

ТМ	Г. XXXVI	Бр. 2	Стр. 703-721	Ниш	април - јун	2012.
----	----------	-------	--------------	-----	-------------	-------

UDK 341.24:502.21

Прегледни рад

Примљено: 23. 03. 2010.

Ревидирана верзија: 17. 04. 2012.

Драгољуб Тодић

Душко Димитријевић

Институт за међународну

политику и привреду

Београд

ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ*

Апстракт

У раду се анализирају релевантне одредбе Уговора о енергетској повељи, Протокола о енергетској ефикасности и повезаним питањима животне средине, Конвенције о нуклеарној безбедности, неколико међународних уговора у области животне средине који су потенцијално релевантни за питање енергетске безбедности, као и Уговора о оснивању енергетске заједнице у југоисточној Европи. Може се говорити о различитом садржају појма енергетска безбедност у контексту одрживог развоја иако се питању безбедности у снабдевању енергијом посвећује убедљиво највећа пажња. Бројна питања у вези са енергетском безбедношћу изводе се и у контексту ширег тумачења места и улоге енергетског сектора у области заштите животне средине и доприноса актуелном стању животне средине. С тим у вези доминирају питања везана за климатске промене, редукцију гасова са ефектом стаклене баште, унапређивање енергетске ефикасности и развој алтернативних извора енергије. Регулисање статуса Републике Србије у релевантним међународним уговорима у области животне средине на одговарајући начин доприноси и унапређењу њеног положаја у односу на питање енергетске безбедности.

Кључне речи: енергетика, безбедност, животна средина, међународни уговори, статус Републике Србије

d.todic@diplomacy.bg.ac.rs

* Рад представља део истраживања у оквиру пројекта „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти“, број 179029, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

УВОД

Услед вишеструке и чврсте повезаности енергетског сектора и стања животне средине, полазна теза за разумевање смисла и садржаја појма „енергетска безбедност” одређена је превасходно различитим последицама које стање у енергетском сектору изазива у животној средини (ЕЕА – European Environment Agency 2007, 322-339. Када је у питању Србија, видети, нпр: SEPA 2007, 16-24; Министарство животне средине и просторног планирања 2008, 19-27). Међутим, савремено разумевање смисла овог појма актуелизовано различитим догађајима и трендовима у међународној привреди, и то пре свега у контексту изазова „глобалној безбедности”¹ и ван „еколошких” елемената, отвара различита методолошка питања. О овоме сведочи и чињеница да је на унутрашњем плану питање енергетске безбедности постало прворазредно питање за већину држава и међународних организација (када се говори о Европској унији, видети: Commission of the European Communities 2006; Commission of the European Communities 2007; Видети и ЕЕА – European Environment Agency 2006; OECD IEA 2006) са снажним нагласком на различите елементе уско тумачене безбедносне компоненте и сасвим конкретне интересе појединих држава и групација. При том преовлађује свођење питања енергетске безбедности на приступ и располагање енергетским ресурсима, као и са овим повезаним појединим геополитичким дилемама. (На пример: Mallaby 2006, A21; или Deutch 2004; Yergin 2006; или у нешто ублаженијој варијанти: Challenges to Energy Security 2004; Winstone et al. 2007). Поистовећивање „енергетске безбедности” и „безбедности снабдевања енергијом” полазно је становиште и „подразумева се” у различитим аналитичким материјалима (нпр. UN. Economic Commission for Europe 2006, 2-3). Због тога и разумевање међународноправних оквира за тумачење смисла појединих елемената појма „енергетска безбедност” претпоставља, између осталог, и претходно прецизније дефинисање односа између проблема животне средине и међународне безбедности уопште (Вуковић 2008; Тодић 1997).

ТЗВ. МЕКО ПРАВО У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

У основним документима који имају карактер тзв. меког права животне средине питање енергије се на експлицитан начин помиње (тек) у Резолуцији Генералне скупштине УН 37/7 из 1982. године (познатијој као Светска повеља о природи) и то већ у првом делу преамбуле. Овом одредбом се потврђују „основни циљеви УН” и из-

¹ У вези са овим постоји солидна библиографија те навођење референци превазилази оквир рада.

ражава став о зависности живота од „непрекидног функционисања природних система” за које се констатује да су „извор енергије и хранљивих материја” (аут. под) (Тодић и Вукасовић 2003, 116). Агенда 21 се на више места одређује према питањима која се односе на сектор енергетике (поглавље 9 - заштита атмосфере, поглавље 11 – спречавање ширења пустиња, поглавља 12 и 13 - управљање угроженим екосистемима, поглавље 14 – унапређење одрживе пољопривреде и руралног развоја итд), иако се питање „енергетске безбедности” не дефинише као засебно. Неколико принципа Рио Декларације о животној средини и развоју само на уопштен начин би могли бити релевантни за поједине аспекте расправе о „енергетској безбедности”. Више одредаба Декларације из Јоханесбурга (2002) има импликације на енергетски сектор иако се „енергија” спомиње на експлицитан начин само у тачки 18. (део посвећен одрживом развоју) у којој се поздравља усредсређеност Самита на брзо повећање приступа основним потребама као што су вода, одговарајућа заштита, енергија, здравствена заштита, храна и заштита биодиверзитета. У оквиру припрема за предстојећу Конференцију УН о одрживом развоју („Рио + 20“) питање енергетске безбедности није посебно наглашено иако се значај питања производње и потрошње енергије разматра у контексту перспектива развоја тзв. зелене економије. Учињен је покушај кватитативног одређења циљева међународне заједнице у области енергетске ефикасности и повећања удела обновљивих извора енергије у тзв. енергетском миксу до 2030. године, слично како је то учињено у оквиру Европске уније (UN 2012, 12).

МЕЂУНАРОДНИ УГОВОРИ У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Међународни уговори у области енергетике

Обично се у међународном праву животне средине² за област енергетике највећим делом везују Споразум о међународном енергетском програму (Париз, 1974), Уговор о енергетској повељи (Лисабон, 1994) са Протоколом о енергетској ефикасности (Лисабон, 1994) и касније усвојеним амандманима у вези са трговинским одредбама овог уговора (Брисел, 1998).

Појам енергетске безбедности није детаљније одређен у Споразуму о међународном енергетском програму из 1974. године (UN treaty Series, Vol. 1040) који у алинеји 1. преамбуле полази од жеље

² Овде се под појмом „међународни уговори у области животне средине” подразумевају они међународни уговори који су као такви садржани у УНЕП-овом регистру међународних уговора у области животне средине иако би се у детаљнијој анализи листа ових уговора могла на различите начине и према различитим критеријумима проширивати или скраћивати (UNEP 2005).

страна уговорница да унапреде „безбедност снабдевања нафтом”, док се у оперативном делу на неколико места разрађује основна идеја из преамбуле. Чланом 47 се утврђују обавезе у вези са подстицањем стабилне међународне трговине нафтом и унапређењем безбедности снабдевања нафтом под разумним и једнаким условима за све стране уговорнице.

У Уговору о енергетској повељи (Лисабон, 1994) енергетска безбедност није посебно дефинисана мада се у неколико његових одредаба говори о овом појму. При том би требало имати у виду да је сврха Уговора дефинисана у члану 2 као „установљивање правног оквира за унапређење дугорочне сарадње у области енергетике заснованој на допуњавању и међусобној користи, у складу са циљевима и принципима Повеље” (Energy Charter Secretariat 2004, 44). У члану 7 који се односи на питања везана за „транзит” говори се о сигурности енергетског система. Утврђује се правило да:

„уговорна страна кроз чије подручје могу енергетски материјали и производи пролазити није обавезна да, *inter alia*, ... одобри нови или додатни пролазак кроз постојећа Средства за пренос енергије, која се даје другим заинтересованим Уговорним странама, ако би то угрозило сигурност или ефикасност њеног енергетског система, укључујући и сигурност добаве” (т.5.б) (аут. под).

Опште је правило установљено у ставу 1. овог члана и њиме је прописано да свака уговорна страна мора, доследно начелу слободног проласка, предузети нужне мере за омогућавање проласка енергетским материјалима и производима. Ово без обзира на порекло, одредиште или власништво таквих енергетских материјала и производа и без пристрасности код одређивања цена на основу таквих карактеристика, те без наметања било каквих неразумних пенала, ограничења или накнада.

Појам безбедности истраживања, развоја и уништавања унутар свог подручја, односно право страна уговорница да регулишу питања која се односе на безбедност истраживања, развоја и уништавања, упоредо са питањима која се односе на животну средину, у Уговору се уводе кроз одредбе члана 18. Тако се прописује да свака држава задржава право да одлучује о географским подручјима унутар своје територије, која ће бити расположива за истраживање и развој њених енергетских добара, затим да оптимизује њихово обнављање, да одлучује о износу до којег могу бити исцрпљивана или искориштавана, да одређује и користи разне таксе, закупнине или друга финансијска давања која су платива на основу таквог истраживања и искориштавања као и да учествује у таквом истраживању и искориштавању (т.3). У вези са овим може се говорити и о „сигурности инвестиција” (Лепотић-Ковачевић 2007). Формулисано правило о „суверенитету над енергетским добрима” из члана 18. Уговора по-

тврђује консакрирани принцип суверености над природним богатствима и ресурсима, као један од основних принципа општег међународног права кодификованог у оквиру правног система Уједињених нација још у време усвајања резолуције бр. 626 од 21. децембра 1952. године и резолуције бр. 1803 (XVII) од 14. децембра 1962. године (Димитријевић 2006). На изнети начин, „уговорне стране признају државни суверенитет и суверена права над енергетским добрима”, уз услов да се ова права користе у складу са правилима општег међународног права. Слична и нешто уопштенија формулација налази се у Принципу 2. Рио Декларације о животној средини и развоју. Оквирна конвенција УН о климатским променама (1992) у преамбули садржи одредбу која кореспондира овом принципу. Конвенција о биодиверзитету (1992) је овај принцип сместила у посебан члан 3. (Тодић и Вукасовић 2003, 132, 312. и 289).

Посебан значај за енергетску безбедност имају одредбе Уговора којима се на специфичан начин повезују енергетска и еколошка питања. Овим питањима су посвећене одредбе члана 19. Уговора. Стране уговорнице су се обавезале, на општи начин, да ће „настојати да смање, на економски ефикасан начин, штетне утицаје на животну средину који се јављају било унутар било изван њеног подручја.” Основа таквих делатности је енергетски сектор, тј. активност у оквиру енергетског циклуса³ на њеном подручју, уз узимање у обзир и „властите безбедности”. Примена принципа предострожности, како би се спречило или умањило негативно деловање на животну средину, комбинује се са захтевом да свака страна делује „водећи рачуна о трошковима” (ст.2). При том би требало имати у виду да се принцип предострожности односи на околности када постојећа научна сазнања не обезбеђују довољно аргумената за извођење чврстих закључака о узроцима и последицама одређених појава од значаја за безбедност. У складу са тим прокламује се да онда када постоји опасност од озбиљних и ненадокнадивих штета у животној средини недостатак потпуне научне извесности неће бити коришћен као разлог за одлагање примене трошковно ефикасних мера спречавања деградације животне средине (принцип 15. Рио декларације). (Louka 2006, 50-51; Надић 2008; Тодић 2008а, 63). Интернационализација примене принципа „загађивач плаћа” формулисана је као део обавеза страна уговорница и то како на својој територији, тако и у односу на загађива-

³ Појам „енергетски циклус” дефинисан је у ставу 3. т.а и он означава „цели енергетски ланац, укључујући делатности везане уз тражење, истраживање, производњу, претварање, складиштење, транспорт, дистрибуцију и потрошњу различитих облика енергије, те поступак с отпадом и његово одлагање, као и декомисију, престанак или затварање таквих делатности уз смањивање штетних утицаја на животну средину.”

ње изван граница уз двоструку могућност ограничавања. Прва могућност је општијег карактера и испољава се кроз обавезу уважавања „јавног интереса”, а друга је нешто конкретнија и испољава се кроз забрану ремећења инвестиција у енергетском циклусу и ремећења међународне трговине.

У складу са овим, стране уговорнице су се обавезале на предузимање мера у различитим областима. Најпре, у процесима обликовања и примене својих енергетских политика стране уговорнице су обавезне да узимају у обзир и проблеме животне средине. У вези са животном средином, а у оквиру енергетског циклуса, стране су обавезне да унапређују формирање „тржишно усмерених цена”, као и да јачају утицај трошкова и добити. Стране уговорнице су се обавезале и на то да ће „подстицати сарадњу на подручју међународних норми за животну средину у енергетском циклусу, имајући у виду разлике у штетним учинцима и смањење трошкова између уговорних страна”. То обухвата и подстицање међународне размене информација о и у вези са битним програмима и нормама у области животне средине, те о примени тих програма и норми. Такође, стране уговорнице су се обавезале и на:

1) развијање и коришћење обновљивих извора енергије, унапређивање употребе чистих горива и примене технологија и технолошких средстава која смањују загађивање;

2) унапређивање прикупљања и размене информација о енергетској политици, која је повољна за животну средину и која је економски ефикасна, те о трошковно ефикасним поступцима и технологијама;

3) унапређивање јавне свести о утицају енергетских система на животну средину, о сврси спречавања или умањења њихових неповољних утицаја на животну средину те о трошковима у вези са мерама спречавања и умањења;

4) унапређивање сарадње у истраживању, развоју и примени енергетски ефикасних и за животну средину повољних технологија,⁴ поступака и процеса који ће смањити неповољне утицаје на животну средину у свим облицима енергетског циклуса на економски ефикасан начин;

5) подстицање повољних услова за пренос и ширење таквих технологија у складу с одговарајућом и ефикасном заштитом права интелектуалног власништва;

⁴ „Побољшање енергетске ефикасности” значи „деловање да би се одржао исти број јединица излаза (добара и услуга) без смањења квалитета или својстава излаза, уз истовремено смањење количине енергије потребне да би се произвео тај излаз.” За детаљнији увид о енергетској ефикасности са становишта могућности за правно регулисање видети: UNEP 2007, 25-105.

б) унапређивање јасне процене утицаја значајних енергетских инвестиционих пројеката на животну средину и то у почетној фази и пре одлуке укључујући и каснији надзор над утицајем на животну средину тих пројеката.

„Безбедност” у специфичном контексту (као могућност изузимања од примене одредаба Уговора) експлицитно је формулисана у члану Уговора који се, иначе, односи на „изузетке” (чл.24).⁵ Поред тога, заштита „битних сигурносних мера” укључује и мере које се односе на примену националне политике поштовања не ширења нуклеарног оружја или других нуклеарних експлозивних уређаја, као и мере за одржавање јавног реда (т.б. и ц.). Међутим, мере предузете по овом основу не могу представљати прикривена ограничења за транзит.

Енергетска безбедност није посебно дефинисана нити одређена на експлицитан начин као циљ Протокола о енергетској ефикасности и повезаним питањима животне средине (Лисабон, 1994). У тачки 2. члана 1 Протокола као циљеви су дефинисани: унапређивање политике енергетске ефикасности, стварање оквирних услова који подстичу произвођаче и потрошаче да користе енергију што је могуће ефикасније, економичније и погодније за животну средину, посебно кроз организацију ефикасног енергетског тржишта и кроз потпуније одражавање еколошких трошкова и добити, као и унапређивање сарадње на подручју енергетске ефикасности. Србија није чланица Протокола. Међутим, овај уговор такође садржи одредбе које упућују на питања безбедности. Касније усвојени амандмани у вези са трговинским одредбама овог уговора (Брисел, 1998) не садрже експлицитне одредбе о томе. Међутим, у четвртој алинеји преамбуле Протокола о енергетској ефикасности констатује се постојање свести држава о томе да су остварена побољшања у безбедности снабдевања као и значајне економске добити и користи за животну средину који су резултат примене одговарајућих мера у сектору енергетике. У делу Протокола који се односи на дефиниције (чл.2) даје се дефиниција појма „утицај на животну средину” и овај појам се дефинише тако да обухвата и утицај који је узрокован одређеном делатношћу на животну средину, укључујући „безбедност” заједно са „људским здрављем.” Поред тога, овај појам обухвата и утицаје на флору, фауну, тло, ваздух, воду, климу, пределе и историјске споменике или друге физичке структуре или међуутицаје између ових чинилаца. То такође, укључује и утицај на културну баштину или на друштвено –

⁵ Поред тога, заштита „битних сигурносних мера” укључује и мере које се односе на примену националне политике поштовања неширења нуклеарног оружја или других нуклеарних експлозивних уређаја као и мере за одржавање јавног реда” (т.б. и ц.).

привредне услове који су последица промена тих чинилаца. Овде би требало имати у виду да је процена утицаја на животну средину у прекограничном контексту предмет уређивања Еспо конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (1991) и да термин „утицај” из члана 1 тачка vii. ове конвенције такође укључује и „безбедност” (Тодић и Вукасовић 2003, 242, За детаљнији увид о процени утицаја видети: Исоски и сар. 2007; Тодић 2003).

Међународни уговори у области нуклеарне безбедности

Нуклеарна безбедност је предмет уређивања већег броја међународних уговора и детаљнија анализа би морала обухватати све или већину њих.⁶ Конвенција о нуклеарној безбедности (1994), као један од основних и општих међународних уговора у овој области, већ у неколико алинеја своје преамбуле даје оквир концепцијског приступа питањима безбедности „нуклеарних постројења”. Конвенција позива на обавезу примене основних принципа безбедности нуклеарних инсталација и обухвата нуклеарне електране укључујући ту и складиштење, руковање и збрињавање радиоактивног материјала, све док се он налази на истој локацији као и нуклеарна електрана и директно је повезан са операцијама нуклеарних постројења (чл.2). Основни циљеви Конвенције су постизање и одржавање „високог нивоа нуклеарне безбедности” путем мера које се предузимају на националном и на међународном плану, затим, стварање и одржавање ефикасне заштите од могућих радиолошких опасности у нуклеарним постројењима као и спречавање незгода са радиолошким последицама. Државе уговорнице су се обавезале да на националном нивоу

⁶ Већ помињани УНЕП-ов регистар под одредницом „нуклеарни материјал (радиоактивни материјал)” садржи 18 међународних уговора, Register of International Treaties and other agreements in the field of the environment, op. cit. pp. xxxiv; За потпун увид погледати податке Међународне агенције за атомску енергију: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/index.html>; Међународни уговори који се односе на питања сигурности/безбедности представљају посебну групу (посред међународних уговора који се односе на „науку и технологију” и организациона питања односно сарадњу у систему УН) и њу сачињава 12 међународних уговора. Томе би, свакако, требало додати и један број међународних уговора који су стављени у категорију оних који се односе на „обезбеђење и верификацију”. За детаљнији увид о елементима „нуклеарне безбедности” видети: OECD. Nuclear Energy Agency 2005, 41-49. – Овде би требало имати у виду да је Србија, по основу сукцесије, чланица, између осталог, Конвенције о раном обавештавању о нуклеарним несрећама („Службени лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 15/89), Конвенције о физичкој заштити нуклеарног материјала („Службени лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 9/85), Конвенције о грађанској одговорности за нуклеарне штете („Службени лист СФРЈ - Међународни уговори”, бр. 5/77).

предузимају различите законодавне, управне и друге потребне мере за ostvarivanje њених циљева. То, *inter alia*, подразумева редовно подношење извештаја о мерама које су предузете (чл.5), предузимање мера за подизање нивоа безбедности постојећих нуклеарних постројења, односно, уколико то није могуће, њихово затварање (чл.6), утврђивање и одржавање адекватног законодавноправног оквира за надзор над сигурношћу нуклеарног постројења и оснивање и именовање управног тела задуженог за спровођење законодавних оквира за надзор над сигурношћу постројења (чл.7. и 8), обезбеђивање правила о примарној одговорности имаоца дозволе за сигурност нуклеарног постројења (чл.9), обавезу страна уговорница да предузму потребне мере како би се обезбедило да све организације које се баве делатностима које су повезане са нуклеарним постројењем „дају снажно првенство нуклеарној безбедности” (чл.10), обезбеђивање одговарајућих финансијских средстава за одржавање безбедности нуклеарног постројења (чл.11), обезбеђивање мера с обзиром на способности и ограничења људског фактора током целог радног века нуклеарног постројења, затим обезбеђење мера с обзиром на квалитет рада, процену, праћење и потврђивање безбедности (чл.12-14), предузимање мера заштите од зрачења (чл.15), припрему планова реаговања у хитним случајевима (чл.16), примену одговарајућих поступака за процењивање фактора у вези са лоцирањем нуклеарног постројења, примену одговарајућих мера у вези са пројектом и изградњом нуклеарног постројења, као и у вези са почетком рада и каснијим радом постројења (чл.17-19).

Оквирна конвенција УН о промени климе

Оквирна конвенција УН о промени климе (UNFCCC), има значајне последице на питања из области енергетске безбедности. На наведени закључак упућује циљ Конвенције који се састоји у постизању стабилизације концентрације гасова стаклене баште у атмосфери на нивоу који треба да спречи опасне антропогене утицаје на климатски систем. Такав ниво стабилизације концентрације гасова требало би да се постигне у временском периоду који би омогућио екосистемима да се природно прилагоде промени климе, односно који треба да обезбеди да не буде угрожена производња хране и да се омогући одрживи економски развој (чл.2). Конвенција утврђује одређене обавезе за стране уговорнице, и то: редовно подношење периодичних извештаја о спровођењу Конвенције – промени климе и националних програма који садрже и инвентар (процену) гасова стаклене баште; израду и усвајање националних програма за ублажавање утицаја климатских промена; развој стратегије процене и прилагођавања утицајима климатских промена; узимање у обзир настајућих и будућих климатских промена код креирања и планирања друштвене,

економске и еколошке политике (одрживог развоја); спровођење регионалних и националних програма и мера за смањење емисија гасова стаклене баште, итд.

У Конвенцији се „прихвата и да је свим земљама, а посебно земљама у развоју, неопходан приступ ресурсима потребним за постизање стабилног друштвено-економског развоја, и то да би земље у развоју напредовале ка том циљу, њихова потрошња енергије мора да расте, узимајући у обзир могућности за постизање веће енергетске ефикасности и контролу емисија гасова стаклене баште уопште (аут. под). Једна од општих обавеза држава чланица утврђена у члану 4. односи се и на сарадњу у области трансфера технологија, метода и процеса, којима се ограничавају, смањују или спречавају антропогене емисије гасова стаклене баште која не регулише Монреалски протокол. Овим су обухваћени сви релевантни сектори, укључујући енергетику, саобраћај, индустрију, пољопривреду, шумарство и уклањање отпада. Положај привреда земаља у развоју које су осетљиве на неповољне утицаје примене мера реаговању на промену климе, односно обавеза узимања у обзир ситуације у овим земљама, утврђује се у тачки 10.⁷ То се нарочито односи на оне Стране чија привреда битно зависи од прихода остварених производњом, прерадом и извозом, и/или потрошњом фосилних горива и с њима повезаних енергетски интензивних продуката и/или коришћењем фосилних горива чија би замена другим алтернативама таквим Странама представљала озбиљне тешкоће.

Област енергетике предмет је посебних одредаба Кјото протокола уз Оквирну конвенцију УН о климатским променама. Државе чланице укључене у Анекс I су преузеле обавезу да у остваривању обавеза из члана 3. о кватификованом ограничењу и смањењу емисија да спроведу, односно даље разраде политике и мере у складу са својим националним околностима, као што су, *inter alia*, „повећање енергетске ефикасности у релевантним секторима националне привреде;” (чл.2) (аут. под). Део обавеза се односи и на унапређење коришћења нових и обновљивих облика енергије и технологија за издвајање угљен - диоксида као и ограничавање и/или смањивање емисија метана у сектору управљања отпадом, производњи, саобраћају и енергетици. Државе укључене у Анекс I имају обавезу да, индивидуално или заједнички, емисије гасова са ефектом стаклене баште (у првом реду CO₂) који се наводе у Анексу А не достигну утврђене

⁷ То се нарочито односи на оне Стране чија привреда битно зависи од прихода остварених производњом, прерадом и извозом, и/или потрошњом фосилних горива и с њима повезаних енергетски интензивних продуката и/или коришћењем фосилних горива чија би замена другим алтернативама таквим Странама представљала озбиљне тешкоће.

количине. Први од сектора који се налази на овој листи је „енергетика”, поред процесне индустрије, пољопривреде, управљања отпадом, итд. Према одредбама члана 10 Протокола, све стране уговорнице ће, *inter alia*, радити на спровођењу националних и регионалних програма за ублажавање климе и прилагођавање променама климе. Такве мере се односе и на сектор енергетике, поред саобраћаја и индустрије, као и пољопривреде, шумарства и управљања отпадом.

У погледу даљег развоја међународног права у области климатских промена треба имати у виду да се Акциони план из Балија ни једном посебном одредбом не одређује према питању места и улоге енергетског сектора у будућим напорима међународне заједнице у оквиру Конвенције УН о промени климе (UNFCCC 2008, 3-7), слично као и када су у питању Споразум из Копенхагена (UNFCCC 2010a, 4-9) и споразуми из Канкуна (UNFCCC 2011a). Јасно упућивање на енергетске аспекте климатских промена констатује се у Нацрту извештаја са 17. Конференције држава чланица Конвенције о климатским променама (Дурбан, 2011) и то кроз упућивање на Специјални извештај о обновљивим изворима енергије и спречавању климатских промена (UNFCCC 2011b, 8), иако се „енергија“ спомиње само у две одлуке са ове Конференције (које се односе на резултате рада *ad hoc* радне групе о дугорочној активности и Ревизију упутства о извештавању о годишњим инвентарима за стране уговорнице које су укључене у Анекс I).

Конвенција УН о борби против дезертификације

У вези са енергетским сектором је и „искоришћавање алтернативних извора енергије, особито обновљивих извора енергије, у циљу снижења зависности од дрвеног горива” у контексту обавезе унапређивања сарадње у области изградње капацитета, образовања и јавне свести из члана 19(ф) Конвенције УН о борби против дезертификације у оним земљама које имају озбиљну сушу, односно дезертификацију а посебно у Африци. Са овим је посредно повезан и читав низ међународних уговора којима се регулише заштита биодиверзитета (Тодић 2008a, 158-181).

Међународни уговори у области водних ресурса

Мада је јасно да су решења садржана у међународним уговорима у области управљања и заштите водних ресурса на различите начине релевантна за енергетски сектор, као и питања безбедности у целини, питање формалног односа решења која садрже ови међународни уговори према питању енергетске безбедности може се сматрати отвореним. (За статус Србије у међународним уговорима у области вода, односно питању међународноправне уређености односа

са суседним земљама у области управљања водним ресурсима, видети: Todić and Vukasović 2007). Значај одредаба Хелсиншке конвенције о заштити и коришћењу прекограничних водотокова и међународних језера (1992) за питања енергетске безбедности могао би се изводити из шире анализе о посредном утицају решења која садрже ови уговори на енергетски сектор, односно на питања безбедности у целини. Конвенција о сарадњи на заштити и одрживом коришћењу реке Дунав (1994) не садржи појам „енергетске безбедности” али се један део одредаба изричито односи на сектор енергетике. Први на листи у Анексу II уз ову Конвенцију (који иначе садржи листу индустријских сектора и индустрија, као и додатну листу опасних материја и група материја чије ће отпуштање из тачкастих и нетачкастих извора бити спречено или смањено) и на које упућује члан 7. т. 3. Конвенције, су одређене активности у секторима за производњу топлоте, енергије и рударству. На сличан начин и Конвенција о заштити Црног мора од загађивања (1992) у члану 2. дефинише „енергију” као елемент који улази у дефиницију појма „загађивачи морске средине”. Конвенција о праву непловидбеног коришћења међународних водотокова (1997) не спомиње питање „енергије” као релевантно, док се Оквирни споразум о сливу реке Саве (2004) једном одредбом одређује према питању коришћења хидро-енергетских потенцијала ове реке и то у члану 4. тачка 1.ф Статута Међународне комисије за слив реке Саве, као једним од задатака којим се бави ова међународна организација.

Када су у питању билатерални споразуми у области водопривреде, од непосредног значаја за област енергетике, треба имати у виду да Србија има закључене споразуме са две суседне државе и то: Споразум између Федеративне Народне Републике Југославије и Румунске Народне Републике о хидротехничким питањима на хидротехничким системима и водотоцима граничним или пресеченим државном границом и статут Југословенско-Румунске хидротехничке комисије („Службени лист ФНРЈ-Међународни уговори”, бр. 8/56), и 2. Споразум између Федеративне Народне Републике Југославије и Народне Републике Мађарске о водопривредним питањима („Службени лист ФНРЈ-Међународни уговори”, бр. 15/56), односно Конвенцију о експлоатацији и одржавању Хидроенергетских и пловидбених Система „Ђердап I” и „Ђердап II” (Дробета Турну Северин, 1998). У току су припреме за закључивање нових споразума са овим државама као и закључивање споразума са другим суседним државама.

Остали међународни уговори

За неке друге међународне уговоре у области животне средине се може без икакве сумње констатовати да је област енергетике, укључујући и енергетску безбедност, значајним делом обухваћена

као предмет регулисања, без обзира што то и експлицитно није на одговарајући начин формулисано. Таквима се нарочито могу сматрати: Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979) са својих осам протокола, Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса (1991), Еспо Конвенција о процени утицаја на животну средину (1991), Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и доступности правосуђа у питањима која се тичу животне средине (1998) итд. Тако, нпр. Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима се не одређује према питању „енергетске безбедности” на експлицитан начин али је појам „енергије” дефинисан као елемент појма „загађивање ваздуха” већ у члану 1. Конвенције. Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и доступности правосуђа у питањима која се тичу животне средине „енергетику” и „безбедност” на специфичан и вишеструк начин повезује кроз дефиницију појма „информација која се тиче животне средине” у члану 2. тачка 3.

Уговор о оснивању Енергетске заједнице

У циљу развоја регионалне сарадње и координације производње, раста конкуренције и уређења енергетских тржишта (укључивања свих енергетских пројеката у паневропске или трансевропске инфраструктурне мреже) закључен је Уговор о оснивању Енергетске заједнице Југоисточне Европе 25. октобра 2005. године у Атини. Уговорне стране су Европска унија, са једне стране, и Хрватска, Србија, Црна Гора, Македонија, Босна и Херцеговина, Албанија и UNMIK - Косово у складу са Резолуцијом 1244 Савета Безбедности УН, с друге стране. („Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 62/06. За детаљнији увид видети: Вукасовић 2005; Ковачевић и сар. 2008; Тодић 2008б). Од 1. маја 2010. године, Молдавија је постала пуноправна чланица Заједнице. До 2010. године, четрнаест држава Европске уније добиле су статус чланица Енергетске заједнице, и то: Аустрија, Бугарска, Кипар, Чешка, Француска, Немачка, Грчка, Мађарска, Италија, Холандија, Румунија, Словачка, Словенија и Велика Британија. Статус посматрача имају Норвешка, Украјина, Турска и Грузија.

Уговор садржи одредбе које регулишу различите аспекте безбедности. Поред алинеје 13. преамбуле⁸ Уговора то су чланови 2, 5,

⁸ У алинеји 13. преамбуле Уговора о оснивању Енергетске заједнице експлицитно је формулисана „жеља” страна уговорница да „унапреде сигурност снабдевања јединственог регулаторног простора” (аут.под) а дефинишу се и начини остваривања.

23, 29, 35⁹-39 итд. Могућност предузимања мера ради подстицања развоја у области обновљивих извора енергије и енергетске ефикасности предвиђена је као право Европске заједнице (чл.35). При том се узима у обзир „предност обновљивих извора енергије у погледу сигурности снабдевања, заштите животне средине, друштвене кохезије и регионалног развоја.” На тржиште Мрежне Енергије или околности када је угрожен интегритет система на датој територији односи се члан 36. у оквиру Главе VII Уговора („мере заштите”). „Безбедност снабдевања” предмет је уређивања у посебној глави III Уговора. Чланом 29. је прописана држност страна уговорница да у року од једне године од дана ступања на снагу овог Уговора усвоје извештаје о сигурности снабдевања. Утврђено је да овакви извештаји треба нарочито да описују диверсификацију снабдевања, технолошку безбедност и географско порекло увезених горива. Они се достављају Секретаријату и морају да буду доступни свим Странама уговорницама а ажурирају се сваке друге године. На сигурност снабдевања се односи и члан 35 Уговора којим је утврђена могућност да Енергетска заједница може усвојити „мере ради подстицања развоја у областима обновљивих извора енергије и енергетске ефикасности”. При том се узимају у обзир њихове предности у погледу неколико критеријума. Поред сигурности снабдевања, посебно се узима у обзир заштита животне средине, разлози „друштвене кохезије и регионалног развоја”. Интересантно је да билатерални Споразум између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде („Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 83/08) већ у првој алинеји наглашава „тежњу” двеју страна да „подрже повећање енергетске сигурности”. Као основа такве тежње утврђени су: обезбеђење континуираних испорука гаса и нафте из Руске Федерације у Републику Србију, обезбеђење њиховог транзита у треће земље, обезбеђење производње нафтних деривата на територији Републике Србије и њихове реализације. Слична формулација садржана је и у образложењу за доношење Закона о потврђивању споразума.

⁹ Могућност предузимања мера ради подстицања развоја у области обновљивих извора енергије и енергетске ефикасности предвиђена је као право Европске заједнице (чл.35). При том се узима у обзир „предност обновљивих извора енергије у погледу сигурности снабдевања, заштите животне средине, друштвене кохезије и регионалног развоја.” На тржиште Мрежне Енергије или околности када је угрожен интегритет система на датој територији односи се члан 36. у оквиру Главе VII Уговора („мере заштите”).

*СТАТУС РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
У МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА*

Значај питања статуса Републике Србије у уговорима у области животне средине и енергетике треба посматрати у контексту неколико чинилаца као што су опште друштвене околности од значаја за безбедност у региону (Todić 2011b), стање у енергетском сектору, стање животне средине, перспективе чланства Србије у Европској унији, усклађивање националних прописа са прописима ове међународне организације, итд. Методолошки се ово питање може посматрати кроз стање чланства у две одвојене групе међународних уговора: оних који се непосредно односе на област енергетике и оних међународних уговора којима се регулишу различита питања у области животне средине. Поред већ поменутог Уговора о енергетској заједници и билатералних споразума са суседним државама, Република Србија је чланица неколико уговора у области енергетике с државама нечланицама ЕУ као и једног дела међународних уговора у области нуклеарне енергије. Србија је чланица Споразума између Савезне Владе Савезне Републике Југославије и Владе Руске Федерације о сарадњи у изградњи гасовода на територији Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ”- Међународни уговори, број 4/96), Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде („Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 83/08), Споразума о економској и техничкој сарадњи у области инфраструктуре између Владе Републике Србије и Владе Народне Републике Кине („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 90/09), Споразума између Владе Републике Србије и Владе Швајцарске конфедерације о додели финансијске помоћи за „Пројекат модернизације система надзора и управљања у ТЕ Никола Тесла Б”, Статута Међународне агенције за обновљиву енергију (IRENA) („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 105/09).

Списак међународних уговора у области нуклеарне енергије у којима је Србија чланица обухвата: Уговор о неширењу нуклеарног оружја („Службени лист СФРЈ”, бр. 10/70), Статут МААЕ („Службени лист СФРЈ”, бр. 01/58), Конвенцију за рано обавештавање о нуклеарном удесу („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 15/89), Конвенцију о помоћи у случају нуклеарног удеса или радио-лошке катастрофе („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 04/91), Конвенцију о физичкој заштити нуклеарног материјала („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 09/85), Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарне штете („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 05/77), Уговор о свеобухватној забрани нуклеарних проба са протоколом, ЦТБТ, („Службени лист СЦГ- Међународни уговори”, бр. 4/04).

Када је у питању процена стања у Републици Србији укључујући и статус у међународним уговорима у области енергетике, општа је процена да ће „Србија морати да учини додатне напоре да се усклади са правним тековинама ЕУ у области енергетике и да их делотворно примени у средњорочном периоду“ (European Commission 2011, 85). За групу међународних уговора у области животне средине, у ужем смислу речи, може се рећи да је статус Републике Србије значајно унапређен у последњих неколико година (Тодић 2011а, 371) и да се отвореним, преваходно, може сматрати питање спровођења прописа у целини (European Commission 2011, 120).

ЗАКЉУЧАК

Међународноправно посматрано, „енергетска безбедност“ представља релативно засебан предмет регулисања на начин који подразумева сет различитих правила од значаја за међународну сарадњу и међународне интеграције. Може се говорити о различитом садржају појма енергетска безбедност као циља појединих међународних уговора иако се питању безбедности у снабдевању енергијом придаје убедљиво највећи значај. Када је у питању нуклеарна енергија, безбедност нуклеарних постројења најдетаљније је уређена већим бројем међународних уговора закључених у оквиру Међународне агенције за атомску енергију. Првобитно очекивање да је, због улоге коју енергетски сектор има у области животне средине, питање „енергетске безбедности“ у међународним уговорима чврсто повезано са проблемима животне средине није потврђено. Иако ово питање заслужује знатно детаљнију анализу и објашњење, може се констатовати да је учешће „еколошких“ елемената у појму „енергетске безбедности“ неупоредиво мање у односу на питање „безбедности снабдевања“. У том контексту и питања везана за климатске промене, односно место и улогу енергетског сектора у редуцији емисије гасова са ефектом стаклене баште, развоја алтернативних извора енергије, енергетске ефикасности итд. имају посебан значај. Ако се пође од чињенице да је Република Србија у последњих неколико година унапредила свој статус у релевантним међународним уговорима, питање спровођења обавеза које проистичу из ових уговора треба посматрати у оквиру укупног усаглашавања националних прописа са прописима ЕУ.

ЛИТЕРАТУРА

- Вукасовић, Вид. 2005. Уговор о Заједници за енергију земаља Југоисточне Европе и Европске уније. *Европско законодавство* 14/05: 25-27.
- Vuković, Milovan. 2008. Security and environment: How to connect them? *ТЕМЕ* 32(4): 691-712.

- Winstone, Ruth et al. *Energy Security, 2007*. Research paper 07/42, (<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2007/rp07-042.pdf>, Јуне 29, 2008).
- Deutch, John. 2004. *Future United States Security Concerns*, MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, Report No. 115. MIT, Cambridge. (http://mit.edu/globalchange/www/MITJPSPGC_Rpt115.pdf, September 5, 2008).
- Димитријевић, Душко. 2006. Суверенитет и међународно право. *Страни правни живот* 1-3: 51-63.
- European Environment Agency. 2006. *Energy and environment in the European Union*. Report No.8/2006.
- European Environment Agency. 2007. *Europe's Environment – The fourth assessment*. Copenhagen.
- Energy Charter Secretariat. 2004. *The Energy Charter Treaty and Related Documents*. Brussels.
- European Commission. 2011. *Commission Staff Working Paper, Analytical Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union*. Brussels: SEC(2011) 1208.
- Закон о потврђивању споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде. „Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 83/08.
- Исоски, Зорица и сар. 2007. Неки проблеми инвеститора у процедури процене утицаја на животну средину. У Зборник радова XV Научно – стручни скуп са међународним учешћем о природним вредностима и заштити животне средине „Еколошка истина”. Сокобања, 27-30.05.2007, стр. 441-44.
- Ковачевић, Александар и сар. 2008. *Енергетска заједница југоисточне Европе на делу*. Београд: Европски покрет у Србији; Косовски институт за политичка истраживања и развој, Freedom House.
- Лепотић-Ковачевић, Бранислава. 2007. Уговор о енергетској повељи као инструмент за сигурност инвестиција. *Право и привреда* 5-8: 293-303.
- Louka, Elli. 2006. *International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge university press.
- Mallaby, Sebastian. 2006. *What Energy Security Really Means*. Washingtonpost, July 3, pp. A21. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/07/02/AR2006070200675.html>, August 8, 2008).
- Министарство животне средине и просторног планирања. 2008. *Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2007. годину*. Београд.
- Надић, Дарко. 2008. Принцип предострожности као базични принцип еколошке политике. *Годишњак Факултета политичких наука* 2(2): 159-70.
- OECD IEA. 2006. *Energy Policies of IEA Countries*. Paris.
- OECD. Nuclear Energy Agency. 2005. *Nuclear Energy Today*. Paris, pp. 41-49.
- SEPA – Serbian Environmental Protection Agency. 2007. *Environment in Serbia – an indicator based review*. Belgrade.
- Тодић, Драгољуб. 1997. Животна средина и међународна безбедност. *Југословенска ревија за међународно право* 2-3: 425-43.
- Тодић, Драгољуб. 2003. Процена утицаја на животну средину у праву Европске уније. *Европско законодавство* 6: 66-69.
- Тодић, Драгољуб. 2008а. *Савремена политика и право животне средине*. Београд: Мегатренд универзитет.
- Тодић, Драгољуб. 2008б. Енергетска безбедност и међународне интеграције Србије. *Правни живот* 9: 467-83.
- Тодић, Драгољуб. 2011а. *Водичи кроз ЕУ политике – Животна средина*. Бео-

- град: Европски покрет у Србији.
- Todić, Dragoljub. 2011b. Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries. In Montini, M., Bogdanovic, S. (ed). *Environmental Security in South – Eastern Europe*, 43-58. Springer Science + Business Media B.V.
- Тодић, Драгољуб, Вукасовић, Вид. 2003. *Еколошка криза у свету и одговор међународне заједнице (избор најзначајнијих међународних докумената и југословенских прописа)*. Београд: Савезни секретаријат за рад, здравство и социјално старање (Сектор за животну средину), Институт за међународну политику и привреду.
- Todić, Dragoljub, Vukasović, Vid. 2007. Regional Security and International Legal Regulation of Water Protection and Use – the case of Serbia. In *Energy and Environmental Challenges to Security*, edited by Stec, Stephen and Baraj Besnik, 141-56. AA Dordrecht: Springer.
- UN. 2012. "Rio + 20" UN Conference on Sustainable Development, *The Future We Want*. Submitted by the co-Chairs on behalf of the Bureau. http://www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/370The%20Future%20We%20Want%2010Jan%20clean%20_no%20brackets.pdf
- UN. Economic Commission for Europe. 2006. *Emerging Energy Security Risks and Risk Mitigation: a Global Overview*. ECE/ENERGY/2006/2, 31 August 2006, pp. 2-3.
- UNEP. 2005. *Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of the Environment*. UNEP/Env.Law/2005/3, Nairobi.
- UNEP. 2007. *UNEP Handbook for Drafting Laws on Energy Efficiency and Renewable Energy Resources*. Nairobi.
- UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. 2008. *Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007*, FCCC/CP/2007/6/Add.1*.
<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf>
- UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. 2010. *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009*, FCCC/CP/2009/11/Add.1.
<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>
- UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. 2011a. *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*, FCCC/CP/2010/7, FCCC/CP/2010/7/Add.1, FCCC/CP/2010/7/Add.2.
- UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. 2011b. *Draft report of the Conference of the Parties on its seventeenth session*. Durban, 28 November to 9 December 2011, FCCC/CP/2011/L.1.
- UN treaty Series, Vol. 1040, I – 15664.
- Challenges to Energy Security. 2004. Economic Perspectives. An *Electronic Journal of the U.S. Department of State*.
http://photos.state.gov/libraries/korea/49271/dwoa_120909/ijee0504.pdf
- Commission of the European Communities. 2006. *A European strategy for sustainable, competitive and secure energy*. Commission Green Paper of 8 March 2006, (COM(2006)105 final).
- Commission of the European Communities. 2007. *An energy policy for Europe, 2007*. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, [COM(2007) 1 final. Brussels.
- Yergin, Daniel. 2006. Ensuring Energy Security. *Foreign Affairs* 85(2): 69-82.

Drgoljub Todić, Duško Dimitrijević, Institute of International Politics and Economics, Belgrade

ENERGY SECURITY IN INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW

Abstract

This paper analyses the relevant provisions of the Energy Charter Treaty, the Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects, the Convention on Nuclear Safety, and several environmental treaties which could be relevant for energy security issues, as well as the provisions of the Treaty establishing the Energy Community in Southeast Europe. It could be said that the notion of energy comprises different elements of security in the framework of sustainable development, but the security of supply has been particularly emphasized. Different issues related to energy security are raised in the context of a wider interpretation of the place and role of energy sector in the environmental field, and the contribution of that sector to the actual state of the environment. In this context, the issues of climate change, the reduction of greenhouse gases, the improvement of energy efficiency and the development of alternative energy sources have predominated. Regulating the status of the Republic of Serbia in the relevant international environmental treaties contributes to improving its position in the field of energy security.

Key words: Energetics, Security, Environment, International Treaties, Status of The Republic of Serbia.