

## RAZVOJ ENERGETSKIH PROPISA EVROPSKE UNIJE I UTICAJ NA PRAVNI SISTEM REPUBLIKE SRBIJE

### *Sažetak*

*Odlukom da započne proces pristupanja Evropskoj uniji, putem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Republika Srbija se obavezala da svoje zakonodavstvo uskladi sa propisima Evropske unije. Pored toga, Srbija je ratifikovala Ugovor o osnivanju Energetske zajednice, čiji je ključni instrument usklađivanje sa propisima Evropske unije. Propisi Evropske unije iz oblasti energetike donošeni su u paketima propisa. Republika Srbija započela je usklađivanje Drugim paketom energetskih propisa iz 2003. godine, koji je uređivao oblasti električne energije i gasa. Potom je 2009. godine donesen Treći energetski paket, čiji su ključni ciljevi bili dalja liberalizacija i integrisanje evropskog energetskog tržišta. Usledilo je 2019. godine donošenje paketa – Čista energija za sve Evropljane, kojim je najviše pažnje posvećeno obnovljivim izvorima energije i energetskoj efikasnosti. Evropska unija nastavlja planiranje izmena energetskih propisa radi dostizanja pune klimatske neutralnosti do 2050. godine. U radu će biti razmotreni efekti usklađivanja propisa Republike Srbije sa propisima Evropske unije u oblasti energetike.*

**Ključne reči:** *paket energetskih propisa Evropske unije, pravo energetike, evropske integracije, preuzimanje *acquis communautaire*.*

### 1. UVOD

Pravo energetike Evropske unije (u daljem tekstu: EU) počelo je da se razvija putem sistema propisa EU počev od nastanka Evropskih zajednica, davnih pedesetih godina prošlog veka i to preko Evropske zajednice za ugalj i čelik i Evropske zajednice za atomsku energiju, koje u samom nazivu imaju pojmove „energija” i „ugalj” koji je energent, tj. izvor energije. Pored osnovnih ugovora, postojali su i pojedinačni propisi u oblasti energetike koji su uređivali pojedine pravne odnose, pre svega u oblastima naftnog prava i atomskog prava. Pravila

\* Doktor pravnih nauka, predsednica Udruženja za pravo energetike Srbije, e-mail: branislava.lepotickovacevic@upes.rs

\*\* Potpredsednik Udruženja za pravo energetike Srbije, viši savetnik za pravo nafte i gasa u NIS a.d. Novi Sad, e-mail: milos.kuzman@upes.rs

Svetske trgovinske organizacije i sagledavanje tzv. *utilities* električne energije i prirodnog gasa kao robe, a ne kao usluge, uticala su u velikoj meri na uspostavljanje pravila o organizovanju tržišta električne energije i prirodnog gasa. Ovo tržište je, nakon više pojedinačnih propisa u različitim oblastima energetike, dobilo svoj pravni izraz tokom devedesetih godina prošlog veka, u Prvom paketu energetske propisa EU (u daljem tekstu: Prvi paket), koji je obuhvatao propise iz oblasti električne energije i prirodnog gasa.

Protok energije i energenata u velikoj meri zavisi od razvoja transportne energetske infrastrukture, prirodnih monopola, energetske vodova (dalekovodi, gasovodi, naftovodi i produktovodi<sup>1</sup>). Potreba za energijom i energetska zavisnost EU od uvoza energije i energenata uticala je na sistem propisa koji su bili usmereni na liberalizaciju tržišta energije na principima konkurencije, transparentnosti i zaštite životne sredine. Istovremeno, ova potreba za energijom i energentima uticala je i na spoljnu energetske politiku EU i međusobno povezivanje tržišta, kao što je to Severna dimenzija (politička kooperacija država Severnog mora), zatim povezivanje sa mediteranskim tržištem energije, sa tržištem energije Jugoistočne Evrope<sup>2</sup>, kao i razvijanje odnosa sa Rusijom.<sup>3</sup> Za razvoj trgovine energetske proizvodima i izgradnju energetske infrastrukture u međunarodnim odnosima, makar oni bili i unutar jedne međunarodne organizacije, bilo je neophodno razvijati pravni okvir koji bi stvarao jedinstvene, međunarodno prepoznate i priznate, regulatorne uslove i koji bi povećavao pravnu sigurnost investicija u razvoj energetske infrastrukture i trgovinu energijom i energentima. Sve ovo je imalo veliki uticaj na potrebu daljeg razvoja energetske pravnog okvira EU i na nastanak Drugog paketa energetske propisa EU (u daljem tekstu: Drugi paket) 2003. godine, takođe iz oblasti električne energije i prirodnog gasa. Ipak, pravila o slobodnom protoku robe, radne snage, usluga i kapitala Evropske ekonomske zajednice u delu razvoja tržišta robe i usluga, konkurencije, zaštite životne sredine, a kasnije i pravila državne pomoći takođe su mnogo uticala na razvoj tržišta energije. Razvoj pravnog okvira u oblasti energetike stvorio je pravni okvir i za posebne principe prava energetike i to pre svega za obezbeđenje sigurnosti snabdevanja energijom, pravo pristupa treće strane energetske mreži i tržištu energije i obezbeđenje energetske efikasnosti.

Paralelno sa ovim procesom, svest o uticaju energetske ciklusa (proces proizvodnje, transporta, prodaje i potrošnje energije) na klimatske promene

<sup>1</sup> Produktovodi su cevovodi za prevoz derivata nafte.

<sup>2</sup> Rezultat potrebe povezivanja tržišta energije EU sa tržištem energije Jugoistočne Evrope je nastanak Energetske zajednice potpisivanjem Ugovora o osnivanju Energetske zajednice. Republika Srbija je učestvovala u nastanku ovog ugovora i stvaranju nove međunarodne organizacije Energetske zajednice, potpisivanjem i kasnije njegovom ratifikacijom usvajanjem Zakona o ratifikaciji Ugovora o osnivanju Energetske zajednice između Evropske zajednice i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Crne Gore, Rumunije, Republike Srbije i Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu, u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, *Službeni glasnik RS*, br. 62/2006.

<sup>3</sup> B. Lepotić Kovačević, „Budućí pravci razvoja prava energetike”, *Pravo energetike* (ur. Mirko Vasiljević, Branislava Lepotić Kovačević), Beograd 2005, 517–520.

(proces Okvirne konvencije UN o promeni klime sa aneksima<sup>4</sup> i Kjoto protokol<sup>5</sup>), uz potrebu obezbeđenja sigurnosti snabdevanja energijom radi ostvarivanja održivog razvoja, uticala je na utvrđivanje novih ciljeva energetske politike EU 20-20-20 (20% smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, 20% povećanje korišćenja obnovljivih izvora energije i 20% povećanje energetske efikasnosti) do 2020. godine.<sup>6</sup> Ovakva energetska politika EU uticala je na nastanak Trećeg paketa energetskih propisa EU (u daljem tekstu: Treći paket), koji pored električne energije i prirodnog gasa sve više uređuje oblast sigurnosti snabdevanja naftom i derivatima nafte i prirodnim gasom, korišćenje obnovljivih izvora energije i mere za povećanje energetske efikasnosti. Potreba za smanjenjem emisije gasova sa efektom staklene bašte dovela je do uspostavljanja Sistema trgovanja emisijama gasova sa efektom staklene bašte EU (EU ETS). Uspostavljanje i primena EU ETS imala je za cilj da pokrije oko 40% ukupnih emisija gasova sa efektom staklene bašte EU.<sup>7</sup>

Proces klimatskih promena sve više je postajao predmet rada međunarodne zajednice. Stupanje na snagu Sporazuma iz Pariza<sup>8</sup>, krajem 2015. godine, uticalo je i na energetske politiku EU, koja je državama članicama postavila nove zahteve za 2030. godinu, i to: barem 40% manje emisija gasova sa efektom staklene bašte, najmanje 32% veće korišćenje obnovljivih izvora energije i povećanje od minimum 32,5% energetske efikasnosti)<sup>9</sup>. U vrlo kratkom roku je nastao i novi Četvrti paket energetskih propisa EU „Čista energija za sve Evropljane” (u daljem tekstu: Četvrti paket). Ovaj paket je novim elementima dodatno uredio oblasti koje su bile predmet Trećeg paketa, ali je njegov prvi propis obuhvatio vezu između energetike i klime i utvrdio obavezu donošenja nacionalnih planova za energetiku i klimu.<sup>10</sup>

Razvoj politike EU u oblasti energetike usmeren je sve više ka aktivnostima koje smanjuju uticaj energetike na promene klime i smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte. U tom smislu usvojen je i Zeleni plan čiji je cilj smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za više od 75%, dekarbonizacija

<sup>4</sup> Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima, *Službeni listi SRJ - Međunarodni ugovori*, br. 2/97.

<sup>5</sup> Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime – Kjoto protokol, *Službeni glasnik RS*, br. 88/2007 i 38/2009 – dr. zakon.

<sup>6</sup> 2020 climate & energy package, [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_en), 23. 10. 2022.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza – Sporazum iz Pariza, *Službeni glasnik RS*, br. 4/2017.

<sup>9</sup> 2030 climate & energy framework, [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2030-climate-energy-framework\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2030-climate-energy-framework_en), 23. 10. 2022.

<sup>10</sup> Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Council Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ:L:2018:328:TOC&uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ:L:2018:328:TOC&uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0001.01.ENG), 23. 10. 2022.

energetskog sistema i dugoročna strategija EU za postizanje ugljenične neutralnosti do 2050. godine<sup>11</sup>.

Pored propisa koji autohtono uspostavljaju sistem prava energetike EU, potrebno je ukazati i na niz propisa povezanih oblasti. Oni čine celinu sagledavanja okvira prava energetike EU, i to su oblasti koje uređuju obligacije, pravni položaj privrednih društava, javna preduzeća, delatnosti od opšteg interesa (javne usluge), koncesije i druge upravne ugovore, konkurenciju i državnu pomoć, zaštitu životne sredine i klime, saobraćaj (posebno prevoz energije kao opasne stvari) i niz drugih. Od svih navedenih oblasti posebne specifičnosti i povezanost sa pravom energetike ipak imaju oblasti prevoza energije i energenata energetskim mrežama i drugim vidovima saobraćaja, oblast životne sredine, energetska siromaštvo i pravo na energiju kao posebno ljudsko pravo. U ovom radu nema dovoljno prostora da se svim navedenim oblastima posveti dužna pažnja, tako da će se autori zadržati samo na osnovnim elementima prava energetike EU.

## **2. OBLAST ELEKTRIČNE ENERGIJE**

Do početka donošenja paketa energetske propisa tržište EU u oblasti električne energije ne samo da nije bilo jedinstveno već se sastojalo od zbira nacionalnih tržišta električne energije koja su na tržištu obično imala jednog učesnika sa monopolskim položajem. Zbog toga je bilo potrebno da se, u skladu sa proklamovanim ciljevima iz Ugovora o funkcionisanju EU, stvore uslovi za funkcionisanje jedinstvenog tržišta na kome će na prvom mestu, na jednak način biti primenjeno antimonopolsko zakonodavstvo EU.

Proces liberalizacije tržišta električne energije započeo je donošenjem Direktive 96/92/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 19. decembra 1996. godine o jedinstvenim pravilima unutrašnjeg tržišta električne energije<sup>12</sup>, što je predstavljalo jedan od dva ključna propisa Prvog paketa. Cilj donošenja ove direktive vidljiv je već iz prve dve tačke preambule u kojima stoji da je uspostavljanje kompetitivnog tržišta preduslov za zaokruživanje unutrašnjeg tržišta električne energije u EU, kao i da će se razvojem unutrašnjeg tržišta izbrisati unutrašnje granice i omogućiti slobodno kretanje roba, ljudi, usluga i kapitala. Direktivom su uspostavljena jedinstvena pravila za proizvodnju, prenos i distribuciju električne energije, kao i pravila koja se odnose na organizaciju i funkcionisanje sektora električne energije, pristupa tržištu i dr. Pažnja je posvećena i sigurnosti snabdevanja električnom energijom, što je jedan od ciljeva donošenja Direktive. Kako se radilo o prvoj direktivi EU u ovoj oblasti, pored mnogobrojnih pozitivnih pomaka koji su se desili njenom implementacijom, bilo je potrebno doneti nov propis

---

<sup>11</sup> A clean energy transition, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/energy-and-green-deal\\_en#a-clean-energy-transition](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/energy-and-green-deal_en#a-clean-energy-transition), 23. 10. 2022.

<sup>12</sup> Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996L0092>, 26. 10. 2022.

da bi se unapredio proces integracije tržišta električne energije, što se može videti iz zaključaka drugog po redu izveštaja o harmonizaciji ove direktive.<sup>13</sup>

U Drugom paketu našla su se dva propisa u oblasti električne energije: Direktiva 2003/54/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 26. decembra 2003. godine o jedinstvenim pravilima o unutrašnjem tržištu električne energije<sup>14</sup>, kojom su stavljene van snage prethodna direktiva, i Uredba 1228/2003 Evropskog parlamenta i Saveta od 26. decembra 2003. godine o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmenu električne energije.<sup>15</sup> Razlozi za donošenje ove direktive mogu se naći u drugoj tački njene preambule u kojoj stoji da je prethodna direktiva postigla određene pozitivne efekte, ali da je potrebno, između ostalog, dodatno izgraditi tržište da bi se umanjili rizici tržišne dominacije i predatorskog ponašanja, obezbedile nediskriminatorne tarife za prenos i distribuciju, osigurali zaštita prava malih i ugroženih kupaca, otkrivanje informacija o izvorima energije i obezbeđivanje podataka o njihovom uticaju na životnu sredinu.<sup>16</sup>

Vođenje brige o uticaju na životnu sredinu u prethodno navedenoj tački je odgovor na donošenje Kjoto protokola koji je posvetio veliku pažnju uticaju klimatskih promena na životnu sredinu. Iako zvanično ne predstavlja deo Drugog paketa, Direktiva 2003/87/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 13. oktobra 2003. godine o uspostavljanju mehanizma trgovine emisijama gasova sa efektom staklene bašte unutar EU i izmeni Direktive 96/61/EC<sup>17</sup> uvodi veoma značajan ETS mehanizam trgovanja emisijama gasova sa efektom staklene bašte u zakonodavstvo EU u skladu sa Kjoto protokolom, što predstavlja značajan iskorak EU u borbi protiv klimatskih promena.

Osnovni ciljevi postavljeni Direktivom koja je stavljena van snage ostaju osnovni ciljevi i ove direktive, s tom razlikom što se mehanizmi za dostizanje ciljeva usložnjavaju. Na primer, jedan od postavljenih ciljeva jeste razdvajanje delatnosti distributivnog i prenosnog sistema električne energije na dva posebna pravna lica i predviđanje načina na koji ova dva sistema moraju biti razdvojena. U Uredbi koja je doneta u istom paketu sa Direktivom, u članu 1 navodi se da joj je cilj postavljanje pravičnih pravila za prekograničnu razmenu električne energije, čime bi se unapredila konkurentnost unutar unutrašnjeg tržišta električne

<sup>13</sup> Second Report to the Council and the European Parliament on harmonisation requirements – Directive 96/92/EC concerning common rules for the internal market in electricity, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/448e9c5d-9e84-4454-8996-cb3ca10d7b85/language-en>, 6. 10. 2022.

<sup>14</sup> Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC – Statements made with regard to decommissioning and waste management activities, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0054>, 31. 10. 2022.

<sup>15</sup> Regulation (EC) No 1228/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1228>, 31. 10. 2022.

<sup>16</sup> Vid. C. F. Zimmerman, K. Talus, "Regulation of Electricity markets at the EU Level", *European Energy & Environmental Law Review* 17/2008, 12–22.

<sup>17</sup> Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0087>, 31. 10. 2022.

energije, uzimajući u obzir specifičnosti nacionalnog i regionalnog tržišta. Iz navedenog se može zaključiti da je Drugi paket donet da bi se olakšalo ostvarivanje ciljeva propisanih Prvim paketom, uzimajući u obzir nedostatke koji su se pokazali u primeni tog paketa.

Slična je situacija i sa Trećim paketom u oblasti električne energije. Direktiva 2009/72/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine o jedinstvenim pravilima o unutrašnjem tržištu električne energije<sup>18</sup> stavlja van snage prethodnu direktivu, dok Uredba 714/2009 Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmenu električne energije stavlja van snage prethodno donetu uredbu.<sup>19</sup> Novodoneta direktiva posvećuje dužnu pažnju zaštiti konkurencije na tržištu električne energije i posebno se osvrće na efikasno i efektivno razdvajanje delatnosti, proizvodnje i prenosa, odnosno distribucije električne energije u cilju pružanja jednakih i fer tržišnih uslova. Ključna odredba Uredbe koja se odnosi na električnu energiju iz ovog paketa predviđa uspostavljanje Evropske mreže operatora prenosnog sistema električne energije (ENTSO-E), čiji je osnovni zadatak promovisanje saradnje i transparentnost, efikasnost i obezbeđivanje poštovanja pravila konkurencije za sve učesnike na tržištu električne energije u okviru prenosnog sistema.

Treći paket sadržao je i Uredbu 713/2009 Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine o osnivanju Agencije za saradnju energetske regulatora (ACER),<sup>20</sup> koja se odnosi na oblasti električne energije i prirodnog gasa. Osnovni cilj uspostavljanja Agencije je koordinisanje regulatornih aktivnosti u oblasti električne energije i prirodnog gasa putem saradnje sa regulatornim telima država članica EU, kao i podsticanjem njihove međusobne saradnje.

Poslednji, Četvrti paket iz oblasti električne energije, donet je u velikoj meri kao posledica Sporazuma iz Pariza, posebno imajući u vidu jedan od osnovnih ciljeva koji je postavljen tim sporazumom i odnosi se na ograničenje globalnog zagrevanja na 2 stepena, a poželjno je 1,5 celzijusovih stepeni više nego u predindustrijskom periodu. U oblasti električne energije deo tog paketa činili su jedna direktiva i tri uredbe: Direktiva 2019/944 Evropskog parlamenta i Saveta od 5. juna 2019. godine o jedinstvenim pravilima o unutrašnjem tržištu električne energije kojom se menja Direktiva 2012/27/EU, Uredba 2019/943 Evropskog parlamenta i Saveta od 5. juna 2019. godine o unutrašnjem tržištu električne energije, Uredba 2019/941 Evropskog parlamenta i Saveta od 5. juna 2019. godine o pripravnosti na rizike u sektoru električne energije kojom se stavlja van snage Uredba 2005/89/EC o sigurnosti snabdevanja električnom energijom i investicijama

<sup>18</sup> Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0072>, 31. 10. 2022.

<sup>19</sup> Regulation (EC) No 714/2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity and repealing Regulation (EC) No 1228/2003, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0015:0035:EN:PDF>, 31. 10. 2022.

<sup>20</sup> Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0001:0014:EN:PDF>, 31. 10. 2022.

u infrastrukturu, i Uredba 2019/942 Evropskog parlamenta i Saveta od 5. juna 2009. godine o osnivanju Agencije za saradnju energetske regulatora (ACER).<sup>21</sup> Pored dostizanja ciljeva predviđenih Sporazumom iz Pariza, ovi propisi su doneti da bi osigurali pouzdanje snabdevanje električnom energijom, obezbjedili dodatnu konkurentnost na tržištu električne energije, ojačali ulogu i nezavisnost prenosnih sistema električne energije zemalja članica EU, i dodatno ojačali ulogu ACER-a kao koordinatora nacionalnih regulatornih agencija.

Svi gorenavedeni propisi potvrđuju koliko je električna energija važan čini-lac u energetskej slici EU, a to će ostati i u budućem periodu. U svetlu pojačane globalne potražnje za električnom energijom čini se da nikada nije bilo bitnije obezbediti optimalne tržišne uslove kako bi ona našla transparentni i nediskriminatorni put do svakog potrošača. Izgleda da će i budući paketi energetske propisa, ukoliko ih bude bilo, a vrlo je verovatno da hoće, veliku pažnju posvećivati električnoj energiji i da će i dalje iznalaziti načine da ona bude tržišno prisutna u skladu sa opštim proklamovanim vrednostima koje zastupa EU.

Republika Srbija je propise EU iz oblasti električne energije transponovala putem Zakona o energetici<sup>22</sup>. Ipak, i pored poslednjih izmena ovog zakona iz 2021. godine, još nije primenila sve elemente Trećeg paketa koji se odnose na unutrašnje tržište električne energije, ali je primenila pojedine elemente Četvrtog paketa.

### **3. OBLAST PRIRODNOG GASA**

Donošenje propisa koji se odnose na prirodni gas u okviru energetske paketa EU prati donošenje propisa iz oblasti električne energije sve do donošenja Četvrtog paketa. Inicijalni razlozi za donošenje propisa u oblasti prirodnog gasa ne razlikuju se mnogo od razloga za donošenje propisa o električnoj energiji. I u ovom slučaju cilj je bila izgradnja jedinstvenog unutrašnjeg tržišta prirodnog gasa na kome će se odvijati slobodan protok robe, usluga, ljudi i kapitala, te u tom smislu obezbediti puna primenljivost propisa koji se odnose na konkurenciju.

Na prvi propis iz oblasti prirodnog gasa iz Prvog paketa čekalo se godinu i po dana od donošenja propisa iz oblasti električne energije. Tako je 1998. godine doneta Direktiva 98/30/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 22. juna 1998. godine o jedinstvenim pravilima o unutrašnjem tržištu prirodnog gasa.<sup>23</sup> Ovim propisom uređena su pravila organizacije i funkcionisanja sektora prirodnog gasa, uključujući utečnjeni prirodni gas (LNG), pristup tržištu, rad sistema i kriterijume i procedure koje se primenjuju na davanje ovlašćenja za prenos, distribuciju,

---

<sup>21</sup> Tekstove navedenih relevantnih propisa mogu se naći na <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/45/internal-energy-market>, 31. 10. 2022.

<sup>22</sup> Zakon o energetici – ZOE, *Službeni glasnik RS*, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021.

<sup>23</sup> Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31998L0030>, 31. 10. 2022.

snabdevanje i skladištenje prirodnog gasa. Uvodni članovi Direktive posebnu pažnju posvećuju odredbama koje se odnose na nediskriminaciju učesnika na tržištu prirodnog gasa, kao i na sigurnost u pogledu snabdevanja prirodnim gasom.

Slično kao i u slučaju električne energije, iako je primena Direktive dala određene pozitivne rezultate, ukazala se potreba za dodatnim izgrađivanjem i obezbeđivanjem nezavisnosti tržišta kako bi se umanjili rizici tržišne dominacije i predatorskog ponašanja, obezbedile nediskriminatorne tarife za prenos i distribuciju i osiguralo obezbeđenje zaštite prava malih i ugroženih kupaca. Iz navedenih razloga, između ostalog, doneta je Direktiva 2003/55/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 16. juna 2003. godine o jedinstvenim pravilima o unutrašnjem tržištu prirodnog gasa kojom je stavljena van snage prethodna direktiva 98/30/EC.<sup>24</sup> Ova direktiva je pored prirodnog i utečenog prirodnog gasa proširila polje primene i na biogas i gas iz biomase, kao i na druge vrste gasa koji mogu tehnički i bezbedno da se ubrizgaju i transportuju preko transportnog sistema prirodnog gasa.

Potreba za potpunom zaštitom konkurencije na gasnom tržištu, i u tom smislu za razdvajanjem delatnosti, proizvodnje, prenosa odnosno distribucije prirodnog gasa, predstavljala je jedan od osnovnih motiva da se dva propisa koji se odnose na prirodni gas odnosno druge vrste gasa nađu u sklopu Trećeg paketa. Tako su u Treći paket ušle Direktiva 2009/73/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine o jedinstvenim pravilima o unutrašnjem tržištu prirodnog gasa kojom je stavljena van snage prethodna direktiva<sup>25</sup>, i Uredba 715/2009 Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine o uslovima za pristup prenosnoj mreži prirodnog gasa kojim je stavljena van snage prethodno doneta uredba.<sup>26</sup> Kako je Četvrti paket odgovor na Sporazum iz Pariza, a prirodni gas se kao neobnovljiv izvor energije smatra prelaznim rešenjem u energetske tranziciji, fokus EU više nije bio na ovom energetske izvoru, te on nije bio deo Četvrtog paketa. I pored toga, prirodni gas ostaje i ostaje važan energent u narednim decenijama, te se u budućnosti može očekivati i dalji razvoj gasne regulative u EU u skladu sa postojećim potrebama i ciljevima.

Prirodni gas je neobnovljiv izvor energije i iako se tehnologije koji teže da smanje globalnu zavisnost, pa i zavisnost EU od prirodnog gasa, ubrzano razvijaju, na prvom mestu uvođenjem hidrogena u pravni okvir, prirodni gas je trenutno vrlo značajan energent i bitan faktor i alat globalne energetske i ekonomske politike. Zbog toga je važno da se suštinska harmonizacija propisa država članica sa

<sup>24</sup> Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0055>, 31. 10. 2022.

<sup>25</sup> Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0094:0136:en:PDF>, 31. 10. 2022.

<sup>26</sup> Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0036:0054:en:PDF>, 31. 10. 2022.

propisima iz oblasti koje se odnose na prirodni gas nastavi i u budućnosti kako bi se osigurala potreba za njegovim nesmetanim snabdevanjem.

Republika Srbija je propise EU iz oblasti prirodnog gasa transponovala putem ZOE. I pored poslednjih izmena ovog zakona iz 2021. godine, Republika Srbija još uvek nije primenila sve elemente Trećeg paketa koji se odnose na unutrašnje tržište prirodnog gasa.

#### **4. OBLAST NAFTE I DERIVATA NAFTE**

Sigurnost snabdevanja naftom i njenim derivatima predstavlja važan cilj EU, s obzirom na to što nafta sa svojim derivatima čini preko trideset procenata energetske miksa EU. Kako EU većinu sirove nafte uvozi radi dalje prerade, bilo je potrebno osigurati da u svakom trenutku države članice EU imaju dovoljne količine rezervi sirove nafte i njenih derivata kako bi neprekidno mogle da garantuju stabilnost energetske sektora, bez obzira na težnju zemalja članica EU da budu manje zavisne od neobnovljivih izvora energije. Ovaj sistem obaveznih rezervi nafte i derivata nafte oslanja se na već postojeći sistem obaveznih rezervi Međunarodne agencije za energetiku (IEA).

Paralelno sa donošenjem Trećeg paketa doneta je i Direktiva Evropskog Saveta 2009/119/EC od 14. septembra 2009. godine o obavezi država članica da održavaju minimalne zalihe sirove nafte i/ili derivata nafte. Ova direktiva<sup>27</sup> u svom prvom članu postavlja cilj obezbeđenja visokog nivoa bezbednosti snabdevanja naftom u EU kroz pouzdane i transparentne mehanizme zasnovane na solidarnosti među državama članicama, održavanje minimalnih zaliha sirove nafte i/ili derivata nafte i obezbeđivanje neophodnih proceduralnih sredstava za suočavanje sa ozbiljnim nestašicama. Važno je napomenuti da ovo nije prvi propis EU iz ove oblasti, jer je još davne 1968. godine Evropska ekonomska zajednica shvatila važnost sigurnosti snabdevanja naftom i njenim derivatima donevši Direktivu Saveta 68/414/EEC od 20. decembra 1968. godine o obavezi država članica da održavaju minimalne zalihe sirove nafte i/ili derivata nafte.<sup>28</sup> U poslednjih nekoliko decenija ova direktiva je nekoliko puta menjana novim direktivama.

Ovom direktivom EU se postavlja u ulogu koordinatora sigurnosti snabdevanja naftom odnosno derivatima nafte u kriznim vremenima, s tim što je svaka država članica EU dužna da poseduje zalihe sirove nafte i/ili derivata nafte za: a) 90 dana uvoza odnosno b) 61 dan snabdevanja ukoliko su ove zalihe veće od zaliha za 90 dana uvoza. Usklađivanjem sa odredbama Direktive obezbeđena je u određenom vremenskom periodu stabilnost i sigurnost snabdevanja država

---

<sup>27</sup> Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0119>, 31. 10. 2022.

<sup>28</sup> Council Directive 68/414/EEC of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31968L0414>, 31. 10. 2022.

članica EU derivatima nafte u okolnostima energetske krize i nestašice derivata sirove nafte na tržištu.

Republika Srbija je transponovala Direktivu 2009/119/EC od 14. septembra 2009. godine o obavezi država članica da održavaju minimalne zalihe sirove nafte i/ili derivata nafte, ali još nije obezbedila ukupne količine obaveznih rezervi u skladu sa Direktivom. Akcionim planom za realizaciju ove obaveze predviđeni su rokovi, koji u vreme pisanja ovog rada još nisu istekli.

## **5. OBLAST OBNOVLJIVIH IZVORA ENERGIJE**

Jedna od najznačajnijih tekovina Sporazuma iz Pariza možda je stavljanje u fokus obnovljivih izvora energije i ciljeva koji teže da povećaju njihov udeo u globalnom energetsom miks. EU je, prateći zaključke Sporazuma iz Pariza, postavila ambiciozni cilj da udeo obnovljivih izvora energije u ukupnom energetsom miks država članica do 2030. godine iznosi 32%. Ovaj cilj je propisan Direktivom 2018/2001 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. decembra 2018. godine o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora. Navedena direktiva<sup>29</sup> je naslednica Direktive 2009/28/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 23. aprila 2009. godine o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora kojom su stavljene van snage prethodno donete Direktiva 2001/77/EC o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora i Direktiva 2003/30/EC o promovisanju upotrebe biogoriva u sektoru transporta EU.<sup>30</sup>

Ovom direktivom uspostavlja se zajednički okvir država članica EU za promociju upotrebe energije iz obnovljivih izvora. Konkretno, utvrđuju se zajednička pravila o finansijskoj podršci proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora; potrošnji takve električne energije za sopstvene potrebe proizvođača; korišćenju energije iz obnovljivih izvora u sektoru grejanja i hlađenja i u sektoru transporta; regionalnoj saradnji između država članica, kao i između država članica i trećih država; i o garancijama porekla. Utvrđuju se takođe i održivost i kriterijumi za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za biogoriva, tečna biogoriva i goriva na biomasu. Važno je napomenuti da su navedene oblasti bile predmet ranije donetih propisa EU, ali se navedenom direktivom dodatno uređuju, ovog puta na sistematičan način.

Ovom direktivom uspostavljaju se takođe i pravila za uklanjanje barijera, stimulisanje investicija i podsticanje smanjenja troškova u proizvodnji energije iz obnovljivih izvora, i omogućava građanima, potrošačima i preduzećima da uče-

---

<sup>29</sup> Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0082.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0082.01.ENG), 31. 10. 2022.

<sup>30</sup> Bitno je napomenuti da je predmetna Direktiva u članu 3 postavila cilj da udeo obnovljivih izvora energije u energetsom miks država članice EU iznosi 20% do 2020. godine pod uticajem globalnih energetskih i klimatskih ciljeva iz Kjoto protokola, iz čega sledi da su ciljevi EU sve rigoroznije postavljeni s obzirom na sve učestalije posledice klimatskih promena.

stvju u transformaciji sopstvene potrošnje u potrošnju čiste energije. S obzirom na sve ambicioznije planove EU u pogledu borbe protiv klimatskih promena, a posebno ključnog cilja dostizanja klimatske neutralnosti do 2050. godine, u julu 2021. Evropska komisija predložila je izmene ove direktive. Izmene bi na prvom mestu trebalo da usklade Direktivu sa ciljem Evropskog zelenog plana koji predviđa da udeo obnovljivih izvora energije u energetsom miksu država članica EU bude 40% do 2030. godine.<sup>31</sup> Čini se veoma izvesnim da će ova direktiva biti podložna daljim promenama u skoroj budućnosti, imajući u vidu jasan plan EU o dostizanju klimatske neutralnosti u što kraćem periodu, a time i davanje zamajca dostizanju globalne klimatske neutralnosti.<sup>32</sup>

Republika Srbija je u velikoj meri transponovala ovu direktivu kroz poseban zakon – Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije.<sup>33</sup> Ipak, još uvek nedostaju pojedini podzakonski akti koji bi omogućili njenu punu primenu u praksi.

## 6. OBLAST ENERGETSKE EFIKASNOSTI

Princip energetske efikasnosti jedan je od prvih principa koji je primenjivan u oblasti energetike i reflektuje potrebe čoveka u različitim epohama da energija ima električne, toplotne i mehaničke efekte. Ovo ukazuje da je energetska efikasnost kao princip bila primenljiva u svim segmentima privrede i svakodnevnog života pojedinca dugi niz godina pre nego što je dobila svoje normative izraze u propisima.<sup>34</sup>

Prvi propis kojim se uređuje energetska efikasnost u oblasti EU je Direktiva Saveta 92/42/EEC od 21. maja 1992. godine o zahtevima efikasnosti za nove kotlove za toplu vodu na tečna ili gasovita goriva<sup>35</sup>, koja je posle više od decenije zamenjena Direktivom 2004/8/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 11. februara 2004. godine o promociji kogeneracije (istovremene proizvodnje električne i toplotne energije) zasnovane na korisnoj potražnji toplote na unutrašnjem tržištu energije i izmeni Direktive 92/42/EEC.<sup>36</sup> Ove direktive su obrađivale energetska

<sup>31</sup> U maju 2022. godine Evropska komisija je u Komunikaciji o REPowerEU planu predložila uvećanje ovog procenta na 45%.

<sup>32</sup> Značajno je pomenuti da će dosadašnji Nacionalni akcioni plan za korišćenje obnovljivih izvora energije biti zamenjen Integrisanim nacionalnim energetske i klimatskim planom Republike Srbije, što govori da će Republika Srbija ubuduće na integrisan način uređivati oblast energetike i klimatskih promena radi sistematičnog uređivanja pravila za dostizanje klimatske neutralnosti.

<sup>33</sup> Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, *Službeni glasnik RS*, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021)

<sup>34</sup> B. Lepotić Kovačević, „Energetska efikasnost, posebna oblast prava energetike ili princip prava energetike”, *Zbornik radova 34. Susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović* (ur. Jelena Perović Vujačić), Tom I, Beograd 2021, 259–275.

<sup>35</sup> Council Directive 92/42/EEC of 21 May 1992 on efficiency requirements for new hot-water boilers fired with liquid or gaseous fuels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0042&from=EN>, 19. 10. 2022

<sup>36</sup> Directive 2004/8/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 on the promotion of cogeneration based on a useful heat demand in the internal energy market and amending Directive 92/42/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0008&from=en>, 29. 10. 2022.

efikasnost i tehnološki proces kogeneracije, koja se smatra energetske efikasnim procesom jer iskorišćava sve efekte upotrebe goriva za proizvodnju električne energije – korisnu toplotu; ili obrnuto, za proizvodnju toplotne energije – višak električne energije. Paralelno tome, da bi se smanjila emisija CO<sub>2</sub>, tako što se proizvodnja energije umanjuje snižavanjem potrebe za njom, propisivanjem pravila o povećanju energetske efikasnosti proizvoda koji se koriste u domaćinstvima, EU je donela čitav niz propisa o energetske označavanju proizvoda<sup>37</sup> i eko-dizajnu<sup>38</sup>. Energetsko označavanje proizvoda koji koriste energiju je dalje razvijano tako što je 2017. godine doneta Uredba (EU) 2017/1369 Evropskog parlamenta i Saveta od 4. jula 2017. godine o uspostavljanju okvira za energetsko označavanje i stavljanje van snage Direktive 2010/30/EU.<sup>39</sup> Ova uredba nastavila je ulogu njenih pravnih prethodnika da bude pravni osnov za donošenje velikog broja delegiranih akata Komisije kojima se na proizvodima uspostavljaju energetske oznake, koje kupcima daju informacije o potrošnji energije proizvoda.

Energetska efikasnost je u Trećem paketu, donošenjem Direktive 2012/27/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 25. oktobra 2012. godine o energetske efikasnosti i izmeni Direktive 2009/125/EC, i Direktive 2010/30/EU i stavljanju van snage Direktive 2004/8/EC i Direktive 2006/32/EC<sup>40</sup>, dobila mnogo širi okvir sa konkretno razrađenim merama energetske efikasnosti. Posebnu ulogu ima obavezna primena mera energetske efikasnosti na javne zgrade koje svima treba da budu primer kolike su uštede energije moguće i koji se ekonomski i klimatski efekti postižu primenom mera energetske efikasnosti.

U Četvrtom paketu ova direktiva je izmenjena Direktivom (EU) 2018/2002 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. decembra 2018. godine o izmeni Direktive 2012/27/EU o energetske efikasnosti.<sup>41</sup> U skladu sa poslednjim izmenama, Direktiva o energetske efikasnosti obuhvata sledeće mere: 1) zamenu Akcionog

<sup>37</sup> Council Directive 93/76/EEC of 13 September 1993 to limit carbon dioxide emissions by improving energy efficiency (SAVE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31993L0076>, 29. 10. 2022. Ova direktiva je kasnije zamenjena drugom direktivom: Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32006L0032>, 29. 10. 2022. Pored ove directive posebno je značajna i Directive 2010/30/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the indication by labelling and standard product information of the consumption of energy and other resources by energy-related products, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31998L0030>, 29. 10. 2022.

<sup>38</sup> Directive 2009/125/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for the setting of ecodesign requirements for energy-related products (recast), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0125>, 29. 10. 2022.

<sup>39</sup> Regulation (EU) 2017/1369 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2017 setting a framework for energy labelling and repealing Directive 2010/30/EU (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1369>, 29. 10. 2022.

<sup>40</sup> Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1399375464230&uri=CELEX:32012L0027>, 29. 10. 2022.

<sup>41</sup> Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0210.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0210.01.ENG), 29. 10. 2022.

plana za energetska efikasnost koji utvrđuje ciljeve energetske efikasnosti na nivou države sa Nacionalnim planom za energetiku i klimu; 2) utvrđivanje obaveze primene energetske efikasnosti u javnim zgradama; 3) obavezu obveznika javnih nabavki da prilikom nabavke robe, usluga i zgrada nabavljaju energetska najefikasnije robe, usluge i zgrade; 4) obavezu ostvarivanja ušteda energije primenom indikativnog cilja energetske efikasnosti i cilja kumulativnih ušteda energije; 5) primenu sistema energetske menadžmenta i energetske pregleda; 6) primenu mera energetske efikasnosti na ceo energetski ciklus (u svim energetske delatnosti od proizvodnje, prevoza i prodaje energije, zajedno sa njenom potrošnjom), što obuhvata obavezu izdavanja transparentnih i jasnih računa o utrošenoj energiji potrošačima; kao i 7) osnivanje Nacionalnog fonda za energetska efikasnost i tehničku podršku. Ipak, i pored svega navedenog, potrebno je dodati i Direktivu o energetske svojstvima zgrada<sup>42</sup> kao značajan izvor energetske efikasnosti, jer potrošnja energije u zgradarstvu u EU čini 40% ukupne potrošnje energije.

Republika Srbija je u velikoj meri transponovala navedene propise radi ostvarivanja principa energetske efikasnosti. Raniji Zakon o efikasnom korišćenju energije<sup>43</sup> zamenjen je Zakonom o energetske efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije.<sup>44</sup> Iako su doneta brojna podzakonska akta ovog zakona, njegova puna primena ostvariće se donošenjem nedostajućih podzakonskih akata.

## 7. EUROPEAN GREEN DEAL I PRAVO ENERGETIKE

Boreći se protiv klimatskih promena i njenih sve agresivnijih posledica, EU je donela strategiju borbe protiv klimatskih promena u osam različitih oblasti koje su njome pogođene pod nazivom Evropski zeleni plan (eng. *European Green Deal*).<sup>45</sup> Jedna od oblasti koje su obuhvaćene ovom strategijom, pored klimatskih promena i životne sredine, jeste i oblast energetike. Krajnji cilj koji se želi postići aktivnostima u okviru Evropskog zelenog plana je, kako smo već istakli, dostizanje klimatske neutralnosti država članica EU do 2050. godine. Drugi bitan cilj, izražen u Evropskom klimatskom zakonu, jeste smanjenje emisija ugljen-dioksida za 55% do 2030. godine u odnosu na referentnu 1990. godinu.<sup>46</sup>

Jedna od značajnih novina u okviru Evropskog zelenog plana, koji će imati važan posredni uticaj na oblast energetike, jeste mehanizam za prekogranično prilagođavanje ugljenika (eng. *Carbon Border Adjustment Mechanism CBAM*).

<sup>42</sup> Directive (EU) 2018/844 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.156.01.0075.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.156.01.0075.01.ENG), 29. 10. 2022.

<sup>43</sup> Zakon o efikasnom korišćenju energije, *Službeni glasnik RS*, br. 25/2013.

<sup>44</sup> Zakon o energetske efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, *Službeni glasnik RS*, br. 40/2021.

<sup>45</sup> Vid. A European Green Deal, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en#documents](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en#documents), 31. 10. 2022.

<sup>46</sup> European Climate Law, [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-law\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_en), 31. 10. 2022.

Evropski parlament je 22. juna 2022. godine usvojio poziciju o CBAM, dok se usvajanje konačnog teksta očekuje nakon njegovog usaglašavanja od strane Evropskog parlamenta i Evropske komisije.<sup>47</sup> Usvajanjem ovog mehanizma EU želi da, usled intenzivne borbe država članica protiv klimatskih promena, predupredi moguće izmeštanje ugljenično intenzivne proizvodnje van EU, u države u kojima postoje manje rigorozne politike u oblasti klimatskih promena, i time želi da spreči da proizvodi iz EU zbog nižih troškova proizvodnje budu zamenjeni uvoznim proizvodima iz država sa višim ugljeničnim intenzitetom.<sup>48</sup> Evropski zeleni plan će se u Republici Srbiji sprovoditi posredno preko aktivnosti Sekretarijata Energetske zajednice, kao i neposredno putem usvajanja relevantnih propisa na putu usklađivanja srpskog zakonodavstva sa *acquis communautaire*.

Smanjenjem izloženosti primene CBAM-a zajedno sa sprovođenjem drugih aktivnosti iz oblasti energetike koje proističu iz Evropskog zelenog plana doprineće se da i oblast energetike u Republici Srbiji bude jedna od ključnih oblasti koja će dostići ciljeve klimatske neutralnosti EU. Na ovaj način, Republika Srbija će nesumnjivo izvršiti ubrzanje energetske tranzicije i učiniti da ugljenični otisak na proizvodima koji se izvoze u EU bude što niži, čime će smanjiti izloženost primeni CBAM-a, i to na prvom mestu usvajanjem Integrisanog nacionalnog energetskeg i klimatskeg plana i drugih strateških dokumenta iz oblasti energetike.

## 8. ZAKLJUČAK

Propisi EU iz oblasti energetike donošeni su više od pola veka kada se ukazivala potreba da budu doneti u skladu sa tada vladajućim energetskeg politikama. Sistematično donošenje energetskeg propisa EU započinje krajem dvadesetog veka putem Prvog paketa. Primetno je da se paketi propisa donose u sve kraćim razmacima i da obuhvataju raznovrsniju materiju iz oblasti prava energetike.

Ovakav pristup evropskeg zakonodavaca čini se da je pre svega posledica sve učestalije promena na tržištu energije, kao i promena energetskeg politika država članica koje prate globalne trendove promena energetskeg politika. Nepredvidivost ovih promena govori o sve većoj nepredvidivosti sadržaja narednih energetskeg paketa i njihovom sve češćem donošenju. Same energetske politike takođe su zavisne od globalnih pre svega političkeg dešavanja, koja imaju uticaj na energente i njihovu veću ili manju dostupnost u pojedinim okolnostima.

Kada na sve ovo dodamo multidisciplinarnost energetike, sa osvrtom najpre na ekonomiju energetike, pravo energetike i tehnološke procese koji prate i aktivno učestvuju u razvoju energetike, i posmatramo njihove transformacije pod

<sup>47</sup> CBAM adopted by EU Parliament, <https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax/articles/cbam-adopted-by-eu-parliament.html>, 31. 10. 2022.

<sup>48</sup> M. Kuzman, V. Aleksić, „Preuzimanje energetskeg *acquis*-ja u srpsko zakonodavstvo – Trenutno stanje i izazovi po energetskeg tranziciju”, u: *Uticaj ekološkeg *acquis*-ja na razvoj ekološkeg prava u Srbiji* (ur. Mirjana Drenovak Ivanović), Beograd 2022, 81–82.

uticajem izmene energetske politika, jasno je da će donošenje energetske politike EU i u budućnosti zaokupljati pažnju sve većeg broja energetskih eksperata.

Pravnicima u oblasti prava energetike u Republici Srbiji ostaje da razumeju ove propise, razloge njihovog donošenja i načine i efekte primene u EU, i da s obzirom na fizičku, ekonomsku i pravnu povezanost tržišta energije EU i Republike Srbije, kao i procese Energetske zajednice i Stabilizacije i pridruživanja EU, učestvuju u njihovoj implementaciji i budu aktivni sudeonici turbulentnih energetske vremena koja se čini da nam predstoje.

**Branislava Lepotić Kovačević, PhD**

President of the Serbian energy Law Association

**Miloš Kuzman, LL.M.**

Vice President of the Serbian Energy Law Association, Senior Upstream Legal Advisor in NIS j.s.c. Novi Sad

## DEVELOPMENT OF ENERGY REGULATIONS OF THE EUROPEAN UNION AND IMPACT ON THE LEGAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA

### *Abstract*

*By deciding to start the accession process to the European Union, expressed through the Stabilisation and Association Agreement, the Republic of Serbia has undertaken to harmonize its legislation with the regulations of the European Union. In addition, Serbia has ratified the Treaty establishing the Energy Community, whose key instrument is alignment with the regulations of the European Union. EU energy regulations have been enacted in packages of regulations. The Republic of Serbia has started harmonization with the second package of energy regulations from 2003, which regulated the field of electricity and gas. This was followed by the adoption of the third energy package in 2009, whose key objectives were further liberalization and integration of the European energy market. This was followed in 2019 by the adoption of the Clean Energy for All Europeans package, which pays the most attention to renewable energy sources and energy efficiency. The European Union continues to plan amendments to energy regulations in order to achieve full climate neutrality by 2050. The paper will consider the effects of harmonization on the regulations of the Republic of Serbia with the regulations of the European Union in the field of energy.*

**Keywords:** packages of European Union energy regulations, energy law, European integration, *acquis communautaire*.

## Literatura

- Kuzman M., Aleksić V., „Preuzimanje energetske *acqui*-ja u srpsko zakonodavstvo – Trenutno stanje i izazovi po energetske tranziciju”, u: *Uticaj ekološkog *acquis*-ja na razvoj ekološkog prava u Srbiji* (ur. Mirjana Drenovak Ivanović), Beograd 2022, 71–84.
- Lepotić Kovačević B., „Budući pravci razvoja prava energetike”, u: *Pravo energetike* (ur. Mirko Vasiljević, Branislava Lepotić Kovačević), Beograd 2005, 517–520.
- Lepotić Kovačević B., „Energetska efikasnost, posebna oblast prava energetike ili princip prava energetike”, *Zbornik radova 34. Susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović* (ur. Jelena Perović Vujačić), Tom I, Beograd 2021, 259–275.
- Zimmerman C. F., Talus K. “Regulation of Electricity markets at the EU Level”, *European Energy & Environmental Law Review* 17/2008, 12–22.

## Propisi i ostali izvori

- 2020 climate & energy package, [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_en), 23. 10. 2022.
- 2030 climate & energy framework, [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2030-climate-energy-framework\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2030-climate-energy-framework_en), 23. 10. 2022.
- A clean energy transition, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/energy-and-green-deal\\_en#a-clean-energy-transition](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/energy-and-green-deal_en#a-clean-energy-transition), 23. 10. 2022.
- A European Green Deal, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en#documents](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en#documents), 31. 10. 2022.
- CBAM adopted by EU Parliament, <https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax/articles/cbam-adopted-by-eu-parliament.html>, 31. 10. 2022.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions REPowerEU Plan, COM/2022/230 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2022:230:FIN>.
- Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0119>, 31. 10. 2022.
- Council Directive 68/414/EEC of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31968L0414>, 31. 10. 2022.

- Council Directive 92/42/EEC of 21 May 1992 on efficiency requirements for new hot-water boilers fired with liquid or gaseous fuels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0042&from=EN>, 19. 10. 2022
- Council Directive 93/76/EEC of 13 September 1993 to limit carbon dioxide emissions by improving energy efficiency (SAVE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31993L0076>, 29. 10. 2022.
- Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0082.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0082.01.ENG), 31. 10. 2022.
- Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0210.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0210.01.ENG), 29. 10. 2022.
- Directive (EU) 2018/844 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.156.01.0075.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.156.01.0075.01.ENG), 29. 10. 2022.
- Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC – Statements made with regard to decommissioning and waste management activities, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0054>, 31. 10. 2022.
- Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0055>, 31. 10. 2022.
- Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0087>, 31. 10. 2022.
- Directive 2004/8/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 on the promotion of cogeneration based on a useful heat demand in the internal energy market and amending Directive 92/42/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0008&from=en>, 29. 10. 2022.
- Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32006L0032>, 29. 10. 2022.

- Directive 2009/125/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for the setting of ecodesign requirements for energy-related products (recast), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0125>, 29. 10. 2022.
- Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0072>, 31. 10. 2022.
- Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0094:0136:en:PDF>, 31. 10. 2022.
- Directive 2010/30/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the indication by labelling and standard product information of the consumption of energy and other resources by energy-related products, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31998L0030>, 29. 10. 2022.
- Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1399375464230&uri=CELEX:32012L0027>, 29. 10. 2022.
- Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996L0092>, 26. 10. 2022.
- Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31998L0030>, 31. 10. 2022.
- European Climate Law, [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-law\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_en), 31. 10. 2022.
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/45/internal-energy-market>, 31. 10. 2022.
- Regulation (EC) No 1228/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1228>, 31. 10. 2022.
- Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0001:0014:EN:PDF>, 31. 10. 2022.

- Regulation (EC) No 714/2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity and repealing Regulation (EC) No 1228/2003, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0015:0035:EN:PDF>, 31. 10. 2022.
- Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0036:0054:en:PDF>, 31. 10. 2022.
- Regulation (EU) 2017/1369 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2017 setting a framework for energy labelling and repealing Directive 2010/30/EU (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1369>, 29. 10. 2022.
- Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Council Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council, [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?toc=OJ:L:2018:328:TOC&uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?toc=OJ:L:2018:328:TOC&uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0001.01.ENG), 23. 10. 2022.
- Second Report to the Council and the European Parliament on harmonisation requirements - Directive 96/92/EC concerning common rules for the internal market in electricity, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/448e9c5d-9e84-4454-8996-cb3ca10d7b85/language-en>, 06. 10. 2022.
- Zakon o efikasnom korišćenju energije, *Službeni glasnik RS*, br. 25/2013.
- Zakon o energetici – ZOE, *Službeni glasnik RS*, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021.
- Zakon o energetskejoj efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, *Službeni glasnik RS*, br. 40/2021.
- Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, *Službeni glasnik RS*, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021.
- Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime – Kjoto protokol, *Službeni glasnik RS*, br. 88/2007 i 38/2009 – dr. zakon.
- Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa Aneksima, *Službeni listi SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 2/97.
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza – Sporazum iz Pariza, *Službeni glasnik RS*, br. 4/2017.