

Jasna pravila za zaštitu prirode i voda doprinose razvoju obnovljivih izvora energije i očuvanju biodiverziteta

Srpska verzija



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

Sadržaj

1. Uvod.....	4
2. Naše privrede zavise od prirode i voda.....	6
3. Jasni mehanizmi zaštite prirode i voda predstavljaju preduslov za razvoj obnovljivih izvora energije	6
3.1. Mere zaštite koje su postojale u EU pre ubrzanog razvoja energije vetra i sunca	6
3.2. Područja za ubrzani razvoj obnovljivih izvora energije.....	7
3.3. Nadogradnja Emerald mreže i postojećih zaštićenih područja.....	9
4. Mere zaštite u postojećim obavezama iz Ugovora o Transportnoj zajednici.....	10
5. Jasna pravila donose korist svima.....	11
6. Ekonomije Zapadnog Balkana već su prenele veliki deo zakonodavstva	12
7. Zaključci i preporuke.....	13

Ovaj materijal je izrađen uz finansijsku podršku Evropske unije. Za njegov sadržaj isključivu odgovornost snosi mreža CEE Bankwatch i Beogradska otvorena škola i izveštaj nužno ne odražava stavove Evropske unije.

Naslovna fotografija: Haliaeetus albicilla, Dennisjacobsen, Adobe Stock

Jasna pravila za zaštitu prirode i voda doprinose razvoju obnovljivih izvora energije i očuvanju biodiverziteta

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

Ključne poruke

- Odluku o uključivanju Direktive o staništima, Direktive o pticama i Okvirne direktive o vodama u Ugovor o Energetskoj zajednici potrebno je doneti bez daljeg odlaganja. Ukoliko ne bude usvojena tokom 2026. godine, ekonomije Zapadnog Balkana rizikuju da razvoj obnovljivih izvora energije usmere ka modelima koji su pravno neizvesni, društveno osetljivi i štetni po životnu sredinu.
- Strateško prostorno planiranje, uključujući određivanje zaštićenih područja, omogućuje ubrzani razvoj obnovljivih izvora energije. Jasni kriterijumi i postupci za zaštitu životne sredine pomažu u smanjenju neizvesnosti u postupcima izdavanja dozvola, kašnjenja projekata i skupih pravnih sporova.
- Predlog Evropske komisije da se navedene direktive uključe u Ugovor ograničenog je obima, postepen i zasniva se na već postojećim pravnim obavezama. Ugovorne strane već su prenele značajan deo ovog zakonodavstva u svoje pravne sisteme, dok su slične obaveze procene uticaja već na snazi kroz Ugovor o Transportnoj zajednici. Njihovo uključivanje dodatno bi omogućilo stručnu podršku i tehničku pomoć Sekretarijata Energetske zajednice.

¹ Detaljnije informacije na energy-community.org.

1. Uvod

Energetska tranzicija u ugovornim stranama Energetske zajednice ubrzano napreduje.² U decembru 2022. godine Ministarski savet Energetske zajednice usvojio je ciljeve za 2030. godinu koji se odnose na smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, energetske efikasnost i obnovljive izvore energije, dok se kapaciteti za proizvodnju energije iz sunca i vetra kontinuirano povećavaju.

Ovaj proces donosi brojne koristi, uključujući čistiji vazduh, smanjenje troškova za goriva, aktivnije učesće domaćinstava i privrede u proizvodnji električne energije, kao i veću otpornost decentralizovanog energetskeg sistema. U narednim godinama on će pomoći i energetskeg kompanijama da izbegnu rastuće troškove emisija ugljenika.

Istovremeno, decentralizacija energetskeg sektora otvara nove izazove, posebno kada je reč o usklađivanju brzog razvoja obnovljivih izvora energije sa zaštitom biodiverziteta i vodnih resursa.

Zapadni Balkan i Kavkaz predstavljaju globalno značajna područja, odnosno vruće tačke biodiverziteta, naročito kada je reč o slatkovodnim vrstama. Planinski masivi, rečni i jezerski sistemi i obalna područja dom su brojnim ugroženim vrstama i vrednim staništima sa visokim stepenom endemizma. Budući da priroda i voda obezbeđuju osnovne uslove za život: hranu, vodu za piće, čist vazduh, regulaciju klime, lekovite sirovine i građevinski materijal, njihova zaštita nije opcija - već preduslov društvene stabilnosti i prilagođavanja klimatskeg promenama.

Direktive o staništima i pticama, kao i Okvirna direktiva o vodama³ predstavljaju neke od najrazvijenijih zakonodavnih instrumenata za očuvanje prirode i voda u svetu. Tokom više decenija njihove primene razvijen je sistem koji usklađuje razvojne potrebe sa zaštitom biodiverziteta, reka i podzemnih voda, između ostalog kroz uspostavljanje mreže zaštićenih područja Natura 2000.

Uspostavljanje mreže Natura 2000 tradicionalno je predstavljalo jednu od poslednjih obaveza zemalja u procesu pristupanja Evropskeg uniji. Takav pristup nosio je rizik da vredna prirodna područja budu ugrožena pre nego što dobiju formalnu zaštitu. Slično tome, osnivanje Energetske zajednice bez uključivanja Direktive o staništima i Okvirne direktive o vodama, uz samo delimičnu primenu Direktive o pticama, stvorilo je rizik da energetskeg projekti izazovu nepotrebnu štetu po biodiverzitet i vodne resurse. Prilikom kasnijeg uspostavljanja Transportne zajednice ovaj problem je delimično prepoznat, pa su

² Albanija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Kosovo*, Moldavija, Crna Gora, Severna Makedonija, Srbija, Ukrajina i Evropska unija.

* Ovaj naziv ne prejudicira status Kosova i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244, kao i sa mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji nezavisnosti Kosova.

³ *Direktiva Saveta 92/43/EEC od 21. maja 1992. godine o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore*, 14. jul 2025.; *Direktiva 2009/147/EC Evropskeg Parlamenta i Saveta od 30. novembra 2009. o očuvanju divljih ptica*, 26. jun 2019.; *Direktiva 2000/60/EC Evropskeg Parlamenta i Saveta od 23. oktobra 2000. o uspostavi okvira za delovanje Zajednice u području vodne politike*, konsolidovana verzija, 20. novembar 2014.

pojedine odredbe Direktive o staništima i Okvirne direktive o vodama uključene za određene saobraćajne projekte.

Danas, sa sve izraženijom decentralizacijom energetske sektora, zaštita osetljivih staništa i vrsta postaje još važniji preduslov razvoja obnovljivih izvora energije. Takva zaštita mora biti obezbeđena znatno ranije, čak i u državama čije je članstvo u Evropskoj uniji još uvek neizvesno u narednih nekoliko godina. Na primer, određivanje područja za ubrzani razvoj obnovljivih izvora energije, koje zahteva revidirana Direktiva EU o obnovljivim izvorima energije iz 2023. godine (engl. *Renewable Energy Directive* – RED), podrazumeva izbegavanje zaštićenih i drugih područja od posebnog značaja za očuvanje prirode i biodiverziteta. Da bi to bilo moguće, ta područja moraju prethodno biti identifikovana i zaštićena.

Krajem 2025. godine Evropska komisija predložila je da se odabrane odredbe Direktive o pticama⁴, Direktive o staništima⁵, Okvirne direktive o vodama i povezanih direktiva⁶ uključe u pravni okvir Energetske zajednice, uz rok od pet godina za njihovo prenošenje u nacionalno zakonodavstvo.⁷

Ovaj predlog ne menja rokove za uspostavljanje mreže Natura 2000, ali uvodi obavezu preduzimanja mera koje će sprečiti štetu po Emerald područja od posebnog značaja za očuvanje prirode, nominovana Emerald područja, Ramsarska područja, nacionalno zaštićena područja i druga staništa i vrste od posebnog značaja za zaštitu.

Cilj ovog dokumenta je da donosiocima odluka i zainteresovanim stranama u ugovornim stranama Energetske zajednice približi značaj evropskog zakonodavstva u oblasti zaštite prirode i voda za pravovremeni razvoj obnovljivih izvora energije, kao i da ukaže na koristi koje postojanje jasnih pravila donosi i investitorima i prirodi.

⁴ Član 2., član 4. stav 2. (već deo Ugovora) i stav 4., druga rečenica, član 5., član 9. i Aneks I. Direktive 2009/147/EC Evropskog Parlamenta i Saveta 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 Saveta 92/43/EEC od 21. maja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore.

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

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. Naše privrede zavise od prirode i voda

Biodiverzitet i vodni resursi predstavljaju osnovu brojnih privrednih sektora od značaja za članice Energetske zajednice, uključujući vodosnabdevanje, poljoprivredu, turizam, zaštitu od poplava i prilagođavanje klimatskim promenama. Njihovo narušavanje izazvalo bi značajne dugoročne troškove za privredu i državne budžete, dok njihovo očuvanje doprinosi dugoročnoj otpornosti ekonomije. Zaštita biodiverziteta i ekosistema smanjuje makroekonomske rizike i društvene troškove u budućnosti, dok istovremeno omogućava uravnotežen razvoj.

Klimatske promene dodatno povećavaju pritisak na slatkovodne resurse širom Energetske zajednice kroz sve češće suše, promene u obrascima padavina i sve veće potrebe različitih sektora za korišćenjem ograničenih vodnih resursa. Zdrave reke, jezera, močvare i podzemne vode od ključnog su značaja za prilagođavanje klimatskim promenama, vodosnabdevanje, poljoprivredu i ekonomsku otpornost. Kroz integrisano upravljanje rečnim slivovima, Okvirna direktiva o vodama doprinosi očuvanju kvaliteta i dostupnosti voda i jača dugoročnu sigurnost vodnih resursa u uslovima sve izraženijih klimatskih promena.

3. Jasni mehanizmi zaštite prirode i voda predstavljaju preduslov za razvoj obnovljivih izvora energije

3.1. Mere zaštite koje su postojale u EU pre ubrzanog razvoja energije vetra i sunca

Tokom poslednje dve decenije Evropska unija značajno je povećala kapacitete za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. Tokom 2025. godine energija vetra i sunca prvi put je proizvela više električne energije u EU (30%) nego fosilna goriva (29%).⁸

Razvoj obnovljivih izvora energije u Evropskoj uniji odvijao se uz primenu već uspostavljenog sistema zaštite prirode, zasnovanog na prostornom planiranju, jasno definisanim procedurama i visokim standardima zaštite biodiverziteta.

Mreža Natura 2000 štiti područja posebno osetljiva sa aspekta očuvanja prirode, u kojima aktivnosti koje mogu imati značajan negativan uticaj na zaštićena staništa i vrste uglavnom treba izbegavati. Postupci izdavanja dozvola razvijeni su tako da uspostave ravnotežu između zaštite prirode i razvojnih potreba.

⁸ Dr Beatrice Petrovich, *European Electricity Review 2026*, Ember, 22. januar 2026.

Ključni instrument u tom procesu predstavljaju odgovarajuće ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu⁹, koje se sprovode za projekte, planove ili programe koji mogu imati značajan uticaj na područja Natura 2000.

Slično tome, u okviru Okvirne direktive o vodama sprovode se procene u skladu sa članom 4, stavom 7 za projekte koji mogu onemogućiti ostvarivanje ciljeva direktive u pogledu kvaliteta voda. Takvi projekti u načelu ne bi trebalo da budu odobreni, osim u slučajevima izričito predviđenim Okvirnom direktivom. Postojanje ovakvih mehanizama zaštite predstavlja ključan preduslov za uravnotežen razvoj i osnovu za novije instrumente Evropske unije, poput područja za ubrzani razvoj obnovljivih izvora energije (engl. *Renewable Acceleration Areas* – RAA).

3.2. Područja za ubrzani razvoj obnovljivih izvora energije

Nakon 2022. godine, podstaknuta ruskom agresijom na Ukrajinu i velikim razlikama među državama članicama u korišćenju obnovljivih izvora energije¹⁰, Evropska unija preduzela je mere za ubrzavanje razvoja obnovljivih izvora energije iz sunca i vetra. U tom cilju izmenjena je Direktiva o obnovljivim izvorima energije, a izmene usvojene 2023. godine poznate su pod nazivom RED III¹¹, koje se trenutno transponuju u nacionalno zakonodavstvo država članica EU.

Najznačajnija novina koju je RED III uveo jeste koncept „područja za ubrzani razvoj obnovljivih izvora energije“ - RAA. Reč je o područjima sa niskom vrednošću biodiverziteta u kojima se projekti obnovljivih izvora energije mogu razvijati ubrzano, bez značajnih negativnih posledica po životnu sredinu i biodiverzitet.¹²

⁹ Član 6, stav 3, Direktiva o staništima.

¹⁰ Na primer, dok je Danska 2025. godine proizvodila 50% svoje električne energije iz vetroelektrana, a Litvanija, Irska i Švedska najmanje 30%, nekoliko zemalja, uključujući Bugarsku i Sloveniju, nije uspeo da premaši ni 3% proizvodnje električne energije iz OIE. Izvor: WindEurope, *Wind energy in Europe: 2025 Statistics and the outlook for 2026-2030*, 26. februar 2026.

¹¹ *Direktiva (EU) 2023/2413 Evropskog parlamenta i Saveta od 18. oktobra 2023. godine o izmeni Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 i Direktive 98/70/EZ u pogledu promovisanja energije iz obnovljivih izvora i o stavljanju van snage Direktive Saveta (EU) 2015/652*, Službeni list Evropske unije, L 2023/2413, 31. oktobar 2023.

¹² Prema RED III, ako su takva područja bila predmet procedure strateške procene uticaja na životna sredinu (engl. *Strategic Environmental Assessment* - SEA) tokom njihovog određivanja, omogućeno je izbegavanje sprovođenja pune procene uticaja na životna sredinu (engl. *Environmental Impact Assessment* - EIA) za obnovljive izvore energije u tim područjima. S obzirom na to da SEA postupci još uvek nisu dovoljno razvijeni u članicama Energetske zajednice, da se sprovode sa manjim nivoom detaljnosti u odnosu na EIA procedure, kao i da Aarhuska konvencija zahteva učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini i na nivou planova i programa i na nivou projekata, gde ti planovi, programi ili projekti mogu imati značajan uticaj na životna sredinu, ne preporučujemo ovaj pristup za ekonomije Zapadnog Balkana. 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. Standardi propisano Direktivom o EIA time ostaju glavna osnovna za odlučivanje o potrebi za EIA za projekte obnovljivih izvora energije.

Prilikom određivanja ovih područja, nadležne institucije dužne su da prioritet daju:¹³

- veštačkim i izgrađenim površinama, uključujući krovove i fasade objekata;
- saobraćajnoj infrastrukturi i njenoj neposrednoj okolini;
- parkiralištima;
- poljoprivrednim gazdinstvima;
- lokacijama za odlaganje otpada;
- industrijskim zonama;
- rudarskim područjima;
- veštačkim jezerima, akumulacijama i drugim veštačkim vodnim telima,¹⁴ a prema potrebi i postrojenjima za prečišćavanje otpadnih voda;
- degradiranom zemljištu koje nije pogodno za poljoprivrednu proizvodnju.¹⁵

Istovremeno, ova područja ne smeju obuhvatati:

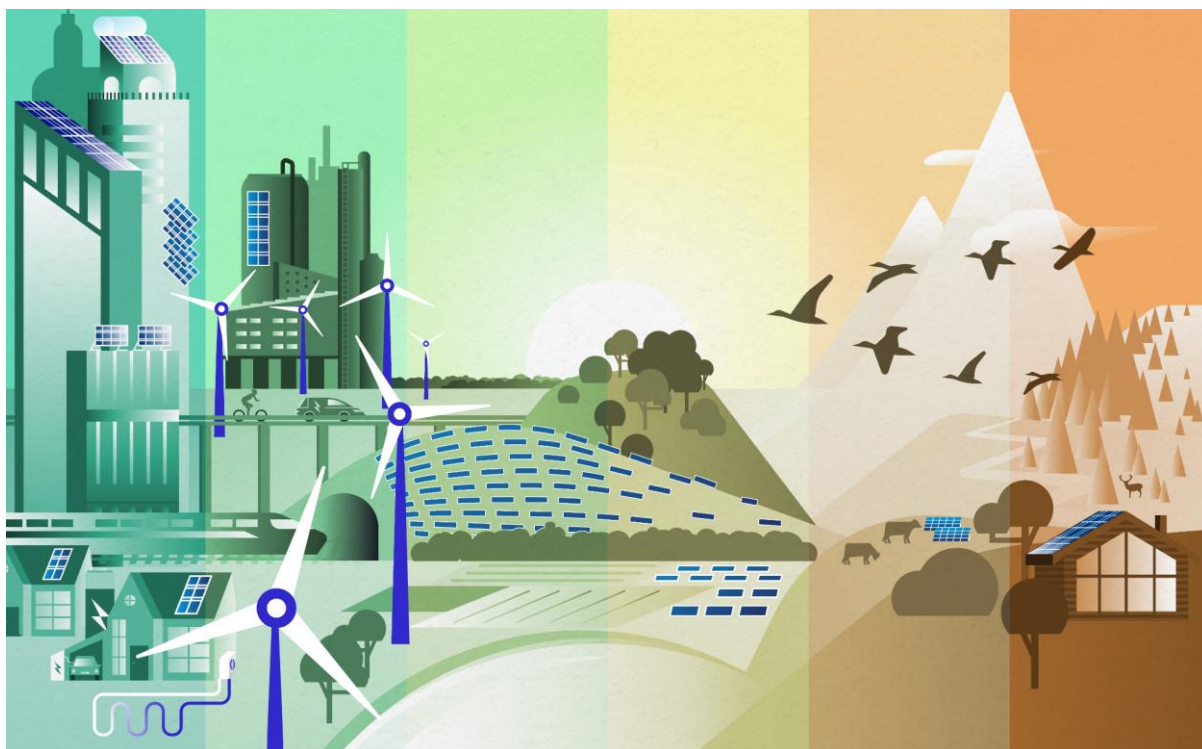
- područja Natura 2000;
- područja zaštićena nacionalnim propisima o zaštiti prirode;
- glavne migratorne koridore ptica i morskih sisara;
- druga područja identifikovana kao osetljiva na osnovu dostupnih podataka i karata biodiverziteta.

Pojedine vlade Zapadnog Balkana već su pokazale interesovanje za uspostavljanje ovakvih područja. Međutim, kako bi se odredile veće površine pogodne za ubrzan razvoj obnovljivih izvora energije, nadležni organi moraju jasno znati gde takav razvoj ne sme da se odvija. Najefikasniji način za to jeste postojanje funkcionalne mreže zaštićenih područja.

¹³ Član 15c navodi: Neophodno je da se koriste odgovarajući i adekvatni alati i baze podataka kako bi se utvrdila područja u kojima postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora neće imati značajan uticaj na životnu sredinu, uključujući mapiranje ugroženih divljih vrsta na određenim područjima. Takođe, moraju se uzeti u obzir podaci dostupni u okviru razvoja mreže Natura 2000.

¹⁴ U ovom slučaju potrebno je postupati sa oprezom, jer neka veštačka vodna tela imaju visok stepen biodiverziteta, na primer veliki ribnjaci poput Saničana kod Prijedora u Bosni i Hercegovini.

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



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

3.3. Nadogradnja Emerald mreže i postojećih zaštićenih područja

Mreža Natura 2000 još nije uspostavljena u ekonomijama Zapadnog Balkana, ali aktivnosti na njenom formiranju potrebno je ubrzati kako bi se smanjili sukobi između infrastrukturnog razvoja i zaštite prirode. Iako nije deo predloga Evropske komisije za izmene pravnih tekovina Energetske zajednice, većina država Zapadnog Balkana¹⁶ već se obavezala da uspostavi mrežu zaštićenih područja (Emerald mrežu) u skladu sa Bernskom konvencijom.

Član 4. Bernske konvencije obavezuje ugovorne strane da preduzmu *odgovarajuće zakonodavne i administrativne mere radi očuvanja staništa divlje flore i faune, naročito vrsta navedenih u aneksima I i II Konvencije, kao i ugroženih prirodnih staništa.*

Trenutno stanje Emerald mreže na Zapadnom Balkanu nije zadovoljavajuće, ali ona predstavlja važnu osnovu za dalji razvoj sistema zaštite prirode. Države regiona treba da obezbede formalnu zaštitu postojećih Emerald područja i predlože nova. Prostorni planovi takođe moraju biti usklađeni kako bi se sprečilo sprovođenje aktivnosti koje mogu imati značajan negativan uticaj na ova područja.

¹⁶ Kosovo* nije primljeno u članstvo Saveta Evrope, organizacije pod čijim okriljem je doneta Bernska konvencija.

Iako Emerald mreža još uvek nije dovoljna da zameni Natura 2000¹⁷, zemlje regiona su se obavezale da do 2030. godine obezbede zaštitu za 35% vrsta i staništa obuhvaćenih Bernskom konvencijom.¹⁸ Ova obaveza nije povezana sa budućim pristupanjem Evropskoj uniji, već proizlazi iz već postojećih međunarodnih obaveza koje države regiona imaju prema Bernskoj konvenciji.

Predlog Evropske komisije stoga treba posmatrati kao dopunu postojećim obavezama. Njegovim usvajanjem države bi mogle postepeno da razvijaju mreže zaštićenih područja, dok bi istovremeno unapredile procedure zaštite kroz primenu na nominovana Emerald područja, postojeća zaštićena područja i međunarodno priznate lokalitete od značaja za očuvanje prirode.

4. Mere zaštite u postojećim obavezama iz Ugovora o Transportnoj zajednici

U okviru Ugovora o osnivanju Transportne zajednice¹⁹, ekonomije Zapadnog Balkana već su se obavezale da primenjuju odredbe Direktive o staništima i Okvirne direktive o vodama prilikom razvoja saobraćajne infrastrukture.

Aneks I.6 Ugovora obavezuje vlade Zapadnog Balkana da sprovedu odgovarajuću ocenu prihvatljivosti za ekološku mrežu, ekvivalentnu onoj iz člana 6. Direktive o staništima, kada postoji mogućnost da će projekat imati uticaj na područja od značaja za očuvanje prirode.

Svi transportni projekti u oblasti vodnog saobraćaja obuhvaćeni Ugovorom treba da se razvijaju i sprovede u skladu sa članom 4 stav 7 Okvirne direktive o vodama.

Ove procene, koje se sprovede za svaki pojedinačni projekat, ispituju da li bi planirane aktivnosti mogle da onemoguće ostvarivanje ciljeva direktiva. Ukoliko se utvrdi da takav rizik postoji, procenjuje se da li postoje uslovi za odobravanje izuzetka u skladu sa propisima Evropske unije.

S obzirom na to da su vlade Zapadnog Balkana već preuzele obavezu da ovakve mehanizme uključe u zakonodavstvo za određene saobraćajne projekte, logično je da se isti pristup primene i na druge sektore, uključujući energetiku.

¹⁷ Trenutno, u ekonomijama 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 Severnoj Makedoniji, 11,4% u Crnoj Gori i 19,9% u Albaniji. Izvor: Bernska konvencija, [Emerald Network Barometer Table](#), podaci iz decembra 2025.

¹⁸ Konvencija o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, [Stalni komitet, 44. Sastanak, Spisak odluka i usvojenih tekstova](#), Strazbur, 2-6 decembar 2024.

¹⁹ [Ugovor o osnivanju Transportne zajednice](#). Službeni list Evropske unije, L 278, 27. oktobar 2017.

5. Jasna pravila donose korist svima

Pored postojećih međunarodnih obaveza vlada Zapadnog Balkana i potrebe za očuvanjem prirodne otpornosti ekosistema, unapređenje pravnog okvira za zaštitu prirode i voda ima i veoma praktične koristi.

Za investitore, jasna pravila znače veću predvidljivost i manje rizike od kašnjenja ili obustavljanja projekata u kasnijim fazama razvoja. U nedostatku jasno definisanih procedura, nosioci projekata suočavaju se sa većim rizikom od sudskih sporova, dugim postupcima izdavanja dozvola i povećanim troškovima usled pravne neizvesnosti i protivljenja javnosti. Takva situacija povećava troškove za sve učesnike i može demotivisati dalja ulaganja. Jasna pravila omogućavaju da se potencijalni problemi izbegnu već u fazi planiranja, kroz pažljiv izbor lokacija za razvoj energetske objekata i projekata.

Većina potpisnica Ugovora o osnivanju Energetske zajednice već se suočila sa otporom javnosti prema nedovoljno regulisanoj izgradnji hidroelektrana, koja je na pojedinim lokacijama nanela štetu rekama i potocima u nekim od najvrednijih prirodnih područja Zapadnog Balkana, sliva reke Dnjestar i Gruzije. Ovi slučajevi doveli su do protesta građana i dugotrajnih sudskih postupaka. Takva iskustva pokazuju koliko su važni rano prostorno planiranje, sveobuhvatne konsultacije sa javnošću i snažni mehanizmi zaštite životne sredine kako bi se izbegli slični sukobi u vezi sa razvojem vetroelektrana, solarnih elektrana i elektroenergetske mreže.

Za razliku od novih hidroenergetskih projekata, čiji je potencijal u jugoistočnoj Evropi ograničen zbog ranjivosti na klimatske promene i negativnih uticaja na biodiverzitet, razvoj solarne energije, vetroelektrana i modernizacija elektroenergetske mreže od ključnog su značaja za energetske tranziciju. Zbog toga društva u regionu ne mogu sebi da priušte protivljenje njihovom razvoju, jer bi to moglo da ugrozi proces dekarbonizacije u celini.

Dok se energetska tranzicija u Evropskoj uniji odvija uz već uspostavljenu mrežu Natura 2000 i mehanizme zaštite kvaliteta voda, vlade Zapadnog Balkana nastoje da ubrzaju razvoj obnovljivih izvora energije bez sličnih nivoa zaštite. Takav pristup povećava rizik od ekoloških konflikata i protivljenja javnosti. Ključna pouka evropskog iskustva jeste da razvoj obnovljivih izvora energije mora biti praćen odgovarajućim merama zaštite životne sredine i aktivnim učešćem javnosti.

Dok države rade na uspostavljanju mreže zaštićenih područja, najmanje što mogu da učine jeste da podrže predlog Evropske komisije za uključivanje ovih direktiva u Ugovor o Energetskoj zajednici i da sprovedu odgovarajuće ocene prihvatljivosti za planove i projekte koji mogu imati negativan uticaj na područja visoke prirodne vrednosti, uključujući nominovana Emerald područja, Ramsarska područja i nacionalno zaštićena područja. Istovremeno, potrebno je dosledno primenjivati Okvirnu direktivu o vodama prilikom planiranja energetske i saobraćajne projekata koji mogu uticati na vodna tela.

6. Ekonomije Zapadnog Balkana već su prenele veliki deo zakonodavstva

Većina ekonomija regiona prenela je znatan deo EU Direktive o staništima, Direktive o pticama i Okvirne direktive o vodama, mada i dalje postoje određeni nedostaci u transpoziciji.

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

U nekim slučajevima to je posledica nedostatka podzakonskih akata ili neodgovarajućeg prenošenja propisa, dok je u drugim slučajevima problem što su ocene prihvatljivosti u nacionalnom zakonodavstvu povezane isključivo sa mrežom Natura 2000. Umesto toga, njihova primena trebalo bi da obuhvati i područja koja su već zaštićena nacionalnim propisima ili za koja su države već preuzele obavezu zaštite. To uključuje nominovana Emerald područja, kao i lokalitete za koje postoje značajni podaci i za koje se očekuje da će u budućnosti biti uključeni u mrežu Natura 2000.

Nedostatak ovakvih procena dovodi do odobravanja projekata koji uništavaju jedinstvene prirodne vrednosti, često i pre nego što su one adekvatno istražene i dokumentovane. Istovremeno, nedostaci u zakonodavnom okviru povećavaju broj pravnih sporova tokom postupaka izdavanja dozvola i dodatno povećavaju pravnu neizvesnost za investitore.

Severna Makedonija trenutno ima odličnu priliku da prenese preostale odredbe Direktive o pticama i Direktive o staništima, budući da su u toku izmene Zakona o zaštiti prirode. Za druge zemlje, poput Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine, zakonodavne izmene potrebne za uvođenje ocene prihvatljivosti i procene prema članu 4 stav 7 Okvirne direktive o vodama su relativno male i ne predstavljaju značajno administrativno opterećenje.

U Albaniji, uprkos preporukama organizacija civilnog društva i Evropske unije, prenošenje ovih direktiva još uvek nije u potpunosti usklađeno sa pravnim tekovinama EU. Posebno kada je reč o Zakonu o zaštićenim područjima, nadležne institucije još nisu preduzele potrebne korake kako bi izmenile odredbe koje omogućavaju aktivnosti štetne po zaštićena područja i njihov biodiverzitet.²²

²⁰ Ili planove ili programe u slučaju ocene 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 Organizacija za zaštitu i očuvanje prirode u Albaniji - PPNEA, [Izveštaj o očuvanju biodiverziteta u okviru Zelene agende za Zapadni Balkan – procena nacionalnih politika u Albaniji](#), novembar 2025.

7. Zaključci i preporuke

Energetski projekti mogu imati značajne uticaje na prirodna staništa, biljni i životinjski svet. Iako solarna energija i energija vetra imaju brojne prednosti u odnosu na fosilna goriva, hidroenergiju i biomasu, čak i ovi izvori energije mogu izazvati ozbiljne negativne posledice ukoliko se razvijaju na ekološki osetljivim lokacijama. Zbog sve veće decentralizacije energetskeg sektora i velikog broja pojedinačnih postrojenja, kumulativni uticaji na životu sredinu i prirodu mogu izazvati ozbiljnu štetu. Zbog toga pristup koji podrazumeva da se projekti prvo grade, a da se zaštita životne sredine uspostavlja naknadno, nije održiv.

Direktiva o pticama i Direktiva o staništima Evropske unije imaju ključnu ulogu u obezbeđivanju da se energetska infrastruktura ne razvija na račun prirode, odnosno na prostorima od značaja za prirodu. Istovremeno, Okvirna direktiva o vodama predstavlja jedan od najvažnijih instrumenata za sprečavanje negativnih uticaja energetskeg projekata na kvalitet voda i vodene ekosisteme.

Zbog toga je predlog Evropske komisije da se delovi ovih direktiva uključe u Ugovor o Energetskoj zajednici veoma značajan korak napred, iako je predviđeni rok za njihovo prenošenje u nacionalno zakonodavstvo prilično dug i trebalo bi razmotriti transpoziciju odredbi u kraćem roku od ponuđenog.

Predlog Komisije predstavlja kompromis između potrebe da se što pre uvedu odgovarajuće ocene prihvatljivosti i činjenice da će većini država biti potrebno više godina da uspostave adekvatne mreže zaštićenih područja. Takav pristup omogućava državama da krenu od postojećeg stanja i da odmah obezbede zaštitu područjima za koja je već poznato da imaju izuzetnu prirodnu vrednost, uz istovremeno proširivanje mreže zaštite na nova područja kroz dalja istraživanja i identifikaciju prioritetnih lokaliteta.

Primena ovih direktiva predstavlja jedan od ključnih preduslova za održiv razvoj decentralizovanog sistema obnovljivih izvora energije u članicama Energetske zajednice. Jasna i uravnotežena pravila donose korist svim akterima, a posebno su važna za investitore, kojima je potrebna pravna sigurnost i predvidljiv regulatorni okvir kako bi mogli da planiraju projekte sa velikom verovatnoćom uspešne realizacije.

Uključivanje Direktive o staništima, Direktive o pticama i Okvirne direktive o vodama u Ugovor o Energetskoj zajednici omogućilo bi i vladama ugovornih strana da koriste stručnu podršku i tehničku pomoć Sekretarijata Energetske zajednice tokom procesa usklađivanja zakonodavstva i njegove primene u praksi. Time bi se dodatno unapredili kapaciteti institucija za sprovođenje politika zaštite prirode, voda i održivog razvoja energetskeg sektora.

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



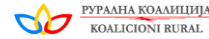
Rivers without Boundaries

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.