentare u martu/aprilu:

- i) investicioni troškovi projekta su značajno potcijenjeni, dok je prosječna godišnja proizvodnja električneenergije precijenjena (potvrđujući time sumnje NVO da projekat nije održiv za investitora bez velikih državnih subvencija)
- ii) premještanje postojeće magistrale treba odložiti dok se ne izgradi planirana dionica Podgorica-Mateševo autoputa Bar-Boljare (poreski obveznici treba da izgrade izuzetno skupu dionicu Podgorica-Mateševo, tako da koncesionar može priuštiti izgradnju HE)
- iii) područje projekta, kako je definisano u DPP i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu, treba značajno proširiti tako da obuhvati čitavo područje uzvodno od uticanja Zete u Moraču (obuhvaćeno tehničkim studijama i projektima EPCG pripremljenim tokom proteklih 40 godina, ali koji nisu dostupni ostalim ponuđačima).

Potencijalnim investitorima nije bilo poznato tokom predkvalifikacione faze tendera da je kompanija A2A predložila a Vlada Crne Gore istog mjeseca usvojila prijedlog za značajno proširenje područja projekta, zbog toga što Vlada do 17. novembra nije objavila komentare na SEA i DPP.

Ovakav netransparentni postupak imao je za rezultat diskriminaciju ostalih potencijalnih investitora koji su mogli imati interesa da učestvuju na tenderu, da su bili upoznati sa ovom opcijom. To je smanjilo potencijalnu konkurenciju na koncesionom tenderu. Drugim riječima, tender nije ispoštovao principe transparentnosti, nediskriminacije i konkurencije propisane Članom 3 Zakona o koncesijama.

Bilo kako bilo, tenderski proces je nastavljen i prekvalifikovanim ponuđačima je dat rok od 6 mjeseci da podnesu svoje ponude, do 30. aprila 2011. godine. U međuvremenu, decembra 2010. godine, dva predkvalifikovana ponuđača, austrijska kompanija Strabag i kineska kompanija Sinohydro, zvanično su se povukle iz tendera.

Ipak, u aprilu mjesecu 2011. godine, na zahtjev preostala dva kvalifikovana ponuđača, kompanija A2A i Enel, rok za podnošenje ponuda je produžen do 30. septembra 2011. godine. Dana 30.

septembra Ministarstvo ekonomije je proglasilo tender neuspjelim budući da nije prispjela ni jedna ponuda.

5.3. Učešće i doprinos NVO-a kvalitetu dokumenata i procesu javnih rasprava

Javna rasprava za DPP i SEA organizovana u periodu 15.03 - 13.04.2010. pobudila je izuzetnu pažnju javnosti i medija zahvaljujući prije svega i velikom angažmanu domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija koje se bave zaštitom životne sredine, a u cilju motivisanja javnosti da se uključi u proces donošenja odluka. NVO Green Home u saradnji sa WWF MedPO paralelno sa procesom javne rasprave za DPP i SEA organizovala je kampanju "Pamet u glavu – plan na popravni" koja je imala za cilj da skrene pažnju stručne i laičke javnosti na nedovoljno obrađena pitanja negativnog uticaja ovoga projekta na biodiverzitet i zajednice u kanjonu Morače ali i nizvodno na Skadarsko jezero. Poruka kampanje je bila neophodnost izmjene predviđenog vladinog plana za iskorišćavanje hidropotencijala rijeke Morače. Kampanji su se pored ekoloških pridružile i druge NVO iz Crne Gore (ukupno 62 NVO-a) što je čini i jednom od najvećih kampanja civilnog društva još od vremena kampanje za očuvanje rijeke Tare iz 2004.

U toku jednomjesečne kampanje organizovan je veliki broj sastanaka, događaja, uličnih performansa, a organizovano je i potpisivanje peticije za promjenu plana kojom je prikupljeno oko 15.000 potpisa građana Crne Gore ali i šire.

Potpisi su zajedno sa komentarima i sugesijama pripremljenim od strane NVO Green Home i WWF MedPO, kao i brojnih drugih organizacija civilnog društva dostavljeni prije završetka javne rasprave nadležnom organu.

Analizirajući izvještaj sa javnih rasprava pripremljen od strane nadležnog ministarstva kao i upitnike urađene za potrebe ove analize, komentari dostavljeni od strane NVO sektora vezano za kvalitet SEA za Moraču bi mogli da se definišu kao:

1. SEA nije predvidjela i procijenila alternativna rješenja
2. Uticaji na vode nijesu procijenjeni imajući u vidu principe i zahtjeve Okvirne direktive o vodama
3. Uticaji na biodiverzitet nijesu u potpunosti procijenjeni imajući u vidu zahtjeve EU i domaćih propisa o zaštiti prirode
4. Ocjena prednosti i nedostatka planskog rješenja (gradnja 4 HE) i negrađenja planiranih objekata je u većini slučajeva krajnje neobjektivna, ponekad i besmislena
5. Davanje pozitivne ocjene za DPP uprkos činjenici da za dvije oblasti ključnih uticaja (hidrologiju i biodiverzitet) nedostaju podaci potrebni za procjenu je sporna
6. Razmatranje uticaja i efekata klimatskih projekata na plansko rješenje je veoma sporna
7. Neadekvatno obrađene mjere zaštite životne sredine
8. Neodrživost projektovanih parametara vezanih za razvoj turizma
9. Nepostojanje relevantne ekonomske analize (cost-benefit analiza)

Jedna od osnovnih zamjerki na kvalitet javnih rasprava za SEA i DPP za 4 HE na Morači navedene u upitniku prilikom izrade ove analize je ta da organizacije civilnog društva nijesu bile konsultovane ili kontaktirane od strane resornog ministarstva ili obrađivača DPP i SEA prilikom izrade njenog

nacrta. Svi anketirani predstavnici NVO su iznijeli mišljenje da je proces donošenja planova i procjene uticaja na životnu sredinu, kada su u pitanju brane na Morači bio prilično netransparentan, da OCD-a nijesu imale uvid u način izrade i u kojoj fazi izrade su planovi i procjene uticaja. Osnovni izvor informacija je bio putem pisanja u medijima kao i u razgovoru sa kolegama iz civilnog sektora.

Ovo se svakako ne može uzeti kao pozitivno ako se zaista želi zadovoljiti načelo uključivanja javnosti i konsultacije sa svim zainteresovanim stranama kako bi se u konačnom i postigao konsenzus oko ovako značajnih pitanja.

Ostale negativne strane procesa javnih rasprava navedene od strane predstavnika NVO-a bi se mogle definisati kao: nedovoljna transparentnost; nedostupnost podataka i analiza konsultanata kao i manipulisanje tim podacima uz nekorektnu medijsku kampanju; nekvalitetno urađene studije kao i neobjavljivanje rezultata javne rasprave 7 mjeseci nakon njenog završetka, što je negativno uticalo na tenderski proces i javne rasprave koje su uslijedile poslije toga.

Ovdje treba naglasiti širok konsenzus i slaganje po pitanju kvaliteta podataka dostupnih u toku javne rasprave. Naime kako predstavnici civilnog društva tako predstavnici institucija intervjuisani za potrebe ove analize, slažu se da je kvalitet i dostupnost podataka, bilo biodiverzitetских, bilo socio-ekonomskih vrlo loš i da nije zadovoljio potrebni nivo kvaliteta.

Kao pozitivne strane javne rasprave u upitniku najčešće su navođene: aktivno učešće javnosti i civilnog sektora; veliko interesovanje medija i njihov značajan doprinos; veliki broj komentara dostavljenih od stručne i laičke javnosti; veliki broj rasprava, okruglih stolova i događaja organizovanih u toku procesa javnih rasprava. Ovdje naglašavamo da su predstavnici institucija intervjuisani upitnikom za razliku od OCD-a istakli da je proces javnih rasprava bio transparentan. To neslaganje javnih i državnih institucija i nevladinih organizacija u pogledu kvaliteta javnih rasprava evidentno je i u samoj numeričkoj ocjeni njihovog kvaliteta, pri čemu su predstavnici institucija javne rasprave ocijenili najvišim ocjenama dok je kod predstavnika OCD-a kao ocjena preovladavala 2.

Slaganje postoji u ocjeni učešća i angažovanja javnosti i njihovog doprinosa, koje je ocjenjeno najvišim ocjenama od strane svih predstavnika sa srednjom ocjenom 4, 14, uz naznaku da je broj organizacija koje su uzele aktivno učešće mogao biti veći.

VI. PREPORUKE

U svjetlu datog analitičkog pregleda, mogu se dati sljedeće preporuke za razumnu reviziju Nacionalne strategije razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine i, još šire, za unaprijeđenje energetske politike i upravljanja u Crnoj Gori:

6.1. Opšte orijentacije politike koje treba uključiti u revidiranu Nacionalnu strategiju razvoja energetike Crne Gore do 2025. Godine

- Energetsku politiku Crne Gore treba definisati u skladu sa njenim statusom ekološke države ozvaničenim u Ustavu Crne Gore i integrisanim u ostale sektorske strategije (npr. turizam, poljoprivreda) u cilju podsticanja održivog razvoja. To znači da sveobuhvatnu procjenu energetske potreba treba izvršiti za cijelu državu i da treba preispitati opcije izvozne orjentisane energetike kako bi se izvršilo njihovo uklapanje u ciljeve održivog razvoja države. Treba da prevladava razumna energetska politika sa „dobrim miksom“ koji se zasniva na energetskej efikasnosti i OIE, kako bi se podstakao razvoj koji je održiv iz ekološke, socijalne i ekonomske perspektive⁶⁵.

- Pored toga, kao zvanični kandidat za pristupanje EU, Crna Gora će se sve više integrisati u jedinstveno evropsko energetske tržište, što je i krajnji cilj Ugovora o Energetskoj zajednici, i otvoriti se prema regionalnom energetske tržištu 2015. godine. To znači da Crna Gora mora dalje da uskladi svoje zakonodavstvo sa *acquis communautaire*-om u pitanjima energetike, ali i klimatskih promjena, životne sredine i vodoprivrede, kao i u oblasti upravljanja, i funkcionisanja tržišta. Treba izvršiti dalje napore na usvajanju podzakonskih akata i ostvarivanju implementacije/sprovođenja pravnog i regulatornog okvira. To se naročito odnosi i relevantno je za treći paket za unutrašnje tržište i Direktive o OIE i EE.⁶⁶

Crna Gora takođe mora biti usklađena sa svojim relevantnim međunarodnim obvezama po pitanju zaštite životne sredine, javnog informisanja, prekogranične saradnje, klimatskih promjena i sl., te zatražiti njihove optimalne primjene.

6.2. Unaprijeđenje Akcionog plana

Na osnovu nedostataka navedenih u Poglavlju IV, treba revidirati Akcioni plan ili napraviti novi, uzimajući u obzir sljedeće prijedloge:

- Prvo, AP treba da bude usklađen sa propisima EU o vodoprivredi, Okvirnom direktivom o vodama (Direktiva 2000/60/EC). Kako bi se uskladio sa Članom 4.7 ODV, AP treba da:

- ñ Predvidi vrijeme početka „programa razvoja obnovljivih izvora energije (isključujući hidropotencijal)“ (trenutno se njegov početak predviđa nakon pokretanja procesa izgradnje HE i TE);
- ñ Odloži vrijeme početka izgradnje novih HE kako bi se sačekalo na rezultat gore pomenutog programa. Tek kada studije programa budu gotove i informacije o punom potencijalu i cijeni

⁶⁵International Energy Agency (IEA) (2008) Energy in the Western Balkans – The path to reform and reconstruction. Paris: IEA Publications.

⁶⁶ Ibid

solarne (potencijalno veoma visoke) i energije vjetra budu dostupne, može se krenuti sa izgradnjom novih elektrana JEDINO U SLUČAJU da one prouzrokuju najmanju štetu po životnu sredinu;

- ñ Poveže izgradnju brana sa najvećim mogućim ekološkom standardima u smještanju brana, projektovanju, i operativnom upravljanju, usklađivanjem sa jednim od najnaprednijih green hydro kriterijuma, kao što je npr. „Green Hydro“ iz Švajcarske;
- ñ Predvidi početak nacionalnog plana sertifikacije za hidroelektrane, počev od pilot projekta i nadovezujući se na najbolja moguća iskustva (EU) (npr. Naturemade);
- ñ Kao dio „programa za korišćenje hidro potencijala“ (CC 5) predvidi proces za identifikaciju oblasti od nacionalnog i/ili međunarodnog značaja za biodiverzitet koji se država obavezuje da zaštiti od remećenja (tzv. „no-go areas“) usljed ravoja vodne infrastrukture.

- Drugo, u revidiranom ili novom AP, prioritet u pogledu resursa, napora i vremena treba dati poboljšanju postojećih elektrana i implementaciji mjera energetske efikasnosti/štednje; i tek kada se ove mjere iscrpe treba ocijeniti i identifikovati potrebu za novim projektima, a nove projekte potencijalno planirati i nastaviti.

6.3. Energetska efikasnost

- Crna Gora treba da iskoristi svoj ogromni potencijal energetske efikasnosti i racionalne upotrebe energije. EE ostaje najbolja ekonomska, socijalna i ekološka alternativa za proizvodnju energije, sa praktično ogromnim mogućnostima. Racionalna upotreba energije značajno doprinosi stimilaciji inovacija, zapošljavanja i ekonomskog rasta, uz relativno male investicije.⁶⁷
- Da biste omogućili primjenu Zakona o energetske efikasnosti i Akcionog plana donešenog u 2010, usvajanje svih podzakonskih akata mora biti završena u due diligence.⁶⁸ Osim toga, Crna Gora treba početi postupak za izmjene i dopune Zakona o energetske efikasnosti kako bi prenijela nove EU obveze do godine 2013.
- Komplementarni korak bio bi da se nadogradi kapacitet i opseg postojeće jedinice za energetske efikasnost i stvori mehanizam za međuministarsku koordinaciju.
- Pored postojećih aktivnosti planiranja EE i pratećih mjera, revidirana Nacionalna strategija razvoja energetike/Akcioni plan Crne Gore treba da uključe mjere koje stvarno povećavaju EE u javnim ustanovama i, shodno tome, revidiraju povezani budžet.

6.3.1. U industriji

- Mjere predviđene za obnavljanje, poboljšanje i unaprijeđivanje postojeće industrijske i energetske infrastrukture (npr. TE Pljevlja) u skladu sa postojećom Nacionalnom strategijom razvoja energetike treba implementirati, a sredstva aktivnije podizati kod potencijalno zainteresovanih međunarodnih finansijskih institucija.
- Procjene uticaja na životnu sredinu treba vršiti za predviđene aktivnosti obnavljanja i unaprijeđenja infrastrukture i prije izdavanja novih/obnovljenih licenci.

⁶⁷ Nenezic, M. (2011) Presentation on the «Implementation of the 1st National Energy Efficiency Action Plan 2010-2012». Ministry of Economy, Montenegro.11th Energy Efficiency Task Force Meeting.

⁶⁸ Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , Klauschen, A., *Fairer, Cleaner, Safer - Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*, Sarajevo-Podgorica, 2011

- Nacionalni organi treba da propišu strožije operativne standarde u smislu sigurnosti i zaštite životne sredine, prate njihovu implementaciju i definišu mjere za sprovođenje/stimulanse.
- Zastarjelu infrastrukturu koja se ne može unaprijediti i koja je prerasla u ekonomsku i/ekološku obavezu treba postepeno odbaciti i potražiti alternative.

6.3.2. U ustanovama

- Direktivu EU o EE u ustanovama treba u potpunosti prenijeti, a implementaciju započeti što prije. Nacionalni organi treba da traže dodatna sredstva od potencijalnih donatora/međunarodnih finansijskih institucija i razviju pakete podsticajnih mjera za građane i privatni sektor kako bi se ubrzala implementacija.

6.3.3. U saobraćaju

- Ministarstva zadužena za sektore energetike i saobraćaja treba da se konsultuju i zajednički naprave strategiju u pravcu održivog saobraćaja (uključujući razvoj sistema integralnog javnog prevoza u gušće naseljenim oblastima i duž primorja, kao i odgovarajuću saobraćajnu infrastrukturu kao što su željeznica i biciklizam) koja bi omogućila da se država manje oslanja na plin, tečna i fosilna goriva i smanji ukupna potrošnja energije u sektoru saobraćaja.⁶⁹
- Crna Gora treba da razradi strategiju za održive gradove, prema kojoj bi građani bili više postaknuti da koriste alternativna prevozna sredstva kao što su javni saobraćaj i bicikli.⁷⁰

6.3.4. U prenosnim i distributivnim mrežama

- Postoji veliki prepoznati potencijal za značajnu uštetu energije u distributivnim mrežama kojim revidirana Nacionalna strategija razvoja energetike treba da se još detaljnije bavi.
- U saradnji sa svojim susjednim državama, Crna Gora treba da počne da razrađuje strategiju za razvoj mreža u regionu koje bi se konačno mogle priključiti na interno energetske tržište EU. U tom pogledu treba izvršiti adekvatne studije izvodljivosti i cost-benefit analize, uzimajući u obzir ekološke i socijalne troškove.

6.4. Obnovljivi izvori energije

- U cjelini, prema zahtjevima Direktive EU o OIE, u poređenju sa potpisnicama Ugovora o energetske zajednici Crna Gora treba da sebi postavi cilj da joj udio OIE u nacionalnoj potrošnji energije bude 30% do 2020. godine, što je 7% više u odnosu na 2005. godinu.⁷¹
- Treba uložiti dodatne napore u pravcu uspostavljanja regulatornog ambijenta koji bi pospješio povećanu upotrebu OIE u svim sektorima, kako zahtijeva *acquis* EU u oblasti obnovljive energije.
- Međutim, u slučaju Crne Gore, to ne treba nužno da znači dalji razvoj hidroenergije pošto je takođe važno uzeti u obzir ekološku i socijalnu održivost u donošenju odluka. Štaviše, sa tačke gledišta sigurnosti snabdijevanja električnom energijom, mudrije je kombinovati različite izvore energije kako bi se izbjegle potencijalne poteškoće ukoliko se jedan izvor energije nađe u oskudici

⁶⁹ Za više detalja vidi paragraf 3.2

⁷⁰ International Energy Agency (IEA) (2008) Energy in the Western Balkans – The path to reform and reconstruction. Paris: IEA Publications.

⁷¹ IPA Energy + Water Economics et al. (2010) *Study on the Implementation of the New EU Renewable Directive in the Energy Community*. Edinburgh.

(npr. pad proizvodnje hidroenergije usljed smanjenja padavina i količine vode). Stoga je važno planirati dobar energetski miks OIE i EE.

6.4.1. Velike hidroelektrane

- Iako, prema mišljenju nacionalnih organa nadležnih za energetiku, u Crnoj Gori postoji veliki teoretski potencijal za razvoj hidroenergije, preporučuje se da se ovaj potencijal adekvatno procijeni uzimajući u obzir socijalnu, ekološku i ekonomsku održivost, uz puno razmatranje svih troškova, uključujući ekološke i socijalne, kako bi se održivi potencijal odredio realno.
- Kako je predviđeno Nacionalnom strategijom razvoja energetike, prioritet treba dati rehabilitaciji, poboljšanju i unaprijeđenju postojećih HE kako bi se povećao njihov kapacitet proizvodnje, u skladu sa NRT i najboljim rezultatima životne sredine, i inkorporirala ekološki prihvatljiva sredstva i rješenja.
- Treba izvršiti detaljniju analizu investicionih troškova u HE, uključujući komparativnu analizu sa ostalim OIE kao i opcijama EE, i u potpunosti uzimajući u obzir ekološke i socijalne troškove, kako bi se obezbijedilo da se troškovi planiranih projekata odrede realno.
- Imajući u vidu značajne socijalne i ekološke uticaje velikih projekata hidroelektrana, takve projekte treba razvijati samo u skladu sa međunarodno priznatim normama i standardima, osobito na osnovu preporuka izvještaja Svjetske komisije za brane i sličnim inicijativama, kao i u skladu sa relevantnim propisima EU, uključujući one vezane za zaštitu životne sredine.
- HE ne treba graditi na ekološki osjetljivim područjima niti one treba da imaju uticaja na njih, osobito na prirodne lokalitete zaštićene Ramsarskom konvencijom ili na neki drugi način.

6.4.2. Male hidroelektrane

- Mala postrojenja za hidroenergiju ne treba posmatrati zasebno. Iako može postojati potencijal za ovaj izvor energije, važno je imati na umu je da njihova proizvodnja energije po postavljenom kapacitetu mnogo manja nego kod velikih postrojenja i da mogu imati važan kumulativni uticaj na životnu sredinu, što ih sve čini ekonomski manje konkurentnim.

6.4.3. Geotermalna, solarna i energija vjetra

- Solarnu (termalnu) energiju treba više stimulisati budući da predstavlja jednostavno, ekonomično rješenje za zagrijavanje vode u zgradama.
- Nacionalni organi zaduženi za energetiku treba da nastoje da dalje istraže, ocijene i razviju potencijal države za geotermalnu energiju i investiraju u relevantnu infrastrukturu, u skladu sa NRT i najboljim rezultatima životne sredine.
- Treba dati fiskalne i ekonomske stimulanse za postavljanje solarnih ploča na privatnim kućama i zgradama, kao i fotonaponskih panela na udaljenim, planinskim oblastima koje nisu povezane na mrežu. U tom cilju treba odabrati ili bar promovisati tehnologije sa najodrživijim/ekološki najprihvatljivijim životnim ciklusom.
- Mogućnosti za razvoj energije vjetra treba detaljnije procijeniti, imajući u vidu ekološke i socijalne uticaje.
- Nacionalni organi treba da ocijene mogućnost otvaranja novih radnih mjesta investiranjem u solarnu, energiju vjetra i geotermalnu energiju, a naročito u slučajevima gdje ima prostora za razvoj domaćeg stručnog znanja.

6.4.4. Bioenergija

- Biogoriva kao OIE treba pažljivo razmotriti zbog njihovih globalnih implikacija na bezbjednost hrane i biodiverzitet (pogledati Poglavlje III).
- Potencijal biomase iz domaćih šuma i ostataka biljaka kao OIE za Crnu Goru treba ispitati i izvršiti komparativnu analizu prednosti i nedostataka prije donošenja odluke o njegovom razvoju.

6.5. Konvencionalni izvori energije

- Kao država bogata OIE i obavezana propisima EU o OIE i EE, Crna Gora treba da što više izbjegne nove investicije u elektrane koje rade na principu konvencionalnih izvora energije kao što su nafta, uglj i gas, budući da je njihovo sagorijevanje štetno utiče na klimu i javno zdravlje. Pored toga, finansijski resursi uštedeni na ovaj način mogli bi se investirati u čistije i održivije tipove izvora energije, kao i u mjere energetske efikasnosti i/ili projekte čistog saobraćaja (infrastrukturu).
- Od gore pomenute tri kategorije „najčistiji“ je gas. Zato ga treba koristiti kao prelazno gorivo naročito u saobraćaju i grijanju dok adekvatniji, sagorivi izvori obnovljive energije budu na raspolaganju ili se prilagodi saobraćajna infrastruktura.
- Rezerve uglja oprezno koristiti kako bi se obezbijedila sigurnost snabdijevanja električnom energijom u dugoročnoj perspektivi.
- Korišćenje naftnih i benzinskih nusproizvoda treba postupno smanjavati i, ukoliko je moguće, izbaciti iz procesa industrijske proizvodnje i proizvodnje struje. To se preporučuje tim prije što se rezerve nafte širom svijeta konstantno smanjuju, pomjerajući cijene ovog konvencionalnog goriva naviše.

6.6. Efikasno upravljanje u odlučivanju vezanom za energetska politiku

6.6.1. Primjena postojećeg međunarodnog i i pravnog okvira EU o učešću javnosti

- Kao strana u Arhuskoj konvenciji, Crna Gora treba da obezbijedi da njeni državni organi garantuju građanima Crne Gore odgovarajući pristup informacijama, javnom učešću i pravosuđu u pitanjima životne sredine.
- Građani Crne Gore i predmetni stejkholderi takođe treba da budu detaljno uključeni na svim nivoima u sprovođenje procjene uticaja na životnu sredinu i strateške procjene uticaja na životnu sredinu, kako zahtijevaju relevantne Direktive EU i zakonodavstvo EU u oblasti javnog učešća. Svaki process konsultacija i učešća treba biti procijenjen prema kvalitativnom i kvantitativnom učešću javnosti kao i stepenu uticaja na donošenje odluka.

6.6.2. Vođenje javnih rasprava

Kvalitet javnih rasprava treba značajno poboljšati, naročito:

- ñ Obezbeđivanjem značajnog učešća javnosti u ranim fazama pripreme strateških dokumenata, i konsultovanjem javnosti od samog početka procesa, ne samo nakon objavljivanja nacarta finalnog dokumenta zbog kojeg se javna rasprava održava.
- ñ Pridavanjem posebne pažnje kvalitetu podataka, a ne organizovanju diskusija o dokumentima čiji podaci ne zadovoljavaju nivo kvaliteta potreban za kvalitetnu i svrsishodnu javnu raspravu.
- ñ Obezbeđivanjem neophodnog stepena dostupnosti podataka, a ne objavljivanjem novih i nepotvrđenih podataka tokom samog procesa javne rasprave.

- ñ Poboljšanjem stepena transparentnosti procesa i dokumenata zbog kojih se vodi diskusija, a ne zasnivanje diskusije na podacima koji nisu dostupni javnosti.
- ñ Nalaženjem modela za podsticanje motivacije javnosti kako bi se više uključila u proces javne rasprave.
- ñ Razmatranjem mogućnosti produženja trajanja javne rasprave u odnosu na rok propisan Zakonom o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu.

6.6.3. Transparentnost i dobro upravljanje u sektoru vodoprivrede i energetike

- Vlada Crne Gore bi trebala da obezbijedi dalju podršku administraciji u oblasti energetike i osigurati njihovu stručnost zapošljavanjem i zadržavanjem visoko kvalitetnog osoblja

Vlada Crne Gore mora da uloži veće napore u pravcu obezbjeđenja transparentnosti planiranja i transakcija u vezi sa razvojem infrastrukture, ukoliko želi da obezbijedi povjerenje civilnog društva i građana.

Takvi naponi mogu da obuhvataju glasanje u Skupštini kao i veće učešće javnosti u procesima odlučivanja (npr. kroz referendume) kada se radi o pitanjima od nacionalnog interesa i strateškog značaja.

Troškove kapitalnih izdataka za projekte *ex ante*, tokom i *ex post* takođe treba otkriti javnosti.

ZAKLJUČCI

Urađena analiza je pokazala da SRE sa AP od njenog usvajanja 2007 do danas nije ispunila svoje ciljeve i planove budući da je većina predviđenih projekata u kašnjenju većem od 2 godine, dok za neke nema indicija da će se uopšte realizovati. To nam ukazuje na činjenicu da SRE sa Akcionim Planom (AP) za period 2008-2012 nije dobro planirana u osnovi, dok rokovi za njenu realizaciju nijesu realno postavljeni, na šta su strani eksperti i civilni sektor upozoravali jos prilikom njihovog donošenja i usvajanja.

Razloge za ovakve probleme u realizaciji treba tražiti između ostalog (i) u činjenici da se prilikom izrade SRE 2007 izbjeglo da se ovaj dokument procjeni Strateškom procjenom uticaja na životnu sredinu, što se pokazalo kao veliki nedostatak u slučaju nedavno završene tenderske procedure za brane na Morači; (ii) ignorisanju stavova, komentara i sugestija javnosti i nezavisnih eksperata koji su upozoravali na lošu koncepciju SRE i nerealne procjene, (iii) nepovojnoj finansijskoj i ekonomskoj situaciji na globalnom trzistu; (iv) nepoštovanje prioritizacije projekata postavljenih u AP (npr. TEP2 i HE Komarnica koji su u kašnjenju većem o 4 godine, a kojima su SRE i AP davali prioritet u odnosu na druge projekte).

Kako bi se ovo izbjeglo u budućnosti Vlada i resorno ministarstvo za energetiku (ME) bi trebalo da obezbijedi više kadrovskih resursa za upravljanje i redovno praćenje napretka Akcionog plana kako bi se adekvatno i blagovremeno riješila sva pitanja koja se odnose na pojedinačne programe i projekte i uvele sve potrebne korektivne mjere. Takođe, ovakva očigledna odstupanja od usvojenog AP iz 2008 i SRE do 2025 moraju se uzeti u obzir prilikom ažuriranja/unaprijeđenja SRE i u kasnijoj fazi, pripreme novog Akcionog plana za period 2012-2016 (AP-2012).

Ažuriranje SRE do 2030

Prema dostupnim podacima ME je već otpočelo aktivnosti na ažuriranju Strategije razvoja energetike Crne Gore i Akcionog plana. Nakon usaglašavanja Projektnog zadatka obezbijedena je finansijska podrška EU delegacije u Crnoj Gori za realizaciju prve faze ovog projekta koja se odnosi na inoviranje »Strategije razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine.

Proces bi trebao da se završi u tri faze pri čemu prva faza podrazumijeva sačinjavanje nacрта SRE, druga faza sprovođenje Strateške procjene i usvajanje konačnog dokumenta SRE, dok treća faza podrazumijeva pripremu AP za sljedeći period od pet godine (2012-2016).

U tom smislu, u procesu revidiranja SRE neophodno je poboljšati SRE u djelu njene usaglašenosti sa *acquis-em* EU, budući da postoji slabo preklapanje sa zahtjevima EU u praksi, naročito u dijelu podzakonskih akata otežavajući tako implementaciju postojećeg pravnog okvira. Energetsku politiku Crne Gore treba definisati u skladu sa njenim statusom ekološke države ozvaničenim u Ustavu Crne Gore i integrisanim u ostale sektorske strategije (npr. turizam, poljoprivreda) u cilju podsticanja održivog razvoja. To znači da sveobuhvatnu procjenu energetskih potreba treba izvršiti za cijelu državu i da treba preispitati opcije izvozno orijentisane energetike kako bi se izvršilo njihovo uklapanje u ciljeve održivog razvoja države. Treba da prevladava razumna energetska

politika sa „dobrim miksom“ koji se zasniva na energetskej efikasnosti i održivim izvorima energije, kako bi se podstakao razvoj koji je održiv iz ekološke, socijalne i ekonomske perspektive.

Neophodno je i posebnu paznju obratiti na obavezu iz strategije koja se odnosi na „Racionalno i mudro korišćenje hidroenergetskog potencijala na slivovima rijeka Morače, Komarnice, Lima, Pive, Tare, Zete, Ibra i Ćehotine, uz puno poštovanje važećih deklaracija UNESCO-a, odluka Skupštine Crne Gore i načela održivog razvoja“. Naime, veoma je rizično uzeti u obzir bilo kakvo korišćenje hidroenergetskog potencijala rijeka kao što je Tara, koje su pod visokim stepenom zaštite zbog činjenice da bilo kakva vrsta iskorišćavanja podrazumijeva uticaje na životnu sredinu. Štaviše, kada se radi o hidroenergiji, potencijelne uticaje na uzvodne i nizvodne vrijedne ekosisteme i zajednice treba procijeniti prije donošenja bilo kakve odluke.

Na kraju ali ne i manje bitno inovirana SRE bi morala biti procijenjena sa SEA kako bi se pitanja životne sredine integrisala kroz kvalitetno organizovanu javnu rasprava za njeno usvajanje kako bi se uspostavio neophodni dijalog i postigao koncenzus koji je izostao 2007 prilikom njenog donošenja.

Prilagođavanje globalnom pristupu

Bez obzira na smjer koji će Vlade Crna Gora izabrati, trebala bi ozbiljno razmotriti globalni kontekst u kojem se razvija. Svijet karakteriše rastuća populacija - u 2011 došli smo do 7 milijardi ljudi na planeti - stavljajući sve veći pritisak na prirodne resurse, uključujući i konvencionalna goriva, vodu, usjeve za proizvodnju hrane, itd., koji su ograničeni. Dakle, u kontekstu povećanja nedostatka resursa, Crna Gora će trebati, kako je objašnjeno posebno od strane EEA,⁷² da uloži više u efikasnost i sigurnost resursa, uključujući i energetske sektor.

Crna Gora treba da iskoristi svoj izuzetno veliki potencijal energetske efikasnosti (EE), koja ostaje najbolja ekonomska, socijalna i ekološka alternativa za proizvodnju energije, sa praktično ogromnim mogućnostima. Unaprijeđenje energetske efikasnosti može značajno doprinijeti stimulaciji inovacija, ekonomskog rasta, zapošljavanju i kreiranju novih radnih mjesta, uz relativno male investicije. Pored postojećih aktivnosti planiranja EE i pratećih mjera, revidirana SRE treba da uključi i mjere koje omogućavaju stvarno povećanje EE u javnim ustanovama i, shodno tome, revidiraju povezani budžet.

U tom kontekstu treba posmatrati i našu analizu koja svojim preporukama i zaključcima može doprinijeti kreiranju i izboru najoptimalnijeg modela za dalji razvoj energetike koji bi u sebi pomirio ciljeve i potrebe očuvanja životne sredine ali i zahtjeve budućeg razvoja Crne Gore uz uvažavanje potreba i interesa njenih građana.

⁷² <http://www.eea.europa.eu/themes/economy/resource-efficiency/resource-efficiency>

REFERENCE

- EBRD (2008) *Securing sustainable energy in transition economies*.
- Evropska komisija, COM (2010) 639 final, *Energy 2020: A strategy for competitive, sustainable and secure energy*.
- Evropska komisija, COM (2011) 105 final, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council under Article 7 of Decision 2006/500/EC*.
- Evropska komisija, COM (2011) 112 final, *A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050*.
- Evropska komisija, COM (2011) 31 final, *Renewable Energy: Progressing towards the 2020 target*.
- Evropska komisija, COM (2011) 666, *Montenegro 2011 Progress Report*.
- Evropska komisija (2005) *An integrated market for electricity and gas across 34 European countries*. Memo. Brussels: EC, DG Energy and Transport.
- Sekretarijat Energetske zajednice (2010) *Annual Report on the Implementation of the Acquis under the Treaty for Establishing the Energy Community*. Vienna.
- Evropska komisija (2011) *Energy Statistics: EU Energy in figures and fact sheets*. Available from: http://ec.europa.eu/energy/publications/statistics/statistics_en.htm
- EEA (2011) *Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy*. Copenhagen: EEA.
- Vlada Crne Gore (2007) *Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine - Bijela knjiga*. Podgorica: Ministarstvo ekonomije.
- Vlada Crne Gore (2008) *Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025. godine – Akcioni plan 2008-2012*. Podgorica: Ministarstvo ekonomije.
- Međunarodna agencija za energetiku i Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (2008) *Energy in the Western Balkans – The path to reform and reconstruction*. Paris: IEA Publications.
- IPA Energy + Water Economics et al. (2010) *Study on the Implementation of the New EU Renewable Directive in the Energy Community*. Edinburgh.
- Klauschen A. (2009) *Water for energy in the Western Balkans – An environmental and political issues paper*. Geneva: University of Geneva.
- Markovic, M., Xhitoni, A., Hakani, L., Dakic, M., Kalaba, I., Tankosic-Kelly, G., ... , and Klauschen, A. (2011) *Fairer, Cleaner, Safer – Towards a more sustainable, people centered approach to energy development in South East Europe*. Sarajevo-Podgorica: SEE Change Network.
- Meng, J., Klauschen, A., Antonelli F., Thieme, M. (2011) *Rivers for life: The case for conservation priorities in the face of infrastructure development*. Berlin: WWF Germany.
- Nenezić, M. (2011) Prezentacija o «Implementacija prvog Nacionalnog akcionog plana energetske efikasnosti 2010-2012». Ministarstvo ekonomije, Crne Gora. 11. sastanak radne grupe za energetske efikasnost. Beč: Energetska zajednica. Dostupno na: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/904183.PDF>
- Vujosevic, I. (Prof. dr) *Kratak pregled reformi u sektoru energetike u Crnoj Gori*. Podgorica: Univerzitet Crne Gore
- Svjetska komisija za brane (2000) *Dams and Development: A New Framework for Decision-Making*. London: Earthscan Publication Ltd. Dostupno na: http://www.rivernet.org/general/wcd/wcd_overview_english.pdf
- WWF, Ecofys, OMA (2011) *The Energy Report: 100% Renewable Energy by 2050*. Gland, Switzerland: WWF. Dostupno na: http://wwf.panda.org/what_we_do/footprint/climate_carbon_energy/energy_solutions/renewableenergy/sustainable_energy_report/