

др *Розета* КАРОВА  
Секретаријат Енергетске заједнице, правни експерт

## АТИНСКИ ПРОЦЕС – ИНСТРУМЕНТ ЗА УВОЂЕЊЕ ЕНЕРГЕТСКОГ ACQUIS-А ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ЗЕМЉЕ ЗАПАДНОГ БАЛКАНА\*

### Резиме

*Овај чланак је фокусиран на Енергетску заједницу успановљену између Европске уније (ЕУ) и земаља Југоисточне Европе (ЈИЕ) у оквиру Атинског процеса. Енергетска заједница је пример регионалне сарадње између земаља ЈИЕ у домену енергетике. Циљ Споразума којим се оснива Енергетска заједница је стварање регионалне енергетске заједнице, које би се касније прикључило у енергетску заједницу ЕУ. Кроз спровођење овог споразума, земље ЈИЕ би такође постале део европског енергетског сектора – енергетике, и пре прикључења ЕУ.*

*У овом раду се анализирају основи и разлози за успановање Атинског процеса. Закључено је да са једне стране, регионална енергетска заједница (РЕТ) задовољава основни критеријум енергетске политике ЕУ и стога ЕУ има интерес да подстигне имплементацију Атинског процеса, а са*

---

\* Ауторка жели да се захвали својој супервизору проф. *Micklitz*-у за подршку приликом објављивања радне верзије рада на којој је базиран овај чланак: *Rozeta Karova*, „Rationale behind the establishment of the Energy Community“, Law Department EUI Working Paper, бр. 14, 2010. Ауторка је такође веома захвална проф. *Cremona* за плодотворну дискусију на једном од њених семинара на Европском Универзитетском Институту где је настала идеја за овај чланак. Захваљујем се такође и *Милодарки Даутовић* (Енергетска регулаторна агенција Црне Горе) за превођење овог рада са енглеског као и др *Marco Votta* за коментаре на ранију верзију овог рада. Све грешке припадају аутору.

*групе створене иерсијективна чланства је најјачи рачио за земље ЈИЕ да створеду захтеване реформе. У раду се истриче да постоје јаки разлози на обе створане, ЕУ и ЈИЕ, који воде ка развоју ове идеје и сада утричу на имплементацију Споразума о Енергетској заједници у иракси.*

**Кључне речи:** *Атински ироцес, Енергетска заједница, реионално енергетско иржишће, Југоисточна Евроиа.*

## І Атински процес

На либерализованом тржишту електричне енергије прекогранична трговина енергијом постаје атрактивнија па је стога треба стимулисати. Основни предуслов за такву либерализацију је постојање упоредног регулаторног оквира у свим односним земљама.<sup>1</sup> Такав заједнички оквир се може успоставити путем закључивања билатерланих или реионалних уговора, са дугорочним циљем оснивања реионалних енергетских тржишта (РЕТ). Један пример реионалног уговора је Уговор о оснивању Енергетске заједнице (УоЕЗ),<sup>2</sup> закључен у 2005. години између Европске уније (ЕУ) и земаља Југоисточне Европе (ЈИЕ) у оквиру Атинског процеса. Тај уговор има за циљ оснивање РЕТ за земље ЈИЕ, које би се касније требало интегрисати у интерно енергетско тржиште ЕУ. Путем његове имплементације, земље у ЈИЕ ће постати део интерног тржишта ЕУ у кључном економском сектору – енергији, чак и пре њиховог приступа ЕУ.

Овај чланак анализира образложење и разлоге за Атински процес. Са једне стране, он анализира разлоге за интерес ЕУ за регион ЈИЕ и користи које ЕУ очекује од Енергетске заједнице, а са друге стране објашњава мотивацију земаља ЈИЕ да прихвате и предузму озбиљне реформе у њиховим енергетским секторима.

### 1. Атински меморандум

У марту 2002. године, Европска комисија је, уз подршку Пакта за стабилност, иницирала такозвани Атински процес, предлажући осни-

1 Европска Комисија, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Completing the Internal Energy Market, Brisel, COM (2001) 125 final, 13.3.2001, стр. 27.

2 Treaty establishing the Energy Community for South East Europe, signed on 25<sup>th</sup> October 2005, OJ 2006 L 198/18 (the text of the Treaty is attached to the Council Decision of 29 May 2006 on the conclusion by the European Community of the Energy Community Treaty, OJ 2006 L 198/15). Ступио на снагу 1. јула 2006. године.

вање регионалног енергетског тржишта у ЈИЕ које би се касније интегрисало у енергетско тржиште ЕУ. У новембру 2002. године девет земаља из региона (западног Балкана)<sup>3</sup> потписало је, са Комисијом и Пактом за стабилност као спонзори, Меморандум о разумевању.<sup>4</sup> Атинским меморандумом из 2002. године основано је неколико институција: Министарски савет (МС), Перманентна група високог нивоа (*PHLG*) и Регулаторни форум ЈИЕ за електричну енергију (Атински форум). Ова сарадња је даље, у децембру 2003. године, проширена на сектор гаса путем другог Меморандума о разумевању.<sup>5</sup> Овим меморандумима, земље ЈИЕ су се обавезале да у оквиру својих енергетских сектора усвоје и имплементирају енергетске ЕУ директиве и регулативе. Две године након првог меморандума, у 2004. години, након предлога *PHLG*, Министарски савет је Тиранском декларацијом<sup>6</sup> основао Регулаторни одбор Југоисточне Европе за електричну енергију и гас (*ECRB*). Штавише, у октобру 2007. године потписан је Меморандум о разумевању о социјалним питањима и основан је Социјални форум који се одржава једном годишње. На крају, недавно је потписан и Меморандум о разумевању за оснивање канцеларије за координиране аукције (*Coordinated Auctions Office – CAO*) која је у процесу оснивања.<sup>7</sup>

Ови меморандуми не представљају међународни уговор и нису обавезни за земље које су их потписале. Они су знак политичке намере, више него правна обавеза земаља, спонзора и донора.

3 Земље Југоисточне Европе су: Република Албанија, Босна и Херцеговина, Република Хрватска, Република Македонија, Република Црна Гора и Република Србија, као стране потписнице, а Косово кроз привремену управу Мисије Уједињених нација на Косову (УНМИК), у складу са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација број 1244. Бугарска и Румунија су биле потписнице Атинског меморандума и Уговора о Енергетској заједници као странке, али када су постале чланице Европске уније њихов правни статус је промењен у учеснике.

4 Memorandum of understanding on the Regional Electricity Market in South East Europe and its Integration into the European Union Internal Electricity Market, потписан у Атини 15.11.2002. bis D(2002) C2/BD/CA.

5 Memorandum of understanding on the Regional Energy Market in South East Europe and its Integration into the European Union Internal Energy Market, потписан у Атини 8.12.2003. 15548/03/bis.

6 Ministerial Council Decision on Establishing the South East European Board for Electricity and Gas, Tirana Declaration, 1.6.2004.

7 На петом Министарском савету (11.12.2008) потписан је Меморандум о разумевању о успостављању CAO. Она има за циљ имплементацију заједничких процедура за управљање загушењима и успостављање CAO између оператора за пренос и независних оператора система у Југоисточној Европи.

## 2. Уговор о оснивању Енергетске заједнице за Југоисточну Европу

У Атинском меморандуму из 2003. године, договорено је да га учесници ускоро замене правнообавезујућим уговором, што је и било урађено 25.10.2005. године потписивањем Уговора о оснивању Енергетске заједнице између ЕУ и земаља ЈИЕ.<sup>8</sup> Овај Уговор је ступио на снагу 1.7.2006. године, након што је био ратификован од стране свих потписника. Први пут у историји десило се да су све ове земље и територије потписале правнообавезујући уговор који ће их обавезивати. Поред уговорних страна (*Contracting Parties*) у Енергетској заједници, државе чланице ЕУ могу да добију статус учесника којим имају право да учествују на свим институционалним састанцима Енергетске заједнице. На пример, Бугарска и Румунија су биле уговорне стране, али након њиховог приступања ЕУ у 2007. години, њихов правни статус се променио у учеснике (*Participants*). Од априла 2008. године у Енергетској заједници постоји четрнаест учесника. Поред тога, у Енергетској заједници постоје три земље са статусом посматрача.<sup>9</sup> Коначно, од 1. маја 2010. године Молдавија, а од 1. фебруара 2011. године и Украјина су постале пуноправни чланови Енергетске заједнице.

УоЕЗ има за циљ да регулише односе између земаља које су га потписале на начин који би успоставио заједнички правни и регулаторни оквир за енергетска тржишта и који би омогућио прекограничну трговину енергијом. Његов циљ је оснивање јединственог енергетског тржишта, укључујући координацију заједничке помоћи у случајевима кад постоје озбиљни поремећаји на енергетском тржишту или екстерни (спољњи) прекиди, којим би се постигла заједничка политика за спољну трговину енергијом.<sup>10</sup> УоЕЗ обухвата принципе и политике ЕУ, узимајући у обзир специфичности свих земаља. Овај циљ би се могао остварити ако би се осигурало да све земље у ЈИЕ усвоје целокупно законодавство ЕУ (*acquis communautaire*) у областима енергетике, заштите животне средине, конкуренције и обновљивих извора. УоЕЗ је исто тако формализовао институције осниване Атинским меморандумом из 2002. године и Тиранском декларацијом из 2004. године.

УоЕЗ је потписан на период од десет година од датума његовог ступања на снагу. Министарски савет, делујући једногласно, може да продужи његову трајност.<sup>11</sup>

8 Поред потписника Атинског меморандума, од 1.5.2010. Молдавија и од 1.2.2011. Украјина су постале пуноправни чланови Енергетске заједнице.

9 Грузија, Норвешка и Турска су посматрачи у Енергетској Заједници.

10 Члан 2 Уговора о Енергетској заједници, *supra*.

11 Члан 97 Уговора о Енергетској заједници, *supra*.

## II Образложење мотивације иза Атинског процеса

Идеја која стоји иза оснивања Енергетске заједнице је да се оснује РЕТ ЈИЕ које би се интегрисало у интерно енергетско тржиште ЕУ. То земљама из ЈИЕ намеће обавезу да оснују своја национална тржишта која би била компатабилна и усклађена са правилима којима руководи интерно енергетско тржиште ЕУ. Ипак, треба имати на уму чињеницу да и поред тога што се енергија сматра једним од најважнијих питања још од почетка интеграције Европе у 1950-им, законско и стварно оснивање интерног тржишта енергије у ЕУ почело је тек у 1990-им.<sup>12</sup> То није случај са ЈИЕ јер не постоји тако јака регионално интегрисана заједница између земаља из региона. Штавише, не треба заборавити да су земље у ЈИЕ и даље у транзицији покушавајући да реформишу своје системе и имплементирају тржишну економију након централно планиране економије која је постојала у периоду социјализма. Поред тога, земље из ЈИЕ покушавају да, након ратова који су задесили државе западног Балкана 1990-их, стабилизују свој политички и безбедоносни положај како на националном тако и на регионалном нивоу покушавајући да поновно изграде пријатељске односе са својим суседима. Назначавајући ове дијаметријски супротне ситуације које постоје у ЕУ и ЈИЕ сврха наредног дела овог чланка је да се покуша да се идентификују снаге које покрећу Енергетску заједницу.

### 1. Мотивација Европске уније

#### *а) Интерес Европске уније за регион Југоисточне Европе*

Пре преласка на дискусију образложења ЕУ за идеју за Атински процес и стварање Енергетске заједнице, потребно је опширније упутити на питање интересовања ЕУ за регион ЈИЕ. Постизање мира и стабилности у региону ЈИЕ, након конфликта и ратова који су се десили у 90-им допринело би свеобухватној стабилности и пријатељским односима у Европи. Извесно је да ће превазилажење нестабилности и несигурности

12 Два од три уговора потписана током 1950-их су се посебно односила на енергетски сектор: Париски уговор о оснивању Европске заједнице за угљ и челик, Париз, потписан 18.4.1951, ступио на снагу 25.7.1952. и истекао 50 година касније у 2002; Уговор о стварању Европске заједнице за атомску енергију (Еуроатом), Рим, потписан 25.3.1957, ступио на снагу 1.1.1958. и закључен је на неодређено време. Међутим, прве Директиве о либерализацији тржишта електричне енергије и гаса усвојене су средином 1990-их: Директива 96/92/ЕС Европског Парламента и Савета од 19. децембра 1996. о заједничким правилима унутрашњег тржишта електричне енергије, ОЈ 1996 L 27, 30.1.1997, Директива 98/30/ЕС Европског парламента и Савета од 22.6.1998. о заједничким правилима за унутрашње тржиште природног гаса, ОЈ 1998 L 204, 21.7.1998.

можда отворити врата иностраним инвестицијама у регион, као и подстицању његовог развоја и просперитета.<sup>13</sup> Све ове могућности за економски раст, заједно са сигнаlima за политичку стабилност у ЈИЕ су релевантне за ЕУ и њену улогу на међународној сцени.

Поред овог економског образложења и проспеката за развој ЈИЕ, друга прекогранична питања која утичу на и даље крхку стабилност<sup>14</sup> региона су стране директне инвестиције, олакшавање трговине и транспорта, мобилност људи и њихова миграција, заштита животне средине као и снабдевање енергијом. Узимајући у обзир стратегијску гео-политичку ситуацију комплетног региона, ова питања треба да се размотре као дио шире регионалне визије. Неки аутори су назначили да посматрање ЈИЕ као мост између Европе и Азије, Централне и Источне Европе (ЦИЕ) и западне Азије и Русије, доводи до закључка да национална и билатерална решења неће бити довољна за упућивање на питања економског развоја, енергетске политике и друга стратегијска питања.<sup>15</sup> У ствари, може се очекивати да ће само пан-европски оквир и регионалне организације бити ефективни.<sup>16</sup> За многе регионалне иницијативе које су отпочете у овом региону, Пакт стабилности за ЈИЕ (који се, заједно са ЕУ налази иза идеје Енергетске заједнице) који је једна од њих, би се могло рећи да је у складу са овом општом основном.<sup>17</sup> Већина ових регионалих облика сарадње нису иницијативе које су отпочеле саме земље ЈИЕ, па су се стога, у прошлости посматрали као враћање назад на југословенски модел и оне су се често опирале да се ангажују и прихвате ове регионалне иницијативе. Сада, трансформација Пакта стабилности у Регионални савјет за сарадњу (РСС) чије је седиште у Босни и Херцеговини, је један пример који показује да су

13 Ante Gavranović, „The Stability Pact – the prospects and perils of regional economic cooperation“, *South East Europe Review for Labour and Social Affairs*, бр. 01/2001, стр. 162; Qerim Qerimi, Bruno Sergi, „The European Union and its prospective enlargement to the southeast“, *South East Europe Review for Labour and Social Affairs*, бр. 04/2005, стр. 15–32.

14 О ставу да ЕУ ‘намерава да пренесе мир ЕУ зоне на Југоисточну Европу кроз ангажовање регионалних влада у својим иницијативама’: Emilian Kavalski, „The Western Balkans and the EU: the probable dream of membership“, *South East Europe Review for Labour and Social Affairs*, бр. 01–02/2003, стр. 197–212.

15 Christophe Solioz, „Rethinking south-eastern Europe through a pan-European perspective“, *South East Europe Review for Labour and Social Affairs*, бр. 02/2007, стр. 73.

16 *Ibid.*

17 За више информација о регионалним иницијативама у ЈИЕ видети: Rozeta Karova, „The Energy Community – the Eight Regional Electricity Market in Europe“, 11<sup>th</sup> Mediterranean Research Meeting; Workshop 16: Integrating the Western Balkans into the European Union: Overcoming the Political and Economic Constraints, 24–27.3.2010, Montecatini Terme.

земље ЈИЕ постале отвореније за сарадњу и интеграцију, и то не само билатералну сарадњу и интеграцију сваке од њих појединачно са ЕУ, већ и између њих самих, и да су промениле свој став прихватајући сарадњу на регионалном нивоу.<sup>18</sup> Енергетска заједница би могла да буде други пример јер укључује све земље из региона.

*б) Моћив Евројске уније да ојача са Атлантским процесом*

Комплетирање интерног енергетског тржишта ЕУ ојачало је потребу за експлицитном европском енергетском политиком. У свом Зеленом документу из марта 2006. године,<sup>19</sup> Комисија је поставила основу за такву политику, која ће задовољити три важна циља: одрживи развој, конкурентност и сигурност у снабдевању. За те потребе, она је назначила шест приоритетних области, а једна од њих је заједничка екстерна енергетска политика.<sup>20</sup> Треба напоменути да се идеја заједничке екстерне енергетске политике јавља у периоду када се Европа суочава са великим изазовима у области енергетике.<sup>21</sup> На пример, постоји потреба за инвестицијама у измену старе инфраструктуре и изградњу нових интерконекција између земаља чланица ЕУ. Штавише, не треба заборавити да ЕУ зависи од увоза примарних горива, као што су нафта и гас у износу од око 50% своје укупне потрошње. Са друге стране, око половину познатих резерви природног гаса лоцирано је у Русији и Ирану, док се већина резерви нафте налази у Русији, Саудијској Арабији, Ираку и Ирану. Друго важно питање које значајно утиче на европску енергетску политику је да се очекује повећање не само тражње ЕУ за енергијом, већ и тражње за енергијом на нивоу света због раста глобалне економије коју су посебно подстакле Кина и Индија.

Према Ерхарду Бусеку, бившем координатору Пакта стабилности, Енергетска заједница која креира највеће унутрашње енергетско тржиште на свету спајајући све земље чланице ЕУ и земље из ЈИЕ,<sup>22</sup> има

18 *Ibid.*

19 Европска комисија, Green Paper: A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy, Брисел, 8.3.2006, COM (2006) 105 final.

20 Остале приоритетне области су: завршетак формирања унутрашњег тржишта енергије, солидарности међу државама чланицама, одрживог, ефикасног и диверуификација енергетског микса, мере поводом климатских промена, стратешки енергетски технолошки план.

21 О различитим погледима о изазовима са којима се ЕУ суочава у области енергетике видети: Erhard Busek, „The Energy Community Treaty: Securing the Energy Supply in Southeast Europe and in the EU“, *SÜDOSTEUROPA Mitteilungen* бр. 05–06/2006, стр. 16–21.

22 Европска комисија, Ministers hail largest energy internal market in the world – Energy Community Treaty, Брисел, 8.6.2006, IP/06/757.

важну улогу код постизања заједничке енергетске политике ЕУ.<sup>23</sup> Стога, образложење које стоји иза идеје Европске комисије да отпочне оснивање Енергетске заједнице ће се анализирати у смислу тог приоритета:

а) *Прво*, имајући на уму чињеницу да ЕУ увози велики проценат своје потрошње енергије, један од њених важних приоритета је да се постигне *диверсификација енергетској микса, снабдевача и рута за снабдевање*. Из перспективе зависности ЕУ од увезених горива коришћених за производњу електричне енергије, сматра се да ће ЈИЕ бити у могућности да обезбеди значајан складишни капацитет гаса и да послужи као транзитна област за нове цевоводе који снабдевају земље чланице. Диверсификација снабдевача и рута за снабдевање се може омогућити изградњом објеката за течни природни гас (*LNG*), који би омогућили увоз гаса са Истока.<sup>24</sup> Поред тога, могу се изградити цевоводи за конекцију региона са Турском. Постоје два главна пројекта која сада треба поменути. Први је Набуко цевовод који повезује Каспијски регион, Средњи Исток и Египат преко Турске, Бугарске, Румуније и Мађарске са Аустријом и даље са централним и западним европским тржиштима гаса. Дужина цевовода би била око 3.300 км и могла би да снабдева између 5 и 10% енергетске тражње ЕУ.<sup>25</sup> Други пример би био Транс-Јадрански цевовод (*TAP*) који је дуг 520 км и који ће транспортовати гас преко Грчке и Албаније и преко јадранског мора до Италијанског јужног региона Пуље, и даље до Западне Европе. Пројекат *TAP* подржава ЕУ као „Приоритетни пројекат“ у оквиру смјерница *TEN-E*, јер доприноси циљевима и политикама ЕУ чији је циљ диверсификација и сигурност у снабдевању гасом.<sup>26</sup> Ови пројекти, у којима регион ЈИЕ има велику улогу, треба да смање зависност ЕУ од гаса из Русије, која је већа од око 90%. Исто тако и пројекат Јужног тока је вредан помена јер је то споразум између Руског Газпрома и Италијанског ЕНИ-а, али он покрива скоро све државе бивше Југославије. Западни Балкан представља стратегијску транзитну област која је заинтересована за учествовање у свим различитим енергетским пројектима који су имплементирани на њиховим територијама, и које су промовисали не само ЕУ већ и САД и Русија.<sup>27</sup>

23 Е. Busek, *нав. чланак*.

24 У свом Discussion and Consultation Note of 2004, *supra*, 9 Комисија види могућности снабдевања са Истока као кључне за сигурност снабдевања енергијом у региону.

25 За више детаља видети: <http://www.nabucco-pipeline.com/> (април 2011).

26 За више детаља видети: <http://www.trans-adriatic-pipeline.com/index.php?lang=> (април 2011).

27 Stefano Bianchini, „The Eastern Question Reformulated? The Energy Issue and the Balkan Fragile Geopolitics between 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> Centuries“, presented at the 11<sup>th</sup> Mediterranean Research Meeting organised by RSCAS, 24–27.3.2010, Montecatini Terme. Аутор



б) Што се тиче циља који се односи на повећање енергетске ефикасности, циљ Европске комисије је да се до 2020. године смањи потрошња енергије за 20%. Енергетска заједница обраћа пажњу на постизање и овог циља, путем омогућавања Енергетској заједници да предузме мере за подстицање политика за ефикасно управљање потражњом и за усвајање мера за побољшање развоја у области енергетске ефикасности.<sup>28</sup> Због веома субвенционираних трошкова енергије,<sup>29</sup> људи и компаније у ЈИЕ нијесу били подстакнути да штеде енергију а садашњи нивои тражње за енергијом су значајно виши у овом региону у односу на ЕУ. Узимајући у обзир перспективу ЕУ чланства земаља из ЈИЕ, ако се програми ефикасности не имплементирају на вријеме у регион, циљ ЕУ за постизање својих 20% до 2020. године се може веома лако угрозити.

в) У ЕУ нема механизма за *солидарности* између земаља чланица у циљу заштите од кризе код снабдијевања енергијом, и за начин на који се њом управља у случају њеног појављивања.<sup>30</sup> Са друге стране, у УоЕЗ постоји обавеза међусобне помоћи у случају прекида у снабдијевању енергијом.<sup>31</sup> Стога, клаузула о солидарности садржана у УоЕЗ може да представља пример за земље чланице ЕУ за јачање њихове међусобне помоћи.

г) Последње по реду али не и по важности, циљ Европске комисије је да у *екстерној енергетској пољивици* земље чланице говоре заједничким језиком. Чак иако УоЕЗ ограничава обим ове екстерне политике на питања трговине, изгледа да увећавањем европског интерног енергетског тржишта на земље ЈИЕ, Комисија покушава да повећа и потенцијалну преговарачку моћ ЕУ у односу на њене екстерне енергетске партнере. Према г. Бусеку, Европа би могла да користи ову моћ код преговарања са Газпромом како би се омогућио приступ његовим цевоводима у замену за приступ европским малопродајним енергетским тржиштима, због високих профита. Штавише, треба напоменути да је Русија повећала своје ангажовање на Балкану.<sup>32</sup>

види геополитички значај Балкана као кључно транзитно подручје за енергију, као и прилику и изазов за регион.

28 Чланови 32 и 35 Уговора о Енергетској заједници.

29 Сви извештаји који анализирају цене електричне енергије у чланицама уговора указују да у највећем броју њих цене не одговарају трошковима. Видети између осталог: ECRB, Best Practice Guidelines on the Protection of Vulnerable Household Customers, Ref: R07-WGC-01-05, 28.6.2007, стр. 9.

30 Значај питања солидарности је веома релевантно данас у току кризе снабдевања гасом због руско-украјинског спора.

31 Чланови 44–46 Уговора о Енергетској заједници, *supra*.

32 European Policy Centre, Task Force on the Balkans in the EU: The Balkans in Europe: containment or transformation? Twelve ideas for action, Working Paper, бр. 31, 2008, стр. 24.

Европска политика суседства (ЕПС) има такође значајну улогу код повећавања међународне преговарачке моћи ЕУ преко саме Енергетске заједнице. Земље из ЈИЕ које су потписнице УоЕЗ нијесу дио ЕПС, али су део проширења Процеса стабилности и удружења (ПСУ) ЕУ, а свака од њих има јасну перспективу за потенцијално чланство у ЕУ. Међутим, у УоЕЗ дозвољена је могућност за његово проширење на земље које су сада посматрачи у Енергетској заједници (Норвешка, Турска, и Грузија), које у исто време покрива и ЕПС. Пример из ЕПС-а у овом погледу су Молдавија која је у Енергетској заједници била посматрач а од маја 2010. године је пуноправни члан, и Украјина која је потписала Протокол за приступање Енергетској заједници на Министарском савету 24.9.2010. године, постала је пуноправни члан од фебруара 2011.

Након објашњавања неких мотива који стоје иза идеје ЕУ да отпочне и подржи креирање Енергетске заједнице, наредни део се посвећује мотивима који су водили земље из ЈИЕ да подрже идеју оснивања Енергетске заједнице.

## 2. Образложење земаља из Југоисточне Европе

### *а) Заједнички проблеми земаља из Југоисточне Европе*

Земље које су биле део Југославије деле заједничку историју која је економски и политички била прилично јединствена. Једини изузетак је Албанија, која никада није била регионално интегрисана а чак и у доба социјализма она је изашла из оба економска блока на Истоку и Западу и пратила је политику која је била искључиво оријентисана на аутархију.<sup>33</sup> Међутим, након ратних конфликта кроз које су у 90-им годинама прошле земље из бивше Југославије, регионална сарадња и интеграција биле су незамисливе. Регион је био економски и политички неинтегрисан, тако да би се условност за регионалну интеграцију коју је региону наметнула ЕУ појавила као снага за поновно спајање раније интегрисаних земаља.<sup>34</sup>

33 „Камен темељац овог јединственог приступа су били: 1. релативна независност од Совјетског Савеза од 1948, када је Тито раскинуо са Стаљином, 2. споро приступање Западу од тада као и 3. специфичности економског система радничког самоуправљања“, у: Claudia Grupe, Siniša Kušić, „Intra-regional cooperation in the Western Balkans: Under which conditions does it foster economic progress?“, Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics and Political Science, Discussion Paper, бр. 37, стр. 8.

34 Упркос сличностима између земаља, применом економског модела гравитације у региону југоисточне Европе закључује се да је веома тешко говорити о земљама као региону с обзиром да се стање економије разликује од земље до земље. За примену овог економског модела видети: E. Christie, „Potential trade in South East

Потреба за регионалном сарадњом земаља ЈИЕ у енергетском сектору произилази из општих проблема са којима се суочавају енергетски сектори ових земаља.<sup>35</sup> Енергетска тржишта су мала а економије земаља су енергетски интензивна. Цијене енергије у земаљама ЈИЕ су генерално испод економских нивоа а структуре за утврђивање цијене/тарифе су неадекватне. Штавише, трговина енергијом је спријечена лошом инфраструктуром, као и политичким и социјалним наслеђем конфликта у региону ЈИЕ. Са друге стране, у региону су неколико деценија постојале државне вертикално интегрисане компаније, док су се енергетске политике, закони и стандарди разликовали од оних у ЕУ. Често није било политичких и институционалних оквира потребних за подстицање страних дирекних инвестиција потребних за поновно успостављање инфраструктуре и за изградњу нових електрана у региону.

У периоду постојања Југославије електроенергетски системи њених Република били су део удружења електроенергетских предузећа Југославије, који су са друге стране били део Уније за координацију преносом електричне енергије (*UCTE*). Стога, у то вријеме национални електроенергетски системи нису били дизајнирани да буду довољни сами за себе, већ су били део регионалног, а преко њега међународног система. Након распада Југославије са штетама на систему Босне и Херцеговине и Хрватске у рату у 90-им годинама, *UCTE* систем се поделио у двије зоне. Поновна конекција система са првом синхроним зоном успешно је спроведена у 2004. години, а сада цели регион осим Албаније је члан *UCTE*, који је од 1.7.2009. постао *ENTSO-E*.<sup>36</sup>

#### б) Користи од регионалне интеграције и успостављања регионалног тржишта енергије

У 2000. години Светска банка је припремила документ у циљу разматрања користи од успостављања РЕТ у ЈИЕ.<sup>37</sup> Прво, могли би се

Europe: a gravity model approach<sup>6</sup>, *South East Europe Review for Labour and Social Affairs*, бр. 04/2002, стр. 81-101.

35 Ови проблеми су иницијално истакнути од стране Светске банке али су касније обрађени од стране Европске комисије, видети Светска банка, *The Road to Stability and Prosperity in South Eastern Europe: A Regional Strategy Paper*, 1.3.2000. и European Commission, *Transport and Energy Infrastructure in South East Europe*, Brussels, 15.10.2001.

36 Од 1.7.2009. Европска мрежа оператора преносног система за електричну енергију (*ENTSO-E*) је преузела све оперативне задатке 6 постојећих *OPS* удружења у Европи, укључујући и *UCTE*-а. За више информација, видети: <https://www.entsoe.eu/> (април 2011).

37 Светска Банка (2000), *нав. чланак*.

користити поуздани, јефтини и извори енергије повољни за окружење који би омогућили одрживи економски развој региона. Што се тиче снабдевања електричном енергијом, регионални приступ би био користан за бољу употребу постојећих капацитета, али би исто тако и привукао стране инвестиције. Тиме би била олакшана прекогранична трговина, а то би са друге стране утицало на смањивање трансакционих трошкова. Регионални приступ би помогао јачање институционалних аранжмана и помогао би земљама у ЈИЕ код усвајања стандарда ЕУ за инфраструктурни развој и регулацију, имајући на уму очекивану интеграцију у унутрашње енергетско тржиште.

Поред тога, постоје технички и економски разлози за унификацију националних система за електричну енергију у регионални. На примјер, диверзификација горива је немогућа у малим системима. Штавише, електроенергетски систем захтева резервну снагу, а потреба за резервном снагом се смањује са величином система. Коначно, како су мреже уништене у току регионалних ратова у 1990-им годинама било је ефикасније инвестирати од почетка у изградњу конектоване регионалне мреже уместо поновне изградње националних мрежа и каснијег покушавања њиховог интелектованања.<sup>38</sup>

Због чињенице да су само Бугарска и Босна и Херцеговина нето извозници електричне енергије, увек је постојала прекогранична трговина у региону. У 2004. години, обим којим се трговало између земаља у ЈИЕ био је 9%.<sup>39</sup> Међутим, цели регион као такав, је нето увозник.<sup>40</sup> Стога, веома је релевантна прекогранична трговина електричном енергијом у оквиру ЈИЕ а она треба да се појача у оквиру РЕМ.

Структура производње је различита у различитим земљама. Већина земаља се ослања на угаљ (пр. Македонија производи 78% своје укупне производње електричне енергије из угља). Албанија, са друге стране, има највећи проценат производње електричне енергије у региону која је произведена из хидроенергије (тј. 98% своје производње електричне енергије).<sup>41</sup> У складу са дискусијом користи од регионалне интеграције, ови подаци показују да у ЈИЕ постоји могућност за замјену између термо и хидро енергије у периоду шпица и базном периоду. Поред

38 Видети: J. Becker, J. Jurkeit, „The Balkans Stability Pact and the interests of the West“, *South East Europe Review for Labour and Social Affairs*, бр. 01/2001, стр. 145–160.

39 Kennedy Besant-Jones, *World Bank Framework for Development of Regional Energy Trade in South East Europe*, World Bank, Energy and Mining Sector Board Discussion Paper, бр. 12, 2004.

40 Elizabeth Hooper, Andrei Medvedev, „Electrifying Integration: Electricity Production and the South East Europe Regional Energy Market“, *CCP Working Paper*, бр. 08–6, 2008, стр. 11.

41 E. Hooper, A. Medvedev, *нав. чланак*.

тога, предност се може стећи из разлика у цијени горива, а електрична енергија треба да се произведе у земљама са нижом цијеном горива које се може потрошити у другој земљи региона. Стога, чињеница да су системи за производњу електричне енергије у ЈИЕ комплементарни показује да ће успостављање РЕМ у ЈИЕ бити од велике користи.

### в) Перспектива чланства у Европској унији

Код објашњавања мотивација за земље у ЈИЕ, веома је важно имати на уму да све прве земље потписнице УоЕЗ, на које се овај чланак односи, имају реалну перспективу за чланство у ЕУ. Поред Румуније и Бугарске, које су државе чланице од 1.1.2007. године, Хрватска је почела преговорање о приступу а Македонија је добила статус кандидата,<sup>42</sup> док су друге земље потенцијални кандидати. Годишњи извјештаји које Европска комисија ради сваке године у циљу процјене напретка земаља ЈИЕ у погледу њиховог приступа ЕУ, увијек назначавача важност регионалне иницијативе за сарадњу, укључујући Енергетску заједницу.<sup>43</sup> А Енергетска заједница представља „питање специфичне експанзије статуса предприступа.“<sup>44</sup>

Мерењем користи и изазова, речено је да тешке али потребне реформе неће бити могуће без јасне перспективе чланства свих земаља из региона ЈИЕ.<sup>45</sup> Перспектива приступа ЕУ је горе објашњена, а европска финансијска средства као и финансијска средства других донатора нису кључне покретачке снаге за предузимање ових тешких реформи у ЈИЕ. Координатор Пакта за стабилност сматра да чак иако је потребна подршка донатора, доказано је да она неће бити довољна за даље подстицање процеса реформи.<sup>46</sup>

Конечно, економски утицај креирања Енергетске заједнице би довео до креирања већег и предвидљивог тржишта које би требало

42 EU Presidency Conclusions – European Council, 15-16.12.2005, 15914/1/05 REV 1.

43 European Commission, Press Release: Regional cooperation: an overview of main activities, Brussels, 5.3.2008, MEMO/08/143. Видети такође: European Commission, Commission Staff Working Paper: EU regionally relevant activities in the Western Balkans 2008/09, SEC(2009)128 final, Brussels, 3.2.2009.

44 Laura Deitz, Lindsay Stirton, Kathryn Wright, „The Energy Community of South East Europe: Challenges of and Obstacles to Europeanisation, CCP Working Paper“, бр. 08-4, 2008, стр. 7.

45 Erhard Busek, „The Stability Pact: Adapting to a Changing Environment in South Eastern Europe – Successes and Remaining Challenges“, *SÜDOSTEUROPA Mitteilungen*, бр. 04/2004, стр. 23, и Bodo Hombach, „The Stability Pact – Lessons for the Future“, *SÜDOSTEUROPA Mitteilungen*, бр. 04/2004, стр. 27.

46 Erhard Busek, „The Stability Pact: Adapting to a Changing Environment in South Eastern Europe – Successes and Remaining Challenges“, 2004.

да привуче инвеститоре, али се не сме потцијенити његова политичка важност.<sup>47</sup> Оснивање представља веома важан политички корак у кључном економском сектору пре приступања земаља ЈИЕ ЕУ. То је, штавише део нове регионалне економске стратегије која му даје „истински кредибилитет.“<sup>48</sup> Због тога се Енергетска заједница пореди са Европском заједницом за угља и челик која је утабала пут за Европску заједницу пре више од педесет година.<sup>49</sup> Коначно, Енергетска заједница се посматра као „успех и модел за регионалну сарадњу у области енергије“ од стране Европске комисије у првом извештају о Енергетској заједници из марта 2011. године.<sup>50</sup>

### III Закључци

Након објашњавања мотивације за учешће у РЕТ ЈИЕ ЕУ са једне стране, и земаља из ЈИЕ са друге стране, и достављања прегледа за оснивање Енергетске заједнице, може се закључити да на обема странама постоје снажне покретачке стране које воде ка развоју идеје, и које сада настављају са подстицањем имплементације УоЕЗ у пракси.

Енергетска политика ЕУ има три главна циља: конкурентност, сигурност у снабдијевању и одрживост, а мотивације за регионалну трговину у ЈИЕ треба да буду такве да их задовоље.<sup>51</sup> Што се тиче *конкурентности*, релевантно је да се због чињенице да на малим тржиштима електричне енергије као што су национална тржишта електричне енергије у ЈИЕ конкурентност не може лако применити или се не може уопште применити, онда регионална интеграција обезбеђује могућност за постизање овог циља. Штавише, регионална интеграција смањује зависност од екстерних фактора и доноси диверзификацију ресурса, што је у складу са другим циљем, *сигурности у снабдевању*. Чињеница је да је поузданост снабдевања енергијом већа код интерконектованих система, а исто тако боља оптимизација националних мешавина горива доприноси циљу *одрживости*. Стога, може се закључити да су регионална интеграција енергетских тржишта ЈИЕ и оснивање РЕТ веома важни за ЕУ и за њене циљеве везане за енергетску политику.

47 Stability Pact for South Eastern Europe, Fact Sheet: EU / South Eastern Europe Energy Community.

48 Erhard Busek, „The Energy Community Treaty: Securing the Energy Supply in Southeast Europe and in the EU“, *SÜDOSTEUROPA Mitteilungen*, бр. 05–06/2006, стр. 16–21.

49 Erhard Busek, „The Stability Pact: Adapting to a Changing Environment in South Eastern Europe – Successes and Remaining Challenges“, 2004.

50 Европска Комисија, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2011) 105 final, Брисел, 10.3.2011.

51 E. Hooper, A. Medvedev, *нав. чланак*.

Што се тиче земаља ЈИЕ, због општих проблема које оне деле и великог броја регионалних програма за сарадњу који су већ отпочети у другим областима, може се закључити да постоји велики потенцијал за регионалну интеграцију у пољу енергетике. Енергетска заједница, која је приказана у овом чланку је веома добар примјер. И поред тога, када се предузимају кораци у том погледу, треба да се узму у обзир специфичности региона. Посебно, заједничка историја, међусобни односи, економија и претходна интеграција треба да буду на уму код давања било каквих предлога за регионалну интеграцију у ЈИЕ. Насупрот земљама Централне и Источне Европе које су се ујединиле у циљу јасног циља – удруживања у ЕУ која је предузела тржишне реформе у посљедњој декади, земље ЈИЕ су изгубиле декаду у етничким конфликтима и ратовима. Сада, упркос различитим облицима приступа ЕУ и различитим облицима реформе у свакој земљи региона, перспектива чланства је највећа мотивација за земље ЈИЕ да приступе реформама у својим системима, укључујући тешке реформе енергетске либерализације.

Аргумент овог документа за мотивацију за чланство је снажно подржан литературом из политичких наука, гдје се сматра да ће „*the 'carrot' of accession*“ обезбедити „подстицаје за праћење „*sticks*“ адекватне политике понашања, а један од њих је тај да земље ЈИЕ „успоставе нормалне односе између себе“.<sup>52</sup> Имајући на уму чињеницу да би се нормални односи могли успоставити преко билатералних и регионалних механизма које подржава ЕУ, овај документ приказује Енергетску заједницу као пример овог каснијег.

---

52 Е. Kavalski, *нав. чланак*, стр. 204.

**Rozeta KAROVA, PhD**

**Energy Community Secretariat, Legal Expert**

## **ATHENS PROCESS – INSTRUMENT FOR INTRODUCING ENERGY ACQUIS OF THE EUROPEAN UNION IN THE WEST BALCAN COUNTRIES**

### **Summary**

*This article focuses on the Energy Community established between the EU and the countries from South East Europe (SEE) in the framework of the Athens Process. The Energy Community is an example of regional cooperation between the SEE countries in the field of energy. The aim of the Treaty establishing the Energy Community is creation of a Regional Energy Market, which should later be integrated into the EU internal energy market. Through its implementation, the SEE countries shall become part of the EU internal market in a key economic sector – energy, even before their accession to the EU.*

*This paper analyses the rationale and the reasons behind the Athens Process. It finds that on the one hand, the SEE Regional Energy Market (REM) meets the main objectives of the EU energy policy and therefore the EU pursues the implementation of the Athens Process and on the other, the membership perspective is the strongest rationale for the SEE countries to implement the required reforms. It argues that there are strong driving forces on both sides, the EU and SEE, which led to development of the idea and now keep forcing the implementation of the Energy Community Treaty in practice.*

**Key words:** *Athens process, Energy Community, electricity, regional electricity market, South East Europe.*