



Klimatske promene

Pregled

Uprkos tome što je Zakon o klimatskim promenama usvojen početkom 2021. godine, on se i dalje ne može u potpunosti sprovoditi, jer je za to neophodno usvajanje većeg broja podzakonskih akata (od kojih su dosad usvojena samo dva).

Pregovaračkom pozicijom za Poglavlje 27 Srbija je tražila odlaganje primene Direktive 2003/87/EZ o sistemu trgovine emisionim jedinicama EU (EU ETS), ali nije poznato za koji period (jer će Srbija dostaviti poziciju o prelaznim aranžmanima posle izrade Specifičnog plana sproveđenja Direktive, a nakon donošenja Nacionalne strategije klimatskih promena i Akcionog plana).

Nacionalna strategija klimatskih promena (odnosno, Strategija niskougljeničnog razvoja kako je nosila naziv tokom javne rasprave) nije usvojena, ni dve godine nakon što je bila na javnoj raspravi. Srbija nije ažurirala svoje nacionalno utvrđene doprinose, niti izvestila Okvirnu konvenciju UN o promeni klime kroz Drugi dvogodišnji ažurirani i Treći nacionalni izveštaj. Rad na izradi integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana je započet u 2021. godini, ali Nacionalni energetski i klimatski plan (NEKP) nije usvojen.

Strateški i zakonodavni okvir

Zakon o klimatskim promenama i propisi EU koji su ovim zakonom transponovani

Kroz NPAA¹⁶⁰, Pregovaračku poziciju za Poglavlje 27 i Plan rada Vlade predviđeno je transponovanje svih ključnih propisa EU u oblasti klimatskih promena kroz Zakon o klimatskim promenama, kao i kroz pet uredbi i četiri pravilnika.

Zakon o klimatskim promenama¹⁶¹ je usvojen u martu 2021. godine, iako je prvobitno njegovo usvajanje planirano za 2018. godinu.¹⁶² Njim se transponuju delovi pravnih akata EU (Direktive 2003/87 i 2009/29 i Uredbe 600/2012 i 601/2012) koji regulišu Sistem trgovine emisijama Evropske unije (*EU Emission Trading System – EU ETS*).

Iako je u Pregovaračkoj poziciji, kao i u samom Zakonu navedeno da bi podzakonske akte trebalo doneti u roku od godinu dana nakon usvajanja zakona, to još uvek nije učinjeno. Od većeg broja podzakonskih akata, neophodnih za sprovođenje Zakona, usvojena su samo dva. Prvi je Uredba o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene baštne¹⁶³, u kojima su navedene vrste aktivnosti i gasova za koje je potrebno pribaviti dozvolu za emisiju GHG. Pored njega, Pravilnikom o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene baštne¹⁶⁴, dodatno se razrađuju odredbe Zakona koje se odnose na verifikaciju emisija i akreditaciju verifikatora. Zakonom su prenesene samo one odredbe pravnih akata EU koji se odnose na sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije (MRV Framework) gasova sa efektom staklene baštne, dok Zakon ne sadrži mehanizme za implementaciju EU ETS-a, kao ni

160 Ministarstvo evropskih integracija (2014): Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije

161 „Službeni glasnik RS”, br. 26/2021-3

162 Vlada Republike Srbije (2018): Plan rada Vlade za 2018. godinu

163 „Službeni glasnik RS”, br. 13/2022-4

164 „Službeni glasnik RS”, br. 107/2021-31

mehanizme za smanjenje GHG emisija. U Pregovaračkoj poziciji navodi se da će Republika Srbija zahtevati prelazni period i/ili odstupanje od sprovođenja zahteva iz ciljnog zakonodavstva (EU ETS). Kao razlog navodi se: proizvođači električne energije ne dobijaju besplatne emisione jedinice CO₂ tokom perioda trgovine 2021–2030. godine, kao i činjenica da nema mogućnosti za korišćenje Fonda za modernizaciju, kao i opterećenje za industriju, naročito u energetici.¹⁶⁵

Za potpuno usklađivanje sa Uredbom o mehanizmu monitoringa br. 525/2013¹⁶⁶ neophodno je donošenje pet podzakonskih akata (tri uredbe i dva pravilnika). Nijedan od ovih dokumenata nije bio u Planu rada Vlade za 2021. godinu. U trenutku pisanja ovog izveštaja Plan rada Vlade za 2022. godinu nije bio objavljen.

U Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 iz 2019. godine, Republika Srbija je konstatovala da su izrađeni:

1. Nacrt Uredbe o nacionalnom sistemu za izradu inventara GHG i o sistemu za izveštavanje o politikama, merama i projekcijama, kao i
2. Nacrt Pravilnika o izveštavanju o emisijama GHG.¹⁶⁷

Međutim, ni jedan ni drugi podzakonski akt u međuvremenu nije donesen.

Za potpuno usklađivanje sa Odlukom o zajedničkom nastojanju da se smanji emisija gasova sa efektom staklene bašte (EZ/406/2009) neophodno je usvajanje Strategije borbe protiv klimatskih promena sa Akcionim planom. Izrada Strategije je započeta 2016. godine, ali do danas nije usvojena, iako je Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Strategije planirano za decembar 2021. godine.¹⁶⁸

Zakon je propustio da obuhvati sve obaveze Republike Srbije proistekle iz Pariskog sporazuma i članstva u Energetskoj zajednici, čak i one koje su postojale pre 2021. godine. Na primer, u Zakonu se ne spominju Nacionalno određeni doprinosi (NDCs), kao ni obaveze regularnog unapređenja, praćenja

¹⁶⁵ Vlada Republike Srbije (2019): Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinsku konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene

¹⁶⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=celex:32013R0525>

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade za 2021. godinu, dostupno na: https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan_rada_vlade_za_2021_cyr.pdf

i izveštavanja o sprovođenju Doprinosa. Pored toga, Zakon propisuje, ali ne razrađuje dodatno izrade Dvogodišnjeg izveštaja i Izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime u skladu sa obavezama koje proizilaze iz Konvencije, što otvara pitanje da li će Srbija izveštavati u skladu sa obavezama koje je preuzeila ratifikacijom Sporazuma iz Pariza.¹⁶⁹

Strategija niskougljeničnog razvoja

Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom je izrađen, a dokument je bio na javnoj raspravi od 27. decembra 2019. godine do 24. januara 2020. godine.¹⁷⁰ Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Strategije je planirano za mart 2021. godine, ali ona još uvek nije usvojena.¹⁷¹ Zakonom o klimatskim promenama određen je rok za donošenje Strategije dve godine nakon što Zakon stupi na snagu.¹⁷²

Cilj Predloga Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom (koji je predstavljen javnosti tokom javne rasprave) jeste uspostavljanje pravca razvoja Republike Srbije ka niskougljeničnoj i resursno efikasnoj ekonomiji. Pored toga, Strategija predstavlja osnovni instrument za ispunjenje obaveza prema Sporazumu iz Pariza i drugih međunarodnih obaveza koje je Srbija preuzeila.

Klimatske ambicije Republike Srbije i obaveze prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC)

Međunarodne obaveze Republike Srbije utvrđene su zakonima o ratifikaciji Okvirne konvencije UN o promeni klime i njenim pratećim aktima: Kjoto protokolom, Doha amandmanom na Kjoto protokol i Sporazumom iz Pariza.

¹⁶⁹ RERI (2022): Analiza Zakona o klimatskim promenama, dostupno na: <https://www.reri.org.rs/wp-content/uploads/2022/03/RERI-Analiza-Zakona-o-klimatskim-promenama.pdf>

¹⁷⁰ Ministarstvo zaštite životne sredine (2020): Izveštaj o javnoj raspravi o Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije, dostupno na https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne_rasprave/2020/Izvestaj_javn%D0%80%20rasprava_Nacrt%20Strategije_final_%D1%9B%D0%B8%D1%80.pdf

¹⁷¹ Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade za 2021. godinu, dostupno na: https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan_rada_vlade_za_2021_cyr.pdf

¹⁷² „Službeni glasnik RS”, br. 26/2021-3

Među najznačajnijim obavezama potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime jeste izveštavanje prema Konvenciji (UNFCCC). Projektom „Priprema Drugog dvogodišnjeg ažuriranog i Trećeg nacionalnog izveštaja”, koji je Ministarstvo zaštite životne sredine sprovodilo u saradnji s Programom UN za razvoj, pripremani su Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj (*Biennial Update Report – BUR*) i Treći nacionalni izveštaj (*National Communications – NC*) prema UNFCCC. Nacrti oba izveštaja su tokom 2020. godine finalizovani. Planom rada Vlade za 2021. godinu bilo je predviđeno usvajanje zaključaka kojim se usvaja Drugi ažurirani dvogodišnji izveštaj (u martu) i Treći nacionalni izveštaj (u decembru). Nijedan od dva dokumenta nije usvojen.

Jedan od osnovnih instrumenata za sprovođenje sporazuma iz Pariza jesu Nacionalno utvrđeni doprinosi (NDCs) kojima se države potpisnice Sporazuma, između ostalog, izjašnjavaju koliko će doprineti smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte. Srbija je 2015. godine dostavila UNFCCC svoj prvi NDCs i 2020. godine je trebalo da svoje doprinose ažurira, kao i sve druge potpisnice. Ministarstvo zaštite životne sredine je u saradnji s Programom UN za razvoj u okviru projekta „Uspostavljanje okvira transparentnosti u Republici Srbiji“ radilo na reviziji Nacionalno utvrđenih doprinosova. Nakon što je tokom 2020. godine nacrt NDCs predstavljen¹⁷³ članovima radne grupe i javnosti (putem sajta www.klimatskepromene.rs), dokument je završen, ali tokom 2021. godine nije usvojen.

Planom rada Vlade za 2021. godinu, u martu 2021. godine predviđeno je usvajanje Zaključka kojim se prihvata usvajanje Nacionalno utvrđenih doprinosova smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte¹⁷⁴. Predstavljeni Nacrt NDCs¹⁷⁵ pokazuje mogućnosti za značajno povećanje klimatske ambicije Srbije. Dok je prvi NDCs kao cilj postavio smanjenje GHG emisija za 9,8% do 2030. godine u odnosu na

¹⁷³ Internet sajt Srbija i klimatske promene (2020): Proces revizije NDC je u toku; dostupno na: https://www.klimatskepromene.rs/vesti/_trashed-2/; <https://www.klimatskepromene.rs/izdvajamo/proces-revizije-ndc-je-u-toku/>

¹⁷⁴ Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade Republike Srbije za 2021. godinu, str. 189, dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/370535/plan-rada-vlade-republike-srbije.php>

¹⁷⁵ Aleksandar Jovović i Dušan Todorović (2020) Nacrt drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime; dostupno na: <https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2020/06/Aleksandar-Jovovic-Masinski-fakultet-2BUR.pdf>

1990. godinu, Nacrt drugog NDCs pokazuje da je ambicije moguće povećati na 33,3% (scenario s merama) ili čak 45,2% (scenario s dodatnim merama).

U novembru 2021. godine u Glazgovu je održana 26. Konferencija država potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama – COP26.¹⁷⁶ Od potpisnica Konvencije se očekivalo da predstave svoje unapređene klimatske ambicije, kako bi svet ostao na putu dostizanja ciljeva Pariskog sporazuma i sprečio zagrevanje planete preko 1,5°C. Mnoge zemlje podnele su svoj novi NDCs pre početka Samita u Glazgovu, na neke se čekalo do samog početka, a bilo je i država koje ih nisu predstavile. Među njima je i Srbija, koja se na COP26 pojavila bez ažuriranih NDCs.

Nacionalni energetski i klimatski plan – NEKP

Jedna od ključnih preporuka Evropske komisije u prethodnom izveštaju i u Poglavlju 15 i u Poglavlju 27 je bila da Srbija treba da usvoji ambiciozan Nacionalni energetski i klimatski plan, čime bi usaglasila svoje klimatske ciljeve s ciljem nulte emisije iz Evropskog zelenog dogovora za 2050. godinu i sa Zelenom agendom za Zapadni Balkan i na taj način započela konkretne korake na tom putu.

NEKP je instrument kojim Evropska unija integriše klimatske i energetske javne politike¹⁷⁷, kako bi dostigla svoje ciljeve do 2030. godine, odnosno kako bi dostigla ugljeničnu neutralnost do 2050. godine.¹⁷⁸ Nacionalni energetski i klimatski planovi uvedeni su u pravne tekovine EU u okviru paketa politika Čista energija za sve Evropljane, kao desetogodišnji planovi koji su osnovni instrument energetske tranzicije. NEKP treba da prikaže put koji je država izabrala za energetsku tranziciju kroz sledeće dimenzije: 1) dekarbonizacija kroz smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i povećanje udela

¹⁷⁶ Beogradska otvorena škola: COP26 i poruke koje donosi – trenutak istine u Glazgovu (2021), dostupno na: <https://www.bos.rs/rs/vesti/21/10272/cop26-i-poruke-koje-donosi---trenutak-istine-u-glazgovu.html>

¹⁷⁷ Evropska komisija: Nacionalni energetski i klimatski planovi, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en

¹⁷⁸ EU je uvela obaveznu izradu desetogodišnjih integriranih nacionalnih energetskih i klimatskih planova za zemlje članice, kroz usvajanje Uredbe (EU) 2018/1999 Evropskog parlamenta i Saveta o upravljanju Energetskom unijom i delovanjem u području klime. (The Regulation on the Governance of the Energy Union and Climate Action (EU) 2018/1999; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>)

obnovljivih izvora energije; 2) energetska efikasnost; 3) energetska sigurnost; 4) unutrašnje tržište energije; 5) istraživanje i inovacije.

U januaru 2018. godine započeto je usklađivanje pravnih tekovina u okviru Energetske zajednice¹⁷⁹ (čija je Srbija članica) sa ovim izmenama, kroz usvajanje Preporuke Ministarskog saveta Energetske zajednice o pripremi za razvoj integrisanih nacionalnih energetskih i klimatskih planova.¹⁸⁰ Tada su se članice Energetske zajednice obavezale da će usvojiti svoj NEKP za period 2021–2030 godina. Međutim, kako do početka 2021. godine nijedna od članica nije usvojila finalnu verziju NEKP, u novembru 2021. godine usvojena je Odluka Ministarskog saveta Energetske zajednice¹⁸¹ kojom je, između ostalog, rok za usvajanje finalnih nacionalnih energetskih i klimatskih planova pomeren na 30. jun 2024. godine, a period koji treba da obuhvati NEKP pomeren je na 2025–2030.

U cilju usklađivanja sa obavezama iz Ugovora o Energetskoj zajednici, početkom 2021. godine je, kroz izmene Zakona o energetici, NEKP uveden u domaći zakonodavni okvir.¹⁸² Planom rada Vlade za decembar 2021. godine planirano je donošenje zaključka kojim se usvaja Integrisani plan za energetiku u klimu (INEKP). Ministarstvo rudarstva i energetike je u okviru IPA projekta „Dalji razvoj kapaciteta za energetsko planiranje“ započelo rad na izradi NEKP. Radne grupe za izradu dokumenta formirane su u martu 2021. godine, nakon čega je Ministarstvo i putem svoje internet prezentacije kratko obavestilo javnost o početku rada na ovom dokumentu.¹⁸³ U julu je Ministarstvo objavilo poziv za učešće organizacija civilnog društva u izradi NEKP, a izabrane organizacije¹⁸⁴

179 Energetska zajednica i Nacionalni energetski i klimatski planovi, dostupno na: <https://www.energy-community.org/regionalinitiatives/NECP.html>

180 Preporuke Ministarskog saveta Energetske zajednice broj 2018l1lMC-EnC, o pripremi za razvoj integrisanih nacionalnih energetskih i klimatskih planova od strane članica Energetske zajednice, dostupno na: Recommendation 2018/01/MC-EnC; https://www.energy-community.org/dam/jcr:de3adce9-e047-4fb3-a632-f63c64a5c9c6/REC_2018_01_MC_CLI.pdf

181 Odluka Ministarskog saveta Energetske zajednice broj DL2021l14lMC-EnC, dostupno na: https://www.energy-community.org/dam/jcr:c755f9db-f6e7-448c-9cf5-0a5f02113ae2/19thMCDdecision14_CEPIL_30112021.pdf

182 Zakon o energetici („Službeni glasnik RS“, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021), član 8a, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_energetici.html

183 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije (2021): Mihajlovićeva: Krećemo u izradu Nacrta integrisanog nacionalnog plana za energetiku i klimu, dostupno na: <https://www.mre.gov.rs/lat/aktuelnosti/saopstjenja/mihajloviceva--krećemo-u-izradu-nacrta-integrisanog-nacionalnog-plana-za-energetiku-i-klimu>

184 Ministarstvo rudarstva i energetike (2021): Rezultati Javnog poziva organizacijama civilnog društva za članstvo u radnim grupama Ministarstva rudarstva i energetike, dostupno na: <https://www.mre.gov.rs/lat/>

(među kojima i BOŠ, članica Koalicije 27) uključile su se u proces u avgustu 2021. godine (dakle, šest meseci nakon početka rada na dokumentu). Uprkos preporukama Evropske komisije da se NEKP izradi na transparentan i efektivan način, kao i uprkos odredbama Arhuske konvencije koja propisuje da javnost treba da ima mogućnost da se uključi u procese donošenja odluka o životnoj sredini u ranim fazama kada su sve opcije i dalje otvorene, do kraja 2021. godine Ministarstvo rudarstva i energetike nije širu javnost upoznalo sa sadržajem dokumenata nastalih u procesu izrade NEKP. Organizacije civilnog društva su u novembru 2021. godine organizovale konsultacije¹⁸⁵, na kojima su predstavnici Ministarstva javnosti predočili delove sadržaja dokumenta, planove za dalje korake u pravcu dekarbonizacije i zelene tranzicije. Ipak, do kraja marta 2022. godine javnost i dalje nije imala direktan uvid u sadržinu dokumenata iz Nacrta NEKP, niti mogućnost da učestvuje u donošenju odluka.

Neizvesnost koja Srbiju očekuje u narednom periodu je tzv. porez na uvozni ugljenik (*Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM*). CBAM je instrument koji je EU razvila kako bi principe i ciljeve svoje klimatske politike integrisala u trgovinsku razmenu sa spoljašnjim partnerima. To podrazumeva da će se od 2023. godine postepeno uvoditi mehanizam za oporezivanje prekogranično uvezenih dobara, pri čijoj se proizvodnji oslobađa velika količina ugljen-dioksida, kao što su: gvođe, cement i električna energija. Na spisku robe za oporezovanje nalaze se i: klinker, čelik, aluminijum i đubrivo, a izvesno je i proširenje ove liste u budućnosti. Instrument za oporezivanje uvoznog ugljenika treba da funkcioniše kao paralelni sistem evropskom sistemu za naplatu emisija gasova sa efektom staklene bašte (EU ETS). Uvoznici robe na EU tržište biće u obavezi da kupuju ugljenične sertifikate, a čija će cena odgovarati ceni koju bi platili za emisije ugljenika ukoliko bi robu proizvodili unutar EU. Od ove obaveze moći će da se izuzmu uvoznici koji mogu da dokažu da su na proizvedenu robu platili za emisije ugljenika u zemlji porekla (ukoliko zemlja porekla robe ima svoj sistem naplate emisija ugljenika). Cilj ovog instrumenta biće da podstakne

aktuelnosti/javni-pozivi/rezultati-javnog-poziva-organizacijama-civilnog-drustva-za-clanstvo-u-radnim-grupama-ministarstva-rudarstva-i-energetike

185 Beogradska otvorena škola (2021): Do energetske sigurnosti i klimatske neutralnosti kroz izradu integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana – neophodne su veće ambicije i veće uključivanje javnosti, dostupno na: <https://www.bos.rs/ekz/vesti/134/10227/do-energetske-sigurnosti-i-klimatske-neutralnosti-kroz-izradu-integrisanog-nacionalnog-energetskog-i-klimatskog-plana---neophodne-su-vece-ambicije-i-vece-uključivanje-javnosti.html>

trgovinske partnere van EU da dekarbonizuju svoje proizvodne procese i smanje emisije GHG. Iako konačni način funkcionisanja ovog instrumenta nije još uvek poznat (očekuje se da će biti završen tokom leta 2022. godine), sada znamo da se očekuje primena od početka 2023. godine. S obzirom na to da Srbija više od 65%¹⁸⁶ svog izvoza plasira na tržište EU, a istovremeno se u proizvodnji u velikoj meri oslanja na lignit, izvesno je da će ovaj mehanizam značajno uticati na konkurentnost srpske privrede. Zakon o klimatskim promenama pak ni na koji način nije predvideo mere kojim bi pripremio privredu za ovaj instrument, iako se u vreme pripreme Zakona već znalo da EU priprema CBAM.

¹⁸⁶ Eurostat (2021): Enlargement countries – international trade in goods statistics, dostupno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_international_trade_in_goods_statistics#:~:text=The%20goods%20exported%20from%20Serbia,2020%20and%2040.0%20%25%20in%202010

Sprovodenje propisa

Postignut je veoma ograničen napredak u sprovodenju mera za ublažavanje klimatskih promena ili njihovo prilagođavanje. Značajniji napredak u sprovodenju mera je onemogućen budući da i dalje nedostaje znatan broj podzakonskih akata koji treba da omoguće sprovodenja Zakona o klimatskim promenama.

Ukoliko se sprovodenje javnih politika iz oblasti klimatskih promena posmatra šire, kroz integrisanje klimatskih promena u druge sektorske politike, jasno je da se politika klimatskih promena i dalje ne sprovodi. Na primer, Nacrt prostornog plana Republike Srbije, koji je bio na javnoj raspravi tokom aprila i maja 2021. godine, sadrži čak šest novih termoelektrana, dok je pitanje prilagođavanja na klimatske promene u obzir uzeto vrlo površno. To potvrđuje i Izveštaj Evropske komisije iz 2021. godine, u kome se navodi da Srbija treba više da radi na tome da klimatsko delovanje integriše u druge sektore.

Na osnovu Zakona o klimatskim promenama u avgustu 2021. godine Vlada Republike Srbije je donela Rešenje o imenovanju predstavnika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene.¹⁸⁷ Nacionalni savet ima 29 članova. Članovi saveta su predstavnici ministarstava zaštite životne sredine, državne uprave i lokalne samouprave, poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede, finansija, rудarstva i energetike, privrede, građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, unutrašnjih poslova, prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, zdravlja, spoljnih poslova, za evropske integracije i bez portfelja, zatim pokrajinske Vlade, akademskog sektora, Privredne komore Srbije, Stalne konferencije gradova i opština i jedan predstavnik civilnog sektora. Od avgusta 2021.

¹⁸⁷ „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 83/2021, Rešenje o imenovanju predsednika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene, str. 35, dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/viewdoc?uuid=878d5755-1b8f-42d2-bc07-90d21beebc6d>

godine Savet je imao jednu sednicu¹⁸⁸, na kojoj je usvojen Poslovnik o radu Nacionalnog saveta za klimatske promene.

Inventar gasova sa efektom staklene bašte Republike Srbije i dalje nije javno dostupan.

¹⁸⁸ Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije (2021): Zapisnik I sednice Nacionalnog saveta za klimatske promene od 29. 9. 2021. godine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2021-09/zapisnik-sa-prve-sednice-nacionalnog-saveta-za-klimatske-promene.pdf>

Finansiranje

U Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu¹⁸⁹, u okviru budžeta Ministarstva zaštite životne sredine, planirana su sredstva u iznosu od 18.000.000,00 RSD za program „Lokalni razvoj otporan na klimatske promene”, kao i sredstva za program „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta” u iznosu od 100.000.000,00 RSD.

U pomenutom zakonu, u okviru projekta „IPA 2013 – Životna sredina i klimatske promene”, Ministarstvu zaštite životne sredine su opredeljena sredstva u iznosu od 125.801.000,00 RSD (i to iz budžeta Republike Srbije 49.977.000,00 RSD, a sredstva EU 75.824.000,00 RSD), a Ministarstvu rударства i energetike sredstva u iznosu od 88.939.000,00 RSD (iz budžeta Republike Srbije 8.894.000,00 RSD, a sredstva EU 80.045.000,00 RSD). Zakonom o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu¹⁹⁰ u okviru pomenutog projekta, Ministarstvu zaštite životne sredine su opredeljena umanjena sredstva za skoro 77%, odnosno 29.627.000,00 RSD (iz budžeta RS 14.110.000,00 RSD, a sredstva EU 15.517.000,00 RSD), a Ministarstvu rударства i energetike sredstva su umanjena, i iznosila su 87.465.000,00 RSD (iz budžeta RS 9.049.000,00 RSD, a sredstva EU 78.416.000,00 RSD).

Pored toga, prvobitno opredeljena sredstva u iznosu od 59.139.000,00 RSD za „Praćenje i analizu klime i prognozu klimatske varijabilnosti i klimatskih promena”, Zakonom o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije¹⁹¹ su umanjena oko 6,5%, i iznosila su 55.314.000,00 RSD. Sredstva opredeljena za „Klimatska osmatranja, modeliranje i usluge u Evropi” rebalansom budžeta su uvećana s prvobitno planiranih 980.000,00 RSD na 1.276.000,00 RSD. Pomenutim reba-

¹⁸⁹ Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS”, br. 149/2020), dostupno na: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2020/1861-20_budzet2020.pdf

¹⁹⁰ Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS”, br. 100/2021), dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/1843-21.pdf>

¹⁹¹ Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS”, br. 100/2021), dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/1843-21.pdf>

lansom su opredeljena i sredstva, u iznosu od 594.000,00 RSD za „Unapređenje klimatskog informacionog sistema – Klima karpatskog regiona“.

Takođe, Ministarstvu energetike i rудarstva, Zakonom o budžetu RS za 2021. godinu, opredeljena su sredstva u iznosu od 500.240.000,00 RSD za meru „Podsticaji za unapređenje energetske efikasnosti – transferi ostalim nivoima vlasti”, ali su drugim rebalansom budžeta¹⁹² sredstva povećana na 695.410.000,00 RSD, odnosno oko 39%.

Iznosi opredeljenih sredstava u Zakonu o izmenama Zakona o budžetu, i iznosi odobrene aproprijacije koji su navedeni u Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine¹⁹³ se ne poklapaju.

Prema Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za projekat „Lokalni razvoj otporan na klimatske promene“ utrošeno je 100% odobrene aproprijacije, odnosno 17.847.235,80 RSD. Iz programa „IPA 2013 – Zaštita životne sredine i klimatske promene“, Ministarstvo je iz sredstava odobrene aproprijacije realizovalo 97,96% odnosno 62.925.992,14 RSD.

Sredstva opredeljena za program „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ su utrošena u iznosu od 99.827.600,90 RSD, odnosno 99,83%. Sredstva su opredeljena za 38 jedinica lokalnih samouprava¹⁹⁴, na osnovu Javnog konkursa za finansiranje realizacije projekata pošumljavanja u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta.¹⁹⁵

192 Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS”, br. 100/2021), dostupno na <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/1843-21.pdf>

193 Ministarstvo zaštite životne sredine: Izvršenje budžeta za period 1.1–31.12.2021. godine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BDETA%20MZZS%2001.01-31.12.2021.pdf>

194 Ministarstvo zaštite životne sredine: Odluka o utvrđivanju konačne rang-liste projekta za finansiranje iz sredstava Ministarstva zaštite životne sredine Republike Srbije po Javnom konkursu za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata pošumljavanju u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta u 2021. godini, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Konacna%20Lista-Posumljivanje.pdf>

195 Ministarstvo zaštite životne sredine: Javni konkurs za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata pošumljavanja u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta u 2021. godini, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/%D0%88%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BA%D1%83%D1%80%D1%81-%D0%BF%D0%BE%D1%88%D1%83%D0%BC%D1%99%D0%B0%D0%B2%D0%BO%D1%9A%D0%85.pdf>

U toku 2021. godine, Ministarstvo rударства i energetike je imalo dva javna poziva za jedinice lokalne samouprave: Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave – JP 2/21¹⁹⁶ i Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća koji sprovode jedinice lokalne samouprave kao i gradske opštine – JP 3/21¹⁹⁷.

Putem prvog poziva Ministarstvo je podržalo 67 jedinica lokalnih samouprava, u ukupnom iznosu od 235.049.936,00 RSD, dok su JLS iz svojih budžeta takođe obezbedile sredstva u iznosu od 224.299.536,32¹⁹⁸. Međutim, na osnovu Izveštaja o statusu realizacije programa energetske sanacije¹⁹⁹, samo je 25 JLS raspisalo konkurs za građane.

Takođe, u drugom pozivu Ministarstvo je podržalo 37 JLS u ukupnom iznosu od 97.700.600,00 RSD, a JLS su obezbedile 97.601.000,00 RSD²⁰⁰. Izveštaj o statusu realizacije ovog poziva nije dostupan.

Izveštaj o izvršenju budžeta Ministarstva rударства i energetike nije javno dostupan do trenutka pisanja ovog izveštaja.

¹⁹⁶ Ministarstvo rударства i energetike Republike Srbije: Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave, JP 2/21, dostupno na: https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/04/tekst_javnog_poziva.pdf

¹⁹⁷ Ministarstvo rударства i energetike Republike Srbije: Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća (solarni paneli) koji sprovode jedinice lokalne samouprave kao i gradske opštine, JP 3/21, dostupno na: https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/09/tekst_javnog_poziva_-jp3-21objava03092021.pdf

¹⁹⁸ Ministarstvo rударства i energetike Republike Srbije: Rešenje o dodeli sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koje sprovode jedinice lokalne samouprave, JP 2/21, dostupno na: https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/06/odluka_o_dodeli_sredstava_jp_2-21.pdf

¹⁹⁹ Ministarstvo rударства i energetike Republike Srbije: Status realizacije programa energetske sanacije, JP 2/21, dostupna na: <https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/08/opstine-24.08.2021.pdf>

²⁰⁰ Ministarstvo rударства i energetike Republike Srbije: rešenje o dodeli sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća koje sprovode jedinice lokalnih samouprava, kao i gradske opštine, JP 3/21, dostupno na: https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/10/resenje_o_dodeli_sredstava_jp3-21.pdf

Preporuke

Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Doneti sva neophodna podzakonska akta, kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.
- 2.** Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.
- 3.** Potrebno je integrisati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i kroz usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata na osnovu Zakona o klimatskim promenama uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene.
- 4.** U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i kroz NEKP definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene baštne i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti koji su u skladu sa ciljevima Energetske zajednice i Zelenom agendom za Zapadni Balkan; u skladu sa Arhuskom konvencijom i Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije sprovoditi aktivnosti na izradi integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NECP – *National Energy and Climate Plan*) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.

- 5.** U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15. definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati ga u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.
- 6.** Sprovoditi Uredbu o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31.
- 7.** Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO₂ i na taj način izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti za primenu *carbon border adjustment* mehanizma, čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.

Sprovodenje propisa

- 8.** Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije o pitanjima značajnim za klimatske promene i kroz izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta..
- 9.** Usvojiti i dostaviti UNFCCC Treći nacionalni izveštaj prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj.
- 10.** Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa zakonima Republike Srbije i preuzetim međunarodnim obavezama, poput Arhuske konvencije i Pariskog sporazuma.
- 11.** Usvojiti Nacionalno utvrđeni doprinos Republike Srbije sa ažuriranim ambicijama u pogledu smanjenja emisija GHG pre sledeće Konferencije potpisnica UNFCCC u novembru 2022. godine.

12. Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima.



Finansiranje

13. Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.



KLIMATSKE PROMENE

KAKO PRIMENITI ZAKON?

U Zakonu o klimatskim promenama nalaze se **23 RAZLIČITA PITANJA** koja je potrebno rešiti podzakonskim aktima. Do marta 2022. godine **USVOJENA SU SAMO DVA** podzakonska akta.



* izvor: <https://www.reri.org.rs/wp-content/uploads/2022/03/RERI-Analiza-Zakona-o-klimatskim-promenama.pdf>, str. 27



KOALICIJA 27