

Darka Vujović\*

UDK: 341.017:061.1EC

str. 67-84.  
Stručni rad

## UGOVOR O STVARANJU ENERGETSKE ZAJEDNICE JUGOISTOČNE EVROPE

Budućnost je obećana zemlja samo  
onih koji stvarnost ne vide jasno.

### UVOD

Ukazujući na važnost i značaj Ugovora o osnivanju Energetske zajednice jugoistočne Evrope, autor članka, želi da se šira pravna javnost upozna sa sadržinom ovog Ugovora, kao i sa relevantnim *acquis communautaire*, odnosno primarnim i sekundarnim izvorima evropskog prava (Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice, sporazumima između Evropske zajednice i trećih država i međunarodnih organizacija, uredbama, uputstvima, odlukama, preporukama i mišljenjima), kojima je ovim Ugovorom priznat karakter pozitivnog ili važećeg prava u svim državama članicama Energetske zajednice od dana stupanja Ugovora na snagu, tj. od prvog jula 2006. godine. Državama članicama je samo izuzetno dopušteno da, u cilju potpune primene ovih propisa, donesu implementirajuća akta ili da preduzmu druge odgovarajuće mere, bilo opšte bilo pojedinačne, kojima će obezbediti ispunjenje obaveza iz ovog Ugovora.

---

\* Vodeći pravnik u Direkciji za organizovanje i upravljanje tržištem električne energije, Beograd.

Elektroenergetski sistem Srbije se zvanično oktobra 2004. godine, posle 13 godina, ponovo povezao sa elektroenergetskim sistemima zemalja Evropske unije. Time su povezani razdvojeni delovi mreže Unije za koordinaciju prenosa električne energije (UCTE). Tome je prethodila neophodna rekonstrukcija i izgradnja energetske objekata i postrojenja i povezivanje prenosnih sistema od Atlantika do juga Grčke. Ovaj događaj mnogi smatraju istorijskim činom, jer je u prenosu električne energije uspostavljena

Da bi se razumeo značaj koji ima Ugovor o stvaranju Energetske zajednice navodimo nekoliko podataka:

a) Elektroprivredna preduzeća u Srbiji, JP „Elektroprivreda Srbije“ i JP „Elektromreža Srbije“ su aktivne članice velikog broja evropskih i međunarodnih organizacija u oblasti energetike, kao što su:

- UCTE (Unija za koordinaciju prenosa električne enrgije),
- ETSO (Evropska asocijacija operatora prenosnih sistema)
- UNIPED (Međunarodna Unija proizvođača i distributera električne enrgije),
- CIGRE (Međunarodni savet za velike elektroenergetske sisteme),
- CIRED (Međunarodna konferencija za elektrodistributivne mreže),
- ASE (Alijansa za štednju energije),
- SUDEL (Prenosni sistemi jugoistočne Evrope),
- AEES (Alijansa za energetske efikasnost)

b) Energetski sektor u zemljama jugoistočne Evrope je od izuzetnog strateškog i duži niz godina prolazi kroz značajne pravne, institucionalne i strukturne promene usmerene na stvaranje liberalizovanog tržišta električne energije i demonopolizaciju elektroprivrede, putem uvođenja konkurencije, slobodnog tržišta i to u skoro svim segmentima gde je to moguće (proizvodnja, prenos, isporuka električne energije, trgovina), odnosno čvrste regulacije u delovima koji predstavljaju prirodni monopol (prenos, transport, tranzit, distribucija). Procesi regionalne integracije u energetskom sektoru su uslovljeni primenom međunarodno prihvaćenih principa u kreiranju evropske zakonske regulative i obezbeđenjem nediskriminatornih uslova za prenos, transport i trgovinu električnom energijom i gasom u Evropi.

Proces koji je prethodio zaključivanju Ugovora o stvaranju Energetske zajednice jugoistočne Evrope je bio relativno dug i u okvirima energetske politike Evropske unije se odvijao u više sledećih faza:

- u septembra 1999. godine su date prve zvanične inicijative čiji je cilj bio uključivanje u evropske tokove energetskeg sektora i privlačenje potrebnih investicija u ovaj sektor. Inicijative su pretočene u Deklaraciju o namerama o osnivanju konkurentnog tržišta električne energije u jugoistočnoj Evropi;
- juna 2000. godine je potpisan prvi Memorandum o razumevanju o osnivanju konkurentnog regionalnog tržišta električne energije jugoistočne Evrope;
- početkom 2002. godine zemlje jugoistočne Evrope: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Makedonija, Rumunija, Hrvatska, Turska, Srbija i Crna Gora su u nastojanju da se uključe u evropske tokove energetskeg sektora, da povećaju efikasnost proširenjem tržišta i da privuku preko potrebne investicije, u Atini potpisale „Memorandum o razumevanju o regionalnom tržištu električne energije u Jugoistočnoj Evropi i njegovom priključenju u unutrašnje tržište energije Evropske unije“;
- 2002. godine, Evropski Savet je u Kopenhagenu potvrdio evropske perspektive i potencijalnu kandidaturu zemalja jugoistočne Evrope za pristupanje Evropskoj uniji;
- 2003. godine Evropski savet je u Solunu podržao Solunsku agendu za Zapadni Balkan ;
- decembra 2003. godine na ministarskom sastanku u Atini Evropska Komisija i devet zemalja jugoistočne Evrope i Privremena Misija ujedinjenih nacija na Kosovu - UMNIK, su okončali završnu rundu pregovora o procesu stvaranja Energetske zajednice Jugoistočne Evrope (*Energy Community in South Eastern Europe – ECSEE*). Savet Evrope je dao mandat Evropskoj Komisiji da sa zemljama Jugoistočne Evrope transformiše politički sporazum sadržan u Atinskom Memorandumu o razumevanju o regionalnom tržištu električne energije, u pravno obavezujući Ugovor o formiranju Energetske zajednice jugoistočne Evrope. Ovim dokumentom je obuhvaćena i problematika tržišta prirodnog gasa, i promene u Uputstvima 2003/54/ES i 2003/55/EZ i dodatni zahtevi vezani za zaštitu životne sredine;
- 25. oktobra 2005. godine Evropska zajednica, s jedne strane i: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Makedonija, Srbija, Crna Gora, Rumunija i UMNIK, s druge strane, (bez Turske) su potpisali Ugovor o osnivanju energetske zajednice jugoistočne Evrope.

Republika Srbija je Ugovor ratifikovala 14. jula 2006. godine („Službeni glasnik RS“, br. 62/2006), a pravno obavezujući za sve strane potpisnice postao je 1. jula 2006. godine, kada je stupio na snagu.

## ENERGETSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE I ENERGETSKA ZAJEDNICA

Više je nego očigledno da Evropska unija ima strateški interes u stvaranju panevropskog tržišta energije. Glavni pravci razvoja energetske politike Evropske unije (ne samo električna energija i gas, već i ugalj, nafta, prirodni gas, novi i obnovljivi izvori energije, nuklearna energija i upravljanje tržištem različitim oblicima energije) su definisani u okviru Zelene knjige o strategiji za sigurno snabdevanje energijom koju je Evropska Komisija objavila marta 2006. godine.

Aktuelno stanje u sektoru energetike Evropske unije karakterišu sledeći trendovi:

- a) uvozna zavisnost je oko 50%, sa tendencijom rasta u narednih 20-30 godina do 70%;
- b) rezerve gasa opadaju, pa bi za 25 godina 80% prirodnog gasa bilo iz uvoza. Izgradnja novih gasovoda iz pravca Srednjeg istoka i kaspiskog regiona će povoljno uticati na povećanje konkurencije i diverzifikaciju izvora snabdevanja gasa u Evropskoj uniji;
- c) cene nafte i prirodnog gasa su u porastu;
- d) infrastruktura zahteva proširenje i modernizaciju;
- e) u narednih 20 godina potrebno je uložiti blizu 1.000 milijardi evra kako bi se podmirila tražnja za energijom i obnovila infrastruktura; f) globalno zagrevanje je već dovelo do rasta prosečne svetske temperature od 0,6°C.

Zbog brojnih izazova i rizika sa kojima je suočena zajednička energetska politika Evropske unije, a imajući u vidu da će Evropska unija početkom jula 2007. godine potpuno otvoriti vrata energetskog tržišta, Evropska komisija je najavila izradu novih (restriktivnih) propisa (uredbi i uputstava u oblasti energetike i konkurencije) u 2007 godini, u okviru akcionog plana za rešavanje pitanja rasta potražnje za energijom, nestabilnosti cena, povećanje uvozne zavisnosti i klimatskih promena. Novembarški incident 2006. godine i raspad elektroenergetskog sistema u Evropi izazvali su nedovoljni kapaciteti za prenos električne energije i nemogućnost koordinacije upravljanja elektroenergetskim sistemima i prenosnom mrežom. Ispostavilo se da Evropska unija nema potrebnu kontrolu nad funkcionisanjem

elektroenergetske mreže (koordinaciju rada prenosnih sistema). Ocena u strateškim revizijama energetske politike Evropske unije je bila da je deregulacija tržišta električne energije u Evropi "prekomponovana" u nove monopole i da su nedovoljna ulaganja u gradnju novih prenosnih kapaciteta i u infrastrukturu (prioritetni poslovi).

Evropska Komisija je početkom 2007. godine u Briselu u tom smislu najavila i nove zajedničke energetske politike Evropske unije kako bi se podstakla prekogranična konkurencija manjih kompanija, uvela zabrana da u da u vlasništvu iste kompanije budu proizvodnja, prenos i distribucija energije, sprečavanje novih monopola, na pr. gas i električna energija (strah od zauzimanje što bolje pozicije od strane tih monopola) i izvršilo razbijanje velikih energetske grupacija i sprečile dalje vertikalne integracije velikih kompanija. Da je Evropa zahvaćena procesima preuzimanja u energetske sektoru govori i indeks rasta evropskih energetske kompanija od 23%. Samo u 2006. godini ukupna vrednost preuzimanja u ovom sektoru je bila 184 milijardi \$. U toku su pregovori o preuzimanju španske energetske kompanije ENDESA od nemačkog EON i dogovor o fuziji francuskih Gaz de Francea i Suez.

Novi propisi (*Acquis communautaire*) u oblasti energetike i konkurencije i mere treba da budu u funkciji realizacije novih politika Evropske unije i biće usmerene na šest osnovnih oblasti:

- 1) formiranje jedinstvenog energetskeg tržišta (predložene mere uključuju evropska mrežna pravila, definisanje prioriteta u izgradnji veza između nacionalnih energetske mreža i osnivanje regulatornog tela na nivou Evropske unije kako bi se osigurala ujednačenost pravila za razdvajanje tržišnih od mrežnih (monopolističkih) aktivnosti;
- 2) obezbeđenje solidarnosti između država članica (između ostalog predloženo je formiranje Evropskeg centra za praćenje snabdevanja i revizija postojećih pravila o obaveznim rezervama nafte i prirodnog gasa, kako bi se obezbedile dovoljne količine u slučaju prekida snabdevanja energijom);
- 3) održiv, efikasan i raznolik izbor energenata. Energetske politike uključuju i analizu prednosti i nedostataka različitih izvora energije (obnovljivih, uglja, nuklearne energije), što treba da dovede do definisanja ciljeva Evropske unije za strukturu energetske izvora;
- 4) klimatske promene. Evropska Komisija je početkom ove godine radi sprečavanja „globalnog zagrevanja“ usvojila Akcioni plan za energetske efikasnost kojim se predviđa ušteda do 20% energije do 2020. godine, kao i novi plan korišćenja obnovljivih izvora energije;

- 5) „čiste“ energetske tehnologije koje koriste goriva sa malim učešćem ugljenika;
- 6) zajedničku spoljnu energetska politiku.

## PRAVILA ENERGETSKOG TRŽIŠTA

Politike Evropske Zajednice za stvaranje jedinstvenog evropskog tržišta bez unutrašnjih granica, koje su utvrđene 1992. godine, nisu uključivale sektor energetike. Međutim, vrlo brzo je uočeno da je otvaranje energetske tržišta zemalja članica jedan od ključnih faktora za poboljšanje konkurentnosti evropske privrede. Evropska Komisija i zemlje članice su prva uputstva i uredbe o električnoj energiji i gasu usvojile 1996. i 1998. godine, čime je učinjen značajan korak u uspostavljanju jedinstvenog tržišta i u sektoru energetike. Cilj ovih propisa (pravila energetske megamarketa) je bio otvaranje tržišta električne energije i gasa kroz postepeno uvođenje konkurencije.

Do septembra 2000. godine najveći broj zemalja članica je implementirao ova uputstva u nacionalno zakonodavstvo. I pored toga, Evropska komisija je 2001. godine zaključila da su potrebne i dodatne mere kako bi se konačno uspostavilo jedinstveno tržište energenata i ispoljile koristi kojima se težilo. Zbog toga je 2003. godine usvojeno drugo uputstvo o električnoj energiji i gasu. Oba uputstva su stupila na snagu 4. avgusta 2003. godine, a rok za njihovu implementaciju je bio 1. juli 2004. godine. Glavna odredba uputstava se odnose na otvaranje tržišta električne energije i gasa za sve kompanije, počev od 1. jula 2004. godine, a za sve potrošače, uključujući i domaćinstva, od 1. jula 2007. godine. Nakon ovog datuma svi potrošači u Evropskoj uniji moći će da slobodno biraju na tržištu svog snabdevača električnom energijom i gasom..

Najznačajniji elementi navedenih uputstava su:

- razdvajanje (*Unbundling*) kompanija za prenos električne energije i gasa od distributivnih i proizvodnih kompanija i njihovo formiranje kao samostalnih pravnih lica, u privatnom ili državnom vlasništvu;
- tarife za prenos moraju biti jednake za sve korisnike prenosnog sistema, kao i garantovan pristup prenosnom sistemu, odnosno pristup skladišnim kapacitetima gasa svim trećim licima na nediskriminatornoj bazi;
- usluge od zajedničkog interesa. Uputstva definišu minimum standarda koji moraju biti ispoštovani u pružanju usluga od zajedničkog interesa, uzimajući pri tome u obzir zajedničku zaštitu, sigurnost snabdevanja,

zaštitu životne sredine i jednak nivo konkurentnosti u svim državama članicama;

- formiranje nezavisnog nacionalnog regulatora, koji ima za zadatak da prati kretanje na tržištu i spreči bilo kakav oblik diskriminacije između učesnika na tržištu.

Zajedno sa uputstvima je usvojena i uredba kojom su ustanovljena zajednička pravila za prekograničnu trgovinu električnom energijom.

I pored toga, liberalizacija tržišta nije tekla (i ne teče) bez problema ni u Evropskoj uniji. O tom govori i činjenica da je Evropska komisija u martu 2005. godine podnela tužbe evropskom Sudu pravde protiv Belgije, Nemačke, Grčke, Litvanije, Luksemburga i Španije, zbog toga što nisu u roku implementirali uputstva u nacionalna zakonodavstva. Isto govore i istraživanja koja su tokom 2005. i 2006. godine sprovedeno o stanju konkurenciji u sektoru energetike, čiji su rezultati pokazali da i dalje postoje ozbiljni problemi, koji se naročito ispoljavaju kroz:

- koncentraciju tržišta. Tržište energije u Evropskoj uniji i dalje odražava stare tržišne strukture, nacionalnih i regionalnih monopola, dajući nekim učesnicima mogućnost kontrole na veleprodajnim tržištima električne energije i gasa;
- vertikalno zatvaranje. Najčešće ga sprovode integrisane kompanije koje istovremeno posluju i na veleprodajnom i na distributivnom nivou, sprečavajući time ulazak novih učesnika na tržištu;
- integraciju tržišta. Tržišta električne energije i gasa su i dalje najvećim delom nacionalna;
- pitanje transparentnosti . Nedovoljna transparentnost energetskih tržišta je jedan od endemskih problema u Evropskoj uniji, uprkos tome što je pristup informacijama od suštinskog značaja za uspostavljanje tržišne utakmice, jer je učesnicima na tržištu potrebno više informacija o tehničkoj dostupnosti interkonektora i prenosnih mreža;
- formiranje cena. Antikonkurentna praksa je jedan od faktora koji ne dozvoljava uspostavljanje cena putem transparentnog tržišnog mehanizama. U energetskim politikama je predviđeno da 2012. godine cene budu jedinstvene;
- tržišno povezivanje. Evropska komisija je upozorila i preduzima mere da se spreči rastući protekcionizam kao jedan od najvećih rizika i izazova u energetskom sektoru.

S obzirom na iznete prepreke, mogu se izvući zaključci da će u budućnosti upotreba alternativnih izvora energije rasti, da će se povećavati energetska efikasnost (nove tehnologije i standardi), ali da takav rast, odnosno energetska efikasnost neće biti dovoljni da isprate galopirajući porast potrošnje energenata na svetskom nivou. Stoga kao neminovnost proističe da će samo razvoj jedinstvenog, regulatornog, liberalizovanog, evropskog tržišta električne energije i gasa i razvoj novih tehnologija i povećano korišćenje obnovljivih izvora energije biti jedino moguća rešenja.

### UGOVOR O STVARANJU ENERGETSKE ZAJEDNICE – OSNOVNI CILJEVI I POLITIKE

U pogledu zaključivanja međunarodnih sporazuma, Evropska zajednica raspolaže ovlašćenjima koja su joj države članice izričito prenele Ugovorom o osnivanju Energetske zajednice, kao i implicitnim ili podrazumevajućim ovlašćenjima koja su joj neophodna za ostvarivanje ciljeva koji su Ugovorom o osnivanju postavljeni pred nju. Ostvarivanje tih ciljeva pretpostavlja donošenje propisa komunitarnog prava (uredbe, direktive, odluke, preporuke) i njihovu doslednu i efikasnu primenu. U tom svetlu posmatran, i Ugovor o osnivanju Energetske zajednice predstavlja jedan od instrumenata za ostvarivanje posebnih ciljeva, sa sledećim karakteristikama:

- U pogledu načina na koji je zaključen i učesnika, Ugovor o osnivanju Energetske Zajednice predstavlja poseban oblik međunarodnog sporazuma, koji je na osnovu odredbi člana 300. Ugovora o osnivanju Evropske Zajednice, Evropska zajednica zaključila sa trećim državama (nečlanicama). U pogledu sadržine i pravnog dejstva, odredbe ovog Ugovora su podesne da budu neposredno i/ili direktno primenjene od strane nacionalnih sudova i direktno ili posredno od strane Suda pravde. Tako se, na primer, Ugovorne odredbe o mehanizmu za funkcionisanje tržišta mrežne energije primenjuju bez “ikakvih daljih formalnosti na teritoriji država članica Evropske unije, Austrije, Mađarske, Italije, Grčke, Slovenije, ” tj. priznato im je direktno dejstvo u ovim državama članicama iako nisu potpisnice Ugovora!? Ugovor obavezuje i organe Evropske unije (Evropsku Komisiju i dr.);
- Sud pravde ovaj Ugovor tretira kao “integralni deo komunitarnog prava”. Evropski parlament, Savet, Evropska Komisija i države članice Evropske unije i Ministarski Savet, kao organ Energetske zajednice, mogu tražiti prethodno tumačenje, odnosno mišljenje Suda pravde u pogledu saglasnosti Ugovora sa Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice i/ili da li postoji povreda



komunitarnog propisa, odnosno da li ugovorne strane sprovode komunitarne propise;

- Sa aspekta međunarodnog prava Ugovor o stvaranju Energetske zajednice se po načinu nastanka i ugovornim stranama može svrstati u multilateralne međunarodne ugovore.
- Evidentno je prekoračenje ugovornog kapaciteta pojedinih strana, što je stvar unutrašnjeg prava, odnosno ratifikacije. Evropska zajednica je "prećutno" odobrila da UMNİK bude ugovorna strana, a i ne vidi se kako je Evropska zajednica preuzela obaveze određenih država članica Evropske unije, Austrije, Italije, Grčke, Mađarske i Slovenije, odnosno ko je u njihovo ime preuzeo obaveze iz ovog Ugovora;
- Obaveze koje su ugovorne strane: Evropska zajednica i države potpisnice, nisu recipročne;
- Pravni subjektivitet Energetske zajednice nije rešen;
- Tržište električne energije je određeno u fizičkom smislu (*locus standi*) kao:
  - unutrašnje tržište električne energije u Evropskoj uniji, koje je omeđeno zajedničkom (zaštitnom) politikom Evropske unije,
  - regionalno tržište električne energije koje je omeđeno zajedničkim instrumentima ekonomske politike država članica Evropske unije i Ugovorom o osnivanju Energetske Zajednice Jugoistočne Evrope, i
  - nacionalna tržišta električne energije, koje naš Zakon o energetici definiše kao „organizovanu trgovinu svih oblika energije na teritoriji Republike Srbije“.

Kao osnovni ciljevi i politike, Ugovorom o stvaranju Energetske zajednice je proklamovano:

- stvaranje stabilnog, regulatornog, regionalnog prostora za trgovinu električnom energijom i gasom,
- integracija energetske tržišta u Evropi, koji je potreban da se njime uskladi geografska rasprostranjenost tržišta energenata,
- liberalizacija tržišta energije i razvijanje konkurencije,
- obezbeđenje sigurnog, stabilnog i neprekidnog snabdevanja električnom energijom i gasom, koji su kao energenti od suštinske važnosti za ekonomski razvoj i socijalnu stabilnost regiona,

- ukidanje carina, taksa i količinskih ograničenja (kvantitativna ograničenja samo izuzetno – javni poredak i bezbednost, zdravlje ljudi) u prometu energije
- zaštita čovekove okoline,
- obezbeđenje usklađenosti energetske politike s ciljevima održivog razvoja racionalnim korišćenjem energije i razvojem obnovljivih izvora,
- privlačenje investicija za budući razvoj energetskog sektora, gasne mreže, proizvodnju električne energije, prenosne i distributivne mreže električne energije.

### PODSTICANJE ISTRAŽIVANJA I TEHNOLOŠKOG RAZVOJA U ENERGETICI

Ratifikacijom Ugovora o stvaranju Energetske zajednice, ugovorne strane su od jula 2006. godine preuzele prava i obaveze u vezi sa implementacijom i/ili neposrednom primenom propisa Evropske unije: *Acquis communautaire* u energetici, (Aneks I Ugovora), *Acquis communautaire* o zaštiti životne sredine (Aneks II), *Acquis* o konkurenciji (Aneks III), *Acquis* o obnovljivim izvorima energije, Opštih standarda koji se primenjuju u Evropskoj zajednici, ali i u vezi sa ovim propisima i *Acquis communautaire* o zaštiti potrošača, *Acquis communautaire* na području jedinstvenog regulisanja kretanja novca i kapitala i poslovanja oficijalnih privrednih subjekta kao učesnika na evropskim berzama (Berze električne energije nalaze se na teritoriji EU) i finansijskim tržištima, direktive nazvane OGAW, kojima se reguliše sloboda protoka novca i kapitala i investiranje u hartije od vrednosti, *Acquis communautaire* na području regulative u oblasti bilansiranja, knjigovodstva, završnom računu i konsolidovanom bilansu, o revizorima, *Acquis communautaire* o kompanijskom pravu i drugi *Acquis communautaire* iz oblasti energetike koji nisu navedeni eksplicitno, ali ih direktive Evropske zajednice „podrazumevaju“, jer se njima bliže uređuju pojedina pitanja, i drugi komunitarni propisi koji čine pravni okvir za ostvarivanje ciljeva i zadataka Energetske zajednice.

Potreba za donošenjem novih, originalnih, propisa i za izmenu i dopunu postojećih propisa, u skladu sa propisima Evropske unije je više nego imperativ (nije u pitanju samo harmonizacija!), jer Energetska zajednica nije samo regulatorni prostor za trgovinu električne energije (i gasa), već organizacija koja predstavlja značajan faktor stabilnosti regiona. U tom smislu aktivnosti Energetske zajednice obuhvataju:

a) implementaciju relevantnog *Acquis communautaire* u energetici, zaštiti životne sredine, konkurenciji i obnovljivim izvorima od strane ugovornih strana (u Ugovoru se koristi termin „proširenje *Acquis communautaire*“);

b) uspostavljanje regulatornog okvira koji treba da omogući efikasno funkcionisanje tržišta energije na teritoriji ugovornih strana i delom teritorije Evropske zajednice („Mehanizam za funkcionisanje tržišta Mrežne Energije“);

c) stvaranje jedinstvenog tržišta energije bez unutrašnjih granica za sve strane, uključujući koordinaciju ispomoći u slučaju ozbiljnih poremećaja u energetske mrežama ili spoljnih poremećaja, a koje obuhvata i ostvarenje zajedničke (regionalne) spoljne trgovinske politike u energetici.

Koordinacija ovih triju aktivnosti je poverena Komisiji Evropskih Zajednica (Evropska Komisija).

Trebalo bi, takođe, istaći da su dve strane potpisnice Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, osnivači i učesnici Energetske zajednice, u međuvremenu postale zemlje članice Evropske unije, Rumunija i Bugarska, a da saglasno članu 1. Ugovora o osnivanju Energetske zajednice i članu 95. Ugovora o osnivanju Evropske Zajednice i druge zemlje članice Evropske Zajednice mogu postati učesnici Energetske zajednice, jer su teritorije Austrije, Grčke, Mađarske, Italije i Slovenije prirodno integrisane ili pod direktnim uticajem funkcionisanja tržišta električne energije i gasa ugovornih strana.

## PRAVNA PRIRODA ENERGETSKE ZAJEDNICE

S kojim ciljem je stvorena Energetska zajednica jugoistočne Evrope, koje su koristi i da li smo spremni da ispunimo preuzete obaveze?

Energetska zajednica jugoistočne Evrope je osnovana kao posebna međunarodna organizacija, koju karakteriše regionalna ekonomska i politička integracija u oblasti energetike i zajedničko regionalno tržište.

U institucionalnom smislu Energetsku zajednicu karakteriše:

- poseban pravni osnov koji je dat u Ugovoru o osnivanju Energetske zajednice i u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice;
- posebni ciljevi;
- posebne institucije – organe, na koje su ugovorne strane prenele deo ovlašćenja;
- posebni finansijski izvori – budžet (od doprinosa ugovornih strana);

- ograničen geografski domašaj: teritorija država ugovornih strana, država članica Evropske unije koje su prirodno integrisane sa teritorijom država ugovornih strana i pridruženih članica.

Kada je reč o institucijama, Ugovorom o osnivanju Energetske zajednice su uspostavljene posebni organi čiji se sastav i položaj može uporediti sa organima Evropske zajednice: Ministarski savet i Savet ministara (EZ), Stalna grupa na visokom nivou i Evropska komisija (EZ). Njihova nadležnost se može definisati kao:

- politička (političke smernice);
- kvazilegislativna – usvajaju mere (u formi odluka ili preporuka) i
- izvršna – staraju se o njihovom sprovođenju

Podela nadležnosti između organa je izvršena tako da:

- 1) *Ministarski savet* daje političke smernice, preduzima mere, donosi odluke, preporuke i proceduralna akta;
- 2) *Stalna grupa na visokom nivou* odobrava tehničku podršku, izveštava Ministarski savet, preduzima mere, priprema rad Ministarskog saveta, razmatra razvoj i primenu *Acquis* i donosi proceduralna akta.
- 3) *Regulatorni odbor* savetuje Ministarski savet i Stalnu grupu na visokom nivou, donosi preporuke u vezi prekograničnih sporova, preduzima mere, donosi odluke, preporuke i proceduralna akta,
- 4) *Forumi* su savetodavna tela Energetske zajednice. Postoje dva – za električnu energiju, sa sedištem u Atini i za gas, sa sedištem u Istanbulu. Odlučuju u formi zaključaka koji se usvajaju konsenzusom.
- 5) *Sekretarijat* ima zadatak da pruža administrativnu podršku organima Zajednice, nadgleda izvršavanje ugovorenih obaveza, obavljaju i druge zadatke poverene proceduralnim aktima Ministarskog saveta i donosi proceduralna akta (izuzimajući mere) Sedište Sekretarijata je u Beču.

Odnos između ovih i regionalnih organa je zasnovan na principu supsidijarnosti i proporcionalnosti tako što se regionalnim institucijama, organima poveravaju samo one funkcije i u onoj meri koje se ne mogu efikasno obavljati na nacionalnom nivou. Kada je reč o energetske politici, ona je pod punom ingerencijom nacionalnih institucija (skupština, vlada).

Odluke organa Energetske zajednice u potpunosti pravno obavezuju one kojima su adresirane (direktna primena i direktno dejstvo – superiornost). Obezbeđena je zaštita i postupak pred Evropskim sudom pravde kroz nadležnosti i ovlašćenja Evropske komisije, kao koordinatora aktivnosti Energetske zajednice..

Preporuke organa nemaju obavezujuće dejstvo, već su instrumenti usmeravanja ponašanja učesnika Zajednice.

Proceduralni akti (organizaciona, budžetska pitanja, poveravanje ovlašćenja unutar organa Zajednice), imaju obavezujući karakter za institucije Zajednice.

#### Zadaci i tržište Energetske zajednice

Zajednički zadatak zemalja koje su potpisnice Ugovora o osnivanju Energetske zajednice je stimulacija ekonomskog razvoja i investicija u jugoistočnoj Evropi kroz veću dostupnost, efikasnost i pouzdanost energetske izvora uz prihvatljive (ekonomske, tržišne?) cene. Jedan od načina za dostizanje ovih ciljeva je povećanje regionalne integracije, kreiranje regionalnog tržišta koje je kompatibilno sa unutrašnjim tržištem energije Evropske unije, razvoj konkurencije, veći stepen razmene unutar regiona jugoistočne Evrope i sa učesnicima na tržištu energije Evropske unije.

Zajedničko tržište energije jugoistočne Evrope se prostire na teritoriji devet država članica (i Kosovo - UMNIK) na kome (treba da) vladaju unificirana pravila za funkcionisanje tržišta električne energije i gasa sa pravilima (propisima) Evropske unije. Poređenja radi, Energetska zajednica je po teritoriji je nešto veća od Francuske, a po broju stanovnika koji iznosi oko 55 miliona jednaka je veličini tržišta Italije, u takvoj Energetskoj zajednici se proizvede oko 58% proizvodnje električne energije u Italiji.

Pred Energetsku zajednicu su postavljeni sledeći ciljevi, da:

- Stvori stabilan regulatorni i tržišni okvir sposoban da privuče investiranje u gasnu mrežu, prenosnu i distributivnu mrežu električne energije, proizvodnju električne energije, kako bi sve zemlje članice Energetske zajednice imale pristup stabilnoj i neprekidnoj isporuci energije koja je suštinska za ekonomski razvoj i socijalnu stabilnost;
- Stvori jedinstven regulatorni prostor za trgovinu električnom energijom i gasom,
- Pojača sigurnost snabdevanja jedinstvenog regulatornog prostora obezbeđivanjem stabilnog ambijenta za investicije u kojem se mogu razvijati veze sa kaspiskim, severnoafričkim i bliskoistočnim rezervama gasa i eksploatisati domaći izvori energije, poput prirodnog gasa, nafte, hidroenergije;
- Poboljša situaciju u pogledu zaštite životne sredine u vezi sa energetikom, energetske efikasnost, povećava korišćenje obnovljivih izvora energije;

- Utvrdi uslove za trgovinu energijom u okviru jednog jedinstvenog regulatornog okvira;
- Razvije tržišnu konkurenciju među proizvođačima energije i iskoristi ekonomiju obima.

**Privlačenje investicija** - Prema rezultatima više regionalnih studija, sigurnost snabdevanja potrošača u ovom regionu može se obezbediti samo ukoliko se u kratkom roku pokrenu značajne infrastrukturne investicije u sektoru energetike (električna energija i gas). Prema objavljenim rezultatima Svetske banke, do 2020. godine, u regionu će biti neophodno izgraditi 15,5 GW novih proizvodnih objekata i izvršiti revitalizacija postojećih 11,6 GW.

Privlačenju investicija, kao jednom od strateških ciljeva Energetske zajednice, treba da doprinesu:

- poboljšanje investicione klime i sigurnost investicija kroz stvaranje jedinstvenog regulatornog okvira u Evropi u kome važe transparentna i nediskriminatorna pravila;
- ukрупnjavanje tržišta energijom (500 miliona potrošača) čime se smanjuju rizici vezani za plasman i prenos energije. Koncept regionalnih tržišta se uspostavlja u cilju ostvarenja sinergije nacionalnih tržišta;
- optimizacija investiranja u nove kapacitete i upravljanje postojećim, čime se smanjuju troškovi izgradnje za oko 3 milijarde evra.

#### **Regionalni mehanizmi za podsticanje investicija i kriterijumi za prioritete regionalne projekte**

Regionalna koordinacija nacionalnih investicionih politika ne znači odricanje od prioriteta nacionalnih investicionih projekata, već regionalnu podršku nacionalnim projektima od regionalnog značaja. Razvije tržišta energije na kome vlada pravo konkurencije, obezbeđenje funkcionisanja tržišnih mehanizama i onemogućavanje da velike kompanije utiču na tržišne cene putem količina ili ponuđene cene. Struktura nacionalnih elektroprivreda u regionu jugoistočne Evrope je takva da se ovaj uslov ne može obezbediti na nacionalnom nivou, već samo na regionalnom.

Radi postizanja ciljeva Energetska zajednica ima ovlašćenja, takva da njene delatnosti obuhvataju :

- Zabranu carinskih dažbina i kvantitativnih ograničenja (osim u vanrednim okolnostima) između ugovornih strana ;

- Zajedničku spoljnotrgovinsku politiku u energetici (Energetska zajednica može preduzeti mere neophodne za regulisanje uvoza i izvoza mrežne energije (električna energija i gas) i u i iz trećih zemalja;
- Unutrašnje regionalno tržište, koje karakteriše ukidanje prepreka za prenos električne energije i gasa (tržište energije bez unutrašnjih granica) – evropska organizacija tržišta
- Sistem koji obezbeđuje da se ne krše pravila konkurencije na unutrašnjem tržištu – zajednička pravila konkurencije
- Usklađivanje nacionalnih zakonodavstava u meri u kojoj je to neophodno za funkcionisanje zajedničkog tržišta;
- Obavezna koordinacija različitih nacionalnih organizacija tržišta;
- Učvršćivanje ekonomske i socijalne kohezije ;
- Podsticaj stvaranju i razvoju energetske mreže;
- Zajedničku politiku u oblasti zaštite životne sredine;
- Doprinosa poboljšanju zaštite potrošača (kvalifikovanih i tarifnih/domaćinstva);
- Pridruživanje unutrašnjem tržištu EU.

### ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Za stvaranje integrisanog, jedinstvenog tržišta električne energije i gasa (a u budućnosti i dugih energenata) i ispunjenje ciljeva iz Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, potrebno je postaviti integrisanu regulatornu strukturu tržišta električne energije i gasa (i drugih energenata), podržanu od strane institucija i uz adekvatno uređen pravni sistem u oblasti energetike, u ugovorenom vremenskom okviru za sprovođenje ciljeva i zadataka Energetske zajednice.

Acquis communautaire u smislu Ugovora o stvaranju Energetske zajednice, ima značenje:

#### a) Acquis o energetici koji obuhvata

Uputstvo broj. 2003/54/EZ Evropske zajednice (European Community Directive) koje su doneli Evropski parlament i Savet 26. juna 2003. godine, a odnosi se na zajednička pravila za unutrašnje tržište električne energije;

Uputstvo broj 2003/55/EZ Evropske zajednice (European Community Directive) koje su doneli Evropski parlament i Savet 26. juna 2003. godine, a odnosi se na zajednička pravila za unutrašnje tržište prirodnog gasa;

Uredbu broj 1228/2003/EZ Evropske zajednice (European Community Regulation) koju su doneli Evropski parlament i Savet 26. juna 2003. godine o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmenu električne energije. U novembru 2006. godine je donet akt o izmeni i dopuni ove Regulative (posle novembarskog incidenta i raspada elektroenergetskog sistema u Evropi).

Svaka ugovorna strana je dužna da u roku od 12 meseci od datuma stupanja na snagu Ugovora primeni Direktive iz oblasti energije (1. juli 2007).

**b) Acquis o zaštiti životne sredine koji obuhvata**

Uputstvo broj 1985/33/EEZ Saveta Evropske zajednice (European Community Directive) od 27. juna 1985. i izmene i dopune ovog Uputstva br. . 97/11/ES od 3. marta 1997. i Uputstvo br. 2003/35/EZ Evropski parlament i Savet (European Community Directive) od 26. maja 2003. a koje uređuju pitanja vezana za procenu uticaja određenih javnih i privatnih aktivnosti na životnu sredinu;

Uputstvo broj 1999/32/EEZ Saveta Evropske zajednice (European Community Directive) od 26. aprila 1999, a koja se odnosi na smanjenje sadržaja sumpora u tečnim gorivima i izmene i dopune ovog Uputstva br. .. 93/12/EEZ i Uputstvo broj 2001/80/EZ Evropskog parlamenta i Saveta (European Community Directive) od 23. oktobra 2001, u vezi ograničenja emisije štetnih materija u vazduhu iz velikih postrojenja za sagorevanje;

Uputstvo broj 79/409/EEZ Saveta Evropske zajednice (European Community Directive) od 2. aprila 1979. u vezi sa zaštitom divljih ptica.

Uputstvo o zaštiti čovekove okoline ugovorne strane su dužne da primene praktično u vremenu od datuma stupanja Ugovora na snagu, odnosno do 31.12.2011. ili do 31.12.2017. godine, u zavisnosti od mera i standarda.

**c) Acquis o konkurenciji koji obuhvata**

Neposrednu primenu Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, i to: odredbe iz članova 12, 81, 82, 86, 87. i 89.



Sve sporazume između energetske subjekata, odluke udruženja energetske subjekata i dogovorne prakse, koje kao cilj ili posledicu imaju sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije.

**d) Acquis o obnovljivim izvorima energije**

Uputstvo broj 2001/77/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 27. septembra 2001. o promovisanju na internom tržištu električne energije proizvedene od obnovljivih izvora energije;

Uputstvo broj 2003/30/ES Evropskog parlamenta i Saveta od 8. maja 2003. o promovisanju korišćenja bio goriva ili drugih obnovljivih goriva za transport .

**e) Opšti standardi koji se primenjuju u Evropskoj Zajednici**

Opšti standardi koje je odredio Evropski Komitet za standardizaciju (CEN – European Committee for Standardization), Evropski Komitet za elektrotehničku standardizaciju (CENELEC – European Committee for Elektrotehnikal Standardization) i propisi UCTE-a (Union for the Coordination of Transmission) i Easegas (European Association for the Streamlining of energy Exchanges), a koji se primenjuju u Evropskoj uniji.

## STANJE U SRBIJI

Energetska zajednica jugoistočne Evrope i ispunjenje obaveza preuzetih potpisivanjem Ugovora o stvaranju Energetske zajednice je ključni faktor koji će opredeliti dalju budućnost našeg energetskeg tržišta i njegovu harmonizaciju sa tržištem Evropske unije. Učešće naše zemlje u Atinskom procesu i formiranju Energetske zajednice je potpuno konzistentno sa strateškim opredeljenjem naše zemlje za priključenje Evropskoj uniji i harmonizaciju propisa sa pravom Evropske unije, odnosno implementaciju pravnog okvira Evropske unije u naš pravni sistem kroz proces primene Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, proces Evropskog partnerstva i, uskoro, potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Originalnost koncepta Energetske zajednice ogleda se u tome da se zamenom vertikalnog pristupa – priključenja pojedinih zemalja iz regiona Evropskoj uniji (koji može da traje duži vremenski period), novim horizontalnim, sektorskim pristupom, zemljama jugoistočne Evrope omogućava da postanu deo jedinstvenog tržišta energije Evropske unije, znatno pre formalnog priključenja. Zato se može reći da potpisivanje Ugovora o stvaranju Energetske zajednice predstavlja i jedinstvenu

političku šansu za našu zemlju da održi korak sa članicama Evropske unije, da doprinese jačanju veza u regionu i bržoj ekonomskoj i političkoj integraciji zemalja jugoistočne Evrope u Evropsku uniju. Poređenja radi, Evropska zajednica za uglj i čelik je prethodila Rimskom ugovoru iz 1957. godine, kojim je osnovana Evropska Ekonomska zajednica, koja sa Evropskom zajednica za atomsku energiju (EUROATOM) čini Evropsku zajednicu (tzv. prvi stub Evropske unije).

U Srbiji je 2001. godine započeta reforma energetskeg sektora u cilju usklađivanja sa propisima Evropske unije. Ovi ciljevi su potvrđeni potpisivanjem Ugovora os stvaranju Energetske zajednice, čime se Srbija obavezala da će u Ugovorom predviđenim rokovima implementirati evropsko zakonodavstvo iz oblasti energetike, konkurencije, zaštite životne sredine, obnovljivih izvora energije i standarda (*Acquis communautaire*). Uputstva Evropske zajednice o električnoj energiji i gasu su u određenom obimu (ne u potrebnom) implementirana u Zakonu o energetici, koji je usvojen 2004. godine. Formirane su nove institucije: Agencija za energetiku, Agencija za energetske efikasnost i izvršeno je razdvajanje Elektroprivrede Srbije na dva preduzeća, EPS (proizvodnja i distribucija) i EMS (prenos električne energije).

Međutim, kako je ovaj proces još u toku, proces uspostavljanja tržišta električne energije još uvek nije značajnije napredovao. Jedna od glavnih kočnica je kašnjenje u izmeni i dopuni Zakona o energetici i nedostatak sekundarne regulative, tj. podzakonskih propisa koji bliže regulišu određena pitanja. Procesi liberalizacije tržišta energije biće nastavljeni u okviru Energetske zajednice, sa krajnjim ciljem da se u jugoistočnoj Evropi formira tržište koje će biti potpuno usklađeno i kompatibilno sa tržištem Evropske unije. Zato je i navedeno u dokumentima Evropske unije da će se smatrati da su zemlje, koje u potpunosti implementiraju *Acquis communautaire* i obaveze iz Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, ispunile sve uslove za prijem u Evropsku uniju u oblasti energetike.

Stvaranje i ostvarivanje komunitarnog prava u Evropskoj uniji, osnovni pojmovi o nadležnostima institucija Evropske unije, o pravnom poretku Evropske unije i kako usklađivati domaće propise sa pravom Evropske unije su nezaobilazne teme i oblasti upoznavanja i proučavanja, ne samo za pravnike, već za sve koji žele da budu građani Evropske unije (Mishel Fushe).

Stoga se pred nas postavljaju ne samo veliki stručni izazovi, već i zadaci koji nose mnoge rizike, ali i šanse, jer - „ potok ne sme misliti na težinu puta koji ga čeka, već na bistro jezero u koje će se uliti“.