

Колкав е напредокот на Македонија по
поглавјето 15 - Енергетика –
од правото на ЕУ



Вовед

Напредокот на Македонија по поглавјето 15 од *правото на ЕУ* за енергетика е делумно непостојан во последните неколку години. Реформите во енергетскиот сектор се високо на агендата на владата на Македонија, иако нивното спроведување почна дури во 2005/2006, особено со влегувањето во сила на Договорот за Енергетската заедница на југоисточна Европа (ДЕЗЈИЕ) во 2005. Според правилата од ДЕЗЈИЕ, земјите-членки треба да го усогласат нивното законодавство во областа на енергетиката со регулативите на ЕУ. Процесот на реформи кој започна во Македонија во 2005 е делумно успешен, но тоа е тековен процес кој најверојатно ќе се забрза во следните години. Можностите за производство на одржлива енергија од алтернативни извори на енергија, како што се изворите на хидроенергија, на енергија од ветер, на енергија од биомаса или на сончева енергија, кои имаат висок потенцијал за искористување и производство на енергија, сè уште се тука и чекаат да бидат истражувани.

Со овој извештај ќе се истражува позитивниот развој и пречките во реформите во енергетскиот сектор во Македонија од 2005. Тој ќе служи како водич во она што е досега направено, во кои области напредокот е побавен или се движи во обратна насока, кои области имаат голем потенцијал за развој и што може да се очекува во развојот на енергетскиот пазар на земјата.

Идејата на овој извештај е да се опише ситуацијата во енергетскиот сектор, а да се користат Извештаите за напредок на Европската комисија како примарен извор и показател за напредокот на земјата на нејзиниот пат кон ЕУ.

Проблеми откриени во енергетскиот сектор на Македонија:

- **Постоечкиот закон за енергетика е некомпатибилен со регулативите и директивите на ЕУ**
 - **Недостасуваат неколку подзаконски акти**
 - **Како и тарифи кои не ги рефлектираат трошоците;**
 - **Самостојноста на регулаторите сè уште е слаба;**
 - **Има очигледно недоволен персонал во управите, агенциите и други органи кои се справуваат со прашања од областа на енергетиката;**
 - **Последно, но не помалку важно, развојот во областа на енергетската ефикасност и на обновливите енергии заостанува.**
-

Преглед на поглавјето 15 во Извештаите на ЕК за напредокот на РМ (2005-2009)

Неколку компоненти од енергетскиот сектор во целост се главни за Европската комисија (ЕК) при подготовката на извештајот за напредок, и тоа:

1. Внатрешниот енергетски пазар - во Македонија најголем напредок беше постигнат во 2007, а најмал во 2009;
2. Државна помош – повеќе од 4 години нема вистински напредок;
3. Обновлива енергија – најголем напредок е постигнат во 2007, во 2008 и 2009 само мали подобрувања;
4. Енергетска ефикасност - добар развој во текот на 2007 и 2008, влошување во 2009;
5. Нуклеарна енергија и безбедност и заштита од радијација—постепено се подобрува во секторот од 2005.

1. Внатрешен енергетски пазар.

Кога внимателно ќе се анализираат извештаите за напредок од ЕУ од последните 5 години, во поглавјето за енергетика веднаш се забележува нееднаквиот напредок. Првиот пример се реформите во внатрешниот енергетски пазар. Овој оддел го проценува отворањето на пазарите на струја и гас, т.е. овозможувањето конкуренција во област која претходно беше регулирана од државата. Најзначајниот елемент од воведувањето на слободен пазар на енергија е Законот за енергетика кој го регулира тој пазар и го одделува производството од дистрибуцијата и снабдувањето со енергија. Овој закон е донесен во 2006, како еден од условите за членството во Енергетската заедница. Тој доби прилично добри забелешки од странската заедница, која посочи дека: „(...)направи значаен напредок во енергетскиот сектор, особено во однос на законодавството поврзано со внатрешниот енергетски пазар“.¹ Опфатени се и приватизацијата на фирмата за дистрибуција која беше во сопственост на државата и одделувањето на пренесувањето и дистрибуцијата на гас, како и решавањето на прашањето за сопственоста на гасниот систем. Сепак, три години по првите реформи во енергетскиот пазар, државата прими серија критики за бавното темпо на реформите и за движењето наназад кое го постигна во некои области (на пр. измените и дополнувањата на Законот за енергетика во 2008 – при што компанијата за производство на електрична енергија ЕЛЕМ доби и дозвола за трговија со електрична енергија на регионалниот пазар).

Правилното спроведување на законодавството е еден од проблемите. Капацитетот на Регулаторната комисија за енергетика е далеку од исполнување на условите на ДЕЗЈИЕ. Освен тоа, сè уште нема соодветни цени на електричната енергија кои одговараат на побарувачката и понудата на пазарот. Со текот на времето, овие прашања беа споменувани во секој извештај за напредок објавен од Комисијата. На пример, во 2006 беше наведено дека: „административниот капацитет треба да биде значително зајакнат [...]“², потоа во 2007 „има

¹ Европска комисија, *Работен документ на Комисијата, Извештај за напредокот на Македонија од 2006*, Брисел 8.11.2006, стр. 37.

² Ибид, стр. 36.

[...]недоволна независност во однос на процесот на дефинирање на регулираните цени на други пазари каде има малку или нема конкурентност. Цените се базираат на владините одлуки и се помали од препорачаните од страна на Регулаторната комисија.“³ Во 2008, „[...]наплатните тарифи сè уште не се доволни за да се постигне стабилност на системот. Регулаторната комисија нема соодветна регулаторна надлежност врз дејствувањето на сите независни производители на електрична енергија...“⁴ Последен, но не помалку важен, извештајот од 2009 не носи ништо ново, наместо тоа, забележува дека ситуацијата се влошила како последица од неколку спорови во областа на енергетиката кои постоеле во државата. Како што беше наведено:

„Секретаријатот даде промислен став за непридржувањето на земјата кон Договорот за Енергетската заедница нагласувајќи ги[...]позицијата и структурата на компанијата за производство на електрична енергија која не се однесува исто кон надворешна електрична енергија и го затвора регулираниот пазар на штета на потрошувачите, како и фактот дека регулираните цени за дистрибуција го прекршуваат принципот на рефлектирање на трошоците.“⁵

2. Државна помош и енергетска ефикасност.

Македонија се соочува и со предизвици во спроведувањето на соодветни мерки за државна помош и енергетска ефикасност. Со години државата се справува со прашањето за сопственост на термоелектраните и сè уште нема донесено соодветно законодавство со кое ќе се подели правото на управување на резервите на јаглен (лигнит) кое го има компанијата за производство на електрична енергија. Ситуацијата не е многу подобра и во однос на енергетската ефикасност. Во однос на законодавството, покрај останатите документи, постои и Стратегија за енергетска ефикасност донесена во 2004 и Правилник за енергетска ефикасност во објектите, кој беше донесен во 2008; и Стратегијата и Правилникот треба да се менуваат оваа година. Не постои посебен закон за енергетска ефикасност. Агенцијата за енергетика која е одговорна за спроведување на политиките во областа на обновливата енергија и енергетската ефикасност нема доволно кадар и нејзината работа не е добро координирана со останатите релевантни институции. Неколку општини во државата работат на подигање на свеста за ова значајно прашање во нивните општини⁶, сепак, на национално ниво државата сè уште е во ран стадиум во однос на соодветното спроведување на мерките за енергетска ефикасност.

³ Европска Комисија, *Извештај за напредокот на Македонија од 2007*, приложен со Соопштение од Комисијата до Европскиот парламент и Советот, *Стратеги за проширување и главни предизвици 2007-2008*, Брисел 6.11.2007, стр. 41.

⁴ Европска Комисија, *Извештај за напредокот на Македонија од 2008*, приложен со Соопштение од Комисијата до Европскиот парламент и Советот, *Стратеги за проширување и главни предизвици 2008-2009*, стр. 47.

⁵ Европска Комисија, *Извештај за напредокот на Македонија од 2009*, приложен со Соопштение од Комисијата до Европскиот парламент и Советот, *Стратеги за проширување и главни предизвици 2009-2010*, Брисел 14.10.2009, стр. 49.

⁶ Види кај општина Карпош: http://www.karpos.gov.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=369&Itemid=126 and Municipality Aerodrom: <http://www.momee.org.mk/infomacef/2009/81%20InfoMACEF.pdf>

3. Обновлива енергија.

Општата ситуација е подобра во однос на обновливата енергија (ОЕ), затоа што е забележан одреден напредок. Нова Стратегија за обновлива енергија беше објавена во пролетта 2010. Најголем напредок во полето на ОЕ имаше во 2007, кога владата донесе одлука за отворање тендери за градење 60 мали хидроцентрали, а во исто време објави тендер за продажба на земјиште за конструкција на ветерници на четири локации.⁷ Во 2008 владата донесе законодавство за извори на обновлива енергија и во 2009 беше отворена првата сончева електрична централа со фотоволтажни панели. Беше донесен и Правилникот за добивање статус на повластен производител за сите кои сакаат да произведуваат енергија од обновливи извори. Плановите за изградба на 60 мали хидроцентрали заврши со договор за концесија за изградба на 16 централи. Тендерот за големите хидроцентрали не беше успешен, иако владата ја најми Меѓународната финансиска корпорација да им помогне на органите во изготвувањето на квалитетна тендерска документација. Сè уште не се знае како ќе напредува оваа ситуација.

4. Нуклеарна енергија и безбедност и заштита од радијација

Земјата постигна значаен напредок во областа на нуклеарната безбедност и заштитата од радијација во последните четири до пет години. Почна скромно, речиси без никакви мерки за ова многу чувствително прашање. Сепак, работите постепено се подобрија и во 2008 на пример, „[...]Законот за радијација беше изменет за да опфати и одредба за нуклеарна безбедност. Беше зајакнат административниот капацитет на Директоратот за безбедност од радијација... беа направени напори за спречување и борба со нелегалната трговија со извори на радијација[...]административниот капацитет за спроведување[...]регулативи за заштита од радијација е подобрен, но треба дополнително да се зајакне.“⁸ Овој процес успешно напредува.

Општиот заклучок е дека напредокот на Македонија во енергетскиот сектор е бавен, позитивен во некои области, но главно незадоволителен. Постојано се среќаваат истите проблеми, како што се:

- капацитетот на Регулаторната комисија за енергетика;
- прашањата за соодветното функционирање и кадровско екипирање на Агенцијата за енергетика и одделенијата на Министерството за економија одговорни за енергетскиот сектор;
- несоодветното спроведување на законодавството; промена на законодавството без да се следат правилата на ЕК или ДЕЗЈИЕ;
- недостигот на соодветни стратегии; итн.

⁷ Извештај за напредокот од 2007, стр. 42.

⁸ Извештај за напредокот од 2008, стр. 48.

Овие прашања треба да се проследат и решат, затоа што тие ја ослабуваат енергетската положба на земјата во регионот.

Во следниот оддел се разгледани тековните прашања и можности од областа на енергетиката во Македонија.

Предизвици со кои се соочува Македонија во областа на енергетиката.

I. Нов закон за енергетика

Македонија го донесе Законот за енергетика во 2006 со цел да го прилагоди законодавство на нормите утврдени од Енергетската заедница и ЕК. Како што беше споменато, овој закон беше создаден за со него постепено да се отвори пазарот на енергија во Македонија. Сепак, владата во 2008 вовеле измени и дополнувања на законот кои претставуваа закана за слободната трговија во однос на електричната енергија и конкурентноста на пазарот. Со овие промени, главниот производител на електрична енергија (Електрани Македонија - ЕЛЕМ во сопственост на државата) стана и главниот снабдувач за големите потрошувачи (фабрики, итн.). Во член 19 на законот зборовите „снабдувач на електрична енергија за тарифни потрошувачи на големо“ од претходниот закон се заменети со „регулиран производител на електрична енергија“.⁹ Со овие и други измени и дополнувања, ЕЛЕМ доби предност на пазарот на електрична енергија пред другите компании како што е ЕВН, која може само да снабдува со електрична енергија и да ја дистрибуира, а не може да произведува електрична енергија. Со право постоеше страв дека новиот закон ќе воспостави монопол на ЕЛЕМ во пазарот на електрична енергија.

По сугестиите од Секретаријатот на Енергетската заедница и од ЕК, владата се согласи да направи измени и дополнувања на законот. Беше предложено да се донесе нов сеопфатен закон кој ќе обрне внимание на различни прашања од енергетскиот сектор. Едно од нив е либерализацијата на енергетскиот пазар како прашање кое го посочи Секретаријатот на Енергетската заедница. Предлогот беше ЕЛЕМ да остане производител на енергија, без да има право за увезување електрична енергија.¹⁰ Поттик за остварување на овие промени е конкурентноста на пазарот која на крајот, со тек на време, ќе ја намали цената на електричната енергија и без владината заштита производителите на електрична енергија ќе работат најдобро што можат за да остварат профит. „Новиот закон треба да ја мотивира ЕЛЕМ да произведува колку што е можно повеќе електрична енергија, ако сака да заработи повеќе пари... Засега, помалите компании купуваат електрична енергија од ЕЛЕМ и од 2012 самите ќе ја увезуваат. Со тоа државата ќе ја укине двојната улога која ЕЛЕМ ја има на пазарот, како производител и снабдувач на електрична енергија.“¹¹

⁹ Службен весник на Република Македонија, Закон за изменување и дополнување на законот за енергетика, бр. 106, 27.08.2008, стр. 8.

¹⁰ Силвана Јовановска, „Делегација на Енергетската заедница доаѓа во Македонија, Струјата ќе протруи по европски терк“, Vremeonline, 20.01.2010.

<http://www.vreme.com.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=1&EditionID=1919&ArticleID=131552>

¹¹ Ибид.

Новиот закон за енергетика требаше да го создадат сите вклучени страни (Министерството за економија, Европската заедница, енергетските компании: ЕВН, МЕПСО, ЕЛЕМ, Регулаторната комисија за енергетика и други експерти) и требаше да биде донесен до јуни 2010. Сепак, законот моментално е во собраниска постапка и сè уште не е ставен на гласање. Покрај новиот закон за енергетика, има и повеќе подзаконски акти кои недостигаат кои треба да бидат изготвени и донесени. Без придружните подзаконски прописи и директиви, новиот закон не може да биде соодветно спроведен. Затоа е од основно значење владата да го одржи континуитетот на правното изготвување на подзаконските акти.

II. Цени на електрична енергија.

Цените за потрошувачката на енергија се проблематично прашање за органите уште откако започнаа приватизацијата на енергетскиот сектор и либерализацијата на енергетскиот пазар. Поради тоа што цените треба да се прилагодат во согласност со правилата на пазарот, властите во Македонија беа советувани од страна на меѓународната и Европската енергетска заедница да почнат со подготовки за нивна измена во најкраток можен рок. Затоа, владата почна со подготовки на план за либерализација на цените и досега е постигнат одреден напредок. Во овој поглед Регулаторната агенција за енергетика прима значајна финансиска и техничка помош од ЕК со два Твининг проекти кои треба да го зајакнат нејзиниот капацитет во однос на политиката за цената и подготовката на методологија (нетарифна или тарифна) за правилникот. Поради тоа што прашањето има силна социјална димензија, властите треба да бидат повнимателни и кога ќе се справуваат со ова прашање и не треба да забораваат на општата политичка, економска и социјална ситуација во земјата

III. Развојни трендови.

Идната агенда во однос на развојот на енергетскиот сектор во Македонија може да се најде во Националната програма за усвојување на правото на ЕУ, ревизија 2010¹². Фокусот (краткорочен, среднорочен и долгорочен) е на следниве прашања:

- **Енергетска стратегија 2008-2020**

Оваа стратегија ги утврдува долгорочните цели на Македонија во областа на енергетскиот развој за постигнување на безбедно снабдување со енергија. Документот го изготви Македонската академија на науките и уметностите. Владата, во септември 2010, донесе Стратегија за развој на енергетскиот сектор за периодот 2008-2020 со визија до 2030.

- **Стратегија за обновливи извори на енергија**

Оваа стратегија беше донесена во септември 2010. Како и Стратегијата за енергетика, и оваа стратегија ја изготви Македонската академија на науките и уметностите со помош на релевантни институции и меѓународни организации. Во следниот период, во согласност со Законот за енергетика, властите планираат да ги донесат сите релевантни акти за

¹² Повеќе информации за НПАА може да се најдат на интернет страницата на СЕП: <http://www.sep.gov.mk/Default.aspx?ControllID=Npaalzvestai.ascx>

усогласување на македонското законодавство со европското во однос на употребата на обновливите извори на енергија.

- **Нова Стратегија енергетска ефикасност и активности.**

Во 2009, властите почнаа да ја ажурираа постоечката Стратегија за енергетска ефикасност од 2004. Акцентот во ажурираната стратегија ќе се стави на зголемување на енергетската ефикасност во земјата и на развивање на најдобри начини да се постигне тоа, како на пример: намалување на потрошувачката на енергија; промовирање нови технологии со висок степен на енергетска ефикасност; воведување мерки за зголемување на енергетската ефикасност; подигање на јавната свест; намалување на негативните влијанија врз животната средина предизвикани од производството, пренесувањето и дистрибуцијата и употребата на електрична енергија, итн. Македонија прими и значителна странска помош за различни активности за енергетска ефикасност, како што е: програмата за подобрување на енергетската ефикасност во објектите, која се спроведува заедно со Австриската агенција за развој и опфаќа неколку проекти. Освен тоа, постои и тековен ГЕФ проект за одржливи извори на енергија (од 2007), како проектот на УНЕЦЕ за енергетска ефикасност, кој е во крајна етапа, и пилот проектот на УСАИД за енергетска ефикасност во секторот за домување за семејства со мали приходи, кој беше почнат во декември 2009. Друг значаен настан во однос на енергетската ефикасност беше донесувањето на многу очекуваниот Национален акциски план за енергетска ефикасност во 2010.

Што останува да се направи во блиска иднина:

- Нов закон за енергетика изготвен според упатствата на ЕЕЗ (сè уште во постапка)
- Донесување на неопходните подзаконски акти
- Изменување на Правилникот за тарифи со помош на ЕЕЗ и ЕК
- Да им се дозволи на други компании покрај ЕЛЕМ (главната компанија за производство на електрична енергија во земја) да работат како снабдувачи на електрична енергија
- Да се зајакне улогата на Регулаторната комисија и да не се дозволи органите на власта да се мешаат во нејзината работа
- Да се зајакне капацитетот на други агенции и одделенија особено во Агенцијата за енергетика
- Да се развијат стратегии и акциски планови за зголемување на енергетската ефикасност и користење на енергија од обновливи извори на енергија

“Овој извештај е изготвен со поддршка на Европскиот Фонд за Балканот, преку нивната Think and Link програма за Западниот Балкан.

Истражувањето беше спроведено од истражувачите Соња Ристеска и Наташа Хронеска под програмите EU Approximation and Integration Advocacy Programme и Energy and Infrastructure.”