

## 09. KLIMATSKE PROMENE

### PREGLED

Period između novembra 2016. i februara 2018. godine je obeležio nesrazmer između razvoja legislative i stvarne posvećenosti napretku na polju sprečavanja i ublažavanja klimatskih promena. Uprkos ratifikaciji Pariskog sporazuma, najavi niza legislativnih promena u smeru transponovanja EU zakonodavstva, te deklarativnoj posvećenosti Evropskom putu, činjenično stanje u relevantnim oblastima, poput energetike, ukazuje na poražavajući nesrazmer investicija, nisko postavljene ciljeve za smanjenje emisija i povećanje udela obnovljivih izvora energije i veća ulaganja u razvoj fosilnih izvora energije spram rešenja koja doprinose sprečavanju i ublažavanju klimatskih promena.

### ZAKONODAVNI OKVIR

Srpski parlament je ratifikovao Pariski sporazum 29. maja 2017. Ovo je važno s obzirom na to da pruža pravnu osnovu za povećanje ambicija doprinosa Pariskom sporazumu. Međutim, do konkretnih aktivnosti, poput revizije Nameravanog nacionalno određenog doprinosa (INDC)<sup>102</sup> i povećanja ambicija za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte (u daljem tekstu GHG) nije došlo. Osim toga, u martu 2017, Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala je Doha amandman na Kjoto protokol.

Proces izrade Nacionalne strategije o klimatskim promenama je posle šestomesečne pauze nastavljen. U decembru 2017. članice Koalicije 27 su učestvovala na radionicama na kojima su utvrđene prioritete mere adaptacije za sektor poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

U decembru 2017. godine je predstavljena Strategija komunikacije za oblast klimatskih promjena, koja treba da postavi okvir u kome se komunicira klimatska politika na nacionalnom nivou. Dokument je namenjen kako javnom, tako i privatnom i civilnom sektoru, ali nije jasno u kojoj meri će uticati na razvoj i unapređenje nacionalne klimatske politike.

Usvajanje Zakona o klimatskim promenama<sup>103</sup> je predviđeno do kraja 2018. godine, a Planom rada Vlade za 2018. godinu<sup>104</sup> predviđeno je da se njime transponuju Uredba

<sup>102</sup> Nameravani nacionalno određeni doprinos – INDC (*Intended Nationally Determined Contribution*): Kroz INDC država predstavlja međunarodnoj zajednici korake koje će preduzeti u borbi protiv klimatskih promena. Dokument odražava ambicije svake zemlje u pogledu smanjenja emisija, uzimajući u obzir domaće okolnosti, izazove i mogućnosti. Takođe, zemlje mogu objasniti plan prilagođavanja, adaptacije na uticaje klimatskih promena i naznačiti da li im je pri tome potrebna podrška od međunarodne zajednice, ili su u mogućnosti da pruže podršku drugim zemljama. Jedan od najbitnijih aspekata ublažavanja i adaptacije na klimatske promene je plan transformacije ka niskougljeničnoj ekonomiji. Srbija je svoj INDC podnela 2015. godine i njime izrazila spremnost da emisije gasova sa efektom staklene bašte smanji za 9,8% u odnosu na 1990. godinu. Tekst INDC-a dostupan je na [http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Serbia%20First/Republic\\_of\\_Serbia.pdf](http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Serbia%20First/Republic_of_Serbia.pdf).

<sup>103</sup> Ministarstvo zaštite životne sredine je 13. marta 2018. godine objavilo Poziv za javnu raspravu o Nacrtu zakona o klimatskim promenama. Poziv je dostupan na <http://www.ekologija.gov.rs/ministarstvo-zapocinjje-pos-tupak-javne-rasprave-za-zakon-o-klimatskim-promenama/?lang=lat>.

<sup>104</sup> Ceo plan rada Vlade dostupan je na <http://www.civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/zakoni/Plan%20Rada%20Vlade%202018.PDF>.

o mehanizmu monitoringa (MMR) i Monitoring, izveštavanje i verifikacija (MRV) prema Sistemu trgovine emisijama Evropske unije (EU ETS) i Odluke o zajedničkim naporima.

Nacionalni savet za klimatske promene sastao se u novoj postavci u martu 2017. godine. Savet je sada otvoren za civilno društvo i predstavlja platformu za diskusiju šire grupe učesnika. Nažalost, ishodi<sup>105</sup> sastanka nas nisu uverili da će Savet ostvariti značajan napredak u pogledu međusektorske saradnje u budućnosti, tim više što nakon gore navedenog datuma nije došlo do novog sastanka.

Republika Srbija je podnela Drugu nacionalnu komunikaciju<sup>106</sup> prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime 23. oktobra 2017. Ovo je trebalo da bude prilika za ispravljanje nedostataka napravljenih u Prvom dvogodišnjem ažuriranom izveštaju.<sup>107</sup>

Nažalost, i Druga komunikacija je ostavila nedoumice u pogledu stvarnih GHG emisija Republike Srbije. Pored problema netransparentnosti procesa, zbog upitnog odabira metodologije, u izvještaju su navedeni netačni podaci<sup>108</sup> o emisijama gasova staklene bašte. Ovo je rezultiralo prikazivanjem nerealno visokih nivoa emisija, što u budućnosti može dovesti do nedovoljno ambicioznih planova za smanjenje emisija gasova staklene bašte (trenutni planovi su takođe neadekvatni i rezultiraće porastom emisija).<sup>109</sup> Na primer, prilikom izrade Strategije klimatskih promena sa Akcionim planom koriste se podaci dati u Drugoj komunikaciji.<sup>110</sup>

Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. sa projekcijama do 2030. godine, za period od 2017. do 2023. godine, usvojen je u oktobru 2017.<sup>111</sup> godine. Međutim, Program uključuje spisak energetskih projekata<sup>112</sup> za koje se predviđaju investicije državnih sredstava (uglavnom projekti vezani za fosilna goriva), dok spisak projekata obnovljivih izvora uglavnom predviđa finansiranje iz privatnog sektora. Iako Program predlaže neke mere za promociju obnovljivih izvora, smatramo da je to nedovoljno u poređenju sa finansiranjem predviđenim za projekte u

<sup>105</sup> Podatak je dostupan na <https://www.energetskiportal.rs/odrzana-4-sednica-nacionalnog-saveta-za-klimatske-promene/>.

<sup>106</sup> *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime* (2017), Beograd: Ministarstvo životne sredine, [http://www.klimatskeprome.rs/wp-content/uploads/2017/12/Drugi-izvestaj-o-promeni-klime-SNC\\_Srbija.pdf](http://www.klimatskeprome.rs/wp-content/uploads/2017/12/Drugi-izvestaj-o-promeni-klime-SNC_Srbija.pdf).

<sup>107</sup> Više o ovome u prethodnom izveštaju Koalicije 27, koji je dostupan na [https://rs.boell.org/sites/default/files/koalicija\\_27\\_-\\_izvestaj\\_iz\\_senke\\_2016.pdf](https://rs.boell.org/sites/default/files/koalicija_27_-_izvestaj_iz_senke_2016.pdf).

<sup>108</sup> Naime, Druga komunikacija se oslanja procene emisije GHG za 2014. godinu na osnovu inventara GHG. Navedene procene nisu u obzir uzete smanjenje emisija do koga je došlo usled poplava 2014. godine. Realni podaci o emisijama GHG za 2014. godine su javno dostupni (između ostalog, njima raspolaže i Agencija za zaštitu životne sredine). Detaljnije na <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/14038.pdf>.

<sup>109</sup> <http://www.bos.rs/ekz/intervju-i-stavovi/1052/2015/12/01/novi-globalni-klimatski-dogovor-i-doprinos-republike-srbije.html>

<sup>110</sup> „Nakon kratkih prezentacija scenarija buduće klime i odgovarajućih uticaja na svaki sektor koje su dali nacionalni eksperti, a pozivajući se na Drugu nacionalnu komunikaciju, zainteresovane strane su pozvane da procene jačinu uticaja klimatskih promena, koristeći pristup zasnovan na riziku” – Bilten projekta „Strategija klimatskih promena sa Akcionim planom”, strana 2, [http://www.klimatskastrategija.eu/wp-content/uploads/2016/09/%D0%91%D0%B8%D0%B-D1%82%D0%B5%D0%BD\\_Final\\_SRB.pdf](http://www.klimatskastrategija.eu/wp-content/uploads/2016/09/%D0%91%D0%B8%D0%B-D1%82%D0%B5%D0%BD_Final_SRB.pdf).

<sup>111</sup> <https://balkangreenenergynews.com/rs/srbija-gasi-osam-blokova-u-termoelektranama-2024-godine/>

<sup>112</sup> Ceo spisak projekata dostupan je na <http://www.mre.gov.rs/doc/javne%20rasprave/17.07.17/04.%20POS%2010%2007%202017.pdf>

oblasti fosilnih goriva. Takav pristup je u suprotnosti sa ciljevima Pariskog sporazuma (tim više ako u obzir uzmemo i tretiramo kao pomoć/subvencionisanje i eksternalizovane troškove upotrebe fosilnih goriva, kao što su zagađenje životne sredine i doprinos klimatskim promenama kroz emisije gasova staklene bašte, koji se trenutno ne komuniciraju niti naplaćuju).

Uprkos teškim sušama tokom leta 2017. godine koje su nanele veliku štetu srpskoj ekonomiji, nije zabeležen značajan napredak u oblasti adaptacije na klimatske promene.<sup>113</sup> Prvi nacionalni plan adaptacije nije usvojen od strane Vlade. Nivo učešća u međunarodnim inicijativama, kao što su Sporazum gradonačelnika za klimu i energiju i Sporazum gradonačelnika za prilagođavanje na klimatske promene, veoma je nizak.<sup>114</sup>

## SPROVOĐENJE PROPISA

Postignut je veoma ograničen napredak u sprovođenju mera za ublažavanje klimatskih promena ili njihovo prilagođavanje, posebno kada su u pitanju oblasti identifikovane u poslednjem izveštaju: administrativni kapaciteti, uključivanje klimatskih mera u druge sektore i međusektorske saradnje. Značajniji napredak u sprovođenju mera je onemogućen budući da se zakonski okvir za ovu oblast i dalje razvija.

## FINANSIRANJE

Mitigacija i adaptacija na klimatske promene i dalje ne predstavljaju prioritet Vlade Srbije, što se takođe može videti i kroz njihovo finansiranje. Sredstva iz Zelenog fonda za 2017. godinu nisu opredeljena za početak procesa sprovođenja mera prilagođavanja klimatskim promenama u svim sektorima. Nije bilo napretka u pogledu reforme subvencija na fosilna goriva. Budući da je problem klimatskih promena intersektornog tipa, neophodno je obratiti posebnu pažnju na aktivnosti i planove za sprovođenje aktivnosti i njihovo finansiranje u drugim sektorima, poput energije, saobraćaja i dr. Ilustrativan primer trenutnog stanja je gore pomenuta Uredba o Programu ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. sa projekcijama do 2030. godine, za period od 2017. do 2023. godine, u kojoj su izneti planovi za državne investicije pre svega u oblasti fosilnih goriva.<sup>115</sup>

Planovi i strategije države vezane za sektor i dalje nisu adekvatno razvijeni, pa tako ni finansijski planovi, uprkos čestim deklarativnim navodima u kojima država prepoznaje značaj što ranijeg delovanja u borbi protiv klimatskih promena. Planovi i strategije nisu u skladu čak ni sa niskim nivoom klimatske ambicije kojem trenutno svedočimo.

<sup>113</sup> <http://www.euractiv.rs/vesti/102-srbija-i-eu/11690-sua-uzela-danak-ekonomskom-rastu-srbije.html>

<sup>114</sup> Prema zvaničnoj evidenciji inicijative Pakta gradonačelnika samo je Niš potpisnik ovog pakta, <https://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-community/signatories.html>.

<sup>115</sup> Ceo tekst Uredbe dostupan je na <http://www.mre.gov.rs/doc/javne%20rasprave/17.07.17/04.%20POS%2010%2007%202017.pdf>.

## PREPORUKE

### **Zakonodavni okvir**

- Usvojiti Zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno transponovanje EU pravnog okvira za klimu do kraja 2018. godine.
- Revidirati NDC najkasnije do kraja 2018. tako da bude usklađen sa ciljem EU za 2030. godinu, i time obezbediti da država ostvari smanjenje emisija od minimum 40% u poređenju sa nivoom iz 1990. godine, starajući se da smanjenje emisija od strane države bude prikazano realno.
- Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada lokalnih samouprava na pitanjima mitigacije i adaptacije na klimatske promene. Osim toga, i dalje je potreban rad na izradi akcionih planova za prilagođavanje klimatskim promenama.
- Sve elemente zakonodavstva (zakone, dokumenta i dr.) koji su u direktnoj vezi sa emiterima gasova staklene bašte, revidirati tako da uključuju i aspekt klimatskih promena (tzv. *mainstreaming*).

### **Sprovođenje propisa**

- Bolje i aktivnije iskoristiti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene i uključiti predstavnike OCD u rad Saveta. Obezbediti međusektorsku saradnju i uključiti mere za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge politike.
- Pod hitno (pre idućih klimatskih pregovora) revidirati i otkloniti nedostatke Prvog ažuriranog izveštaja i Druge nacionalne komunikacije, i o tome obavijestiti UNFCCC, a u skladu sa pitanjima na koja su ukazale zainteresovane strane iz civilnog društva.
- Nadovezati se na napredak ostvaren 2016. godine u pogledu angažovanja zainteresovanih strana i nastaviti saradnju sa civilnim društvom; obezbediti najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi Nacionalne strategije klimatskih promena sa akcionim planom i reviziji NDC-a.
- Povećati broj državnih službenika u ministarstvima koja se bave uticajem klimatskih promena u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.
- Nastaviti i unaprediti praksu uključivanja organizacija civilnog društva u relevantne procese.

## Finansiranje

- Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu sa pristupom Evropskoj uniji), između ostalog, prebacivanjem sredstava namenjenih subvencijama za zagađujuća fosilna goriva na mere za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene.