

ENERGETIKA I KLIMATSKE PROMJENE U CRNOJ GORI

Analiza politika

Maj 2017

SADRŽAJ

AKRONIMI	2
UVOD	3
ENERGETSKA POLITIKA.....	3
Ključna dokumenta i obaveze Crne Gore.....	3
KLIMATSKA POLITIKA.....	5
Ključna dokumenta i obaveze Crne Gore	5
ENERGETSKA I KLIMATSKA POLITIKA NA NIVOU EU	6
Zaokret u planiranju energetske politike?	9
CRNA GORA I REGION	12
ZAKLJUČCI	17

AKRONIMI

AP	Akcioni plan
BAT	Najbolje dostupne tehnike/Best Available Techniques
EE	Energetska Efikasnost
EED	Direktiva o energetskej efikasnosti
EFTA	The European Free Trade Association/ Evropsko udruženje slobodne trgovine
EK	Evropska Komisija
EP	Evropski Parlament
EU	Evropska unija
ETS	Sistem trgovanja emisijama
EZ	Energetska zajednica
FBUR	Prvi dvogodišnji izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama
GHG	Gasovi sa efektom staklene bašte
INDC	Namjeravani nacionalni doprinos
IPCC	Međuvladin panel za klimatske promjene
JIE	Jugoistočna Evropa
KAP	Kombinat aluminijuma Podgorica
mHE	Male hidroelektrane
MMR	Uredba o mehanizmu za praćenje i izvještavanje emisija gasova sa efektom staklene baste
MORT	Ministarstvo održivog razvoja I turizma
MSR	Rezerve za stabilnost tržišta
NAP	Nacionalni plana za prilagođavnje na klimatske promjene
NEAS	Nacionalna Strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OIE	Obnovljivi izvori energije
SRE	Strategija razvoja energije
UN	Ujedinjene nacije
UNFCCC	Okvirna konvencija UN o klimatskim promjenama
WEM	Scenari sa postojećim mjerama
WAM	Scenari sa dodatnim mjerama

UVOD

Na Dan planete Zemlje, 22. aprila 2016. zemlje članice UN-a potpisale su Pariski sporazum¹. Cilj dogovora je da se povećanje globalne temperature ograniči na ispod 2°C, uz nastojanje da to bude na nivou od 1,5°C. Nakon potvrđivanja/ratifikacije ovog Sporazuma, zemlje potpisnice treba da krenu sa smanjivanjem vlastitih emisija gasova sa efektom staklene bašte što prije i što ambicioznije. Najvažniji faktor koji utiče na emisije gasova sa efektom staklene bašte je način na koji se energija proizvodi i koristi.

Crna Gora kao članica UN-a, potpisivanjem Pariskog sporazuma, obavezala se da će se pridružiti ostatku međunarodne zajednice i smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte. Osim toga, kao članica Energetske zajednice i kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, obavezala se da će ispuniti i ciljeve Energetske zajednice i Evropske unije iz područja obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti i smanjenja gasova sa efektom staklene bašte.

Da bi se ove obaveze ispunile i postigli zadati ciljevi, Crna Gora mora da uskladi i koordinira svoje energetske i klimatske politike. Integrisanje pitanja životne sredine u ambiciozne razvojne i energetske politike i strategije predstavlja jedan od najvećih izazova naše zemlje na putu pridruživanja Evropskoj uniji.

ENERGETSKA POLITIKA

Ključna dokumenta i obaveze Crne Gore

Razvoj energetike i planiranja u ovom sektoru poslednju deceniju izazivaju dosta pažnje javnosti. To je razumljivo imajući u vidu koliki značaj i uticaj ovaj sektor ima na druge sektore i društvo generalno.

Ključna dokumenta i politike u oblasti energetike u Crnoj Gore su: Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. (SRE 2030, usvojena 2014. godine), sa pratećim Akcionim planom za period 2016-2020 (usvojen u januaru 2016), Energetska politika Crne Gore do 2030. godine (EP 2030, usvojena 2011. godine), i strategije/akcioni planovi o energetskej efikasnosti i upotrebi određenih obnovljivih izvora energije. Ključni djelovi legislativne su Zakon o energetici ("Službeni list Crne Gore, broj 5/2016") i Zakon o efikasnom korišćenju energije („Službeni list Crne Gore“ br. 3/2015).

Nacionalni akcioni plan korišćenja energije iz obnovljivih izvora iz 2014. godine definiše obavezu Crne Gore da do 2020. godine dostigne udio energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj finalnoj potrošnji energije u iznosu od 33%. Ovaj nacionalni cilj utvrdjen je u okviru obaveza koje Crna Gora ima u okviru Energetske Zajednice² i određen je u skladu sa uobičajenom evropskom praksom i predstavlja nacionalni

¹ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

² https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/Obligations/Renewable_Energy

opšti cilj, koji se postiže ostvarivanjem sektorskih ciljeva u elektroenergetici, grijanju i hlađenju, i saobraćaju.

Pored toga, Crna Gora od 2010. ima definisan indikativni cilj povećanja energetske efikasnosti, koji predstavlja uštedu u iznosu od 9% prosječne finalne potrošnje energije u zemlji do 2018. godine. Ovaj cilj je potvrđen i Akcionim planom energetske efikasnosti za period 2016 - 2018. godine iz 2016. Međutim, u oktobru 2015. godine je na sjednici Ministarskog savjeta Energetske zajednice donešena odluka (D/2015/08/MC-EnC) kojom je transponovanje nove Direktive o energetskej efikasnosti 2012/27/EU³ (EED) postalo obavezujuće za zemlje članice EZ, pa time i za Crnu Goru. Rok za kompletno transponovanje ove direktive je oktobar 2017. godine. EED definiše uštedu od 20 % prosječne finalne potrošnje energije do 2020. godine, a kako indikativni cilj Crne Gore od 9 % ističe 2018. godine, shodno preuzetim obavezama u okviru članstva u EZ Crna Gora ima obavezu da definiše indikativni cilj nakon 2018. godine, a prema zahtjevima EED prilagođene zemljama članicama EZ. Neki koraci u tom pravcu su već preduzeti i čini se da u zakonskom smislu ne bi trebalo da ima problema. Ono što ostaje kao izazov je implementacija, posebno člana 7 EED koji se odnosi na uspostavljanje EE obligacionih šema i čija je primjena počela od januara 2017. godine. Naime EED zahtjeva d svih zemalja članica da od 1. januara 2017. godine počnu ostvarivati godišnju uštedu energije u iznosu od 0,7% ukupne finalne potrošnje energije, odnosno moguć je i alternativni pristup primjenljiv na Crnu Goru koji podrazujeva cilj od 0,5% za prve dvije godine implementacije (2017. i 2018. godina) odnosno 0,7% u naredne dvije godine implementacije (2019. i 2020. godina). Crna Gora je prema dostupnim podacima još uvijek u procesu donošenja odluke u kojoj mjeri i u kojem odnosu će primjenjivati EE obligacione šeme, odnosno alternativne mjere.

Važno je još pomenuti i da već dugo najavljivani implementacioni instrumenti u sektoru EE (kao što su fond za energetske efikasnost i/ili agencija za energetske efikasnost) još uvijek nijesu uspostavljeni.

Osim ovoga, već godinama unazad značajne količine električne energije se gube ili neovlašćeno preuzimaju iz prenosnog i distributivnog sistema. One su u Crnoj Gori već dugi niz godina na nivou od oko 22%. Po podacima iz „Godišnjeg izvještaja o implementaciji“ Energetske zajednice iz 2016. godine ti gubitci na nivou Crne Gore iznosili su 21.4%⁴. Kada je u pitanju efikasnost potrošnje energije ona je u Crnoj Gori vrlo neefikasna, iako je generalno govoreći potrošnja električne energije po glavi stanovnika znatno manja od prosječne potrošnje u EU. Iz tog razloga je energetska intenzivnost odnosno utrošena energija po jedinici BDP-a nekoliko puta veća u Crnoj Gori⁵ nego na nivou Evropske Unije⁶.

Pregovaračko poglavlje 15 – energetika je otvoreno u decembru 2015. godine. Evropska Komisija kao i Energetska zajednica u svojim izvještajima konstatuju da je u Crnoj Gori posljednjih godina postignut određeni napredak u oblasti energetike. To se najviše ogleda u oblasti usklađivanja crnogorskog

³https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/3856268/2287112A4E2D10A9E053C92FA8C0885E.PDF

⁴ https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/4332394/3D790302C9FD5024E053C92FA8C0D492.pdf

⁵ <http://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?year=2014&country=MONTENEGRO&product=Indicators>

⁶ <http://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?country=EU28&product=indicators&year=2014>

zakonodavstva sa Trećim energetske paketa u oblasti električne energije putem usvajanja novih Zakona o energetici i Zakona o efikasnom korištenju energije u 2015. godini.

Međutim, ove institucije su jednoglasne u mišljenju da je u cilju daljeg uskladjivanja neophodno usvojiti sveobuhvatna podzakonska akta za energetske zakone i početi njihovo sprovođenje.

Posebna pažnja se preporučuje u sektorima obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti i uspostavljanju mehanizama za ispunjavanje zadatih ciljeva u ovim oblastima.

KLIMATSKA POLITIKA

Ključna dokumenta i obaveze Crne Gore

Za razliku od oblasti energije, važnost planiranja u oblasti klimatskih promjena u Crnoj Gori još uvijek nije prepoznata na pravi način. Transpozicija propisa EU kojima je uređena problematika promjene klime u početnoj je fazi u Crnoj Gori, a klimatske politike nijesu adekvatno integrisane u povezane sektorske politike.

Iako je ratifikovala većinu međunarodnih konvencija i protokola o klimatskim promjenama i redovno se pridruživala stavovima EU u međunarodnom okviru, Crna Gora mora da uloži znatne napore kako bi obezbijedila izvršavanje svojih međunarodnih obaveza i pravne tekovine EU u oblasti klimatskih promjena.

Ključni dokument u oblasti klimatskih promjena Nacionalna strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine usvojena je u septembru 2015. godine. Ovoj strategiji je prethodila priprema i izrada Drugog nacionalnog izvještaja o klimatskim promjenama prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih Nacija o klimatskim promjenama (UNFCCC) što je i obaveza Crne Gore kao potpisnice UNFCCC. Ovim izvještajem izvršeno je ažuriranje GHG inventara uz dodavanje nekoliko gasova i sektora koji nijesu pokriveni Prvom nacionalnom komunikacijom. Osim toga, u januaru 2016. godine, Crna Gora je predala svoj prvi Dvogodišnji izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama (FBUR) koji konsoliduje sektorske analize emisija GHG i obezbjeđuje transparentnost za napredak Crne Gore u pogledu aktivnosti na ublažavanju klimatskih promjena i njihovih efekata.

Kao posebno važno u smislu ispunjavanja obaveza UNFCCC, Crna Gora je u susret Pariskom sporazumu dostavila namjeravani nacionalni doprinos (*“Intended Nationally Determined Contribution”* - INDC) 2015. godine, čime se obavezala da će smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte za 30% do 2030. godine u odnosu na referentnu vrijednost iz 1990. godine. Naizgled radi se o ambicioznom cilju koji dosta prati politiku EU (smanjenje emisija GHG za najmanje 40% do 2030. godine). Međutim, smanjenje emisije GHG za 30% u odnosu na baznu 1990 zapravo nije težak zadatak za Crnu Goru budući da su njene emisije već sada niže za oko 40 % u odnosu na 1990. godinu iz razloga drastičnog pada privredne aktivnosti od 90-ih na ovamo. Iz tog razloga ovaj INDC u realnosti omogućava Crnoj Gori povećanje emisija GHG do 2030. godinu u odnosu na trenutne emisije, preciznije povećanje od oko 9% u odnosu na 2012. godinu.

U aprilu 2016. godine Crna Gora je kao Zemlja članica UN-a potpisala **Pariski sporazum** u oblasti klimatskih promjena, dok se njegova ratifikacija očekuje u 2017. godini, nakon čega bi trebala da krene sa smanjivanjem vlastitih emisija gasova sa efektom staklene bašte.

U cilju daljeg zaokruživanje svog klimatskog okvira i uskladjivanja sa EU, Nacionalna Strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim Planom za period 2016-2020 predviđa 51 mjeru do 2019. godine, dok se od obaveza do 2020. godine kao najvažnije izdvajaju: donošenje Zakona o zaštiti klime, izrada Trećeg nacionalnog izvještaja Crne Gore o klimatskim promjenama, priprema Drugog dvogodišnjeg objedinjenog izvještaja Crne Gore o klimatskim promjenama, priprema i donošenje Strategije niskokarbonskog razvoja, kao i donošenje Nacionalnog plana za prilagođavanje na klimatske promjene (NAP).

U izvještaju o napretku Evropska komisija je nivo uskladjenosti u ovoj oblasti ocijenila kao ograničen sa posebnim naglaskom na potrebu ratifikacije Pariskog sporazuma i početak implementacije svog doprinosa, u skladu sa okvirom EU za politiku u oblasti klime i energije do 2030. godine.

Osim toga Crna Gora treba da obezbijedi da se Nacionalna strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine implementira na način koji je konzistentan sa okvirom EU 2030 za politike u oblasti klime i energetike i da je dobro integrisana u svim relevantnim sektorima.

ENERGETSKA I KLIMATSKA POLITIKA NA NIVOU EU

Evropski propisi u oblasti energetike sastoje se od pravila i politika koje pokrivaju konkurenciju i državnu pomoć, unutrašnje energetske tržište (posebno otvaranje tržišta električne energije i gasa), unapređenje izvora obnovljive energije, energetske efikasnost, upravljanje krizama i obaveze u odnosu na bezbjednost naftinih zaliha, nuklearnu energiju i nuklearnu bezbjednost i zaštitu od radijacije.

Pored toga, ovaj sektor se sve intenzivnije uskladjuje sa drugim relevantnim sektorima, a pitanja životne sredine i klimatskih promjena se integrišu u energetska dokumenta i politike.

S druge strane, klimatske promjene predstavljaju veliki globalni problem. Bez djelovanja u pogledu smanjenja globalnih emisija gasova sa efektom staklene baste, globalno zagrijavanje će biti veće od 2 °C (Svjetska banka predviđa povećanje i preko 4°C⁷) u odnosu na predindustrijski nivo. Stoga, djelovanje u pogledu rješavanja pitanja klimatskih promjena i smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte predstavlja jedan od najvećih prioriteta EU. Čelnici Evropske unije posebno su se obavezali na pretvaranje Evrope u visoko energetske efikasno društvo sa niskim nivoem emisija CO₂. Tako je EU sebi postavila ciljeve za redukciju emisija gasova sa efektom staklene baste progresivno do 2050. godine.

Ključni energetske i klimatske ciljevi se ogledaju kroz dva paketa: klimatske i energetske paket 2020 i klimatske i energetske okvir 2030.

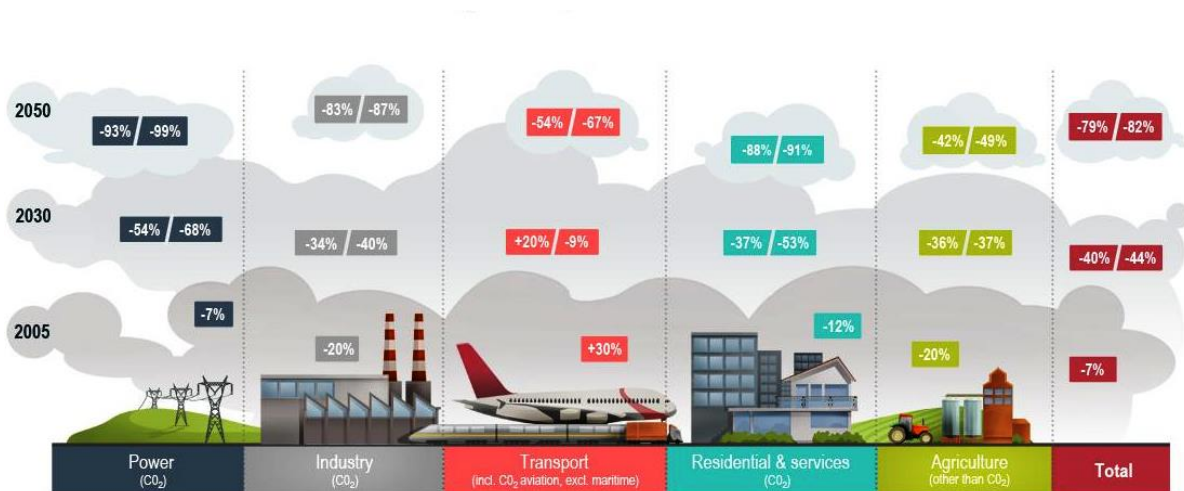
⁷ <http://www.worldbank.org/en/topic/climatechange/publication/turn-down-the-heat>

Paket 2020 koji je usvojen od strane EU lidera 2007. godine, a stupio na snagu 2009. godine predstavlja set obavezujućih zakona kako bi se osiguralo da EU ispunjava svoje klimatske i energetske ciljeve za 2020. godinu. Paket postavlja tri ključna cilja: 20% smanjenje emisija gasova staklene bašte (u odnosu na nivoa iz 1990.), povećanje udjela obnovljivih izvora energije za 20% i povećanje energetske efikasnosti za 20%.

Medjutim u susret novom klimatskom sporazumu, evropski lideri su u oktobru 2014. godine usvojili novi klimatski i energetski okvir do 2030. godine kojim se predlažu novi ciljevi i mjere za postizanje konkurentnijeg, sigurnijeg i održivijeg ekonomskog i energetskog sistema u EU.

Ovim okvirom i odlukama države članice EU su se obavezale da će do 2030. godine smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 40% u odnosu na 1990. godinu, ostvariti udio obnovljivih izvora energije od najmanje 27% i uštedu od najmanje 27 % prosječne finalne potrošnje energije.

Ovaj okvir ima za cilj da pomogne EU u dostizanju svog dugoročnog cilja sadržanog u Mapi puta do 2050. godine⁸ koji podrazumjeva smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za 80-95%, u odnosu na nivo iz 1990. godine, za šta je potrebna potpuna dekarbonizacija energetskog sistema.



Infografik Mapa puta 2050; Izvor: European Commission

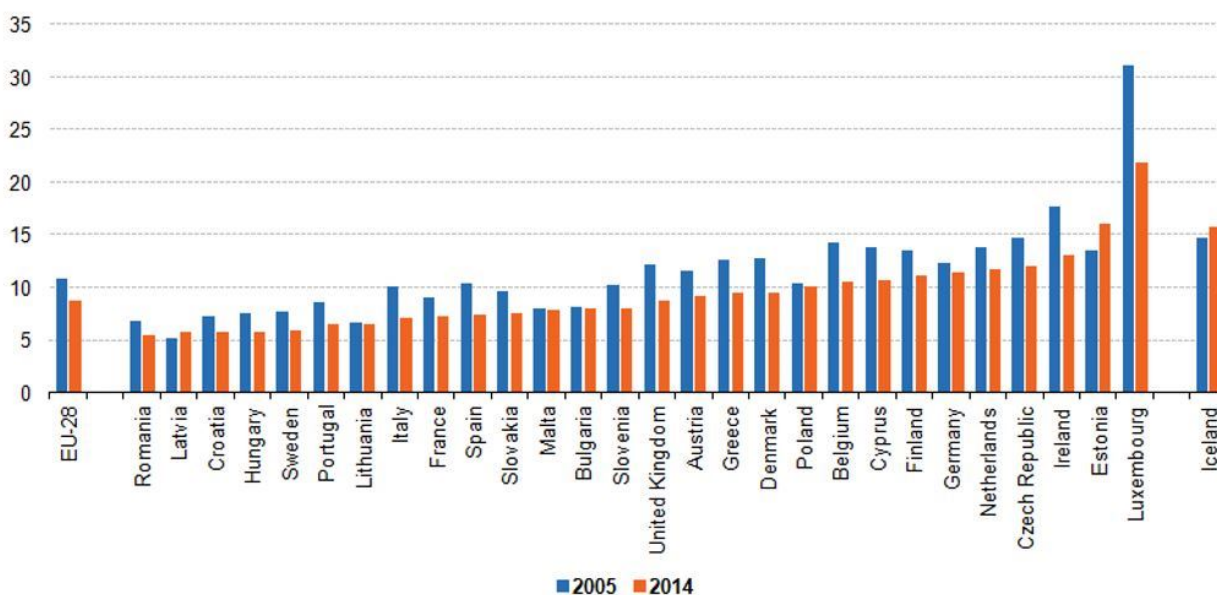
Medjutim sva novija istraživanja i analize pokazuju da će biti potrebno potrožiti ove ciljeve kako bi se ostvarilo ograničenje povećanje globalne temperature ispod 1,5°C, neophodno za očuvanje klime. U okviru UNFCCC, kao i odluke o usvajanju Pariskog sporazuma, Međuvladinom panelu za klimatske promjene (IPCC) je naloženo da pripremi izvještaj o potrebnim naporima kako bi se postigao cilj 1.5 stepeni Celzijusovih. Izvještaj će biti dostupan 2018. godine u cilju stvaranja okvira za diskusiju na nivou UNFCCC.

To znači da će zemlje EU morati da urade i više od onoga što su obećale kako bi se postigli ciljevi Pariskog sporazuma i u tom smislu se može očekivati i dalje postrožavanje ciljeva u okviru klimatske i energetske politike EU.

⁸ <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy/2050-energy-strategy>

Evropska unija planira da dekarbonizaciju sektora energetike realizuje kroz povećanje energetske efikasnosti i učešća obnovljivih izvora energije (OIE), prelaskom sistema grijanja/hlađenja na OIE i električnu energiju (uglavnom korištenjem tehnologije toplotnih pumpi) i elektrifikacijom drumskog transporta (uvođenjem tehnologije električnih automobila), kao i razvojem koncepata tzv. „pametnih mreža“ i „pametnih energetskih sistema“. Navedeni proces energetske tranzicije u EU, koji se uobičajeno naziva i „nova tehnološka revolucija“, zahtijevaju radikalnu promjenu energetske paradigme. Pored toga ovaj proces je „pomognut“ i relevantnim politikama i programima u drugim sektorima, npr. novi policy paket za čist vazduh u EU, usvojen u decembru 2013.⁹ godine, koji predviđa značajna ulaganja u sektor energetske efikasnosti, OIE i zelenih poslova.

Savremeni koncept razvoja energetike koji se primjenjuje u EU već desetak godina zasnovan je na integrisanom planiranju razvoja. Jedan od primjera je i Strategija Energetske Unije¹⁰, gdje se kao prva opcija razvoja razmatraju mjere energetske efikasnosti, jer je povrat na investicije u uštedu energije najbrži. Planiranje razvoja proizvodnje zasnovano je velikim dijelom na korištenju OIE (hidro, vjetro, solarna i geotermalna energija i korištenje energetske biomase). Prvi efekti ovakvog načina planiranja u elektroenergetskom sistemu u EU se već osjećaju u vidu smanjenja cijena, povećavanja sigurnosti opskrbljivanja i ubrzavanja procesa dekarbonizacije odnosno razvoja i integracije OIE i primjene mjera energetske efikasnosti, a posebno mrežnih energenata (gasa i električne energije).

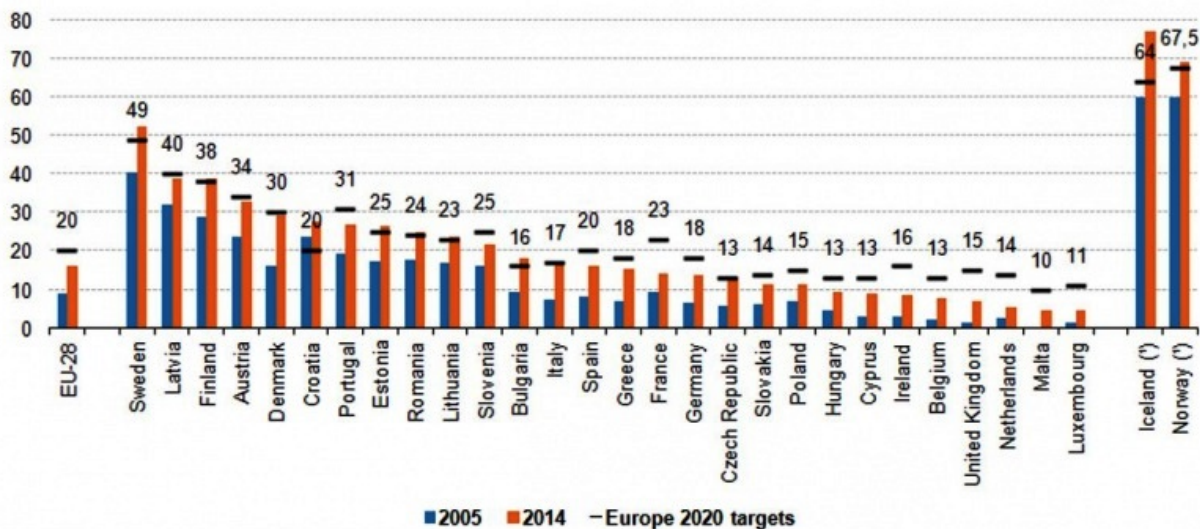


Emissione CO₂ u EU u 2014. godini u poređenju sa 2005. Godinom; Izvor: Evropska agencija za životnu sredinu (online data code: t2020_rd300)¹¹

⁹ http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air_policy.htm

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_hr

¹¹ http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_rd300



Udio OIE u ukupnoj finalnoj potrošnji energije u EU, po zemljama, 2005 i 2014(%); Izvor: Eurostat online data code (t2020_31)¹²

Zakret u planiranju energetske politike?

Današnje planiranje razvoja energetike u Regionu JIE mora uvažavati činjenice da već deset godina potrošnja energije stagnira i da će sa planiranim mjerama povećanja energetske efikasnosti vjerovatno, u optimističnom scenariju ekonomskog razvoja, rasti ispod 3% godišnje. Naime, najnaprednije zemlje (G7¹³, EU15¹⁴+EFTA¹⁵, OECD¹⁶) imaju sasvim blagi rast, stagnaciju ili pad, a njihovi dogoročni planovi uključuju znatno smanjenje potrošnje primarnih oblika energije, a u nekim slučajevima i smanjenje potrošnje električne energije. Pored toga evidentna je i promjena strukture potrošnje primarnih izvora energije, uz konstantan rast obnovljivih izvora energije. Takođe, planiranje razvoja mora da uvažava činjenicu da je regionalno tržište električne energije Jugoistočne Evrope u potpunosti otvoreno i da se sve buduće investicije u proizvodnju, a posebno one koje su namijenjene izvozu, moraju sagledavati uvažavajući efekte regionalnog tržišta na poslovanje budućih elektrana.

Pored toga za elektrane na fosilna goriva mora se uvažavati potencijalan negativni efekt na cijenu proizvodnje uslijed dugoročnih ciljeva EU za smanjenje emisija, proširenja legislativnog paketa EZ u oblasti životne sredine, kao i proširenja sistema trgovanja emisijama EU na region (EU ETS).

Sistem trgovine emisijama u EU je pokrenut 2005. godine sa ciljem promovisanja smanjenja emisija GHG gasova. On ustvari predstavlja sredstvo za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte iz

¹² http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_31&plugin=1

¹³ https://en.wikipedia.org/wiki/Group_of_Seven

¹⁴ <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6805>

¹⁵ <http://www.efta.int/>

¹⁶ <http://www.oecd.org/>

industrijskog sektora na ekonomski efikasan način. Njime se ograničava količina GHG gasova koje određene industrijske grane smiju ispuštati. EU ETS trenutno "pokriva" oko 11,000 postrojenja u 28 zemalja EU, kao i u Islandu, Lihenštajnu i Norveškoj. Time je oko 45% ukupnih EU GHG regulisano sa EU ETS.

Energetska Zajednica još uvijek nije definisala svoje zakonodavstvo kojim se uređuje ETS, tako da zemlje zapadnog Balkana koje nijesu u EU još uvijek nemaju obavezu trgovine emisijama. Međutim, svi oni rade na postavljanju osnova za praćenje i izvještavanje o emisijama GHG, što je preduslov za implementaciju ETS. Pored toga Energetska zajednica je analizirajući svoje prednosti i slabosti kao jedan od predloga za buduće funkcionisanje, 2014. godine predložila usvajanje Direktive 2003/87 / EC Evropskog parlamenta o uspostavljanju šema za trgovinu emisijama GHG na nivou Energetske Zajednice.

Zemlje koje će pristupiti EU će u procesu pridruživanja morati da primjene ETS. Za Crnu Goru za koju se procjenjuje da će se najbrže pridružiti EU od svih zemalja kandidata to bi moglo da se desi i ranije nego što bi bila u obavezi da ga primjenjuju u okviru Ugovora o Energetskoj zajednici, a to je već od 2021. godine, što je datum kada Crna Gora očekuje da će se pridružiti EU.

Iz svih ovih razloga, veoma je važno da zemlje Zapadnog Balkana uzmu u obzir uticaje zakonodavstva - sadašnje ili buduće - u vezi sa klimatskim promjenama prilikom planiranja investicija u sektoru energetike. Investicije u energetskom sektoru imaju vijek trajanja od nekoliko decenija i vremenom bivaju sve skuplje kako se bliže roku trajanja, što ih može učiniti previše skupim za održavanje.

EU ETS funkcioniše po principu 'cap and trade' što znači da su emisijske jedinice ograničene na nivo koji određuje EU, a kompanije mogu dobiti ili kupiti pojedinačne jedinice. 'Cap', ili ograničenje, predstavlja ukupnu količinu određenih gasova sa efektom staklene bašte koja može biti emitovana od strane fabrika, elektrana i drugih postrojenja u okviru sistema. Vrijednost "cap" se tokom vremena smanjuje što vodi i smanjenju emisija. U okviru "cap"-a, kompanije dobijaju ili kupuju emisione jedinice sa kojima mogu da trguju među sobom shodno potrebama. Takođe, u mogućnosti su da na međunarodnom tržištu kupe ograničeni broj kredita koji proističu iz projekata koji doprinose smanjenju emisija širom svijeta. Ograničenje ukupnog broja emisivnih jedinica koje su dostupne na tržištu osigurava njihovu vrijednost. Na kraju godine, postrojenja moraju da osiguraju dovoljno emisivnih jedinica kako bi pokrili njihove ukupne godišnje emisije gasova sa efektom staklene bašte. U suprotnom nameću se oštre kaznene odredbe. Ovdje je važno napomenuti da postoji izražen trend da se emisione jedinice sve više moraju kupovati i da su već sada u elektro-energetskom sektoru sa izuzetkom par zemalja iz Istočne Evrope sve zemlje u obavezi da kupuju ove jedinice. Takodje, nijesu planirane nikakve besplatne dozvole (kvote) u elektro-energetskom sektoru nakon 2019. godine što bi zemlje JIE morale već sada uzeti u obzir prilikom planiranja izgradnje visokoemisionih objekata kakve su elektrane na uglj.

Zbog ekonomske krize smanjena je potražnja za emisivnim jedinicama, što je doprinijelo stvaranju značajnog tržišnog viška. Kako bi riješili taj problem, Evropski savjet i Evropski parlament nedavno su donijeli odluku o stvaranju rezerve za stabilnost tržišta (MSR) za sistem EU ETS. Cilj rezerve za stabilnost tržišta jeste povećanje otpornosti programa na neravnoteže između ponude i potražnje emisivnih jedinica. Ona će se uspostaviti 2018. i staviti u funkciju od 1. januara 2019. godine.

Trenutno se na nivou EU odvija proces reforme EU ETS koji može imati značajne posljedice na budućnost energetskeg sistema Evrope ali i regiona Zapadnog Balkana kao kandidata za članstvo u EU. Evropska Komisija je predstavila prijedlog za opsežno preispitivanje sistema EU ETS. Namjera je da se osigura da sistem EU ETS i dalje bude najefikasniji i najekonomičniji način za smanjenje emisija EU-a u narednoj deceniji. Prijedlog predstavlja i prvi konkretan zakonodavni korak prema realizaciji ciljeva EU ETS sistema, a to je smanjenje emisija iz sektora obuhvaćenog ovim sistemom za 21% do 2020. godine u odnosu na 2005. godinu, odnosno smanjenje od najmanje 40% (poželjno 43%) do 2030. godine.

Još jedan od ključnih elemenata *EU acquis* u oblasti klimatskih promjena je Uredba (EU) br. 525/2013 o mehanizmu monitoringa i izvještavanja o emisijama gasova GHG i izvještavanja o drugim podacima od značaja za klimatske promjene na nacionalnom nivou i nivou Evropske Unije (MMR). Njen cilj je da unaprijedi kvalitet izvještajnih podataka, da pomogne državama članicama da prate napredak u postizanju ciljeva smanjenja emisija u periodu 2013 – 2020. godina, kao i da olakša dalji razvoj EU politika u oblasti klimatskih promjena. Ova nova Uredba je instrument koji omogućava pravnu osnovu za sprovođenje revidiranih nacionalnih obaveza koje su postavljene u okviru klimatsko-energetskog paketa iz 2009. godine, kao i da osigura blagovremeno i precizno praćenje napretka u sprovođenju tih obaveza.

Kao jedan od zadnjih prijedloga koji ima za cilj da unaprijede integrisanje energetskeg i klimatskeg politika Evropska komisija je u novembru 2016. godine u okviru objavljenog klimatsko-energetskog paketa pod nazivom Čista energija za sve Evropljane predstavila predlog Uredbe o Upravljanju Energetskom Unijom (Regulation on the Governance of the Energy Union) koja bi trebala da pomogne EU da dostigne energetske i klimatske ciljeve¹⁷.

Predložena Uredba predviđa integrisanje nacionalnih energetskeg i klimatskeg planova i usmjerava proces za njihovo donošenje, što će omogućiti rani uvid u to da li će nacionalni naponi biti dovoljno ambiciozni i koherentni da bi se ispunili ciljevi Energetske unije. Takvi integrisani energetske i klimatske planovi do 2030. godine će doprinijeti i regulatornoj stabilnosti i investicionoj sigurnosti.

Prvi takvi integrisani nacionalni energetske i klimatske planovi će pokriti period od 2021 do 2030 sa mogućnošću njihove revizije 2024. godine. Izrada nacionalnih planova tokom 2018. godini će poslužiti kao osnova za prvu procjenu i preporuke Evropske Komisije zemljama članicama (po potrebi) o ciljevima, politikama i mjerama na nacionalnom nivou u cilju dostizanja zajedničkih izazova. Od 2021. godine, zemlje članice će kroz dvogodišnje integrisane nacionalne energetske i klimatske izvještaje o napretku zajedno sa ocjenom Komisije pratiti da li se nacionalni planovi propisno implementiraju.

Pored Evropske komisije i Energetska zajednica je prepoznala značaj i potrebu uskladjivanja energetskeg politika sa klimatskim pa je u tom cilju proširila svoj pravni okvir sa setom odluka koje se tiču Direktiva i uredbi iz polja životne sredine. Naime, na 14. Sjednici Ministarskog savjeta Energetske zajednice održanoj u Oktobru 2016 usvojene su četiri nove odluke o proširenju trenutnog obima *acqui* iz oblasti životne sredine. Dvije odluke se odnose na Direktivu o procjeni uticaja na životnu sredinu i Direktivu o sadržaju sumpora u gorivu i tiču se ažuriranja načina njihove primjene u okviru EZ, odnosno njihovo usklađivanje sa najnovijim usvojenim verzijama na nivou EU. Drugim dvjema odlukama se proširuje

¹⁷ <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/governance-energy-union>

pravni okvir EZ uvođenjem dvije nove direktive iz korpusa EU propisa. To su Direktiva o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i Direktiva o odgovornosti u životnoj sredini u mjeri u kojoj se odnose na energiju. Kao prvi korak ka njihovoj punoj primjeni u Energetskoj zajednici, Ministarski savjet je usvojilo neobavezujuću preporuku o primjeni Uredbe (EU) 525/2013 o mehanizmu za praćenje i izvještavanje emisija gasova sa efektom staklene bašte (MMR).

U obrazloženju ove odluke se kaze da je energetska sektor jedan od sektora koji najviše doprinose emisijama GHG i da stoga postoji snažna veza između energetske i klimatske politike i da implementacija MMR Uredbe od strane ugovornih strana može voditi boljem monitoringu i izvještavanju GHG i njihovog progressa ka postizanju energetske i klimatske ciljeva. Zbog toga se preporučuje ugovornim stranama da pripreme pravne i institucionalne preduslove za primjenu osnovnih elemenata MMR Uredbe¹⁸.

Svi ovi procesi koji se dešavaju na nivou institucija Evropske Unije kao i na nivou Energetske zajednice uz uvažavanje međusobnih potreba kao i ispunjavanje ciljeva zadatih brojnim međunarodnim ugovorima ukazuju na neminovno približavanje i usklađivanje energetske i klimatske politike koje promovišu veću upotrebu obnovljivih izvora enegije, unapređenje energetske efikasnosti, promociju inovativnih i nisko karbonskih tehnologija, zelenih poslova, i u konacnom smanjenje GHG.

U tom smislu potrebno je da Evropska komisija i Energetska zajednica nastave i prodube dijalog sa potpisnicama Energetske zajednice o dugoročnim ciljevima u pogledu emisija za 2050. godinu i ciljevima za 2030. godinu. Te ciljeve treba brižljivo unijeti u pravni okvir Energetske zajednice. Osim toga Energetska zajednica treba da revidira Regionalnu Energetsku startegiju i uskladi je sa ciljevima za 2050. godinu i odredbama Pariskog sporazuma. Ovi procesi podrazumjevaju široke konsultacije sa svim zainteresovanih stranama u cilju definisanja konkretnih aktivnosti koje bi vodile ka unapređenju investicija u OIE i energetsku efikasnost.

CRNA GORA I REGION

EU ima namjeru da novi koncept razvoja promoviše i u susjednim elektroenergetskim sistemima koji planiraju da se integrišu u jedinstveno evropsko tržište energenata. Tako se od potencijalnih budućih članica očekuje da svoje energetske politike prilagode smjernicama i politikama EU. Za zemlje regiona Zapadnog Balkana, a time i za Crnu Goru, prilagođavanje energetske politike i odgovarajućih planova kao i transpozicija prateće legislative realizuje se preko obaveza koje one preuzimaju kao članice Energetske Zajednice¹⁹.

Iako su aktivnosti na polju donošenja energetske politike u poslednjoj deceniji bile prilično dinamične (donošenje SRE 2025, SRE2030, usvajanje novih energetske zakona) Crna Gora nije uspjela da iskoristi te

¹⁸ https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/4364461/3F10145B34827000E053C92FA8C08EFF.pdf

¹⁹ https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME

procesu i na adekvatan način integriše pitanja zivotne sredine i klimatskih promjena u energetska dokumenta.

Kao i u zemljama okruženja i u Crnoj Gori aktuelni planovi razvoja energetike baziraju se na konvencionalnoj procjeni rasta potrošnje (najčešće nerealnoj) i planiranju odgovarajućih novih proizvodnih kapaciteta (veliki infrastrukturni objekti, hidroelektrane i termoelektrane). Tako inovirana SRE 2030 sa pratećim AP teži manje više istim ciljevima kao i prethodna strategija (prije svega velika ekspanzija u proizvodnim kapacitetima kao načinu da se realizuju predviđene energetske potrebe). Iako su održivi principi prepoznati i formalno usvojeni, dokumenti nijesu uspjeli da ih zaista integrišu u definisanju strategije za razvoj energetskog sektora, a pitanja klimatskih politika nisu na adekvatan način razmotrena i uzeta u obzir.

Iz perspektive zemalja EU kojima Crna Gora teži i obaveza koje proizilaze iz ugovora o Energetskoj zajednici, prvobitno predviđeno povećanje energetske efikasnosti od 9% do 2018. godine čine se prilično ne ambicioznim i nedovoljnim za uskladjivanje sa ciljevima EU posebno imajući u vidu da je sa novom direktivom o energetskoj efikasnosti Directive 2012/27/EU definisan novi cilj uštede od 20% prosječne finalne potrošnje energije do 2020. godine, a da je Crna Gora od 2015. godine shodno Ugovoru sa Evropskom Zajednicom u obavezi da doprinese cilju uštede energije od 20% do 2020. godine, na nivou Energetske zajednice. Osim toga i dosadašnji stepen realizacije planiranih mjera energetske efikasnosti sa izuzetkom unapređenja zakonskog okvira u ovoj oblasti, nije na zadovoljavajućem nivou. Usljed nedosljedne primjene Zakona o efikasnom korištenju energije na svim nivoima, nepostojanja adekvatnih implementacionih mjera (Agencija za energetska efikasnost) i posebno nedostatka finansijske podrške za njihovu realizaciju, nedovoljnih kapaciteta (administrativnih, stručnih, inspekcijских) izraženog nedostatka integracije i razumijevanja energetske efikasnosti u pojedinim oblastima u nadležnosti drugih ministarstva nerealno je očekivati da će se Crna Gora i pored velikog potencijala za uštedu energije i unapređenje energetske efikasnosti koji je identifikovan²⁰ približiti ispunjavanju definisanih ciljeva u ovoj oblasti do 2020. godine.

Sprovođenje politike energetske efikasnosti nije moguće adekvatno planirati, niti ocijeniti postignute rezultate bez uspostavljenog sistema za praćenje svih aktivnosti koje se provode kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou. Ovakvo sistemsko praćenje u Crnoj Gori u proteklom periodu praktično nije postojalo osim za promotivne projekte energetske efikasnosti kojima koordinira Ministarstvo ekonomije, pa je prikupljanje podataka i ocjenjivanje ostvarenih ušteda uglavnom bazirano na procjenama²¹.

Takođe, poseban problem predstavlja još uvijek nedovoljno razvijena nacionalna energetska statistika, a koja bi obezbijedila ulazne podatke za procjenu ostvarenih ušteda energije.

Stoga je potrebno preduzeti promptne korake i obezbijediti potrebne resurse, finansijske i kadrovske za otklanjanje navedenih problema, posebno imajući u vidu da aktuelni Plan energetske efikasnosti Crne Gore do 2018. godine predviđa pokretanje i sprovođenje niza složenih programa, koje nije moguće

²⁰ Ministarstvo ekonomije Crne Gore, 2005, Strategija Energetske Efikasnosti Republike Crne Gore

²¹ Akcioni plan energetske efikasnosti Crne Gore za period 2016-2018, jun 2016

sprovedsti bez značajnih finasijskih sredstava, adekvatno opremljene i podržane institucije, koja će koordinirati planirane aktivnosti i verifikovati postignute rezultate.

Kada su u pitanju obnovljivi izvori energije Vlada Crne Gora je Izvještajem o realizaciji Nacionalnog akcionog plana korišćenja energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine za period 2014-2015. godina koji je izradio Institut "Hrvoje Požar" utvrdila da je udio obnovljivih izvora energije u ukupnoj finalnoj potrošnji energije u Crnoj Gori za 2014. godinu iznosio 31,9%, a za 2015. godinu 31,7%. Izražena su i očekivanja Vlade Crne Gore da će se do 2018. godine realizacijom već potpisanih ugovora za izgradnju mHE i vjetroelektrana približiti svom nacionalnom cilju od 33% energije iz obnovljivih izvora energije u ukupnoj finalnoj potrošnji.

Međutim, podaci Energetske zajednice o udjelu obnovljivih izvora energije u ukupnoj potrošnji energije u Crnoj Gori bitno se razlikuju od zvaničnih podataka Vlade Crne Gore. Tako se u njihovo Godišnjem izvještaju o implementaciji iz 2016. godine, navodi da je Crna Gora prema energetsom bilansu objavljenom od strane EUROSTAT-a 2014. godine, ostvarila 44,9% udjela energije iz obnovljivih izvora i tako prevazišla cilj od 33 % za 2020. godinu zbog revizije podataka o biomasi u 2011. godini. U izvještaju se kaže da je revizijom podataka o biomasi Crna Gora premašila svoj cilj već 2009. godine bez dodatnog napora. Takodje se navodi da je Crna Gora prijavila 47% udjela obnovljive energije u bruto finalnoj potrošnji energije u 2013. godini.

Pretpostavka je da je i ovom slučaju izvor problematike i različitih podataka opet nedovoljno dobro razvijena energetska statistika, što limitira adekvatno sprovođenje programa i planova u energetikom sektoru i ukazuje na potrebu promptnog djelovanja u pravcu njenog unapređenja.

U pogledu zakonskog okvira za obnovljive izvore energije u istom izvještaju se konstatuje da je napredak ostvaren usvajanjem novog Zakona o energetici u decembru 2015. godine, kojim se transponuju glavni principi iz Direktive o obnovljivoj energiji. Međutim, naglašava se da tek treba usvojiti izmjene postojećih podzakonskih akata koji su neophodni za potupno usaglašavanje sa direktivom o obnovljivim izvorima energije.

Kada su u pitanju emisije gasova sa efektom staklene bašte nacionalna Strategija u oblasti klimatskih promjena do 2030. godine donosi projekciju emisije ovih gasova kao i dva scenarija kretanja ovih emisija: scenario sa postojećim mjerama (WEM) i scenario sa dodatnim mjerama (WAM).

Glavna razlika između ova dva scenarija je da scenario sa dodatnim mjerama sadrži mjere koje će uticati na emisije kako bi u potpunosti bile u skladu sa nacionalnim i EU standardima. Dok scenario sa postojećim mjerama u brojnim oblastima dovodi do porasta emisija, scenario sa dodatnim mjerama uključuje mjere koje vode smanjenju emisija GHG.

Uvidom u ove mjere vidi se da se značajan broj njih odnosi na sektor energetike tako da će upravo od stepena i dinamike njihove realizacijom zavisiti i dalja uskladenost Crne Gore sa klimatskim politikama EU. Ovo je vrlo logično ako se zna da se udio emisija iz energetskog sektora kreće u rasponu od 22,12 % u 1995. godini do 76,10 % u 2013. godini pri čemu skoro 90% ukupnih nacionalnih emisija GHG potiče iz

TE Pljevlja i KAP.²² (oba subjekta rade još uvijek bez integrisane dozvole za sprječavanje i kontrolu zagađenja²³). Imajući u vidu da ni u jednom scenariju, sa primjenom WEM ili WAM mjera, neće doći do smanjenja emisija iz industrijskog sektora izvjesno je da od budućnosti energetskog sektora i TE Pljevlja kao dominantnog emitera CO₂ zavisi i dalje smanjivanje emisija GHG u Crnoj Gori i ispunjavanje preuzetih ciljeva u ovom sektoru. Upravo ova činjenica se može posmatrati kao veliki potencijal za smanjenje ukupnih emisija GHG kao i emisija iz energetskog sektora zamjenom goriva sa intenzivnim emisijama čistijim alternativama, primjenom mjera energetske efikasnosti i većom inkluzijom potencijala obnovljivih izvora energije kojima raspolaže Crna Gora.

Važno je napomenuti da ukoliko se nastavi sa WEM scenariom sa postojećim mjerama u proizvodnji energije, emisije CO₂eq se neće smanjiti ni nakon 2020. godine (do kada se predviđa dalji rast emisija GHG u oba scenarija). S druge strane, primjenom mjera iz WAM scenarija koje počivaju na strogoj legislativi EU u oblasti kvaliteta vazduha, usvajanju čistijih energetskih sistema i sistemu trgovine emisijama moguće je ostvariti smanjenja emisija GHG iz energetskog sektora nakon 2020 i do 33% u odnosu na 1990 godinu.

Međutim imajući u vidu legislativnu i finansijsku zahtjevnosti primjene mjera smanjenja emisija GHG kao i brojne neizvjesnosti u sistemu trgovine emisijama jasno je koliko je "osjetljiva" puna primjena mjera iz WAM scenarija i dalje ispunjavanje zadatih ciljeva smanjenja emisija GHG. Stoga je veoma važno preduzeti mjere za što konkretnijem i ambicioznijem usklađivanju sektora energije i klime, a klimatske politike suštinski integrisati u energetike politike, programe i planove.

Ovdje je vrlo bitno osvrnuti se na postojeće planove Vlade Crne Gore za izgradnju drugog bloka TE Pljevlja. Ne ulazeći u diskusiju o opravdanosti izgradnje ovakvog postrojenja ipak se moraju uvažiti i razmotriti dvije činjenice, da se radi o najvećem i dominantnom emiteru CO₂ u zemlji i da su se od vremena početka planiranja izgradnje ovog postrojenja mnoga zakonska rješenja na novu EU drastično promijenila ili će se izmijeniti u narednim godinama.

Naime, uz brojne neizvjesnosti koje donosi EU ETS u pogledu cijene CO₂, Evropska unija je 28 aprila 2017. godine odobrila ažuriran skup obavezujućih standarda za termoelektrane poznate kao BAT-BREF (Best Available Techniques- Reference Document) koje podrazumjevaju nove, strožije granične vrijednosti kada je u pitanju emisija zagađujućih materija. Njegova objava u Službenom listu Evropske unije se očekuje već od juna 2017. godine. Pojedine zemlje Zapadnog Balkana, među kojima i Crna Gora, već zahtijevaju korišćenje standarda BREF EU u svom zakonodavstvu kao osnov za izdavanje integrisanih dozvola. Kao rezultat toga, odmah nakon objavljivanja novih standarda u Službenom listu Evropske unije, oni će se primjenjivati na nova postrojenja. Zbog toga, zemlje koje planiraju nove elektrane na ugalj među kojim je i Crna Gora moraju ponovo razmotriti investicione planove, kao i finansijske implikacije ovih projekata kako bi se osiguralo da su oni zaista u skladu sa novim, strožijim standardima.

²² MORT, 2016. Prvi dvogodišnji izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama (FBUR) "Veoma mali broj stacionarnih instalacija emituje većinu nacionalnih emisija gasova s efektom staklene bašte (samo jedan LCP operater - TE Pljevlja sa emisijama CO₂ do 1.800 Gg, jedan industrijski operater, KAP, sa CO₂ek emisijama koje se kreću u rasponu od 216 Gg do 1762. Gg). Kako su ukupne godišnje nacionalne emisije GHG (bez smanjenja) na nivou 4.000 Gg CO₂ ek., može se vidjeti da emisije iz TE Pljevlja i KAP-a dostižu do 45% ukupnih nacionalnih emisija pojedinačno, odnosno do 90% emisija zajedno".

²³ U obavezi da pribave dozvolu u skladu sa Zakonom o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađenja

Opravdano se postavlja pitanje da li će u slučaju realizacije projekta izgradnje drugog bloka TE Pljevlja ovo postrojenje postati prepreka za dalje usklađivanje sa zakonima EU u ovoj oblasti i da li će biti potrebno uložiti dodatna sredstva u sisteme denitrifikacije, odsumporavanja i otprašivanja u slučaju da granične vrijednosti trenutnog tehnološkog rješenja ne budu usklađene sa novim zahtjevima EU sadržanim u Direktivi o industrijskim emisijama (Directive 2010/75/EU).

Kada je u pitanju prihvatanje i implementacija EU ETS sistema Crna Gora je napravila neke pripreme korake za transponovanje Direktive 2003/87/EC o trgovini emisijama u smislu preuzimanja definicije gasova s efektom staklene baste (GHG) i procjene postrojenja koja će učestvovati u EU ETS sistemu. U kontekstu ove Direktive bitne su i Direktiva 2009/28/EC o promociji energenata iz obnovljivih izvora i Direktiva 2009/30/EC o mehanizmu praćenja i smanjivanja emisija GHG. Pravni osnov za njihovu transpoziciju je utvrđen Zakonom o energetici ali je neophodno donijeti podzakonske akte kako bi se ove Direktive transponovale u domaće propise. Subjekt u čijoj je nadležnosti ovaj proces je Ministarstvo ekonomije.

Medjutim očigledno je da u planiranju budućih investicija, EU ETS nije adekvatno uzet u obzir čemu svjedoči i činjenica da se prilikom izgradnje novog bloka TE Pljevlja Ministarstvo ekonomije oslanja na pretpostavku da će uspjeti da odloži obavezu primjene ETS-a za šta nema realne osnove i vrlo je rizično kako u pogledu procjene opravdanosti izgradnje tako i za dalji proces usklađivanja sa EU. Naime, odlaganje primjene emisijskih kvota nije praksa u EU, a očekivanja su da do 2020. godine procenat dodjeljenih besplatnih kvota bude 0.

Naime, Vlada je u zaključcima na Izvještaj o aktivnostima izgradnje II bloka TE Pljevlja²⁴ usvojenim u julu 2016. godine zadužila Ministarstvo turizma i održivog razvoja i Ministarstvo ekonomije da u daljim pregovorima sa Evropskom komisijom zauzme stav da se trgovina emisijama CO2 odloži na maksimalno mogući rok od dana prijema u EU. S obzirom na očekivanja Evropske komisije da se u potpunosti izbjegne dodjeljivanje besplatnih kvota energetsom sektoru već od 2019. godine, kao i da je Hrvatska kao najnovija članica EU morala da prihvati EU ETS i počne sa trgovinom emisijama odmah nakon ulaska, jasno je da su male šanse da Crna Gora kroz usaglašavanje pregovaračke platforme za Poglavlje 27 – životna sredina i klimatske promjene uspije da odloži primjenu ove obaveze do 2026. godine kako je to planirano i naglašeno u pratećim dokumentima Ministarstva ekonomije, a vezano za planove izgradnje II bloka TE Pljevlja. S druge strane Ministarstvo održivog razvoja i turizma NEAS-om koji je usvojen u julu 2016. godine je predvidjelo primjenu ETS-a trenutkom pristupanja EU, što govori u prilog tezi da izostaje potrebna i neophodna koordinacija i komunikacija ključnih subjekata zaduženih za politike i planove u oblastima energetike i klimatskih promjena kao i da postoji očigledna nedosljednost budući da su oba dokumenta odobrena od strane Vlade Crne Gore.

Osim toga i Energetska zajednica se kroz rad na MMR uredbi priprema za usvajanje EU ETS sistema, tako da bi i po tom osnovu Crna Gora kao njen član morala početi sa primjenom ETS onoga trenutka kada po Ugovoru sa Energetskom zajednicom to postane obaveza.

²⁴ Izvještaj o aktivnostima na izgradnji II bloka TE Pljevlja sa Studijom izvodljivosti za izgradnju TE Pljevlja II - Zaključci, http://www.gov.me/sjednice_vlade/165, 11 July 2016

Uredbe (EU) 525/2013 o mehanizmu za praćenje i izvještavanje emisija gasova sa efektom staklene bašte (MMR) se u Crnoj Gori djelimično primjenjuje kroz izradu Inventara GHG gasova i izvještavanje prema UNFCCC. Međutim, izvan pravnog osnova sadržanog u UNFCCC, ove aktivnosti institucija Crne Gore sprovode se bez odgovarajućeg pravnog osnova u nacionalnim propisima kojima bi na odgovarajući način bila uređena problematika monitoringa GHG gasova. Naime, kroz Pravilnik o popisu gasova i načinu izrade inventara emisije GHG i razmjenu informacija uspostavljen je dio obavezne infrastrukture za sistem inventara gasova koji treba da bude dalje unaprijeđen donošenjem novog pravilnika u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha. Novim pravilnikom treba da se ustanove obaveza izrade Godišnjeg plana prikupljanja podataka, kao i Plana za unapređenje sistema inventara emisija. Ovo ukazuje na potrebu što bržeg donošenja propisa kojim bi se uredio pravni okvir za realizaciju određenih međunarodnih obaveza Crne Gore što u konkretnom slučaju podrazumjeva donošenje propisa kojim se transponuju propisi EU o zaštiti životne sredine.

Takodje je neophodno stvoriti mehanizme za dalju primjenu MMR regulative kroz izradu i donošenje Zakona o zaštiti klime. Resorno ministarstvo za pitanja klime u Crnoj Gori je Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT). Međutim za transpoziciju većeg djela propisa koji se odnose na promjenu klime utvrđena je nadležnost drugih ministarstava, na primjer Ministarstva saobraćaja i pomorstva (u dijelu pitanja u oblasti saobraćaja) i Ministarstva ekonomije (u dijelu pitanja u oblasti energetike), tako da uloga/nadležnost MORT u tom kontekstu nije povezana sa direktnom odgovornošću za punu transpoziciju svih propisa EU koje se odnose na problematiku promjene klime već na koordinaciju aktivnosti integrisanja politike zaštite životne sredine i klimatskih promjena u druge sektorske strategije.²⁵ Stoga je neophodno da i ostala Ministarstva što ranije razumiju obaveze i potrebe uskladjivanja svojih programa i politika sa klimatskim politikama i ciljevima i na što efikasniji način krenu u implementaciju tih obaveza.

ZAKLJUČAK

Kako je očigledno da će se procesi energetske tranzicije EU nastaviti i u periodu 2021-2030. jasno je da će i u Regionu JIE u navedenom periodu doći do promjene energetske paradigme, uglavnom pod uticajem obaveza koje proizilaze iz procesa pridruživanja EU kao i djelovanja tržišnih pritisaka na sadašnje ključne aktere, posebno u elektroenergetskom sektoru.

Zemlje koje se nadaju ulasku u EU moraju preći na održive, obnovljive izvore energije i značajno unaprijediti energetske efikasnost. Kako je za ulaganja u energetske infrastrukture potreban dug vremenski rok, a životni vijek im je obično 20-60 godina, sa njima treba početi odmah. Nastavak investiranja u postrojenja koja koriste fosilna goriva, pogotovo ugalj, nije kompatibilan sa međunarodnim obavezama, odnosno u suprotnosti je sa Pariskim klimatskim sporazumom.

U tom smislu, razvojni pravac Crne Gore kao zemlje koja teži ulasku u EU trebao bi biti jasan i usklađen sa ciljevima EU koji se odnose na obnovljive izvore energije, energetske efikasnost i smanjenje emisije

²⁵ MORT, 2016, Nacionalna Strategija za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom za period 2016-2020

gasova sa efektom staklene bašte ambicioznije nego što to čini sada prema ugovoru o Energetskoj zajednici.

Međutim, Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine, akcioni planovi i strateški ciljevi, promovišu eksploataciju fosilnih goriva, odnosno domaćih rezervi uglja (bez uvjerljivih planova za korišćenje novih resursa poput sunca, vjetra, kao ni primjenu mjera energetske efikasnosti) iako su te rezerve ograničene vijekom trajanja. Ovakvi planovi Vlade Crne Gore ne predstavljaju održivo planiranje kao ni održivo korišćenje prirodnih resursa.

S druge strane, Crna Gora ima značajan potencijal za unapredjenje energetske efikasnosti i za smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte zbog svojih specifičnih uslova (visok nivo pošumljenosti, veliki broj sunčanih dana, dva odlučujuća stacionarna izvora emisija GHG) i svakako bi mogla "pridružiti" se opredeljenju zemalja EU ka "nisko-karbonskoj" budućnosti.

Stoga bi u cilju razvoja i revizije okvirne legislative u oblasti energetike i klimatskih promjena kao prioritetno trebalo Ratifikovati Pariski klimatski sporazum i uskladiti nacionalne klimatske i energetske politika sa njegovim ciljevima i legislativom Evropske Unije. U tom cilju je potrebno izraditi dugoročnu niskokarbonsku strategiju razvoja, do 2050. godine, na osnovu koje treba pristupiti zajedničkoj reviziji nacionalne energetske i klimatske strategije. Naime, ove strategije treba da reflektuju činjenicu da su klima i energetika "dvije strane istog novčića" te ih tako treba razraditi u okviru jedinstvenog Nacionalnog klimatskog i energetske plana do 2030. godine, po uzoru na EU predlog ovakvog plana u okviru *Upravljanja Energetskom Unijom*.

Iz toga razloga Crna Gora bi morala mnogo bolje iskoristiti proces ažuriranja aktuelne Strategije razvoja energetike do 2030 predviđen za 2018. godinu i značajno je revidirati i uskladiti sa klimatskim politikama Crne Gore i EU ali i obavezama preuzetim potpisivanjem Pariskog klimatskog sporazuma.

Ovako formulisani Nacionalni klimatsko-energetski plan u sebi treba praktično da sadrži i reviziju nacionalnog određenog doprinosa (INDC) prema Okvirnoj konvenciji UN o klimatskim promjenama u cilju njegovog poboljšanja i usklađivanja sa ciljevima EU u ovoj oblasti. Revidirani INDC treba podnijeti UNFCCC-ju do 2020. godine

Uspostavljen detaljan nacionalni inventar emisija do 2013. godine, urađen u okviru FBURa, predstavlja početni preduslov za dalje usklađivanje sa politikama EU u sektoru energije i klimatskih promjena.

U tom smislu potrebno je dodatno poboljšati metodologiju inventara GHG kako bi se povećala njegova preciznost i pokrile kategorije koje nedostaju kao i razviti mehanizme za detaljno praćenje primjene mjera za ublažavanje klimatskih promjena imajući u vidu zahtjevnost ovih mjera, tehničku i svakako finansijsku.

Pored toga, Crna Gora je razvila osnovne administrativne strukture koje se bave pitanjima klimatskih promjena, međutim, potrebno je dodatno jačanje kapaciteta u prvom redu za monitoring i izvještavanje. Potrebno je raditi i na daljem usaglašavanju sa MMR i periodom izvještavanja u skladu sa tim.

Dodatno, neophodno je značajno unaprijediti međusektorsku saradnju, kako u cilju integrisanja klimatskih politika u druge sektorske politike, tako i u cilju razumjevanja obaveza koje proističu iz klimatskih i energetske politike EU. Osim toga vrlo je izražen i nedostatak integracije i razumjevanja energetske efikasnosti u pojedinim oblastima u nadležnosti drugih ministarstva, kao i nedovoljno razvijena energetska statistika, pa je u cilju prevazilaženja toga potrebno unarijediti saradnja nadležnih tijela i koordinacija aktivnosti, kao i značajno poboljšati statistički i monitoring sistem u oblasti energetske efikasnosti.

Takođe, potrebno je kontinuirano raditi na privlačenju investicija i energetske efikasne tehnologije u svim sektorima ekonomije i u stambenom i komercijalnom sektoru. Primjena nisko-karbonskih savremenih tehnologija zahtijeva kontinuiranu saradnju sa međunarodnim organizacijama i institucijama, pregled najboljih međunarodnih praksi i realizaciju različitih projekata uz podršku međunarodnih donatora.

Ipak, najvažnije od svega je da država mora da prepozna da je ovo prioritet od nacionalnog značaja prvog reda i shodno tome treba planirati nacionalni budžet ali i programirati razvojnu pomoć, da da bi se ciljevi u oblasti energetike i klimatskih promjena ostvarili.

Pogovor:

Crna Gora kao članica Energetske zajednice i kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, obavezala se da će ispuniti i ciljeve Energetske zajednice i Evropske unije iz područja obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti i smanjenja gasova sa efektom staklene bašte. Osim toga, kao članica UN-a, potpisivanjem Pariskog sporazuma, obavezala se da će se pridružiti ostatku međunarodne zajednice i smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte.

U tom smislu, razvojni pravac Crne Gore kao zemlje koja teži ulasku u EU trebao bi biti jasan i usklađen sa ciljevima EU koji se odnose na obnovljive izvore energije, energetska efikasnost i smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte ambicioznije nego što to čini sada prema ugovoru o Energetskoj zajednici.

Iz tog razloga ova analiza ima za cilj da pruži pregled crnogorskog zakonodavstva u oblastima energije i klimatskih promjena i tekućih procesa na nivou Evropske unije i Energetske zajednice, kao i da identifikuje prioritete aktivnosti Crne Gore na putu ispunjavanja svojih međunarodnih obaveza u ovim oblastima što je i zajednički interes crnogorskog društva u cjelini.

Autori analize su članovi Koalicije 27 – Breznica, Centar ekoloških inicijativa, Centar za razvoj Durmitora, Centar za zaštitu i proučavanje ptica, Crnogorsko Društvo Ekologa, Da zaživi selo, Društvo Dr. Martin Schneider – Jacoby, Društvo mladih ekologa Nikšić, Ekološki pokret OZON, EXPEDITIO, Green Home, MANS, MedCEM, MogUI, Naša akcija, Natura, Program za životnu sredinu, Regionalna razvojna agencija Bjelasica, Komovi i Prokletije, Sjeverna zemlja, Zeleni Crne Gore



Publikacija nastala u okviru projekta "Jačanje kapaciteta za bolju životnu sredinu u Crnoj Gori" koji je podržan od strane Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori kroz IPA 2014, Civil Society Facility programme. Za sadržaj ove publikacije odgovara isključivo NVO Green Home i ona ni na koji način ne odražava mišljenje Evropske unije.