

Jasna pravila o prirodi i vodi doprinose razvoju obnovljivih izvora energije i očuvanju bioraznorsnosti

Crnogorska verzija



Zajednički stav organizacija civilnog društva o uključivanju Direktiva EU-a o staništima, pticama i Okvirne direktive o vodama u Ugovor o Energetskoj zajednici

Sadržaj

Ključne poruke	3
1. Uvod.....	4
2. Naša ekonomija zavisi od prirode i vode.....	6
3. Jasne zaštitne mjere za prirodu i vodu preduslov su razvoja obnovljivih izvora energije.....	6
3.1. Prvo EU zaštitne mjere pa tek onda ubrzanje projekata solarne i vjetroenergije.....	6
3.2. Područja ubranog razvoja obnovljivih izvora energije	7
3.3. Nadogradnja Emerald mreže i postojećih zaštićenih područja	9
4. Proceduralne zaštitne mjere zasnovane na postojećim obavezama iz Ugovora o Transportnoj zajednici...	10
5. Jasna pravila koriste svima.....	11
6. Države Zapadnog Balkana već su prenijele velik dio zakonodavstva	12
7. Zaključci i preporuke.....	13

Ovaj materijal je izrađen uz finansijsku podršku Evropske unije. Za njegov sadržaj isključivo su odgovorni CEE Bankwatch Network i Beogradska otvorena škola, izneseni stavovi ne odražavaju nužno stavove Evropske unije.

Naslovna fotografija: bjelorepan: White-tailed eagle (Haliaeetus albicilla), Dennisjacobsen, Adobe Stock

Jasna pravila o prirodi i vodi doprinose razvoju obnovljivih izvora energije i očuvanju bioraznovernosti

Zajednički stav organizacija civilnog društva o uključivanju Direktiva EU-a o staništima, pticama i Okvirne direktive o vodama u Ugovor o Energetskoj zajednici¹

Ključne poruke

- Uključivanje Direktive o staništima, Direktive o pticama i Okvirne direktive o vodama u Ugovor o Energetskoj zajednici od ključnog je značaja, te dalje odlaganje njihove integracije ne bi smjelo biti opcija. Ako se odluka o usvajanju ne donese u 2026. godini, zemlje Zapadnog Balkana rizikuju okolnosti u kojima bi budući razvoja obnovljivih izvora energije bio pravno nesiguran, društveno osporavan i štetan za životna sredinu.
- Strateško prostorno planiranje, uključujući određivanje zaštićenih područja, omogućava ubrzano uvođenje obnovljivih izvora energije. Jasni i nedvosmisleni kriterijumi zaštite prirode i postupci pomažu u smanjenju neizvjesnosti u procedurama izdavanja dozvola, kašnjenja projekata i skupih pravnih sporova.
- Predlog Evropske komisije za uključivanje navedenih direktiva u Ugovor je ograničen, postupan i nadovezuje se na postojeće pravne obaveze: ugovorne strane već su prenijele značajne djelove ovih direktiva, a ekvivalentne obaveze procjene već su obavezujuće prema Ugovoru o Transportnoj zajednici. Integracija direktiva uživa podršku i tehničku stručnost Sekretarijata Energetske zajednice

¹ Detaljnije informacije na energy-community.org.

1. Uvod

Energetska tranzicija ubrzava se u ugovornim stranama Energetske zajednice.² U decembru 2022. godine Ministarski savjet obavezao se na ciljeve za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, energetske efikasnosti i razvoja obnovljivih izvora energije do 2030. godine.

Ovi projekti donose brojne prednosti, uključujući čist vazduh, izbjegnute troškove goriva, učešće domaćinstava i privrede u proizvodnji električne energije, a podstiču i decentralizaciju sistema proizvodnje električne energije. Ovakav pristup od pomoći je i operatorima elektroenergetskog sistema jer izbjegavaju plaćanje troškova ugljenika.

Istovremeno, decentralizacija elektroenergetskog sektora donosi izazove, uključujući usklađivanje brzog razvoja obnovljivih izvora energije sa zaštitom biodiverziteta i voda.

Zapadni Balkan i Kavkaz globalno su značajna žarišta bioraznovrsnosti, posebno kada je riječ o slatkovodnim vrstama. Opsežni planinski lanci, riječni i jezerski sistemi, te obale ovih regija dom su brojnim ugroženim vrstama i važnim staništima s visokim stepenom endemizma. Budući da priroda i voda podržavaju sam život, osiguravajući hranu, pitku vodu, čist vazduh, regulaciju klime, lijekove i građevinske materijale, njihova zaštita nije stvar izbora, već temeljni preduslov za stabilnost civilizacije i prilagođavanje sve nestabilnim klimatskim uslovima.

Direktive o staništima, pticama i Okvirna direktiva o vodama³ predstavljaju vrhunske zakonodavne alate za osiguravanje otpornosti prirode i voda u EU. Ovi propisi, unapređivani posljednjih decenija, balansiraju razvojne potrebe sa zaštitom biodiverziteta i bioraznovrsnosti, rijeka i podzemnih voda, uključujući uspostavljanje mreže zaštićenih područja Natura 2000.

Uspostavljanje mreže Natura 2000 tradicionalno je bila jedan od posljednjih zadataka za zemlje koje pristupaju EU-u, no to je uvijek nosilo rizik da će vrijedna prirodna područja biti degradirana prije nego što budu pravno zaštićena. Uspostavljanje Ugovora o Energetskoj zajednici bez uključivanja Direktive o staništima i Okvirne direktive o vodama, uz uključivanje samo člana 4 stav 2 Direktive o pticama, dovelo je do toga da energetske projekti predstavljaju rizik od nanošenja štete biodiverzitetu i vodnim resursima. Kada je naknadno uspostavljen Ugovor o Transportnoj zajednici, kao komplementarni sporazum Ugovoru

² Albanija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Kosovo, Moldavija, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Srbija, Ukrajina.

³ Savjet Evropske unije, [Direktiva Savjeta 92/43/EEZ od 21. maja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore](#), 14. jula 2025.; Evropski Parlament i Savjet Evropske unije, [Direktiva 2009/147/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta od 30. novembra 2009. o očuvanju divljih ptica](#), 26. juna 2019.; Evropski Parlament i Savjet Evropske unije, [Direktiva 2000/60/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike](#), 20. novembra 2014.

o Energetskoj zajednici, prepoznata je potreba za snažnijim zaštitnim mehanizmima, pa su pojedine odredbe Direktive o staništima i Okvirne direktive o vodama uključene za određene transportne projekte.

Danas, dalja decentralizacija energetske sistema znači da zaštita ekološki osjetljivih staništa i vrsta predstavlja još važniji preduslov za razvoj energetskeg sektora. Takvu zaštitu potrebno je obezbijediti u znatno ranijoj fazi planiranja, čak i u zemljama kojima je članstvo u Evropskoj uniji još uvijek daleko. Na primjer, kako je objašnjeno u nastavku, određivanje područja ubrzanog razvoja obnovljivih izvora energije, u skladu sa izmjenama Direktive EU o obnovljivim izvorima energije iz 2023. godine (Renewable Energy Directive – RED), zahtijeva izbjegavanje zaštićenih područja i drugih područja visoke vrijednosti biodiverziteta, što znači da ona moraju biti prethodno definisana.

Zbog toga je Evropska komisija, kraje 2025. godine predložila uključivanje odabranih dijelova Direktiva o pticama⁴ i staništima,⁵ kao i Okvirne direktive o vodama i njenih direktiva za sprovođenje,⁶ u Ugovor o Energetskoj zajednici, uz rok od pet godina za njihovu transpoziciju u nacionalna zakonodavstva.⁷

Ovaj prijedlog ne mijenja rokove država za uspostavljanje mreže Natura 2000, već zahtijeva sprovođenje proceduralnih mjera kako bi se izbjegla šteta po područja Emerald mreže od posebnog interesa za očuvanje, kandidatska područja Emerald mreže, Ramsarska područja, nacionalno zaštićena područja koja obuhvataju prirodne tipove staništa i vrste navedene u Prilozima I i II Direktive 92/43/EEZ, kao i nacionalno zaštićena područja koja obuhvataju vrste ptica iz člana 4 stav 2 Direktive 2009/147/EZ i vrste navedene u Prilogu I te direktive.

Ovaj zajednički stav organizacija civilnog društva ima za cilj da donosiocima odluka i zainteresovanim stranama u ugovornim stranama Energetske zajednice približi ulogu zakonodavstva Evropske unije o zaštiti prirode i voda u obezbjeđivanju pravovremenog razvoja obnovljivih izvora energije koji je prihvatljiv za javnost, te da ukaže na koristi koje postojanje jasnih pravila donosi investitorima i zaštiti prirode

⁴ Član 2., član 4. stav 2. (već dio Ugovora) i stav 4., druga rečenica, član 5., član 9. i Aneks I. Direktive 2009/147/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta od 30. novembra 2009. o očuvanju divljih ptica.

⁵ Član 1., član 2., član 6. stav 2., 3. i 4., član 12., član 13., član 16. i Aneks I., II., i IV. Direktive Savjeta 92/43/EEZ od 21. maja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore.

⁶ Direktiva 2000/60/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2000. o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike; Direktiva 2006/118/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta od 12. decembra 2006. o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja stanja; Direktiva 2008/105/EZ Evropskog Parlamenta i Savjeta od 16. decembra 2008. o standardima kvaliteta životna sredine u području vodne politike i o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage Direktiva Savjeta 82/176/EEZ, 83/513/EEZ, 84/156/EEZ, 84/491/EEZ, 86/280/EEZ i izmjeni Direktive 2000/60/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta; i Direktiva Komisije 2009/90/EZ od 31. jula 2009. o utvrđivanju tehničkih specifikacija za hemijsku analizu i praćenje stanja voda u skladu s Direktivom 2000/60/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta

⁷ Parlament Österreich, [Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den im Namen der Union im Ministerrat der Energiegemeinschaft zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf die Änderungen des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft zur Aktualisierung und Erweiterung des Anwendungsbereichs des Vertrags entsprechend der Entwicklung des Umweltrechts der Union \(38263/EU XXVIII.GP\)](#), 13. oktobra 2025.

2. Naša ekonomija zavisi od prirode i vode

Bioraznovrsnost i vodni resursi predstavljaju temelj sektora koji imaju značajan doprinos privrednom razvoju zemalja Energetske zajednice, uključujući vodosnabdijevanje, poljoprivredu, turizam, upravljanje rizicima od poplava i prilagođavanje klimatskim promjenama. Njihova degradacija uzrokovala bi značajne dugoročne troškove za privredu i javne budžete, dok njihova zaštita doprinosi dugoročnoj otpornosti ekonomije. Zaštita biodiverziteta i ekosistema ublažava makroekonomske rizike i dugoročne društvene troškove, a istovremeno omogućava uravnotežen razvoj.

Klimatske promjene dodatno povećavaju pritisak na slatkovodne resurse kroz učestalije suše, promjene u obrascima padavina i rastuću konkurenciju među korisnicima vode. Zdrave rijeke, jezera, močvare i podzemna područja ključni su za prilagođavanje klimatskim promjenama, snabdijevanje vodom, poljoprivredu i ekonomsku otpornost. Kroz integrirano upravljanje riječnim slivovima, Okvirna direktiva o vodama štiti kvalitet i dostupnost vode, te jača dugoročnu sigurnost vode u uslovima ubrzanih klimatskih promjena.

3. Jasne zaštitne mjere za prirodu i vodu preduslov su razvoja obnovljivih izvora energije

3.1. Prvo EU zaštitne mjere pa tek onda ubrzanje projekata solarne i vjetroenergije

U Evropskoj uniji razvoj kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora značajno je ubrzan tokom posljednje dvije decenije. Tako su 2025. godine energija vjetra i solarna energija po prvi put zajedno učestvovala u proizvodnji više električne energije u Evropskoj uniji (30%) nego fosilna goriva (29%).⁸

Ovaj se razvoj odvijao uz već uspostavljene snažne mjere zaštite prirode. One imaju međusobno povezane prostorne, proceduralne i kvalitativne dimenzije.

Mreža Natura 2000 štiti područja koja su posebno osjetljiva, gdje bi aktivnosti koje imaju značajne uticaje na ciljana staništa, područja i vrste u pravilu trebale biti izbjegnute. Postupci izdavanja dozvola, osmišljeni radi usklađivanja zaštite prirode i razvoja, pomogli su da se očuva kvalitet ove mreže. Ocjene prihvatljivosti⁹ za projekte, planove ili programe koji mogu imati značajne uticaje na područja Natura 2000 ključan su alat za sprečavanje štete u takvim područjima.

⁸ Dr Beatrice Petrovich, [European Electricity Review 2026](#), Ember, 22. januara 2026.

⁹ Član 6. stav 3. Direktiva o staništama

Slično tome, u skladu sa Okvirnom direktivom o vodama, sprovede se procjene u skladu sa članom 4 stav 7 prilikom izdavanja dozvola za projekte koji mogu onemogućiti ostvarivanje ciljeva propisanih Direktivom. Takvi projekti, po pravilu, ne bi trebalo da budu odobreni, osim u slučajevima predviđenim Direktivom. Postojanje ovakvih zaštitnih mehanizama od ključnog je značaja za uravnotežen razvoj i predstavlja važan preduslov za dalje inovacije Evropske unije, poput uspostavljanja područja ubrzanog razvoja obnovljivih izvora energije, o kojima je riječ u nastavku.

3.2. Područja ubrzanog razvoja obnovljivih izvora energije

Od 2022. godine, podstaknuta potpunom ruskom invazijom na Ukrajinu i neravnomjernim razvojem obnovljivih izvora energije među državama članicama,¹⁰ Evropska unija nastoji da ubrza razvoj obnovljivih izvora energije, posebno solarne energije i energije vjetra. Između ostalog, 2023. godine izmijenila je Direktivu EU o obnovljivoj energiji¹¹ – skup izmjena poznat kao „RED III“, koji se trenutno prenosi u nacionalna zakonodavstva država članica EU.

Glavna inovacija uvedena RED III direktivom jeste prostorno-planski koncept „područja ubrzanog razvoja obnovljivih izvora energije“ (engl. Renewable Acceleration Areas – RAA). Suština ovog koncepta je da se radi o područjima koja nemaju značajnu vrijednost za biodiverzitet, u kojima se razvoj obnovljivih izvora energije može ubrzano odvijati bez izazivanja značajnijih negativnih uticaja na životnu sredinu.¹²

Prilikom određivanja takvih područja, nadležna tijela moraju dati prednost:¹³

- vještačkim i izgrađenim površinama, poput krovova i fasada zgrada,
- prometnoj infrastrukturi i njezinoj neposrednoj okolini,

¹⁰ Na primjer, dok je Danska 2025. godine proizvodila 50% svoje električne energije iz vjetroelektrana, a Litvanija, Irska i Švedska najmanje 30%, nekoliko zemalja, uključujući Bugarsku i Sloveniju, nije uspjelo premašiti ni 3%. WindEurope, [Wind energy in Europe: 2025 Statistics and the outlook for 2026-2030](#), 26. februara 2026.

¹¹ Evropski Parlament i Savjet Evropske unije, [Directive \(EU\) 2023/2413 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 amending Directive \(EU\) 2018/2001, Regulation \(EU\) 2018/1999 and Directive 98/70/EC as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive \(EU\) 2015/652](#), Eur-Lex, 31. oktobra 2023.

¹² Prema RED III, ako su takva područja bila predmet procedure strateške procjene uticaja na životna sredinu (SEA) tokom njihovog određivanja, često je moguće izbjeći sprovođenje pune procjene uticaja na životna sredinu (EIA) za obnovljive izvore energije u tim područjima. Međutim, s obzirom na to da SEA postupci još nisu dobro uspostavljeni u zemljama Energetske zajednice; da se provode na drugačijem nivou sa manjim nivoom detalja od EIA procedure, i da Aarhuska konvencija zahtijeva učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini i na nivou plana/programa i na nivou projekta, gdje ti planovi, programi ili projekti mogu imati značajan uticaj na životna sredinu, ne preporučujemo ovaj pristup za ove zemlje. Direktiva o EIA je pravno obavezujuća u Ugovoru o Energetskoj zajednici, za razliku od RED III, za koju je ugovornim stranama preporučeno samo da počnu s pripremom pravnih i institucionalnih uslova. Kriteriji za provjeru iz Direktive o EIA stoga ostaju glavna osnovna za odlučivanje o potrebi za EIA za projekte obnovljivih izvora energije.

¹³ Član 15c. Moraju se koristiti svi odgovarajući i srazmjerni alati i skupovi podataka kako bi se utvrdila područja u kojima postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora neće imati značajan uticaj na životnu sredinu, uključujući mapiranje osjetljivosti divljih vrsta na određenim područjima. Takođe, moraju se uzeti u obzir podaci dostupni u okviru razvoja mreže Natura 2000.

- parkiralištima,
- poljoprivrednim gazdinstvima,
- lokacijama za odlaganje otpada,
- industrijskim područjima,
- rudnicima,
- vještačkim kopnenim vodnim tijelima, jezerima ili akumulacijama ¹⁴ te, prema potrebi, postrojenjima za pročišćavanje otpadnih voda,
- degradiranom zemljištu koje nije pogodno za poljoprivredu.¹⁵

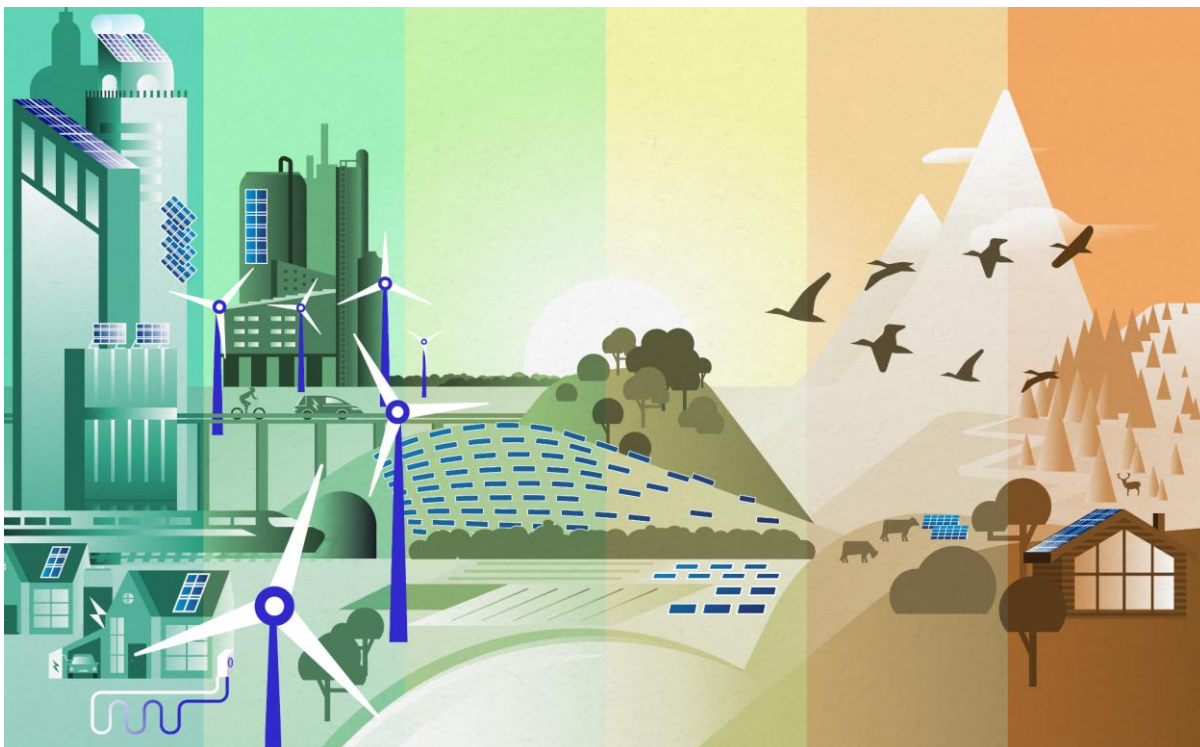
RAA moraju također isključiti određena područja:

- područja mreže Natura 2000,
- područja određena nacionalnim sistemom zaštite prirode,
- glavne migracijske rute ptica i morskih sisara,
- druga područja identifikovana na temelju karata osjetljivosti i drugih podataka i alata, osim vještačkih i izgrađenih površina smještenih unutar tih područja.

Neke vlade zemalja Zapadnog Balkana već su izrazile interesovanje za mapiranje područja ubranog razvoja obnovljivih izvora energije (RAA), a na osnovu postojećih podataka može se pretpostaviti da su pojedina tzv. brownfield područja pogodna za tu namjenu. Međutim, da bi se odredila šira područja u kojima se razvoj obnovljivih izvora energije može bezbjedno podsticati, nadležne institucije moraju znati gdje takav razvoj nije poželjan. Najpouzdaniji način da se to utvrdi jeste postojanje već uspostavljene mreže zaštićenih područja.

¹⁴ Ovdje je potreban oprez jer neka vještačka vodna tijela imaju visoku vrijednost biološke raznovrsnosti, na primjer veliki ribnjaci poput Saničana kod Prijedora u Bosni i Hercegovini.

¹⁵ Zemljište koje je neupotrebljivo za poljoprivredu, ali vrijedno za biodiverzitet, npr. makija, ne smije biti uključeno.



Izvor: [European Environment Bureau](#), 2022.

3.3. Nadogradnja Emerald mreže i postojećih zaštićenih područja

Mreža Natura 2000 još uvijek nije uspostavljena u državama Zapadnog Balkana, međutim proces njenog uspostavljanja potrebno je ubrzati kako bi se smanjili potencijalni sukobi između razvojnih aktivnosti i očuvanja prirode. Iako uspostavljanje ove mreže nije dio prijedloga Evropske komisije koji se odnosi na uključivanje pravne tekovine Evropske unije u Ugovor o Energetskoj zajednici, većina država Zapadnog Balkana¹⁶ već se obavezala na uspostavljanje mreže zaštićenih područja (Emerald područja) u okviru Bernske konvencije.

Prema članu 4 Bernske konvencije, svaka ugovorna strana obavezna je da „preduzme odgovarajuće i neophodne zakonodavne i administrativne mjere radi očuvanja staništa divljih vrsta flore i faune, naročito onih navedenih u prilogima I i II, kao i očuvanja ugroženih prirodnih staništa”.

Trenutačno stanje Emerald mreže u Zapadnom Balkanu je nezadovoljavajuće, ali može poslužiti kao početna osnova na kojoj se može graditi. Države Zapadnog Balkana trebaju pravno zaštititi svoja Emerald područja i predložiti dodatna. Njihovi prostorni planovi takođe se moraju ažurirati te osigurati da se unutar tih područja ne provode aktivnosti koje uzrokuju značajnu štetu niti da se van njih sprovode aktivnosti koje bi mogle imati značajan uticaj na ta zaštićena područja.

¹⁶ Kosovo nije primljeno u članstvo Savjeta Evrope, koje je osnovalo Bernsku konvenciju.

Iako trenutno Emerald mreža ni približno nije dovoljne veličine da bi činila mrežu zaštićenih područja ekvivalentnu Natura 2000,¹⁷ do 2030. godine države su se obavezale zaštititi 35% vrsta i staništa obuhvaćenih Konvencijom.¹⁸ Ne radi se o nekoj udaljenoj obavezi povezanoj sa pristupanjem Evropskoj uniji, već o obavezi čije je ispunjenje odavno trebalo da započne na osnovu Bernske konvencije. Zapravo, Direktiva o staništima i mreža Natura 2000 razvijene su kako bi Evropska unija ispunila svoje obaveze koje proizlaze iz članstva u Bernskoj konvenciji.

Stoga ovaj novi prijedlog Evropske komisije treba posmatrati kao dopunu postojećim obavezama. Njegovim usvajanjem državama bi bilo omogućeno postepeno unapređivanje mreža zaštićenih područja, uz istovremeno jačanje proceduralnih mehanizama zaštite na osnovu već predloženih kandidata za Emerald područja, postojećih zaštićenih područja i međunarodno priznatih područja.

4. Proceduralne zaštitne mjere zasnovane na postojećim obavezama iz Ugovora o Transportnoj zajednici

Sve države Zapadnog Balkana već su se obavezale da primjenjuju Direktivu EU o staništima i Okvirnu direktivu o vodama na projekte transportne infrastrukture u okviru Ugovora o Transportnoj zajednici.¹⁹

Prilog I.6 Ugovora obavezuje države da sprovedu odgovarajuću procjenu uticaja na očuvanje prirode, ekvivalentnu procjeni iz člana 6 Direktive o staništima, kada postoji vjerovatnoća da će projekat uticati na područja od značaja za očuvanje prirode.

Svi transportni projekti u području plovidbe obuhvaćeni Ugovorom trebaju se razvijati i sprovoditi u skladu s članom 4. stav 7. Okvirne direktive o vodama.

Objekat procjene ispituju, od slučaja do slučaja, da li bi planirane aktivnosti onemogućile ostvarivanje ciljeva propisanih direktivama. Ukoliko je to slučaj, sprovodi se dodatna procjena kako bi se utvrdilo da li je odstupanje opravdano u skladu sa direktivama.

S obzirom na to da su države već obavezane da takve odredbe uključe u svoja zakonodavstva za određene projekte transportne infrastrukture, logično je njihovu primjenu proširiti i na druge sektore.

¹⁷ Trenutno, u zemljama Zapadnog Balkana određena Emerald područja štite samo mali procenat vrsta i staništa obuhvaćenih Konvencijom – 0,5% u Bosni i Hercegovini, 9,4% u Srbiji, 11,3% u Sjevernoj Makedoniji, 11,4% u Crnoj Gori i 19,9% u Albaniji. Izvor: Bern Convention, [Emerald Network Barometer Table](#), podaci iz decembra 2025.

¹⁸ Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, [Standing Committee 44th meeting, List of decisions and adopted texts](#), 2. do 6. decembra 2024.

¹⁹ [Treaty establishing the Transport Community](#), 27. oktobra 2017.

5. Jasna pravila koriste svima

Pored postojećih obaveza država i opšte potrebe za jačanjem otpornosti prirode, unapređenje pravnog okvira za zaštitu prirode i voda takođe je od ključnog značaja iz pragmatičnih razloga. Za investitore to donosi jasnoću i smanjuje rizike kašnjenja ili otkazivanja projekata u kasnijim fazama. Bez jasnih pravila, nosioci projekata suočavaju se s većim rizikom sudskih sporova, kašnjenjima u izdavanju dozvola te rastućim troškovima projekata zbog nesigurnosti i javnog protivljenja. To je skupo za sve i odvraća investitore. Pravovremeno uspostavljanje jasnih pravila doprinosi izbjegavanju takvih sukoba kroz bolje planiranje i odabir lokacija za energetske projekte.

Većina država Energetske zajednice već se suočila sa otporom javnosti prema nedovoljno regulisanoj izgradnji hidroelektrana, koja je dovela do degradacije rijeka i potoka u nekim od najvrijednijih i najočuvanijih područja Zapadnog Balkana, sliva rijeke Dnjestar i Gruzije, što je rezultiralo protestima i dugotrajnim sudskim sporovima. Takva iskustva pokazuju zašto su pravovremeno prostorno planiranje, kvalitetno učešće javnosti i snažni mehanizmi zaštite životne sredine neophodni kako bi se izbjegao sličan otpor razvoju vjetroelektrana, solarnih postrojenja i elektroenergetske mreže.

Za razliku od novih hidroelektrana, čiji je dodatni razvojni potencijal u jugoistočnoj Evropi ograničen zbog njihove osjetljivosti na klimatske promjene i negativnih uticaja na biodiverzitet, solarna energija, energija vjetra i unapređene prenosne mreže predstavljaju ključne elemente energetske tranzicije. Zbog toga društvo ne smije dozvoliti stvaranje otpora njihovom razvoju, jer bi to moglo ozbiljno ugroziti proces dekarbonizacije.

Dok se energetska tranzicija u Evropskoj uniji odvija uz mrežu Natura 2000 i mehanizme zaštite voda koji su u velikoj mjeri već uspostavljeni, iako ih je potrebno dodatno unaprijediti i dosljednije primjenjivati, države Zapadnog Balkana nastoje ubrzati razvoj obnovljivih izvora energije bez sličnih zaštitnih mehanizama. Pokušaj da se to učini bez snažne mreže zaštićenih područja povećava rizik od sukoba povezanih sa zaštitom životne sredine i otpora javnosti. Ključna pouka iz iskustva Evropske unije jeste da razvoj obnovljivih izvora energije zahtijeva snažne mehanizme zaštite životne sredine i aktivno učešće javnosti.

Dok uspostavljaju svoje mreže zaštićenih područja, države bi u najmanju ruku trebalo da podrže uključivanje prijedloga Evropske komisije u Ugovor o Energetskoj zajednici i da sprovedu odgovarajuće procjene za planove i projekte za koje postoji vjerovatnoća da mogu negativno uticati na područja visoke prirodne vrijednosti, uključujući nominovane kandidate za Emerald područja, Ramsarska područja i nacionalno zaštićena područja. Takođe, potrebno je primjenjivati Okvirnu direktivu o vodama prilikom planiranja energetskih i saobraćajnih projekata koji mogu uticati na vodna tijela.

6. Države Zapadnog Balkana već su prenijele velik dio zakonodavstva

Većina država prenijela je znatan dio EU Direktive o staništima, Direktive o pticama i Okvirne direktive o vodama, međutim i dalje postoje određene praznine i nedostaci u transpoziciji.

Iako nekoliko država već ima uspostavljene ključne pravne mehanizme zaštite, u praksi se ne sprovode ni ocjena prihvatljivosti prema članu 6. stav 3. Direktive o staništima, niti procjena prema članu 4. stav 7. Okvirne direktive o vodama prilikom izdavanja dozvola za projekte²⁰ koji mogu imati značajne negativne efekte na zaštićena područja ili spriječiti postizanje ciljeva Okvirne direktive o vodama.²¹

U pojedinim slučajevima to je posljedica nedostatka sprovedbenog zakonodavstva ili nepravilnog prenošenja obaveza, dok je u drugim slučajevima razlog to što je ocjena prihvatljivosti u zakonodavstvu vezana isključivo za mrežu Natura 2000. Umjesto toga, trebalo bi da bude povezana sa područjima koja su već pravno zaštićena ili za koja su države već preuzele obavezu zaštite. To uključuje nominovane kandidate za Emerald područja, kao i područja za koja je vjerovatno da će u budućnosti biti predložena za uključivanje u mrežu Natura 2000, a za koja već postoje relevantni podaci.

Izostanak takve procjene dovodi do odobravanja projekata koji ugrožavaju jedinstvenu prirodnu baštinu, često prije nego što ona bude adekvatno istražena. Ovi nedostaci i praznine u zakonodavnom okviru povećavaju broj pravnih sporova u postupcima izdavanja dozvola i stvaraju pravnu nesigurnost za investitore.

Sjeverna Makedonija trenutno ima odličnu priliku da prenese preostale odredbe Direktive o pticama i Direktive o staništima, s obzirom na to da su u toku izmjene Zakona o zaštiti prirode. Za druge zemlje, poput Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine, zakonodavne izmjene potrebne za uvođenje ocjene prihvatljivosti i procjene u skladu sa članom 4 stav 7 takođe su relativno ograničene i ne predstavljaju značajno administrativno opterećenje.

U Albaniji, uprkos preporukama i zabrinutostima koje su izrazili i organizacije civilnog društva i Evropska unija, prenošenje direktiva u nacionalno zakonodavstvo i dalje nije u potpunosti usklađeno sa pravnom tekovinom Evropske unije. Posebno kada je riječ o Zakonu o zaštićenim područjima, albanske institucije i Vlada još nijesu preduzele potrebne korake kako bi izmijenile odredbe koje omogućavaju narušavanje zaštićenih područja i njihovog biodiverziteta.²²

²⁰ Ili planovi ili programi u slučaju ocjene prihvatljivosti.

²¹ U većini slučajeva to je zbog nepotpune transpozicije ili kašnjenja sa usvajanjem podzakonskih akta. Za relativno ažuriran pregled stanja na Zapadnom Balkanu, pogledajte: Maja Pravuljac, Małgorzata Smolak, [Are Balkan Countries Safeguarding Their Rivers? A Legal Analysis of Environmental Standards in Six Western Balkan countries](#), ClientEarth, EuroNatur i Riverwatch, jun 2024.

²² PPNEA, [Biodiversity conservation within the Green Agenda for the Western Balkans Report - Assessing National Policies in Albania](#), novembar 2025.

7. Zaključci i preporuke

Ulaganje u energetske projekte može imati značajne uticaje na prirodna staništa, floru i faunu. Iako solarna i vjetroenergija imaju brojne prednosti u poređenju sa fosilnim gorivima, hidroenergijom i biomasom, čak i takve instalacije mogu prouzrokovati štetu kada se grade na osjetljivim lokacijama, uz snažne kumulativne uticaje zbog svog decentralizovanog karaktera. Sa sve izraženijom decentralizacijom energetskog sektora nije održivo prvo graditi energetska postrojenja, a tek naknadno uspostavljati mehanizme zaštite životne sredine.

Direktiva o pticama i Direktiva o staništima doprinose tome da se energetske objekte ne grade na štetu prirodne baštine. Okvirna direktiva o vodama od ključnog je značaja za smanjenje uticaja energetskih projekata na kvalitet voda i vodene ekosisteme.

Pozitivno je što je Evropska komisija predložila uključivanje dijelova ovih direktiva u Ugovor o Energetskoj zajednici, iako je predloženi rok za njihovo prenošenje relativno dug i trebalo bi razmotriti mogućnosti za njegovo skraćivanje.

Prijedlog Komisije predstavlja kompromis između potrebe za uvođenjem ocjene prihvatljivosti i činjenice da će većini zemalja biti potrebno nekoliko godina da uspostave odgovarajuće mreže zaštićenih područja.

Ovaj prijedlog omogućava državama da pođu od postojećeg stanja, štiteći područja koja su već prepoznata kao područja visoke prirodne vrijednosti, uz istovremeno nastavak identifikacije i uključivanja novih područja.

Sprovođenje ovih direktiva predstavlja važan preduslov za razvoj decentralizovanih obnovljivih izvora energije u državama Energetske zajednice. Jasna i uravnotežena pravila koriste svim akterima, uključujući investitore kojima su potrebni predvidivost i pravna sigurnost kako bi mogli planirati projekte sa velikom vjerovatnoćom uspješne realizacije.

Uključivanje ovih direktiva u Ugovor o Energetskoj zajednici takođe će omogućiti vladama ugovornih strana da iskoriste stručna znanja i iskustva Sekretarijata Energetske zajednice u procesu prenošenja i sprovođenja zakonodavstva, kao i da razmjenjuju primjere dobre prakse.

Posebno imajući u vidu dugi rok za prenošenje koji je predložila Evropska komisija, od ključnog je značaja da se ne dozvole dodatna odlaganja. Stoga bi Ministarski savjet Energetske zajednice trebalo da, bez daljeg odlaganja, odobri uključivanje ovih direktiva u Ugovor o Energetskoj zajednici tokom decembra 2026. godine.

Aarhus center in BiH

Bosnia and Herzegovina



ACEG Center

Albania



Active Mobility Albania

Albania



Albanian Local Capacity Development Foundation (ALCDF)

Albania



Belgrade Open School

Serbia



CEE Bankwatch Network

Regional



CELIM Shqiperi

Albania



Center for Climate Change

North Macedonia



Center for Ecological Education and Sustainable Development

Serbia



Center for Environment

Bosnia and Herzegovina



Center for environmental research and information Eko-svest Skopje

North Macedonia



Center of Modern Skills

Serbia



Climate Action Network Europe

Regional



Connector

Serbia



CoPlan, Institute for Habitat Development

Albania



Critical Education Centre

Serbia



Cross-border network of CSOs "LOR-UNESCO Site"

Albania & North Macedonia



Ecological Movement Padina

Serbia



Ecology and Research Association

Bosnia and Herzegovina



ECOPANA

Kosovo



EcoZ

Kosovo



EDEN center

Albania



Eko akcija

Bosnia and Herzegovina



Eko Centar DELFIN

Montenegro



Eko Element Bugojno

Bosnia and Herzegovina



Eko Forum Zenica

Bosnia and Herzegovina



Ekspertet e Rinj Mjedisor - SHERM

Albania



Energy cooperative Elektropionir

Serbia



Environment Engineering Group

Serbia



Environment Improvement Centre

Serbia



European Environmental Bureau

Europe



European Policy Centre

Serbia



Female initiative

Serbia



Fortress Movement Smederevo

Serbia



Foundation Atelier for Community Transformation - ACT

Bosnia and Herzegovina



Green Home

Montenegro



Group of Rural Activists of Dibra

Albania



ILIRIA

Albania



InoYouth

North Macedonia



Inspira Vivo

Serbia



Institute for Nature Conservation in Albania

Albania



Instituti per Ndryshim e Lidership ne Shqiperi

Albania



iRevolucija

Serbia



Journalists for Human Rights

North Macedonia



Mbrojtja e Mjedisit dhe Zhvillimi i Turizmit (MMZHT)

Albania



Milieukontakt Albania

Albania



MSJA-Dr Martin Scheider-Jacoby Assoc.

Montenegro



Network Albania

Albania



NGO Eco-team

Montenegro



Non Formal Education Network (ANFEN)

Bosnia and Herzegovina



Novi put

Serbia



Ornithological Society "Naše ptice"

Bosnia and Herzegovina



Platform for Social Development and Innovation

Serbia



Podrinje anti corruption team

Serbia



Polekol

Serbia



Protection and Preservation of Natural Environment in Albania (PPNEA)

Albania



REC - Reconciliation Empowering Communities

Kosovo



Regional Action Lab (Re-ACT Lab)

Kosovo (Regional)



Reset Hub

North Macedonia



RES Foundation

Serbia



Resource Environmental Center Albania (REC Albania)

Albania



Resource Environmental Center Bosnia and Herzegovina (REC BiH)

Bosnia and Herzegovina



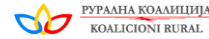
Rivers without Boundaries

International



Rural Coalition

North Macedonia



SEED

Montenegro



Shoqata Flag Pine

Albania



Shoqata “Unë Gruaja”, Pogradec

Albania



Team 42

Serbia



Udruga Dinarica Mostar

Bosnia and Herzegovina



UNECOOP

Serbia



United Agro-Environmental Association (Agri-En)

Albania



Vojvodina Environmental Movement

Serbia



White Heron 1165

Serbia



WWF Adria

Regional



Young Researchers of Serbia

Serbia



Young Serbian Farmers

Serbia



Youth Center Obiliq

Kosovo

Youth Cultural Center - Bitola

North Macedonia



The project benefits from the support of the Donors Initiative For Mediterranean Freshwater Ecosystems.

This document was produced with the financial assistance of the Donors Initiative For Mediterranean Freshwater Ecosystems. The contents of this document are solely the liability of CEE Bankwatch Network and under no circumstances may be considered as a reflection of the Prince Albert II of Monaco Foundation or Donors Initiative For Mediterranean Freshwater Ecosystems' position.