

IZDANJE ZA 2026. GODINU

Uskladiti ili zatvoriti

Osam godina smrtonosnih prekršaja koje prave termoelektrane na Zapadnom Balkanu



Ovu publikaciju je finansirala Evropska unija. Stavovi i mišljenja u ovoj publikaciji jesu stavovi autora i ne odražavaju mišljenja Evropske unije ili CINEA. Ni Evropska unija ni organ koji dodeljuje finansijsku podršku ne mogu se smatrati odgovornim za sadržaj ove publikacije.



Sweden
Sverige

Ovu publikaciju je finansirala Švedska agencija za međunarodni razvoj i saradnju, Sida. Sadržaj je isključiva odgovornost autora. Sida nužno ne deli iznete stavove i tumačenja.

Autori istraživanja i teksta

Joana Čuta, CEE Bankwatch Network

Pipa Galop, CEE Bankwatch Network

Davor Pehčevski, CEE Bankwatch Network

Izjava zahvalnosti

Hristina Vojvodić, Platforma za društveni razvoj i inovacije (CORE)

Elena Nikolovska, Centar za istraživanje i informacije o životnoj sredini Eko-svest

Redaktura

Emili Grej, CEE Bankwatch Network

Fotografija na naslovnoj stranici

Termoelektrana Nikola Tesla, Srbija

Fotografija: Stefan Aleksić

Fotografija na zadnjoj stranici

Termoelektrana Kosova A, Kosovo

Fotografija: Mateo Trevisan, urađeno u sklopu fotografskog projekta „Neophodnije od Sunca“

Dizajn

Milan Trivić

Ovaj izveštaj su podržale sledeće organizacije:



Sadržaj

Pojmovnik	5
Rezime	6
Uvod	9
Pregled emisija zagađujućih materija za region	10
Smanjenje upotrebe uglja	15
Srbija	18
Zaključci	24
Preporuke	25
Aneks 1: Materijali i metode	27

Uskladiti ili zatvoriti 2026

Osam godina smrtonosnih prekršaja koje prave termoelektrane na Zapadnom Balkanu

www.complyorclose.org

Lista skraćenica

CBAM – Mehanizam za prekogranično prilagođavanje emisija ugljenika. Cilj ovog mehanizma je da odredi pravednu cenu za ugljen-dioksid koji se emituje tokom proizvodnje dobara iz određenih sektora, uključujući električnu energiju, a koji ulaze u Evropsku uniju, i da podstakne čistiju industrijsku proizvodnju u zemljama koje nisu članice EU. Prelazna faza za ovaj mehanizam počela je 2023. godine, a naknade će se primenjivati na uvoz proizvoda u EU od 1. januara 2026. godine.

De-NO_x – Postrojenje za smanjenje emisija oksida azota.

De-SO_x – Postrojenje za smanjenje emisija oksida sumpora.

GVE – Granična vrednost emisija. Predstavlja dozvoljenu količinu materije sadržane u izduvnim gasovima koju postrojenja za sagorevanje smeju da ispuste u vazduh tokom određenog perioda; izračunava se kao masa po zapremini izduvnih gasova sa jedinicom mere mg/Nm³.

Ugovor o osnivanju Energetske zajednice – ugovor potpisan 2005. godine koji je stupio na snagu 2006. godine s ciljem da se energetska tržišta EU proširi na zemlje iz najbližeg susjedstva uz sprovođenje zakonodavstva EU za energiju, životnu sredinu i konkurenciju u sektoru energetike. Trenutno su potpisnice Ugovora Evropska unija, Albanija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Kosovo, Moldavija, Crna Gora, Severna Makedonija, Srbija i Ukrajina.

EU – Evropska unija

IED – Direktiva o industrijskim emisijama – Direktiva 2010/75/EU Evropskog parlamenta i Saveta Evrope od 24. novembra 2010. godine o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola zagađivanja životne sredine). Samo Poglavlje III, Aneks V i član 72(3)-(4) Direktive 2010/75/EU primenjuju se u Energetskoj zajednici.¹ U EU je dopunjena Direktivom 2024/1785 od 24. aprila 2024. godine, ali ove izmene još uvek nisu prenete u Ugovor o osnivanju Energetske zajednice.

LCP – Veliko postrojenje za sagorevanje (veliko ložište). Definiše se kao tehničko postrojenje koje se koristi za oksidaciju goriva radi generisanja toplote sa ukupnom ulaznom instalisanom snagom od 50 megavata (MW) ili više. Obuhvata i postrojenja koja koriste fosilna goriva ili biomasu, kao i sagorevanja u naftnim rafinerijama.

LCP BREF – Referentni dokument o najboljim dostupnim tehnikama za velika postrojenja za sagorevanje čiji su zaključci dobili obavezujuću pravnu snagulzvršnom odlukom Komisije (EU) 2017/1442 od 31. jula 2017. godine o utvrđivanju zaključaka o najboljim raspoloživim tehnikama (NRT), a posle pravnog osporavanja na proceduralnim osnovama, ponovo u Izvršnoj odluci Komisije (EU) 2021/2326 od 30. novembra 2021. godine kojom se utvrđuju zaključci o najboljim raspoloživim tehnikama (NRT), prema Direktivi 2010/75/EU Evropskog parlamenta i Saveta, za velika postrojenja za sagorevanje (notifikovana kao dokument pod brojem C (2021) 8580).

LCPD – Direktiva o velikim ložištima – Direktiva 2001/80/EZ o ograničavanju emisija određenih zagađujućih materija iz velikih postrojenja za sagorevanje.

MWe – Megavati električne energije – najčešći vid izražavanja kapaciteta elektrane.

MWth – Ukupna ulazna instalisana snaga termoelektrane – ova vrednost se koristi u zakonodavstvu EU kako bi se definisale različite kategorije termoelektrana na osnovu veličine. Kako se generalno teže ostvaruje niža koncentracija emisija iz manjih termoelektrana, granične vrednosti za zagađujuće materije zavise od veličine termoelektrane.

NERP – Nacionalni plan za smanjenje emisija – fleksibilni mehanizam implementacije u okviru Energetske zajednice u skladu sa Direktivom o velikim ložištima, prema kojem se emisije mogu postepeno smanjivati primenom ukupnih maksimalnih emisija kao zbira pojedinačnih doprinosa emisija i vođenjem računa da te vrednosti ostanu niže od opadajućih maksimalnih vrednosti koje su određene za 2018, 2023, 2026. i 2027. godinu.

NO_x – Oksidi azota

Izuzeće usled ograničenog veka trajanja (eng. opt-out) – Fleksibilni mehanizam implementacije u skladu sa Direktivom o velikim ložištima, prema kojem postrojenja mogu da odlože ulaganje u opremu za kontrolu zagađenja životne sredine ukoliko ograniče broj radnih sati na 20.000 u periodu između 1. januara 2018. i 31. decembra 2023. godine. Bilo koje postrojenje koje nakon toga bude u funkciji, svoj rad će morati da uskladi sa pravilima za emisije za nova postrojenja a ne postojeća.

PM ili **praškaste materije** – praškaste čestice

SO₂ – Sumpor-dioksid

¹ Za više informacija, pogledajte [Energy Community acquis](#), Sekretarijata Energetske zajednice.

Rezime

Krajem 2025. godine navršilo se osam godina od isteka roka koje su zemlje imale da ispune nove standarde u pogledu zagađenja vazduha za okside sumpora (SO₂), okside azota (NO_x) i praškaste materije na Zapadnom Balkanu. Ipak, smrtonosno zagađenje vazduha iz uglavnom zastarelih termoelektrana na uglj u regionu neznatno se smanjilo za prve dve materije dok se za praškaste materije povećalo.

U 2025. godini ukupne emisije SO₂ iz postrojenja obuhvaćenih Nacionalnim planovima za smanjenje emisija (NERP)² Bosne i Hercegovine (BiH), Kosova, Severne Makedonije i Srbije, **bile su 6,6 puta veće od dozvoljenih, što predstavlja najveće prekoračenje od 2018. godine.** U apsolutnom smislu, emisije su se blago smanjile, ali pošto su se dozvoljene maksimalne vrednosti emisija za svaku zemlju smanjile tokom 2024. i 2025. godine, prekoračenje u 2025. godini bilo je veće nego prethodnih godina.

Već drugu godinu zaredom, termoelektrane na uglj u Bosni i Hercegovini, koje su obuhvaćene NERP-om, bile su najveći emiteri SO₂ u regionu, sa 196.940 tona, ili **12,7 puta više od dozvoljene maksimalne vrednosti.** Do ovoga je došlo usled konstantno visokih emisija u Bosni i Hercegovini, u kombinaciji sa umerenim smanjenjem emisija SO₂ u Srbiji, koja je ranije bila najveći emiter. Tokom 2025. godine emisije SO₂ iz termoelektrana na uglj u Srbiji iznosile su 177.756 tona, što je 5,1 puta više od dozvoljenih vrednosti.

Emisije praškastih materija u apsolutnom smislu povećane su tokom 2025. godine u odnosu na 2024. godinu i bile su 2,9 puta veće od dozvoljenih maksimalnih vrednosti predviđenih Nacionalnim planovima za smanjenje emisija (NERP), u poređenju sa 1,9 puta u 2024. godini. Emisije praškastih materija u **Severnoj Makedoniji više su nego udvostručene** tokom 2025. godine u odnosu na 2024. godinu, zbog ogromnog povećanja emisija iz TE Bitolj.

Kao i tokom 2024. godine, ukupne emisije azotnih oksida iz postrojenja obuhvaćenih NERP-om u 2025. godini iznosile su 1,4 puta više od dozvoljenih vrednosti, zbog nedostatka ulaganja u smanjenje emisija NO_x i godišnjeg smanjivanja maksimalnih vrednosti emisija NO_x propisanih NERP-om. Kosovo, Bosna i Hercegovina i Srbija ponovo su prekoračili svoje dozvoljene maksimalne vrednosti. Kosovo je imalo najveće prekoračenje – čak 2,7 puta više od dozvoljene nacionalne maksimalne vrednosti.

U apsolutnom smislu, TE Ugljevik u Bosni i Hercegovini, koja već godinama prekoračuje dozvoljene vrednosti ponovo je bila termoelektrana sa najvećom emisijom SO₂ u regionu u 2025. godini, emitujući 115.079 tona ili 16,3 puta više od svoje najveće dozvoljene vrednosti. Iako je postrojenje za odsumporavanje ugrađeno i upotrebna dozvola dobijena u novembru 2021. godine³, emisije SO₂ se povećavaju od 2022. godine. Operater tog postrojenja priznaje da postrojenje za odsumporavanje uglavnom ne radi zato što predstavlja „finansijiski trošak“, i sve je neizvesnije da će ovaj projekat od 85 miliona evra ikada biti pravilno iskorišćen.

Iako dozvoljene maksimalne vrednosti za pojedinačna postrojenja nisu obavezujuće – samo one na nivou zemlje jesu – prekoračenja ovih vrednosti na nivou postrojenja mogu predstavljati dobar pokazatelj gde je potrebno sprovesti dodatne mere i aktivnosti. **U 2025. godini najmanje pet postrojenja prekoračilo je svoje maksimalne vrednosti za emisije sumpor-dioksida za više od deset puta:** TE Bitolj B1 i B2, kao i B3 u Severnoj Makedoniji i TE Ugljevik, Gacko i Kakanj 6 u Bosni i Hercegovini.

Što se tiče praškastih materija, najveći emiter u apsolutnom smislu u regionu bila je TE Bitolj B1 i B2 u Severnoj Makedoniji koje je emitovalo 5.276 tona. Zajedno sa blokom B3, i njegovih 2.399 tona emisija praškastih materija, **TE Bitolj samostalno je prekoračila ukupnu vrednost dozvoljenih maksimalnih vrednosti određenih NERP-om za emisije praškastih materija za sve četiri zemlje, koja je iznosila 7.094 tone.**

TE Gacko u Bosni i Hercegovini ponovo je bila najveći emiter praškastih materija u relativnom smislu. Uprkos neznatnom smanjenju u odnosu na 2024. godinu, emitovala je 2.761 tonu – **čak 15,1 put više od dozvoljenog nivoa.**

² Kao deo obaveza u skladu sa Direktivom o velikim ložištima prema Ugovoru o osnivanju Energetske zajednice, četiri države Zapadnog Balkana – Bosna i Hercegovina, Kosovo, Severna Makedonija i Srbija – izradile su Nacionalne planove za smanjenje emisije (NERP) koji obuhvataju period od 2018. do 2027. godine. Umesto da zahtevaju da svako veliko postrojenje za sagorevanje poštuje granične vrednosti iz Direktive o velikim ložištima od 1. januara 2018, ovi planovi dozvoljavaju zemljama da izračunavaju maksimalne nacionalne vrednosti emisija sumpor-dioksida, oksida azota i praškastih materija i da do 2027. godine postepeno smanjuju njihove ukupne emisije iz izabranih velikih postrojenja za sagorevanje izgrađenih pre 1992. godine. U 2027. godini sva postrojenja uključena u NERP moraće pojedinačno da rade u skladu ne samo sa graničnim vrednostima emisija iz Direktive za velika postrojenja, već i sa prvim delom Aneksa V Direktive 2010/75/EU o industrijskim emisijama.

³ Ministarstvo za prostorno planiranje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, [Decision no. 15.03-360-164/21](#), 11. novembar 2021.

Što se tiče oksida azota, TE Nikola Tesla B u Srbiji ponovo je imala ubedljivo najveće apsolutne emisije tokom 2025. godine, u iznosu od 11.247 tona. U relativnom smislu, TE Kosovo A5 je i tokom 2025. godine bila najveći zagađivač ovom zagađujućom materijom, emitujući 3,4 puta više od dozvoljenih vrednosti, odnosno 2.141 tonu.

U decembru 2023. godine Ministarski savet Energetske zajednice potvrdio je da su Bosna i Hercegovina, Kosovo i Severna Makedonija prekršili NERP planove.⁴ Sekretarijat Energetske zajednice je tokom 2025. godine dodatno pooštrio postupak protiv Srbije zbog neusklađenosti, zbog nedovoljnog napretka u smanjenju emisija SO₂ i novih prekoračenja dozvoljenih granica emisija NO_x od 2023. godine.⁵

Kršnja NERP-a predstavljaju samo deo nezakonitog zagađenja iz termoelektrana na uglj. Krajem 2023. godine istekao je i rok za zatvaranje postrojenja u režimu izuzeća zbog ograničenog veka trajanja (eng. „opt-out“). **Sve tri zemlje Zapadnog Balkana sa termoelektranama na uglj koje podležu ovoj odredbi, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija, nastavile su sa kršenjem i u 2025. godini.** Nijedna od termoelektrana nije zvanično zatvorena niti je završena rekonstrukcija kako bi se uskladila sa relevantnim graničnim vrednostima emisija, iako je TE Tuzla 3 u Bosni i Hercegovini prijavila nula radnih sati tokom godine. Ove termoelektrane su značajno doprinele zagađenju iz sagorevanja uglja u regionu tokom 2025. godine, a čak nisu ni obuhvaćene gorenavedenim podacima preuzetim iz NERP-a.

TE Pljevlja u Crnoj Gori nezakonito radi od kraja 2020. godine, kada je nastavila da radi i preko dodeljenih 20.000 sati dozvoljenih nakon 1. januara 2018. godine. Trenutno se nalazi u fazi testiranja posle problematične rekonstrukcije, ali i dalje nije poznato da li će to dovesti do usklađivanja sa propisanim graničnim vrednostima emisija. Tokom 2022. godine, blokovi Tuzla 4 i Kakanj 5 u Bosni i Hercegovini takođe su premašili dozvoljenih 20.000 radnih sati, kao i TE Morava u Srbiji. Od kraja 2023. godine, kada su sva postrojenja u režimu izuzeća morala da budu zatvorena, sa radom je nastavila i termoelektrana Kolubara A u Srbiji. Još uvek nije poznato kada će ova postrojenja biti zatvorena.

Zbog kršenja odredbi za postrojenja u režimu izuzeća, Sekretarijat Energetske zajednice je pokrenuo sporove protiv Crne Gore u aprilu 2021. godine,⁶ Bosne i Hercegovine u oktobru 2022. godine⁷ i protiv Srbije u oktobru 2023. godine.⁸ Odluka protiv Crne Gore trenutno je na čekanju pred Ministarskim savetom Energetske zajednice, dok je Sekretarijat u martu 2026. godine izdavanjem obrazloženih mišljenja prešao u narednu fazu postupaka koji se vode u vezi sa TE Morava i TE Tuzla 4 / Kakanj 5.⁹

Takva kršenja predstavljaju pitanje života i smrti. Kao što je prikazano u našem izveštaju iz 2021. godine, od ukupno 19.000 smrtnih slučajeva povezanih sa ukupnim emisijama iz termoelektrana na uglj na Zapadnom Balkanu od 2018. do 2020. godine, gotovo 12.000 bilo je posledica prekoračenja maksimalnih vrednosti emisija propisanih NERP-om. Ne postoje naznake da su se ovi brojevi od tada smanjili.

Ovo takođe predstavlja i pitanje vladavine prava: nacionalne vlasti nisu uspele da sprovedu propise o zaštiti životne sredine kada se radi o državnim kompanijama. **Osam godina nakon što je u Energetskoj zajednici istekao rok za usklađivanje sa Direktivom o velikim postrojenjima za sagorevanje (LCPD), nijedan operater postrojenja nije kažnjen zbog ovih prekršaja.**

Uprkos nedostatku političke volje da se termoelektrane na uglj usklade sa propisima ili da se zatvore, sve veći tehnički problemi i problemi u snabdevanju ugljem poslednjih godina doveli su do pada proizvodnje električne energije sagorevanjem uglja u Severnoj Makedoniji, Srbiji i Bosni i Hercegovini. Efekti Mehanizma za prekogranično prilagođavanje ugljenika Evropske unije (CBAM) još uvek nisu u potpunosti poznati, ali će verovatno dovesti do smanjenja proizvodnje električne energije sagorevanjem uglja, jer će energetskim kompanijama otežati ostvarivanje profita kroz unosan izvoz električne energije. Ipak, nijedna zemlja u regionu nema jasan, ažuriran i realan plan da uskladi i/ili zatvori sve svoje termoelektrane na uglj.

Čak i Severna Makedonija, regionalni lider kada je reč o instalaciji solarnih kapaciteta, usmerava pažnju na otvaranje novih rudnika uglja i skupe planove za gasna postrojenja, dok se istovremeno ništa ne preduzima kako bi se rešilo zagađenje koje dolazi iz termoelektrana na uglj. U njenom nedavno usvojenom ažuriranom Nacionalnom energetskom i klimatskom planu (NECP) čak ni ne postoji precizan datum prestanka korišćenja uglja, iako projekcije predviđaju 2030. godinu kao godinu za ukidanje uglja.

⁴ Ministarski savet energetske zajednice, [Decision 2023/04/MC-EnC on the failure by the Republic of North Macedonia to comply with the Energy Community Treaty in Case ECS-7/21](#), [Decision 2023/05/MC-EnC on the failure by Kosovo* to comply with the Energy Community Treaty in Case ECS-8/21](#) i [Decision 2023/06/MC-EnC on the failure by Bosnia and Herzegovina to comply with the Energy Community Treaty in Case ECS-9/21](#), *Energetska zajednica*, 14. decembar 2023.

⁵ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS 10/21](#), pristupljeno 24. aprila 2026.

⁶ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS-15/21: Montenegro / Environment](#), *Energetska zajednica*, pristupljeno 19. maja 2025.

⁷ Sekretarijat Energetske zajednice, [Secretariat launches dispute settlement procedure against Bosnia and Herzegovina for breaching Large Combustion Plants Directive in the case of Tuzla 4 and Kakanj 5](#), *Energetska zajednica*, 28. oktobar 2022.

⁸ Sekretarijat Energetske zajednice, [Secretariat launches dispute settlement procedure against Serbia for breaching the Large Combustion Plants Directive in the case of TPP Morava](#), *Energetska zajednica*, 23. oktobar 2023.

⁹ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS-01/22: Bosnia and Herzegovina / environment](#), [Case ECS-09/23: Serbia / environment](#), pristupljeno 5. maja 2026.

Sveukupno gledano, nivoi zagađenja i osam godina nakon isteka roka za sprovođenje Direktive o velikim ložištima (LCPD) i dalje su alarmantni. Rizik od nekontrolisanog gašenja termoelektrana na uglj ubrzano raste, što može imati nepotrebno teške posledice po zajednice koje zavise od uglja – posledice koje su mogle biti izbegnute adekvatnim planiranjem.

Vlade zemalja Zapadnog Balkana moraju konačno da preuzmu odgovornost za kontrolisano postupno ukidanje uglja i da traže odgovornost energetskih kompanija zbog nepreduzimanja konkretnih mera. Postrojenja koja rade u režimu izuzeća moraju da se zatvore što pre,¹⁰ a termoelektrane obuhvaćene NERP-om moraju da poštuju dozvoljene maksimalne vrednosti. Najhitnije treba obezbediti da postrojenja za odsumporavanje na TE Ugljevik, TE Kostolac B i TE Nikola Tesla A3-A6 ispravno rade, dok vlasti u Severnoj Makedoniji i Bosni i Hercegovini moraju da se pobrinu za ogromno zagađenje praškastim materijama iz TE Bitolj i TE Gacko. Tamo gde ulaganja u kontrolu zagađenja nisu izvodljiva, potrebno je smanjiti broj radnih sati postrojenja kako bi se smanjio nivo zagađenja. Potražnja mora da se smanji i drugim merama, kako kratkoročnim tako i sistematskim merama, kao što su smanjenje distributivnih gubitaka, izolacija zgrada i korišćenje efikasnih toplotnih pumpi za grejanje umesto otpornih grejača. Potreba za ovakvim merama danas je veća nego ikada ranije.

Predstojeća ažuriranja dugoročnih strategija i Nacionalnih energetskih i klimatskih planova (NECP) predstavljaju priliku da se otklone mane postojećih planova. Oni moraju da sadrže realistične planove za kontrolisano zatvaranje termoelektrana na uglj, zasnovane na stvarnom tehničkom stanju postrojenja, nivou ulaganja potrebnih za usklađivanje sa propisima o kontroli zagađenja, kao i na raspoloživim rezervama lignita i kapacitetima njegove proizvodnje.

Iako je očigledno da glavna odgovornost je na vladama Zapadnog Balkana, institucije EU takođe moraju da pojačaju svoje delovanje korišćenjem svih raspoloživih alata, tako što će usklađenost sa propisima biti uslov za EU finansiranje i napredak u procesu pristupanja, i tako što će poslati jasne, javne političke poruke i obezbediti finansiranje za pravednu tranziciju regiona zavisnih od uglja i prelazak na održivo daljinsko grejanje.

Evropska komisija takođe treba da predloži jače instrumente za sprovođenje Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, radi dobiti za zdravlje ljudi i životnu sredinu. Ako Ugovor želi da dodatno podstakne dekarbonizaciju i integraciju tržišta, njegov mehanizam za rešavanje sporova mora da bude ojačan kako bi uključio odvraćajuće kaznene mere za prekoračenja.

¹⁰ Druga opcija je velika rekonstrukcija kako bi se uskladile sa graničnim vrednostima emisije za nova postrojenja prema Ugovoru o osnivanju Energetske zajednice, ali sumnjamo da bi to bilo ekonomski isplativo u većini slučajeva.

Termoelektrana Pljevlja, Crna Gora
Fotografija: NVO Eco-team, Crna Gora



Uvod

Od kada je rok za implementaciju Direktive o velikim ložištima (LCPD) prihvaćen Ugovorom o osnivanju Energetske zajednice 31. decembra 2017. godine, analizirali smo usklađenost zemalja Zapadnog Balkana sa njihovim NERP-ovima u sedam izdanja izveštaja Uskladiti ili zatvoriti. Ove godine analiziramo neusklađenost u 2025. godini u odnosu na sedam prethodnih godina.

LCP direktiva je postala sastavni deo Ugovora o osnivanju Energetske zajednice prilikom njegovog potpisivanja 2005. godine. Budući da je cilj ugovora da se otvori i objedini energetska tržišta Evropske unije sa tržištima njenih neposrednih suseda u jugoistočnoj i istočnoj Evropi, uključivanje zakonodavstva koje reguliše zaštitu životne sredine od suštinske je važnosti kako bi se obezbedili ravnopravni tržišni uslovi i sprečilo premeštanje proizvodnje u zemlje s manje strogim zakonodavstvom, kako zemlje sa lošijim ekološkim standardima ne bi snabdevale EU električnom energijom.

Nacionalni planovi za smanjenje emisija (NERP) omogućavaju državama da emisije sumpordioksida (SO₂), oksida azota (NO_x) i praškastih materija iz nekih ili svih termoelektrana posmatraju zbirno i da onda te vrednosti usklađuju samo sa ukupnim dozvoljenim maksimalnim vrednostima na nacionalnom nivou, umesto da rad svakog pojedinačnog postrojenja usklađuju sa graničnim vrednostima emisija navedenim u aneksima Direktive. Izrada NERP-a je bila samo jedna od opcija za usklađivanje sa Direktivom; zemlje su birale da li će izraditi plan.¹¹ NERP omogućava postrojenjima za sagorevanje da odstupaju od individualne usklađenosti sa graničnim vrednostima emisije (GVE) za postojeća postrojenja navedena u delu 1 Aneksa V LCP direktive do 2027. godine. Umesto toga, NERP utvrđuje godišnje dozvoljene maksimalne vrednosti po periodima (za 2018, 2023, 2026. i 2027. godinu) koje zbir emisija iz svih postrojenja zajedno ne sme da pređe, bez obzira na emisije iz pojedinačnih postrojenja. Do 2027. godine svako postrojenje mora pojedinačno da se uskladi sa GVE propisanim u delu 1 Aneksa V LCP direktive.

Do tada će postrojenja sa boljim učinkom za određenu zagađujuću materiju moći da nadomeste nedostatke onih s većim odstupanjima u radu sve dok se poštuje ukupna dozvoljena maksimalna vrednost. NERP, dakle, već predstavlja kompromis u odnosu na potpunu usklađenost svakog pojedinačnog postrojenja, tako da je neuspešna usklađenost sa maksimalnim vrednostima prema NERP-u izuzetno problematična.

Postojala je i mogućnost da se postojeća postrojenja za sagorevanje izuzmu od graničnih vrednosti utvrđenih u LCP direktivi ili od uključivanja u NERP ako se operater odluči za izuzeće zbog ograničenog veka trajanja, tzv. „opt-out”. Ovo dozvoljava postrojenju da radi najviše 20.000 sati od 1. januara 2018. godine i najkasnije do 31. decembra 2023. godine, a da ne mora da se pridržava određenih graničnih vrednosti ili dozvoljenih maksimalnih vrednosti emisija. Ovo izuzeće primenjuje se na postrojenja za koje je predviđeno da budu ili zatvorena ili potpuno obnovljena. Da bi radila više od ovih vremenskih ograničenja, postrojenja moraju da budu usklađena ne samo sa graničnim vrednostima LCP direktive već i sa novijim i nešto strožim graničnim vrednostima za postojeća postrojenja iz dela I Aneksa V Direktive o industrijskim emisijama.

Termoelektrane na uglj koji se pridržavaju Direktive o velikim ložištima i dalje imaju uticaj na zdravlje, ali one koje se ne pridržavaju Direktive bespotrebno i nezakonito povećavaju broj bolesti i preuranjenih smrti. Poštovanje maksimalnih vrednosti postavljenih u NERP-u i uslova izuzeća nije, dakle, samo pitanje usklađenosti, već i pitanje života i smrti. Kao što je prikazano u našem izveštaju iz 2021. godine, od 2018. do 2020. godine procenjeno je da je 19.000 ljudi umrlo od posledica zagađenja iz termoelektrana na uglj na Zapadnom Balkanu, od kojih je 12.000 bilo zbog prekoračenja maksimalnih vrednosti emisija.¹² Nažalost, situacija se od tada vrlo malo promenila. Dok su se emisije SO₂ i NO_x iz termoelektrana na uglj na nivou celog regiona neznatno smanjile od 2018. godine, emisije praškastih materija su se povećale.

Zato je neophodno da se bez daljeg odlaganja preduzmu mere za smanjenje zagađenja. Ovaj osmi izveštaj Uskladiti ili zatvoriti razmatra zvanično prijavljene podatke za 2025. godinu i pokazuje kako se situacija razvijala od 2018. godine. Izveštaj pruža regionalni pregled rezultata zajedno sa profilima zemalja za Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Crnu Goru, Severnu Makedoniju i Srbiju.

¹¹ Osim Crne Gore, koja ima samo jedno veliko postrojenje za sagorevanje i zbog toga ne može da sabere nekoliko postrojenja da bi odredila dozvoljenu maksimalnu vrednost na nacionalnom nivou.

¹² CEE Bankwatch Network i Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA), [Uskladiti ili zatvoriti](#), septembar 2021.

Pregled emisija zagađujućih materija za region

Do 31. decembra 2017. godine, roka za usklađenost sa LCP direktivom u zemljama Energetske zajednice, operateri termoelektrana na uglj na Zapadnom Balkanu trebalo je da ulažu u opremu za kontrolu zagađenja kako bi uskladili emisije sa graničnim vrednostima iz Direktive, ili kako bi ih barem uskladili sa dozvoljenim nacionalnim maksimalnim vrednostima koje su postavljene u Nacionalnim planovima za smanjenje emisija. Države su već imale 12 godina posle potpisivanja Ugovora da to učine, s obzirom na to da je Direktiva o velikim ložištima (LCPD) sastavni deo Ugovora još od kad je taj ugovor stupio na snagu 2006. godine.

Ali uprkos tome, nijedna od zemalja sa velikim postrojenjima za sagorevanje¹³ nije se pobrinula da termoelektrane na uglj poštuju granične vrednosti emisija iz Direktive do početka 2018. godine, a čak ni osam godina kasnije, do kraja 2025. godine.

Od 2018. godine pa do kraja 2025, nijedna od četiri zemlje koje imaju NERP – Bosna i Hercegovina, Kosovo, Severna Makedonija i Srbija – nije ispoštovala dozvoljene maksimalne vrednosti emisija sumpor-dioksida na koje su se obavezale svojim NERP-ovima, izuzev Kosova koje je uspelo da ispuni ove obaveze 2023. i 2025. godine. Emisije sumpor-dioksida neznatno su se smanjivale od 2018. godine, ali ni približno dovoljno brzo da bi zemlje bile usklađene sa NERP-ovima.

Sekretarijat Energetske zajednice je u martu 2021. godine pokrenuo postupke protiv Bosne i Hercegovine, Kosova, Severne Makedonije i Srbije zbog neusklađenosti sa dozvoljenim maksimalnim vrednostima koje su postavljene u NERP-ovima za 2018. i 2019. godinu.¹⁴ U februaru 2022. godine napravljen je sledeći korak u procesu i izdata su obrazložena mišljenja protiv Bosne i Hercegovine, Kosova i Severne Makedonije.¹⁵ Obrazloženo mišljenje je drugi korak u postupku, kada se od strane traži da u roku od dva meseca otkloni utvrđenu neusklađenost. U zavisnosti od odgovora relevantne vlade, Sekretarijat može da podnese slučaj Ministarskom savetu na odlučivanje o usklađenosti države sa Ugovor o osnivanju Energetske zajednice.

Sekretarijat je 13. jula 2023. godine podneo obrazložen zahtev Ministarskom savetu da donese odluku kojom se potvrđuje neusklađenost Bosne i Hercegovine, Kosova i Severne Makedonije, što je i učinjeno u decembru 2023. godine.¹⁶ Kako prekoračenja nisu ispravljena, u maju 2025. godine slučaj je i dalje otvoren.¹⁷

U postupku protiv Srbije neko vreme nije bilo pomaka zbog neizvesnog uticaja tekućih ulaganja u opremu za kontrolu zagađenja. Međutim, u julu 2025. godine, kako su velika prekoračenja emisija sumpor-dioksida i dalje trajala, dok su se i nova prekoračenja emisija azotnih oksida pojavila zbog godišnjeg smanjivanja dozvoljenih maksimalnih vrednosti, Sekretarijat je izdao obrazloženo mišljenje o ovom slučaju.¹⁸

Zabrinjava to što ukupni zbirni podaci koje su Bosna i Hercegovina, Kosovo, Severna Makedonija i Srbija prijavile Evropskoj agenciji za životnu sredinu¹⁹ za 2025. godinu pokazuju da se nastavljaju prekoračenja emisija za sve tri merena zagađujuće materije – SO₂, praškaste materije i NO_x.

Iako su apsolutne emisije sumpor-dioksida donekle smanjene u 2025. godini, smanjena je i ukupna dozvoljena maksimalna vrednost određena NERP-ovima, **tako da je ukupno prekoračenje bilo 6,6 puta veće od dozvoljenog** – što predstavlja najveće prekoračenje od kada je Direktiva o velikim ložištima stupila na snagu. Činjenica da je Kosovo uspelo da tek neznatno uskladi emisije sa dozvoljenim maksimalnim vrednostima tokom 2023. i 2025. godine nije bila dovoljna da nadoknadi višestruka prekoračenja dozvoljenih vrednosti u ostalim zemljama.

¹³ Albanija nema velika postrojenja za sagorevanja koja rade. Elektrana na naftu i gas od 98 MW u Valoni nikad nije radila u komercijalne svrhe zbog tehničkih problema.

¹⁴ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS 07/21, North Macedonia/Environment, Case ECS 08/21, Kosovo*/Environment, Case ECS 09/21, Bosnia and Herzegovina/Environment, Case ECS 10/21, Serbia/Environment, Energetska zajednica](#), 16. mart 2021.

¹⁵ Sekretarijat Energetske zajednice, [‘Secretariat brings forward cases against three Contracting Parties for not reducing air pollution from thermal power plants’, Energetska zajednica](#), 23. februar 2022.

¹⁶ Ministarski savet Energetske zajednice, [Decision 2023/06/MC-EnC on the failure by Bosnia and Herzegovina to comply with the Energy Community Treaty in Case ECS-9/21, Decision 2023/05/MC-EnC on the failure by Kosovo* to comply with the Energy Community Treaty in Case ECS-8/21, Decision 2023/04/MC-EnC on the failure by the Republic of North Macedonia to comply with the Energy Community Treaty in Case ECS-7/21, Energetska zajednica](#), 14. decembar 2023.

¹⁷ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS 09/21, Bosnia and Herzegovina/Environment](#), pristupljeno 26. jula 2024.

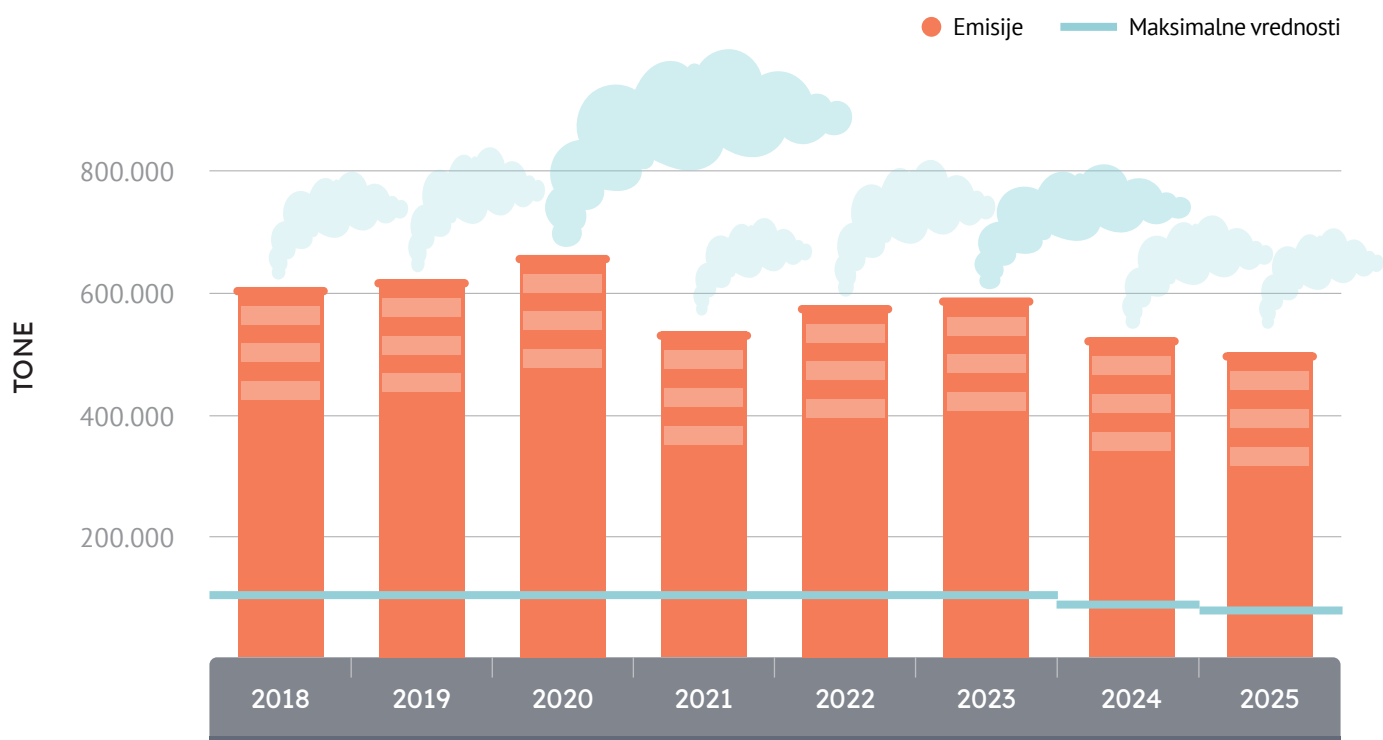
¹⁸ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS-10/21: Serbia / environment, Energy Community](#).

¹⁹ Videti [EIONET Central Data Repository](#) pod ime zemlje > European Union obligations > Reporting on combustion plants

Grafikon 1:

Emisije sumpor-dioksida iz termoelektrana na uglj obuhvaćenih NERP-ovima na Zapadnom Balkanu, u poređenju sa dozvoljenim maksimalnim vrednostima za period od 2018. do 2025. godine

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Emisije sumpor-dioksida	606.467	621.553	660.700	531.466	577.684	589.644	518.248	469.438
Maks. vrednosti sumpor-dioksida	103.682	103.682	103.682	103.518 ²⁰	103.518	103.518	87.126	70.732



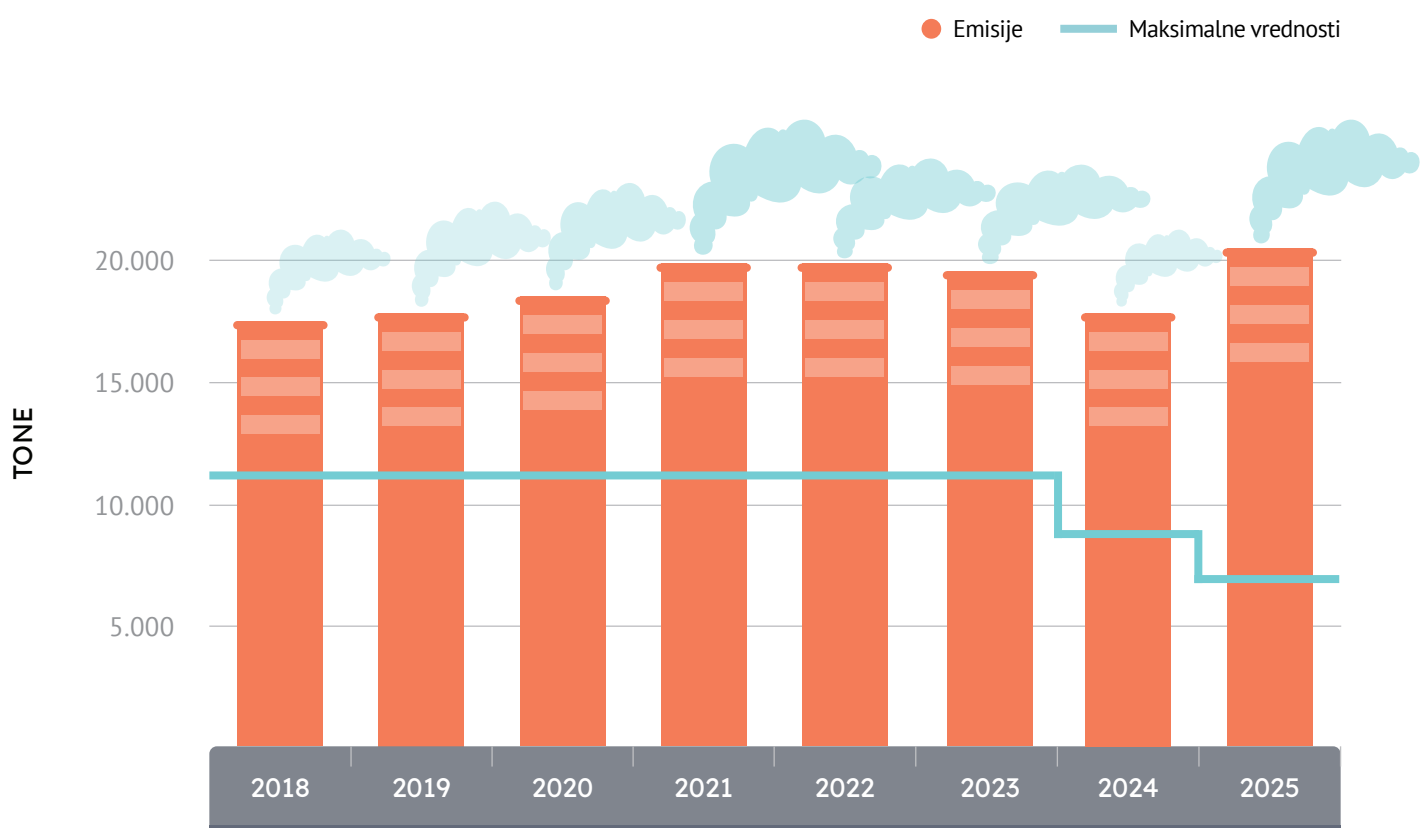
Emisije praškastih materija povećane su tokom 2025. godine i bile su 2,9 puta više od dozvoljenih maksimalnih vrednosti određenih u NERP-u, u poređenju sa 1,9 puta višim nivoom u 2024. godini. Do toga je došlo delom zbog apsolutnog povećanja emisija, a delom zbog smanjivanja dozvoljenih maksimalnih vrednosti. TE Bitolj u Severnoj Makedoniji, sa svoja dva dimnjaka, emitovala je 7.675 tona praškastih materija i samostalno prekoračila dozvoljenu maksimalnu vrednost za ceo region za emisije praškastih materija tokom 2025. godine, koja je iznosila 7.094 tone.

²⁰ Dozvoljena maksimalna vrednost emisija SO₂ za Kosovo blago je smanjena 2021. godine.

Grafikon 2:

Emisije praškastih materija iz termoelektrana na uglj obuhvaćenih NERP-ovima na Zapadnom Balkanu u odnosu na maksimalne vrednosti u periodu od 2018. do 2025. godine

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Emisije praškastih materija	17.414	17.557	18.246	19.808	19.859	19.611	17.348	20.376
Maks. vrednosti praškastih materija	11.200	11.200	11.200	11.180 ²¹	11.180	11.180	9.147	7.094



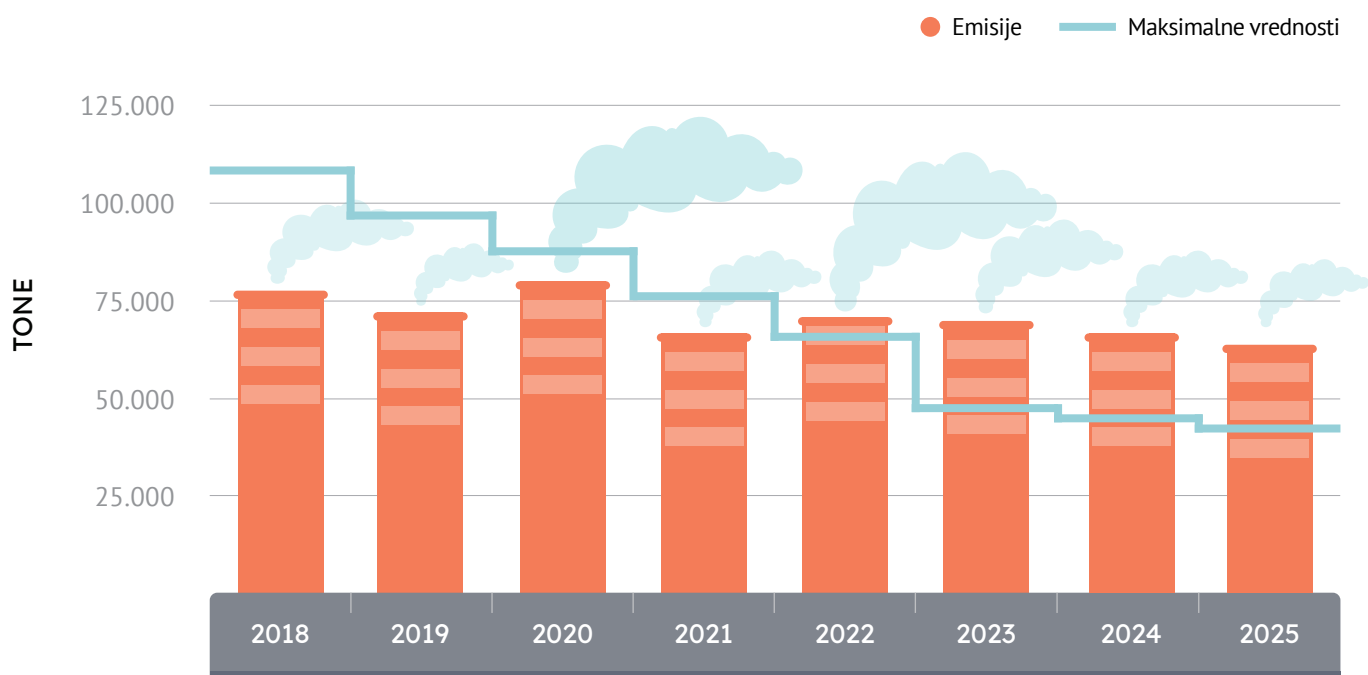
Po prvi put su, u 2022. godini, ukupne emisije oksida azota neznatno prekoračile zbir nacionalnih maksimalnih vrednosti, a to prekoračenje je poraslo do 1,4 puta više od dozvoljenih vrednosti u 2024. i 2025. godini. To se desilo zato što nije bilo ulaganja u smanjenje NO_x, zato što su se godišnje dozvoljene maksimalne vrednosti za ovu zagađujuću materiju smanjile, dok su apsolutne emisije ostale visoke. Kosovo i Bosna i Hercegovina su imale najveća prekoračenja u relativnom smislu, ali je i Srbija prekoračila dozvoljene maksimalne vrednosti za NO_x u 2023, 2024. i 2025. godini.

²¹ Dozvoljena maksimalna vrednost emisija praškastih materija za Kosovo blago je smanjena 2021. godine.

Grafikon 3:

Emisije oksida azota iz termoelektrana na uglj obuhvaćenih NERP-ovima na Zapadnom Balkanu u odnosu na dozvoljene maksimalne vrednosti emisija u periodu od 2018. do 2025. godine

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Emisije oksida azota	77.068	72.136	79.694	67.213	70.767	69.153	62.531	61.179
Maks. vrednosti oksida azota	107.353	97.226	87.100	76.768	66.641	48.344	46.378	44.612



Sve gorenavedeno podrazumeva da su podaci o emisijama tačni. Ipak, mnoge vrednosti koje daju operateri termoelektrana pre su procene nego rezultat neprekidnog monitoringa. Direktiva o velikim ložištima²² takođe obavezuje države da ugrade i koriste opremu za neprekidni monitoring emisija, ali do danas gotovo polovina termoelektrana na uglj na Zapadnom Balkanu ili nema takve uređaje, ili uređaji na njima ne rade. Prema tome, podaci o emisijama za sve zemlje su barem delimično zasnovani na procenama dobijenim merenjima koja se obavljaju jednom mesečno, a ponekad čak i merenjima koja se obavljaju jednom u tri meseca.

Tokom 2025. godine, kao i tokom 2024, termoelektrane na uglj obuhvaćene NERP-om u Bosni i Hercegovini bile su najveći emiteri SO₂ u regionu. Emitovale su 196.940 tona, odnosno 12,7 puta više od dozvoljenih maksimalnih vrednosti. Iako to predstavlja blago smanjenje apsolutnih emisija u odnosu na 2024. godinu (212.840 tona), ukupno gledano nije ostvaren bitan napredak još od 2018. godine, kada su emisije SO₂ u toj zemlji iznosile 202.005 tona.

Na drugom mestu je bila Srbija sa 177.756 tona emisija, odnosno 5,1 put više od dozvoljenih maksimalnih vrednosti. To predstavlja samo umereno smanjenje u odnosu na 2024. godinu, kada su emisije SO₂ u Srbiji iznosile 205.925 tona. Emisije SO₂ u Srbiji znatno su se smanjivale od 2018. godine, ali ni približno dovoljno brzo da bi se dostigla usklađenost sa propisanim dozvoljenim vrednostima.

²² Član 12 [Large Combustion Plants Directive](#).

U apsolutnom iznosu, dugogodišnji prekršilac TE Ugljevik u Bosni i Hercegovini ponovo je bila postrojenje sa najvećom emisijom SO₂ u regionu u 2025. godini, emitujući 115.079 tona. Uprkos ugrađenom postrojenju za odsumporavanje, emisija SO₂ se povećavala svake godine od 2022. godine. Oprema za odsumporavanje očigledno nije radila redovno od 2022. godine do 2025. godine, uprkos tome što je probni rad navodno uspešno završen u avgustu 2020. godine²³ a upotrebna dozvola dobijena u novembru 2021. godine.²⁴ Sve je neizvesnije da će ovaj projekat od 85 miliona evra ikada biti korišćen na način koji bi omogućio da se postrojenje TE Ugljevik uskladi sa dozvoljenim maksimalnim vrednostima SO₂ i graničnim vrednostima Direktive o industrijskim emisijama koje treba da dostigne do 2027. godine.

TE Nikola Tesla B u Srbiji je takođe imala izuzetno visoke apsolutne emisije SO₂ u 2025. godini – 77.470 tona, slično kao i prethodne godine. Prijavljeno je da je postrojenje za odsumporavanje započelo probni rad u aprilu 2026. godine²⁵ (videti odeljak o Srbiji), ali iskustva sa termoelektranama Ugljevik i Kostolac B (videti kasnije u ovom odeljku) pokazuju da nema garancije da će se postići usklađenost sa propisima.

Iako maksimalne vrednosti za pojedinačna postrojenja nisu obavezujuće – samo one na nivou zemlje jesu – posmatranje prekoračenja ovih maksimalnih vrednosti na nivou postrojenja može biti dobar pokazatelj gde je neophodno preduzeti određene mere.

U 2025. godini najmanje pet postrojenja prekoračilo je svoje maksimalne vrednosti za emisije sumpor-dioksida za više od deset puta:

- TE Bitolj B3, Severna Makedonija: 16,4 puta
- TE Ugljevik, Bosna i Hercegovina: 16,3 puta
- TE Gacko, Bosna i Hercegovina: 12,8 puta
- TE Kakanj 6, Bosna i Hercegovina: 12,5 puta
- TE Bitolj B 1 i 2, Severna Makedonija: 11,8 puta

TE Tuzla 6 i TE Kakanj 7 u Bosni i Hercegovini takođe su bile blizu, emitujući 9,5 odnosno 9,8 puta više sumpor-dioksida nego što je dozvoljeno NERP-om te zemlje.

TE Kostolac B, jedan od najvećih apsolutnih i relativnih emitera sumpor-dioksida od 2018. do 2020. godine, konačno je počela da smanjuje svoje emisije u 2024. godini, ali je tokom 2025. godine emitovala je 17.452 tone, odnosno 3,3 puta više od dozvoljene maksimalne vrednosti, što je nešto više u odnosu na 15.218 tona emitovanih tokom 2024. godine. Uprkos tome što je ugrađeno postrojenje za odsumporavanje, posle smanjenja u 2021. godini, emisije SO₂ su se povećale u 2022. i 2023. godini. Postrojenje za odsumporavanje, koje je ugradila kompanija China Machinery Engineering Corporation (CMEC) i koje je zvanično pušteno u rad 2017. godine, dobilo je upotrebnu dozvolu tek u januaru 2023. godine.²⁶

Što se tiče praškastih materija, apsolutno najveću emisiju u regionu imala je TE Gacko u Bosni i Hercegovini. Emitovala je 2.761 tonu – 13,7 puta više nego što je dozvoljeno NERP-om Bosne i Hercegovine. Koliko god ovo bilo zabrinjavajuće, ovaj iznos ipak predstavlja smanjenje u odnosu na emisije praškastih materija iz perioda od 2022. do 2024. godine, kada je termoelektrana emitovala više od 3.000 tona godišnje.

TE Bitolj u Severnoj Makedoniji takođe se ističe kao veliki zagađivač praškastim materijama. Njeni blokovi B1 i B2 emitovali su 5.276 tona tokom 2025. godine – odnosno 10,7 puta više od dozvoljenih vrednosti – dok je blok B3 emitovao 2.399 tona, odnosno 11,2 puta više od dozvoljenih vrednosti, što je dovelo do velikog ukupnog uticaja na zagađenje.

Među ostalim veoma velikim emiterima praškastih materija u regionu izdvajaju se blok B1 TE Kosovo, koji je tokom 2025. godine emitovao 2.575 tona, odnosno 6,2 puta više od dozvoljenih maksimalnih vrednosti, kao i TE Kosovo B2, koji je emitovao 1.567 tona, odnosno 3,8 puta više od dozvoljenih vrednosti.

Kada je reč o oksidima azota, TE Nikola Tesla B u Srbiji imala je ubedljivo najveće apsolutne emisije tokom 2025. godine, u iznosu od 11.247 tona, što je tek neznatno manje u odnosu na 12.418 tona emitovanih tokom 2024. godine.

²³ RITE Ugljevik, 'Izuzetni rezultati u zaštiti životne sredine', RITE Ugljevik, 27. avgust 2020.

²⁴ Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, [Decision no. 15.03-360-164/21](#).

²⁵ Vladimir Spasić, [Serbia's EPS starts trial operation of desulfurization system in TENT B coal plant](#), *Balkan Green Energy News*, 7. april 2026.

²⁶ Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI), [Desulphurisation in the Western Balkans](#), *Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI)*, mart 2023.

Posmatrano u odnosu na dozvoljene maksimalne vrednosti, TE Kosovo A5 je bila najveći zagađivač oksidima azota tokom 2025. godine, emitujući 3,5 puta više od dozvoljenih maksimalnih vrednosti, odnosno 2.141 tonu.

Sve tri zemlje sa termoelektranama u režimu izuzeća i dalje krše LCPD.

Osam blokova u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji ušlo je u tzv. „opt-out“ režim 2018. godine: Tuzla 3 i 4, Kakanj 5, Pljevlja, Morava, Kolubara A3 (kotao 1), Kolubara A3 (kotlovi 3, 4, 5) i Kolubara A5.²⁷ Ali nijedan od njih nije poštovao relevantne GVE, uprkos tome što je rok od 31. decembra 2023. davno prošao i većina ili čak svi blokovi su prekoračili svoje ograničenje rada od 20.000 sati. U 2024. godini jedino TE Tuzla 3 nije imala prijavljene radne sate, ali nije ni zvanično zatvorena (videti deo o Bosni i Hercegovini).

TE Pljevlja u Crnoj Gori je u rekonstrukciji, radni vek TE Tuzla 4 i TE Kakanj 5 u Bosni i Hercegovini nezakonito je produžen odlukom Parlamenta Federacije BiH u martu 2022. godine.²⁸ Početkom 2023. godine Elektroprivreda Srbije (EPS) najavila je zatvaranje termoelektrana Kolubara i Morava tek krajem 2024. godine,²⁹ ali do toga nije došlo, i energetska strategija zemlje sada pominje 2030. godinu (videti deo o Srbiji).

Zbog kršenja odredbi o izuzeću, Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo je sporove protiv Crne Gore u aprilu 2021. godine,³⁰ Bosne i Hercegovine u oktobru 2022. godine³¹ i Srbije u oktobru 2023. godine.³²

Sve u svemu, osam godina nakon što je u Energetskoj zajednici prošao rok za usklađenost sa LCP direktivom, situacija je i dalje zabrinjavajuća. Od 2018. godine, emisije obuhvaćene NERP-ovima neznatno su se smanjile za sumpor-dioksid i okside azota, dok su se za praškaste materije povećale. Nijedna od termoelektrana u režimu izuzeća nije zatvorena, uz mogući izuzetak TE Tuzla 3. Ipak, do sada je jedina kazna određena operateru nekog postrojenja zbog ovih očiglednih kršenja propisa proistekla iz sudske presude prema tužbi organizacija civilnog društva u Srbiji, a čak je i tu kaznu operater osporio. Nijedan od nadležnih organa nije doneo kaznene mere.

²⁷ Sekretarijat Energetske zajednice, [Energy Community Secretariat's Summary Report on the final list of opted-out plants](#), april 2018.

²⁸ Sekretarijat Energetske zajednice, ['Environmental concerns increase with decision on lifetime extension of Tuzla 4 and Kakanj 5'](#), *Energetska zajednica*, 25. mart 2022.

²⁹ Vladimir Spasić, ['EPS sets out plan for shutting down coal power plants'](#), *Balkan Green Energy News*, 16. februar 2023.

³⁰ Sekretarijat Energetske zajednice, ['Secretariat launches dispute settlement procedure against Montenegro for breaching Large Combustion Plants Directive as TPP Pljevlja exhausts 'opt-out''](#).

³¹ Sekretarijat Energetske zajednice, ['Secretariat launches dispute settlement procedure against Bosnia and Herzegovina for breaching Large Combustion Plants Directive in the case of Tuzla 4 and Kakanj 5'](#).

³² Sekretarijat Energetske zajednice, ['Secretariat launches dispute settlement procedure against Serbia for breaching the Large Combustion Plants Directive in the case of TPP Morava'](#).

³³ Ermin Zatega, ['Kako je Bosna i Hercegovina postala ovisna o uvoznjoj električnoj energiji?'](#), *Radio Slobodna Evropa*, 1. maj 2025.

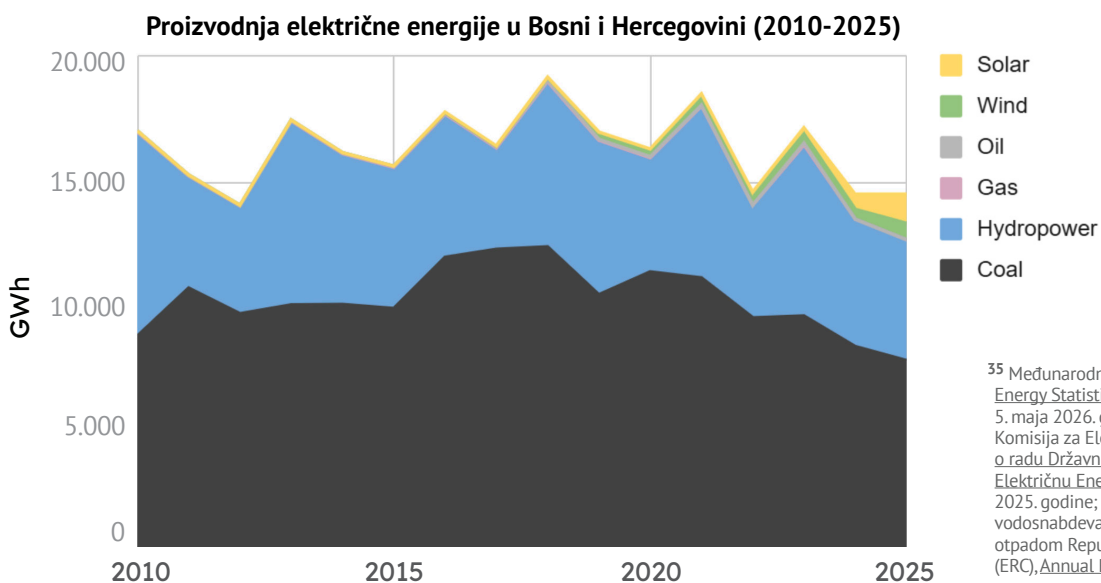
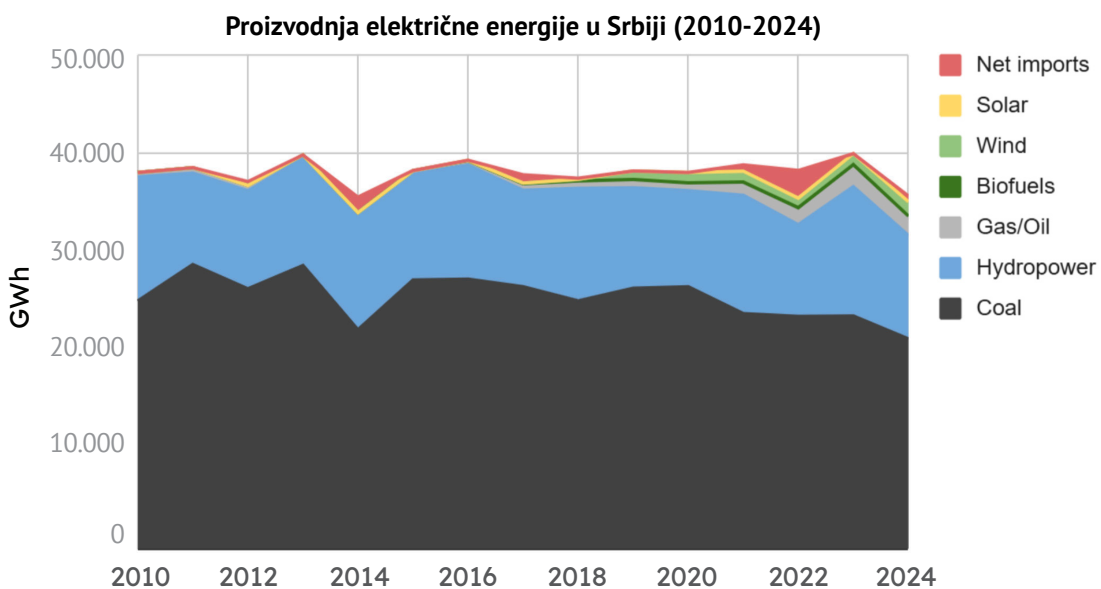
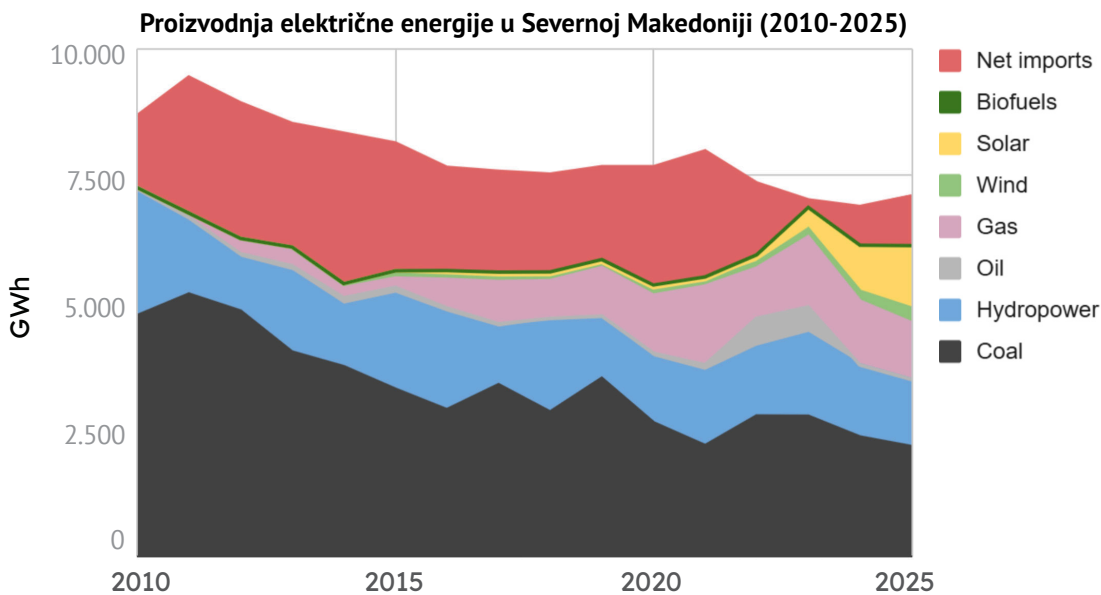
³⁴ Podaci za Srbiju za 2025. godinu još uvek nisu dostupni.

Smanjenje upotrebe uglja

Vlade i energetske kompanije godinama su predstavljale uglj kao pouzdan domaći izvor energije na Zapadnom Balkanu, ali je takav pristup danas zastareo i u suprotnosti sa stvarnim stanjem. Od 2026. godine, prosečna starost blokova termoelektrana na uglj u regionu iznosi 49 godina. Planirani i neplanirani zastoji u radu termoelektrana postaju sve češći.

Poslednjih godina snabdevanje ugljem predstavlja veliki problem za Severnu Makedoniju i Srbiju, i primorava ih da se oslanjaju na skup uvoz. U Bosni i Hercegovini snabdevanje ugljem takođe predstavlja problem u oba entiteta.³³ U sva tri slučaja to je dovelo do pada proizvodnje električne energije sagorevanjem uglja: u Severnoj Makedoniji od 2011. godine, u Bosni i Hercegovini od 2018, a u Srbiji od 2015. godine, uz sve izraženiji pad od 2020. godine.³⁴

Grafikon 4: Pad proizvodnje električne energije iz uglja u Bosni i Hercegovini, Severnoj Makedoniji i Srbiji ³⁵



³⁵ Međunarodna agencija za energetiku, [Energy Statistics Data Browser](#), pristupljeno 5. maja 2026. godine; Državna Regulatorna Komisija za Električnu Energiju, [Izveštaj o radu Državne Regulatorne Komisije za Električnu Energiju u 2025. godini](#), decembar 2025. godine; Regulatorna komisija za usluge vodosnabdevanja i upravljanje komunalnim otpadom Republike Severne Makedonije (ERC), [Annual Report 2025](#), maj 2026.

Trendovi na Kosovu i Crnoj Gori još uvek nisu toliko jasno izražene, iako je moguće da je proizvodnja električne energije iz uglja na Kosovu dostigla vrhunac 2021. godine, ukoliko se postojeći trendovi nastave.³⁶

Sve ovo se dešava pre nego što je celokupni uticaj Mehanizma Evropske unije za prekogranično prilagođavanje ugljenika (CBAM) uopšte postao primetan. Konačni režim CBAM-a počeo je da se primenjuje u januaru 2026. godine, što znači da se uvoz električne energije iz zemalja Zapadnog Balkana u EU sada dodatno naplaćuje, uglavnom na osnovu podrazumevanih faktora emisija za svaku zemlju.³⁷ Iako propisi koji uređuju CBAM predviđaju mogućnost izuzeća za sektor električne energije – pod uslovom da se tržište električne energije poveže sa Evropskom unijom, da se uvede sistem naplate emisija ugljenika koji je usklađen sa EU ETS-om i da se ispuni niz drugih zahteva – nijedna zemlja Zapadnog Balkana trenutno nije ni blizu ispunjavanja ovih uslova.³⁸

Prvi kvartalni izveštaj Sekretarijata Energetske zajednice o uticajima mehanizma CBAM identifikovao je dve glavne tendencije u prvom kvartalu 2026. godine. Komercijalno planirana prekogranična razmena električne energije sa državama članicama EU opala je za 25%, uprkos velikoj proizvodnji hidroenergije zbog povoljnih hidroloških uslova. Istovremeno, cene električne energije na dnevnom tržištu u zemljama obuhvaćenim Ugovorom bile su u proseku za 30 evra po MWh niže nego na susednim tržištima Evropske unije.³⁹ Dok je Sekretarijat ukazivao na negativne posledice ovakvih potencijalnih poremećaja po integraciju tržišta električne energije, organizacije civilnog društva ukazale su i na pozitivnu stranu CBAM-a: energetska miksa sa visokim udelom ugljenika, koji u slučaju Zapadnog Balkana nije usklađen ni sa domaćim ni sa evropskim standardima, napokon ima određene posledice za zemlje koje žele da učestvuju na energetskom tržištu Evropske unije.⁴⁰

U principu, ovo bi i dalje moglo da podstiče vlade Zapadnog Balkana da bolje planiraju pravednu tranziciju ka ekonomiji u potpunosti zasnovanoj na obnovljivim izvorima energije i energetske efikasnosti, ali vreme za zastarele termoelektrane na uglj u regionu ubrzano ističe. Instalacija vetroelektrana i solarnih elektrana znatno je ubrzana širom regiona,⁴¹ ali još uvek nedovoljno da nadomesti zatvaranje velikog broja termoelektrana na uglj.

Vlade zemalja regiona nisu dovoljno dobro iskoristile prvi ciklus izrade Nacionalnih energetskih i klimatskih planova (NECP) kako bi unele više izvesnosti u srednjoročno energetske planiranje. Međutim, tokom 2026. godine mnoge od njih bi trebalo da ažuriraju svoje dugoročne klimatske strategije,⁴² što je prilika koju ne smeju da propuste. Njihovi NECP planovi takođe treba da budu ažurirani tokom 2027. godine, dok je rok za dostavljanje nacрта Sekretarijatu Energetske zajednice određen za 1. januar 2028. godine.⁴³ Ovog puta, dugoročne strategije moraju da prikažu uverljiv put dekarbonizacije ka dostizanju klimatske neutralnosti najkasnije do 2050. godine, dok NECP planovi treba da to pretvore u brz, ali realističan akcioni plan.

Nažalost, izgleda da vlade zemalja regiona još uvek nisu shvatile poruku. S jedne strane, pokušavaju da produže vek trajanja svojih termoelektrana na uglj skupim rekonstrukcijama, poput one vredne 137 miliona evra najavljene za TE Kosovo A3 u januaru 2025. godine ili rekonstrukcije vredne 80 miliona evra koja je u toku u TE Pljevlja u Crnoj Gori. To više nema mnogo smisla, imajući u vidu starost ovih postrojenja i činjenicu da je uvođenje naplate emisija ugljenika u narednim godinama neizbežno.

S druge strane, vlade zemalja Zapadnog Balkana, pod snažnim pritiskom lobiranja iz Sjedinjenih Američkih Država, sve brže se okreću gasu.⁴⁴ Gasifikacija bi predstavljala veliku i veoma skupu grešku za region koji je znatno manje zavisao od fosilnog gasa nego Evropska unija, a postoji i opasnost da skrene fokus sa relevantnijih i dugoročno održivijih tehnologija, poput adekvatno pozicioniranih solarnih elektrana i vetroelektrana, toplotnih pumpi i geotermalne energije.⁴⁵

Kao što kaže izreka, „neplaniranje znači planiranje neuspeha“, i upravo se to, nažalost, trenutno dešava u većini zemalja regiona. Prekasno je za pokretanje novih investicija radi usklađivanja sa Direktivom o velikim ložištima (LCPD), dok zatvaranje termoelektrana i rudnika uglja zahteva pažljivo planiranje, uključujući i pravednu tranziciju za zajednice koje zavise od uglja. U nedostatku ova dva pristupa, kolaps postaje realna mogućnost, kao što se dogodilo 2024. godine kada je najavljeno zatvaranje rudnika Zenica u Bosni i Hercegovini bez postojanja realnog plana.⁴⁶

³⁶ Međunarodna agencija za energetiku, [Energy Statistics Data Browser](#).

³⁷ Albanija je jedina zemlja u regionu koja ne podleže ovim naknadama, jer njen podrazumevani faktor emisija iznosi nula. Međutim, to bi se promenilo ukoliko počne da koristi plutajuće naftne energetske jedinice u Valoni ili ukoliko realizuje planirane gasne elektrane u Roskovecu i Valoni.

³⁸ CEE Bankwatch Network i dr., [Electricity market integration needs environmental compliance](#), mart 2026. godine.

³⁹ Sekretarijat Energetske zajednice, [CBAM Quarterly report](#), 29. april 2026.

⁴⁰ CEE Bankwatch Network i dr., [Electricity market integration needs environmental compliance](#).

⁴¹ Za više detalja, videti Ioana Čuta i Pipa Galop, [A perfect storm: The Western Balkans power sector in the time of CBAM](#), oktobar 2025.

⁴² Sekretarijat Energetske zajednice, [Long-term strategies](#), pristupljeno 5. maja 2026.

⁴³ Sekretarijat Energetske zajednice, [NECPs process](#), pristupljeno 5. maja 2026.

⁴⁴ Beogradska otvorena škola i dr., [Joint civil society statement As the latest fossil fuel crisis starts to bite, Western Balkan governments must avoid further gas addiction and leapfrog to a renewable future!](#), 27. april 2026.

⁴⁵ With capture of any harmful gases and reinjection of the water.

⁴⁶ Tatjana Čalić, [Zenica zatvara rudnik: Koji je sljedeći i šta nas čeka sa snabdijevanjem strujom?](#), *Buka*, 17. Decembar 2024.

Srbija

Usklađenost sa maksimalnim vrednostima u 2025. godini prema NERP-u

Uprkos konačnoj odluci Višeg suda u Beogradu iz maja 2023. godine,⁴⁷ kojom se državnoj energetskoj kompaniji Elektroprivreda Srbije (EPS) nalaže da uskladi emisije SO₂ iz svih svojih termoelektrana na ugalj sa Nacionalnim planom za smanjenje emisija (NERP), EPS-ova ulaganja još uvek ne daju dovoljno rezultata, a čak ni najmanje i najstarije termoelektrane još uvek nisu zatvorene. Naprotiv, zemlja sada po prvi put od stupanja na snagu Direktive o velikim ložištima (LCPD) prekoračuje granične vrednosti za sve tri zagađujuće materije.

Uprkos vidljivom smanjenju emisija SO₂ tokom poslednje tri godine, iz termoelektrana na ugalj obuhvaćenih NERP-om, u Srbiji su i dalje u 2025. godini emisije bile više od pet puta iznad nacionalnih dozvoljenih vrednosti, što je povećanje u odnosu na 4,6 puta u odnosu na 2024. godinu, s obzirom na to da se dozvoljene maksimalne vrednosti svake godine smanjuju. Emisije praškastih materija prvi put su premašile zakonom dozvoljene vrednosti od 2018., dok su emisije NO_x takođe znatno porasle, dostigavši nivo uporediv sa onim iz 2021. godine.

Emisije SO₂ iz termoelektrana na ugalj obuhvaćenih NERP-om predstavljaju veliki problem u Srbiji. Ova postrojenja su u 2025. godini emitovala 5,09 puta više SO₂ nego što je dozvoljeno nacionalnim dozvoljenim maksimalnim vrednostima predviđenim NERP-om.

Emisije SO₂ iz 14 blokova termoelektrana na ugalj obuhvaćenih NERP-om iznosile su 177.756 tona, dok je maksimalna dozvoljena granica za 2025. godinu, utvrđena NERP-om za 18 velikih ložišta⁴⁸, bila 34.898 tona.

U apsolutnim vrednostima, ovo predstavlja smanjenje u odnosu na 205.925 tona prijavljenih za 2024. godinu, ali je i dalje daleko od usklađenosti sa zakonskim propisima, a svakako nije dovoljno da bi emisije bile svedene na nivo prihvatljiv za zaštitu zdravlja ljudi.

⁴⁷ Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI), [Legal Analysis of the Court Proceedings Initiated by RERI against Public Electricity Company of Serbia for Endangering Human Health](#), Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI), 6. april 2024.

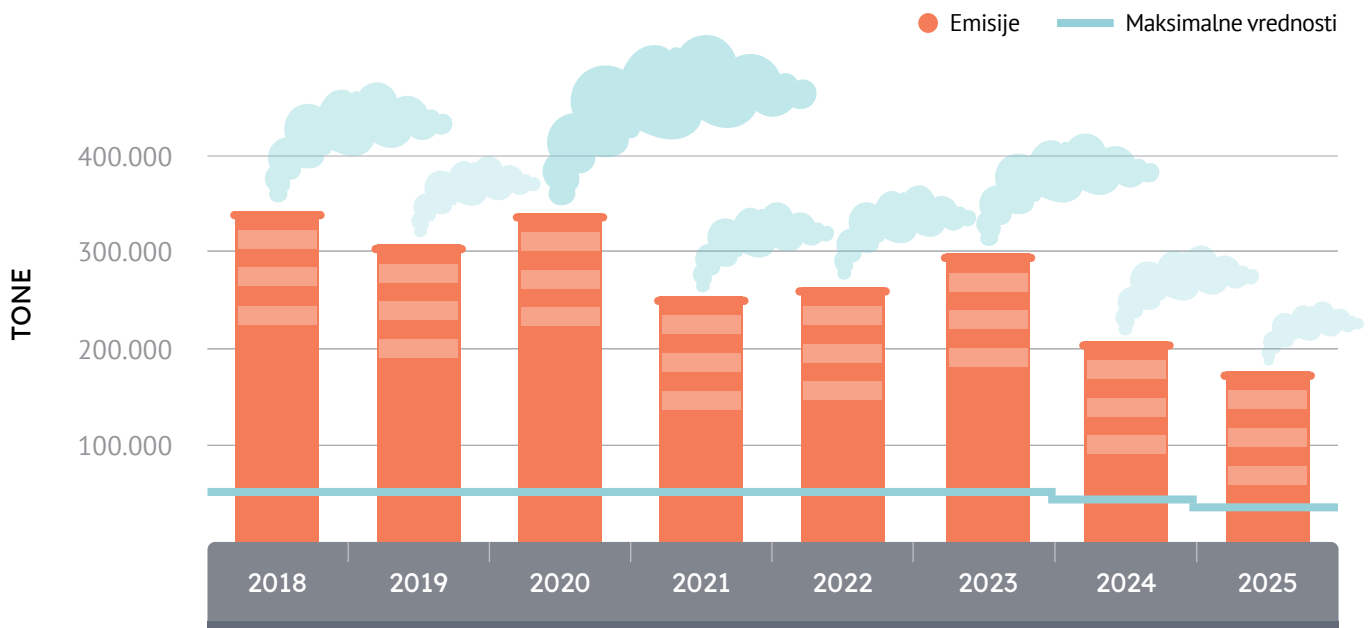
⁴⁸ NERP obuhvata i postrojenja na prirodni gas, poput onih u vlasništvu Naftne industrije Srbije (NIS) u Novom Sadu i Pančevu, kao i jednu rafineriju. Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije, [Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje](#), Aneks 2, februar 2020.



Termoelektrana Nikola Tesla, Srbija
Fotografija: Stefan Aleksić

Grafikon 19:

Emisije sumpor-dioksida iz termoelektrana obuhvaćenih NERP-om u Srbiji u odnosu na dozvoljene maksimalne vrednosti od 2018. do 2025. godine



Na nivou pojedinačnih postrojenja, najveći emiter je bila termoelektrana Nikola Tesla B (Nikola Tesla B) sa 77.470 tona⁴⁹ što je više nego prethodne godine i 5,7 puta više od dozvoljenih maksimalnih vrednosti. Kao i u 2023. godini termoelektrana i dalje ostaje drugi najveći emiter u regionu, posle TE Ugljevik u Bosni i Hercegovini (mada ima četiri puta veći kapacitet od TE Ugljevik).

Kada je reč o prekoračenju maksimalnih vrednosti za pojedinačno postrojenje, TE Kostolac A2 je emitovala 15.905 tona SO₂, što je 8,92 puta više od dozvoljenih pojedinačnih maksimalnih vrednosti. Međutim, ove vrednosti su gotovo upola manje od onih zabeleženih 2024. godine, jer je blok radio manji broj sati (tek nešto više od 4.700).

Pošto je oprema za odsumporavanje u TE Kostolac B konačno dobila upotrebnu dozvolu u januaru 2023. godine,⁵⁰ posle godina kašnjenja i probnog rada, određeni rezultati su se pokazali u 2024. godini, mada nisu bili zadovoljavajući. U 2025. godini, termoelektrana je emitovala 17.452 tone SO₂, i dalje 3,3 puta više nego što joj je bilo dozvoljeno prema dozvoljenih maksimalnih vrednosti utvrđenih NERP-om, kao i znatno više nego prethodne godine, što izaziva ozbiljnu zabrinutost u vezi sa kvalitetom opreme i načinom njenog rada.

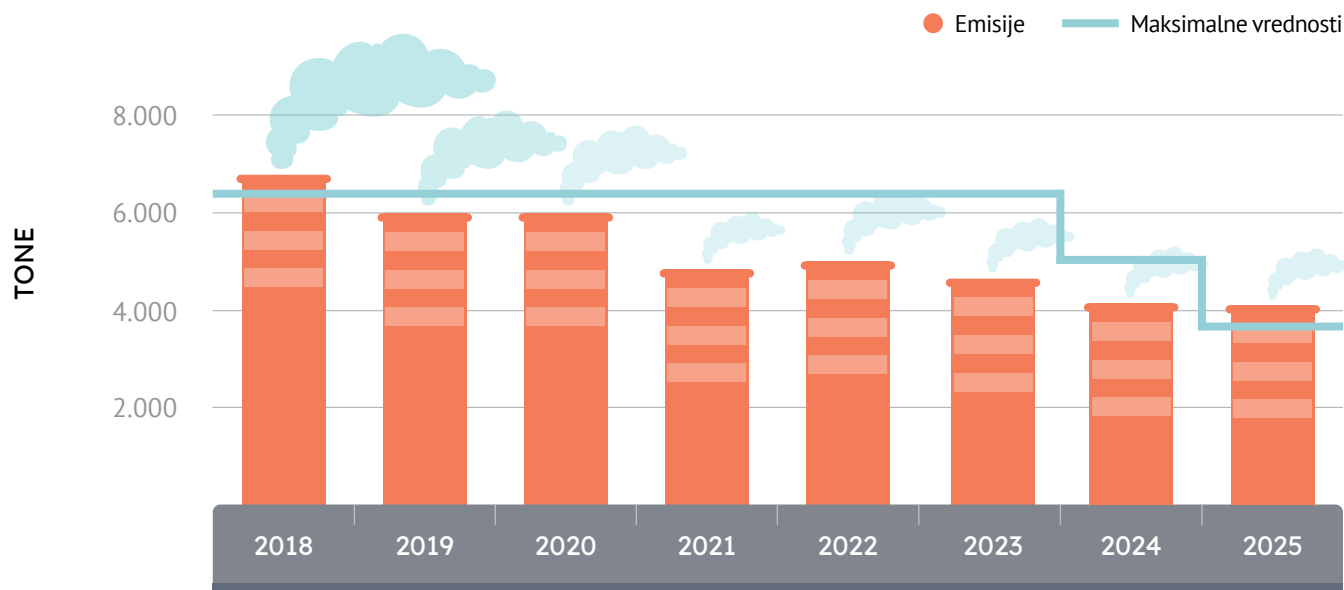
Emisije praškastih materija postepeno opadaju od 2018. godine, ali u 2025. godini taj tempo smanjenja više nije dovoljan da obezbedi usklađenost sa dozvoljenim maksimalnim vrednostima, koje su u međuvremenu dodatno smanjene. Zbog toga je Srbija u 2025. godini prekoračila dozvoljene maksimalne vrednosti za emisije praškastih čestica, emitujući 1,09 puta više od dozvoljenog, odnosno 4.132 tone. Na nivou pojedinačnih postrojenja, blokovi Nikola Tesla A1–A3 sami su emitovali 1.399 tona, što je više od 2,26 puta iznad dozvoljenih maksimalnih vrednosti. Toplana Vreoci takođe je prekoračila dozvoljene vrednosti za pojedinačno postrojenje, emitujući 2,37 puta više nego što je dozvoljeno.

⁴⁹ Evropska agencija za životnu sredinu, EIONET, [Central Data Repository](#), prijavljeno 30. marta 2026.

⁵⁰ Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije, [Decision 351-04-03515/2022-07 to approve the operation of the de-SOx unit at Kostolac B](#), Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije, 11. januar 2023.

Grafikon 20:

Emisije praškastih materija iz termoelektrana obuhvaćenih NERP-om u Srbiji u odnosu na dozvoljene maksimalne vrednosti od 2018. do 2025. godine



Nakon nekoliko godina neznatnog opadanja, emisije NO_x u Srbiji zabeležile su znatan porast u odnosu na prethodnu godinu i dostigle nivo sličan onom iz 2021. godine. U kombinaciji sa smanjenjem ukupnih dozvoljenih vrednosti za NO_x , to je dovelo do prekoračenja, pri čemu su emisije bile 1,21 put veće od dozvoljenih.

Tokom 2025. godine Srbija je treći put prekoračila dozvoljene maksimalne vrednosti za ovu zagađujuću materiju. Sekretarijat Energetske zajednice je još 2021. godine pokrenuo postupak za rešavanje spora protiv Srbije zbog neusaglašenosti sa NERP-om, odnosno konkretnije zbog prekoračenja maksimalnih vrednosti SO_2 . U julu 2025. godine postupak je podignut na viši nivo donošenjem obrazloženog mišljenja. U tom mišljenju uzeto je u obzir i nepoštovanje dozvoljenih maksimalnih vrednosti za NO_x , počev od 2023. godine.⁵¹

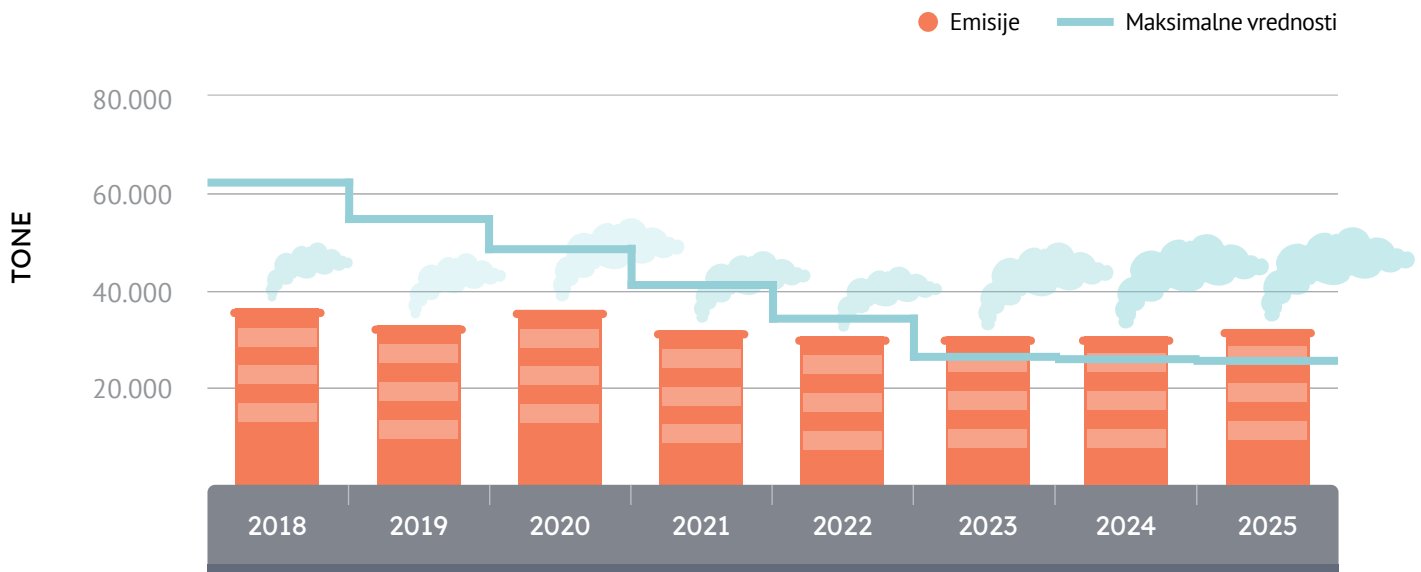
Kada je reč o pojedinačnim postrojenjima, najveći zagađivač u apsolutnim vrednostima emisija NO_x ponovo je bila termoelektrana Nikola Tesla B (blokovi B1 i B2), sa emitovanih 11.247 tona – odnosno 1,39 puta više od dozvoljene maksimalne vrednosti za pojedinačno postrojenje.

⁵¹ Sekretarijat energetske zajednice, Case ECS 10/21.

Termoelektrana Nikola Tesla, Srbija
Fotografija: Stefan Aleksić

Grafikon 21:

Emisije oksida azota iz termoelektrana obuhvaćenih NERP-om u Srbiji u odnosu na dozvoljene maksimalne vrednosti od 2018. do 2025. godine



Srbija (2025)

Maksimalne vrednosti za SO ₂	Emisije SO ₂	Maksimalne vrednosti za praškaste materije (PM)	Emisije praškastih materija (PM)	Maksimalne vrednosti za NO _x	Emisije NO _x
34.898	177.756	3.792	4.132	25.677	31.063

EPS nastavlja da prijavljuje profit,⁵² ali po cenu zdravlja građana

U 2023. godini državna kompanija EPS prijavila je skoro milijardu evra profita. U 2024. godini profit je pao na 223 miliona evra, delimično zbog velikih remontnih radova u rudnicima i termoelektranama, ali je porastao na 360 miliona evra u 2025. godini zbog „povećane proizvodnje uglja i veće proizvodnje električne energije iz termoelektrana“. Ipak, prividna profitabilnost kompanije, iako nije toliko visoka kao u 2023. godini, povećana je zbog toga što kompanija ne plaća svoje stvarne troškove: nezakonit rad postrojenja u režimu izuzeća, nepostavljanje postrojenja za odsumporavanje i denitrifikaciju na nekoliko postojećih blokova, nedostatak cenovnog mehanizma za ugljenik, kao i troškove negativnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Srbija je u 2025. godini nezakonito održavala u radu zastarelu termoelektoranu Morava još 2.875 sati, čime je prekršila odluku o „opt-out“ režimu, jer su joj dodeljeni radni sati istekli još krajem 2022. godine. Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo je postupak protiv Srbije u oktobru 2023. godine, na osnovu žalbe organizacija RERI i Bankwatch,⁵³ i tek je u martu 2026. godine usledilo obrazloženo mišljenje, što je naredni korak u postupku rešavanja spora.⁵⁴ Vlada Srbije imala je rok od dva meseca da odgovori na ovo, ali početkom maja nije bilo poznato da li je to učinila ili planira da učini. Odluka u ovom slučaju odavno kasni, jer svakim danom koji prolazi TE Morava emituje smrtonosne zagađujuće materije i time ugrožava zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Srbija je i tokom 2025. godine nastavila da krši ograničenje od 20.000 radnih sati za sve ostale blokove koji su bili obuhvaćeni režimom izuzeća („opt-out“). Blokovima A3-1 i A3 3-5 u termoelektrani Kolubara krajem 2022. godine preostalo je tek nešto više od 1.000 radnih sati,⁵⁵ ali su nastavili da rade znatno duže od dozvoljenog životnog veka tokom 2023, 2024. i 2025. godine.

⁵² Vladimir Berbatović, [Serbia's power utility EPS boosts profit to over EUR 360 million in 2025](#), *Balkan Green Energy News*, 6. februar 2026.

⁵³ Energy Community Secretariat, ['Secretariat launches dispute settlement procedure against Serbia for breaching the Large Combustion Plants Directive in the case of TPP Morava'](#).

⁵⁴ Sekretarijat Energetske zajednice, [Case ECS-09/23: Serbia / Environment](#).

⁵⁵ Sekretarijat Energetske zajednice, [Serbia Annual Implementation Report 2023](#), 12, November 2023.

Blok Kolubara A5 nije iskoristio svih 20.000 radnih sati do kraja 2023. godine, ali je uprkos tome trebalo da bude isključen zato što je istekao period izuzeća („opt-out“). Ipak, nastavio je sa radom i tokom 2025. godine, kada je radio 2.200 sati.

Planovi Srbije u vezi sa zatvaranjem i prestankom rada TE Morava i TE Kolubara A i dalje su nepoznati i ugrožavaju suštinu Direktive o velikim postrojenjima za sagorevanje (LCPD), jer će, prema Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2040. godine, one biti zatvorene tek „do 2030. godine“ iz „razloga energetske bezbednosti“.⁵⁶ Pored toga, Akcioni plan za dekarbonizaciju Elektroprivrede Srbije⁵⁷ navodi da bi sve termoelektrane na uglj trebalo da budu isključene najkasnije u periodu 2046-2049, u zavisnosti od projekcija, pri čemu bi blokovi Kostolac B2 i B3 bili zadržani kao hladna rezerva. Ipak, dokument ne sadrži konkretan vremenski plan zatvaranja i prestanak rada pojedinačnih blokova. Zbog toga ostaje neizvesno kada će redovan rad pojedinih postrojenja zaista biti okončan i pod kojim uslovima bi određeni blokovi mogli da nastave sa radom.

U oktobru 2024. godine, EPS je raspisao⁵⁸ tender koji obuhvata izradu konceptualnog projekta za proces konzervacije i pripremu i podnošenje zahteva za procenu uticaja na životnu sredinu u vezi sa zatvaranjem termoelektrana Kolubara A i Morava. Ugovor je dodeljen 23. januara 2025. godine, a rok za završetak radova nije jasno definisan. U oktobru 2025. godine objavljeno je da su solarne elektrane planirane na lokacijama bivših deponija pepela termoelektrana Kolubara i Morava, kapaciteta 71 MW, odnosno približno 45 MW, dobile odluku kojom se utvrđuje javni interes za eksproprijaciju neophodnu za njihovu izgradnju.⁵⁹ Oba projekta povezana su sa „postupnim ukidanjem“ termoelektrana na uglj, a završetak se očekuje oko 2029. godine.

Zabrinjava to što nacrt novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja (IPPC), iz novembra 2025. godine, deluje previše tolerantno prema postojećim postrojenjima koja već rade bez IPPC dozvola, kao što su termoelektrane EPS-a na uglj.⁶⁰ Umesto da jasno zahteva hitno sprovođenje mera, prioritete inspeksijske kontrole, sankcije i obustavu nezakonitog rada, nacrt zakona rizikuje da omogući nastavak rada kroz prelazna rešenja, izuzeća ili odložene rokove za usklađivanje. To je posebno problematično jer ova postrojenja moraju da ispune zahteve NERP-a do 2027. godine, a nakon toga da budu spremna za strože standarde zasnovane na IED/LCP BREF pravilima. Bez obavezujućih uslova u dozvolama i dosledne primene propisa, teško je očekivati da će se usklađenost postići u budućnosti.

Teuća ulaganja u kontrolu zagađenja

Tokom 2025. godine, postrojenje za odsumporavanje na blokovima Kostolac B1 i B2 očigledno je radilo u određenoj meri, ali su, kao što je ranije navedeno, emisije i dalje bile više od tri puta veće od dozvoljene maksimalne vrednosti za pojedinačno postrojenje za SO_x za ovu termoelektanu, što ceo projekat čini neuspešnim. Iako NERP omogućava određenu fleksibilnost u pogledu doprinosa pojedinačnih postrojenja ukupnim dozvoljenim maksimalnim vrednostima emisija, od 1. januara 2028. godine termoelektana će morati da ispuni strože granične vrednosti emisija propisane Direktivom o industrijskim emisijama (IED), što u ovom trenutku deluje malo verovatno.

U aprilu 2024. godine saopšteno je da je postrojenje za odsumporavanje vredno 215 miliona evra u TE Nikola Tesla A3-A6 pušteno u rad,⁶¹ trinaest godina nakon što su obezbeđena finansijska sredstva.⁶² Godišnji Izveštaj o zaštiti životne sredine EPS-a navodi da je postrojenje za odsumporavanje dimnih gasova započelo probni rad u 2024. godini, da su radovi 100% završeni do kraja godine.⁶³ Uprkos znatnom smanjenju emisija SO₂ sa gotovo 60.000 tona u 2023. godini na skoro 21.000 tona u 2025, ta količina je i dalje dvostruko veća od pojedinačno dozvoljenih maksimalnih vrednostima za sumpor-dioksid za ovu termoelektanu u 2025. godini. To se ni u kom slučaju ne može smatrati opravdanim ili isplativim ulaganjem.

Početak radova na ugradnji postrojenja za odsumporavanje na TE Nikola Tesla B – drugom najvećem emiteru SO₂ u zemlji posle TE Kostolac B – najavljen je za decembar 2020. godine, sa rokom do 2024. godine.⁶⁴ Ipak, tek u aprilu 2026. godine elektroprivreda je započela probni rad postrojenja u elektrani,⁶⁵ pa će se tek tokom 2027. godine videti rezultati ove investicije vredne 250 miliona evra – ili neće, imajući u vidu rezultate sličnih ulaganja u TE Kostolac B i TE Nikola Tesla A3–A6.

⁵⁶ Ministarstvo energetike i rudarstva, 'Energy Sector Development Strategy of the Republic of Serbia up to 2040 with Projections up to 2050', Vlada Republike Srbije, 36. jul 2024.

⁵⁷ Elektroprivreda Srbije (EPS), Akcioni plan dekarbonizacije Elektroprivrede Srbije - Rezime, pristupljeno 19. maja 2026.

⁵⁸ Ružica Vranjković, 'Počeo proces gašenja termoelektrana – prvo najstarije, "Kolubara A" i "Morava"', RTS, 28. oktobar 2024.

⁵⁹ eKapija, Sunlight instead of coal – Project to build 71 MW solar power plant on Kolubara A thermal power plant ash dump to start, 1. oktobar 2025.

⁶⁰ Hristina Vojvodić, Ljubica Vukčević, Mirko Popović, Kontrola industrijskog zagađenja u Srbiji. Regulatorni izazovi i analiza Nacrta zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, Friedrich Ebert Stiftung, mart 2026.

⁶¹ Igor Todorović, Mitsubishi Power commissions desulfurization system in Serbia's TENT A coal plant, Balkan Green Energy News, 25. april 2024.

⁶² Svetlana Jovanović, Construction launched on flue-gas desulfurization systems at coal-fired power plant TENT A, Balkan Green Energy News, 14. februar 2019.

⁶³ Akcionarsko društvo Elektroprivreda Srbije, 2024 Environmental Report, JSC EPS, 70, mart 2025.

⁶⁴ Vladimir Spasić, SO₂ emissions from Nikola Tesla B coal plant to be reduced 20 times by 2024, Balkan Green Energy News, 2. decembar 2020.

⁶⁵ Vladimir Spasić, Serbia's EPS starts trial operation of desulfurization system in TENT B coal plant, Balkan Green Energy News, 7. april 2026.

Za TE Kostolac A, EPS je u oktobru 2020. godine objavio ponudu za izradu studije izvodljivosti za postrojenje za odsumporavanje,⁶⁶ sa ciljem da se vek trajanja termoelektrane produži za 15 godina.⁶⁷ Međutim, 2022. godine kompanija je počela da preispituje ovu odluku i da naginje ka zatvaranju,⁶⁸ kao što je, u stvari, bio prvobitni plan kada je NERP prvi put izrađen 2016. godine. U 2023. godini je najavljeno da će termoelektrana biti zatvorena krajem 2028. godine kao deo plana Zeleni put Elektroprivrede Srbije.⁶⁹ Zbog nedostatka ulaganja u kontrolu zagađenja, malo je verovatno da će se njene emisije smanjiti pre ovoga. Zaključno sa aprilom 2026. godine, nije bilo nijednog pouzdanog pokazatelja tokom 2025. godine da EPS razmatra ulaganja u revitalizaciju TE Kostolac A.

Trogodišnji poslovni plan EPS-a za period od 2025. do 2027. godine,⁷⁰ koji je kompanija usvojila 31. januara 2025. godine, predviđa dalja ulaganja u kontrolu zagađenja. Planirano je dodatno ulaganje od 100 miliona evra u različita postrojenja, ali ta ulaganja nisu jasno prikazana po projektima. U planu se samo navodi da će prioritet biti stavljanje u punu funkciju postrojenja za odsumporavanje u termoelektranama Nikola Tesla A i Nikola Tesla B, kao i denitrifikacija u TE Kostolac B.

Što se tiče oksida azota, nešto je urađeno u TE Kostolac B2 pomoću sistema primarnih mera postavljenih 2019. godine i rezervoarom za amonijaku vodu kao sekundarnom merom koji je postavljen 2023. godine.⁷¹ Još nema vidljivih rezultata, ali je očigledno da su dodatni radovi neophodni i planirani.

Sve u svemu, iako EPS postepeno ugrađuje opremu za kontrolu zagađenja u svoja postrojenja, projekti su ili bili neefikasni, kao što je to slučaj sa postrojenjem za odsumporavanje u TE Kostolac B, a u skorije vreme i u TE Nikola Tesla A3–A6 ili su nekoliko koraka iza zakonske i ekonomske realnosti.

Ipak, EPS je uložila je ogromne sume novca u postrojenja za odsumporavanje. Ovo je neophodno jer ove termoelektrane ne mogu odmah da se zatvore, a ne smeju da nastave da zagađuju na sadašnjim nivoima. Međutim, postrojenja su takođe skupa i troše energiju, pa su tako termoelektrane još manje efikasne. EPS će sigurno platiti cenu za svoje zakasnelo korišćenje vetra i sunčeve energije, jer uglj postaje sve manje konkurentan sada kada je uveden CBAM. Nije poznato da li Srbija u celini ima plan za rešavanje ovog problema, jer je njen Nacionalni energetske i klimatski plan (NECP), usvojen krajem jula 2024. godine, bio lošeg kvaliteta i teško razumljiv.⁷² Strategija razvoja energetike Srbije do 2040. godine,⁷³ usvojena u novembru 2024. godine, takođe ne sadrži dovoljno detalja i ne predviđa jasan datum ukidanja uglja pre 2050. godine.

Uvođenje određivanja cene ugljenika moglo bi da bude jedan od alata za ubrzanje zatvaranja termoelektrana na uglj, pa je Srbija krajem 2025. godine ubrzano uvela porez na ugljenik, kao i sopstvenu obrnutu verziju CBAM-a, kojom oporezuje uvoz proizvoda sa visokim emisijama ugljenika. Međutim, zakon o CBAM-u ne odnosi se na sektor električne energije, dok propisi o određivanju cene ugljenika predviđaju porez od svega četiri evra po toni, bez naznaka da će se on ubuduće povećavati. Sistem obiluje izuzecima, povraćajima sredstava i subvencijama da se, u najboljem slučaju, može smatrati probnim modelom pre uvođenja efikasnijeg sistema.⁷⁴

Zakon o porezu na ugljenik otvara mogućnost da će određivanje cene emisija ugljenika u Srbiji prvenstveno funkcionisati kao fiskalni instrument i mehanizam prilagođavanja CBAM-u, umesto kao pokretač dekarbonizacije elektroenergetskog sektora. Ovaj rizik je posebno značajan zato što zakon ne garantuje da će prihodi biti usmereni ka merama energetske tranzicije, ne uspostavlja transparentne pokazatelje za merenje smanjenja emisija i ne objašnjava na koji način će porez biti usklađen sa planom dekarbonizacije EPS-a ili budućim sistemom kompatibilnim sa EU ETS-om. Bez takvih zaštitnih mehanizama, naročito u elektroenergetskom sektoru koji i dalje zavisi od uglja, zakon može da poveća troškove, a da ne obezbedi pouzdan prelazak sa proizvodnje energije zasnovane na fosilnim gorivima.

⁶⁶ Nina Domazet, [EPS namjerava produžiti život TE Kostolac A](#), Energetika-net, 19. oktobar 2020.

⁶⁷ Vladimir Spasić, [EPS plans to extend lifespan of TPP Kostolac A until 2038](#), Balkan Green Energy News, 15. oktobar 2020.

⁶⁸ Vladimir Spasić, [EPS considering shutdown of coal power plant Kostolac A](#), Balkan Green Energy News, 29. jul 2022.

⁶⁹ Vladimir Spasić, [EPS sets out plan for shutting down coal power plants](#).

⁷⁰ Elektroprivreda Srbije, [Three-year business plan for period 2025-2027](#), *Elektroprivreda Srbije*, 12-13, 31. januar 2025.

⁷¹ Elektroprivreda Srbije, [2023 Environmental Report](#), 77.

⁷² Vlada Srbije, [Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan republike Srbije za period do 2030. sa vizijom do 2050.](#) Godine, 13. jun 2023.

⁷³ Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije, [Strategy of Energy Development of the Republic of Serbia until 2040 with projections until 2050.](#)

⁷⁴ Za više detalja, videti CEE Bankwatch Network i dr., [Electricity market integration needs environmental compliance, Joint civil society position paper on CBAM and the Western Balkans electricity sector.](#)

Zaključci

Nivo zagađenja iz termoelektrana na uglj na Zapadnom Balkanu nakon osam godina primene Direktive o velikim ložištima i dalje je izuzetno visok.

U 2025. godini emisije sve tri regulisane zagađujuće materije premašile su dozvoljene maksimalne vrednosti utvrđene Nacionalnim planovima za smanjenje emisija Bosne i Hercegovine, Kosova, Severne Makedonije i Srbije.

Sa pooštavanjem dozvoljenih maksimalnih vrednosti za sve zagađujuće materije u 2025. godini, prekoračenja su u zemljama regiona još izraženija nego prethodnih godina. Srbija je prvi put, od kada je LCPD stupila na snagu 2018. godine, prekoračila dozvoljene maksimalne vrednosti za sve tri regulisane materije. Međutim, strože dozvoljene maksimalne vrednosti same po sebi ne objašnjavaju ovo pogoršanje: termoelektrane na uglj u Severnoj Makedoniji više su nego udvostručile emisije praškastih materija u poređenju sa 2024. godinom. Emisije NO_x takođe su porasle u Srbiji i Severnoj Makedoniji.

Ukupno gledano, tokom 2025. godine, zagađenje sumpor-dioksidom (SO₂) iz termoelektrana na uglj koje su obuhvaćene NERP-om bilo je 6,6 puta veće od dozvoljenog, što predstavlja najveće prekoračenje u relativnom smislu od 2018. godine. Bosna i Hercegovina je drugu godinu zaredom ostala najveći emiter u regionu. Emisije praškastih materija dostigle su 2,9 puta veći nivo od dozvoljenog, u poređenju sa 1,9 puta u 2024. godini, uglavnom usled ogromnog povećanja emisija iz TE Bitolj u Severnoj Makedoniji, koja je samostalno prekoračila dozvoljene maksimalne vrednosti za emisije praškastih materija. Emisije NO_x bile su gotovo 1,4 puta veće od dozvoljenog nivoa, slično kao i prethodne godine.

I pored toga što je Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo postupke zbog svih prekoračenja, i dok će CBAM, tehnički problemi i niska proizvodnja uglja verovatno u nekim zemljama ubrzati zatvaranje termoelektrana na uglj u regionu, i dalje su potrebni veći pritisak na vlade i energetske kompanije i bolje planiranje kontrolisanog ukidanja uglja. Posle osam godina prekoračenja, nijedna elektroprivreda u regionu nije kažnjena zbog nepoštovanja propisa.

Postoji ozbiljna opasnost od neplaniranog ukidanja uglja što bi moglo da izazove nepotrebno teške posledice po zajednice koje zavise od rudarenja uglja i proizvodnje električne energije iz uglja. Nijedna od država u svojim NECP planovima nije jasno objasnila kako će se ovim procesom upravljati, a jasni i konkretni planovi su hitno potrebni. Ažuriranja njihovih dugoročnih strategija, planirana za 2026. godinu, predstavljaju priliku da se preciznije definišu rokovi za dekarbonizaciju i postavi osnova za naredne nacрте NECP-ova, koje je potrebno dostaviti do 1. januara 2028. godine.

Političari i elektroprivrede će bez sumnje pokušati da okrive EU i CBAM za ovu situaciju, ali istina je da su je sami izazvali jer nisu uspeali da planiraju i ulože odgovarajuća sredstva. Vlade i elektroprivrede znaju da je 2018. godina rok iz LCPD Direktive još od 2005. godine, kada je potpisan Ugovor o Energetskoj zajednici, a za dolazak CBAM-a znaju barem od 2019. godine.

Sada je prekasno za pokretanje skupih projekata poput odsumporavanja, jer oni više ne bi bili isplativi, tako da mogu da se primene samo mere sa nižim troškovima. Vreme za usklađivanje sa propisima se ubrzano smanjuje, tako da je za mnoge termoelektrane jedini stvarni izbor između kontrolisanog i postepenog zatvaranja ili potpunog kolapsa. To mora biti planirano uz istovremeno veće usmeravanje na uštedu energije, adekvatno locirane vetroelektrane i solarne elektrane, unapređenje mreže, geotermalnu energiju i toplotne pumpe, bez ulaganja u skupe projekte poput gasne infrastrukture.

Preporuke

Vlade zemalja Zapadnog Balkana konačno moraju da preuzmu odgovornost za kontrolisano ukidanje uglja i prestanu da dozvoljavaju energetske kompanijama da beskrajno odlažu smanjenje emisija. Potreba da se smanji zagađenje i poveća energetska efikasnost i održivi oblici obnovljive energije veća je nego ikada ranije.

Postrojenja koja rade u režimu izuzeća moraju da se zatvore što pre,⁷⁵ a termoelektrane obuhvaćene NERP-om moraju da poštuju propisane maksimalne vrednosti. Najhitnije se treba pobrinuti da postrojenja za odsumporavanje na TE Ugljevik i TE Kostolac B ispravno rade. Tamo gde ulaganja u kontrolu zagađenja nisu izvodljiva, potrebno je smanjiti broj radnih sati postrojenja kako bi se smanjio uticaj zagađenja.

Rasipanje energije mora da se smanji i drugim merama, kako kratkoročnim tako i sistemskim, poput smanjenja gubitaka u distributivnoj mreži, izolacije zgrada i korišćenja efikasnih toplotnih pumpi umesto električnih otpornih grejača. Takvim merama potrebno je dati znatno veći prioritet nego što je to trenutno slučaj.

Dugoročne strategije i ažurirani NECP planovi zemalja treba da sadrže realne planove za upravljanje postupnim ukidanjem uglja, na osnovu stvarnog tehničkog stanja termoelektrana, nivoa ulaganja potrebnog za njihovo usklađivanje sa kontrolom zagađenja i dostupnosti lignita i proizvodnog kapaciteta. Uticaji CBAM-a moraju biti integrisani u ove planove, uz jasne i transparentne pretpostavke zasnovane na dosadašnjem iskustvu.

Iako je očigledno da vlade zemalja Zapadnog Balkana snose glavnu odgovornost, institucije EU takođe moraju da pojačaju svoje delovanje korišćenjem svih raspoloživih alata, tako što će usklađenost sa propisima biti uslov za EU finansiranje i napredak u procesu pristupanja; tako što će poslati jasne, javne političke poruke i obezbediti finansiranje za pravednu tranziciju regiona zavisnih od uglja i prelazak na održivo daljinsko grejanje. Komisija takođe treba da predloži jače instrumente za sprovođenje Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, radi dobrobiti za zdravlje ljudi i životnu sredinu. Ako Ugovor želi da dodatno podstakne dekarbonizaciju i integraciju tržišta, njegov mehanizam za rešavanje sporova mora da bude ojačan kako bi uključio odvratajuće kaznene mere za prekoračenja.

⁷⁵ Druga opcija je velika rekonstrukcija kako bi se uskladile sa graničnim vrednostima emisije za nova postrojenja prema Ugovoru o osnivanju Energetske zajednice, ali sumnjamo da bi to bilo ekonomski isplativo u većini slučajeva.

Preporuke vlastima u svim zemljama Zapadnog Balkana

- Zatvorite termoelektrane u režimu izuzeća.
- Smanjite broj radnih sati postrojenja koja ne ispunjavaju zahteve kako bi se poštovale dozvoljene maksimalne vrednosti određene NERP-om sve dok oprema za kontrolu zagađenja ne počne da funkcioniše ili se postrojenja ne zatvore.
- Usvojite ili ažurirajte Nacionalne energetske i klimatske planove sa jasnim i transparentnim planovima za postepeno zatvaranje svih postrojenja na ugalj, kao i precizno utvrđenim datumima za ukidanje upotrebe uglja i drugih fosilnih goriva. Planovi moraju da uzmu u obzir verovatne uticaje cena ugljenika i/ili mehanizma za prekogranično prilagođavanje ugljenika (CBAM) u narednim godinama i moraju da izbegnu skupa pogrešna rešenja, poput nove zavisnosti od gasa.
- Povećajte ulaganja u solarnu energiju, energiju vetra i smanjenje gubitaka energije na mreži i dozvolite više povezivanja na obnovljive izvore energije kao i upotrebu efikasnih toplotnih pumpi za domaćinstva umesto grejača velike energetske potrošnje kako bi se smanjila potreba za radom starih postrojenja na ugalj. Povećajte nadzor zaštite životne sredine i učesće javnosti kako bi se smanjio otpor javnosti prema ulaganjima u solarnu energiju, vetar i distributivnu mrežu.
- Omogućite efikasne inspeksijske nadzore nad velikim postrojenjima za sagorevanje koji su obuhvaćeni NERP-om i režimom izuzeća, kako bi se utvrdila kršenja nacionalnih propisa o zaštiti vazduha i primenile prinudne mere i odgovarajuće sankcije tamo gde je to primenljivo.
- Veću pažnju usmerite na detaljno i participativno planiranje pravedne tranzicije prilikom zatvaranja prvih termoelektrana i rudnika.

Preporuke vlastima u Srbiji

- Naložite zatvaranje TE Morava i TE Kolubara, ili barem uvedite odvrćajuće kaznene mere za EPS zbog njihovog nezakonitog rada.
- Omogućite izvršenje pravosnažne presude Višeg suda u Beogradu kojom je naloženo EPS-u da uskladi emisije SO₂ iz svojih termoelektrana na ugalj sa godišnjim dozvoljenim maksimalnim vrednostima koje su predviđene NERP-om.
- Hitno objasnite javnosti zašto su emisije SO₂ iz TE Kostolac i dalje visoke iako je ugrađeno postrojenje za odsumporavanje i koje aktivnosti se preduzimaju da bi se ovo ispravilo. Objavljujte podatke o emisijama na internetu u realnom vremenu.
- S obzirom na to da su ulaganja u postrojenja za odsumporavanje završena u glavnim termoelektranama na ugalj u Srbiji, fokus za preostala postrojenja sada treba usmeriti na participativno planiranje njihovog zatvaranja i na pravednu tranziciju za radnike i šire regione koji od njih zavise, u zavisnosti od samih postrojenja.
- Obezbedite da novi Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja pravilno prenese odredbe Direktive EU o industrijskim emisijama.

Preporuke Energetskoj zajednici

- Sekretarijat bi trebalo da nastavi da pomaže ugovornim stranama da završe Nacionalne energetske i klimatske planove, tako što će povećati ulaganja u održive oblike obnovljive energije, odrediti cenu ugljenika, sprečiti novu zavisnosti od gasa i pripremiti pravednu tranziciju.
- S obzirom na kontinuiranu neusklađenost postrojenja Morava i drugih „opt-out“ postrojenja u Srbiji, TE Tuzla 4 i TE Kakanj 5 u Bosni i Hercegovini, kao i postrojenja obuhvaćenih NERP-om Republike Srbije, ove slučajeve treba nastaviti iznositi pred Ministarski savet.
- Pozivamo Ministarski savet da bez daljeg odlaganja potvrdi kršenje Ugovora o Energetskoj zajednici od strane TE Pljevlja.

Preporuke Evropskoj komisiji i zemljama članicama EU

- Podržite jačanje Ugovora o osnivanju Energetske zajednice da bi se obezbedila primena odvratajućih kaznenih mera u slučaju neusklađenosti.
- Obezbedite dodatna, namenski usmerena sredstva za pravednu tranziciju regiona koji zavise od uglja i za održivo daljinsko grejanje na Zapadnom Balkanu, uključujući i sredstva koja su direktno dostupna lokalnim samoupravama.
- Pobrinite se da se potencijalni izuzeci od mehanizma za prekogranično prilagođavanja ugljenika prema članu 2(7) Uredbe strogo primenjuju na zemlje Zapadnog Balkana.
- Osigurajte da usklađenost sa Direktivom o velikim postrojenjima za sagorevanje (LCPD) bude uslov za bilo koja buduća sredstva EU za region, posebno ona koja funkcionišu po principu Mehanizma za reforme i rast.
- Kako bi se rešio problem nepoštovanja Direktive o velikim postrojenjima za sagorevanje i Direktive o industrijskim emisijama, istaknite značaj sprovođenja propisa na nacionalnom nivou, uključujući aktivniju ulogu inspekcijских organa i efikasniju primenu zakona pred nacionalnim pravosudnim organima.
- Pobrinite se da EU i međunarodna finansijska sredstva ne podržavaju gasne projekte, kako bi se izbegla dalje produbljivanje zavisnosti od fosilnih goriva.

Aneks 1

Materijali i metode

Podaci o emisijama iz termoelektrana na ugalj na Zapadnom Balkanu prikupljeni su iz [EIONET Central Data Repository](#). Evropska agencija za životnu sredinu proverice podatke za 2025. godinu u narednih nekoliko meseci, tako da se ovi podaci smatraju preliminarnim.

Korišćeni Nacionalni planovi za smanjenje emisija zvanični su dokumenti koje je objavila svaka od zemalja. Ukupne maksimalne vrednosti na nivou države koje se koriste kao referenca uključuju, u nekim slučajevima (npr. Srbija), maksimalne emisije iz drugih objekata koji nisu termoelektrane na ugalj (npr. iz rafinerija), što objašnjava zašto su u tim slučajevima maksimalne vrednosti na nivou države veće od zbira pojedinačnih maksimalnih vrednosti za termoelektrane. U slučaju Bosne i Hercegovine, NERP obuhvata TE Tuzla 4 i TE Kakanj 5, koji su kasnije proglašeni „opt-out“ postrojenjima, pa nisu obuhvaćene dozvoljenim maksimalnim vrednostima.



CEE Bankwatch
Network

JUN 2026. GODINE