



Klimatske promene

Uprkos tome što je Zakon o klimatskim promenama usvojen početkom 2021. godine, on se i dalje ne može u potpunosti sprovoditi, jer je neophodno usvajanje većeg broja podzakonskih akata, od kojih je, tokom ovog izveštajnog perioda, usvojen samo jedan – Uredba o listi organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja i sadržini i formi izveštaja o sprovedenim merama prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Usvajanjem izmena i dopuna Zakona o energetici u novembru 2024. godine napravljen je korak ka daljem razvoju tržišta električne energije, obnovljivim izvorima energije, skladištenju energije i mehanizmima za integraciju decentralizovane proizvodnje, ali je za njegovu punu primenu neophodno donošenje podzakonskih akata. Nacrt strategije zaštite životne sredine za period od 2024. do 2033. godine predviđa uvođenje mehanizma za usklađivanje sa sistemom trgovine GHG emisijama i/ili uspostavljanje mehanizama za naplatu emisija ugljenika, iako ne postavlja ambiciozne ciljeve dekarbonizacije. Strategija niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. s projekcijama na 2050. godinu i dalje ne može da se sprovodi s obzirom na to da Akcioni plan nije donet, iako je Strategija usvojena u junu 2023. godine. Uprkos određenom zakonodavnom i strateškom napretku, učešće obnovljivih izvora u bruto finalnoj potrošnji energije u Srbiji opada – sa 26,3% u 2020. na 25,43% u 2023. godini, što je daleko od cilja od 33,6% do 2030. godine postavljenog u INEKP-u; sektor saobraćaja beleži stagnaciju na svega 0,60% učešća OIE naspram ciljanih 3,2%, sektor grejanja i hlađenja ostaje gotovo nepromenjen (35,68% u 2020. i 35,88% u 2023) u odnosu na cilj od 41,4%, dok sektor električne energije beleži umeren rast, sa 30,7% na 31,75%, i zaostaje za ciljem od 45,2%.

Strateški i zakonodavni okvir

Zakon o klimatskim promenama

Zakon o klimatskim promenama, kojim treba da se uredi sistem ograničenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG), uvede sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije GHG i uredi sistem za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, usvojen je u martu 2021. godine, s rokom od godinu dana za donošenje svih propisa koji na osnovu ovog zakona treba da budu doneti. Do maja 2025. godine (četiri godine nakon donošenja Zakona), doneto je samo sedam propisa, od čega jedan u poslednjih godinu dana. U decembru 2024. godine usvojena je Uredba o listi organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja i sadržini i formi izveštaja o sprovedenim merama prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove.¹⁹³ Ovom Uredbom razrađuju se mere iz Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove (usvojen u decembru 2023. godine) i utvrđuje lista organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja sadržanih u Programu prilagođavanja, kao i za izradu i sprovođenje dokumenata javne politike u sektorima najpogođenijim klimatskim promenama i planskih dokumenata autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Uredba propisuje da identifikovani organi i organizacije dostavljaju izveštaj o sprovedenim merama prilagođavanja, kao i pojavama kao što su poplave, ekstremne temperature, suše i drugo i njihovim posledicama Ministarstvu zaštite životne sredine – Agenciji za zaštitu životne sredine, do 15. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

193 „Službeni glasnik RS”, broj 101 od 20. decembra 2024, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2024/101/10>

Osim ove Uredbe, u prethodnim godinama usvojeno je šest propisa:

- Uredba o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte¹⁹⁴ (u februaru 2022. godine);
- Uredba o vrstama podataka, organima i organizacijama i drugim fizičkim i pravnim licima koja dostavljaju podatke za izradu nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁵ (u maju 2023. godine);
- Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁶ (u novembru 2021. godine);
- Pravilnik o sadržini Nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte i Nacionalnog izveštaja o inventaru gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁷ (u julu 2023. godine);
- Pravilnik o podacima o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ iz novih putničkih vozila¹⁹⁸ (u avgustu 2023. godine);
- Pravilnik o monitoringu i izveštavanju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁹ (u decembru 2023. godine).

194 „Službeni glasnik RS”, broj 13 od 4. februara 2022, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2022/13/1/reg>

195 „Službeni glasnik RS”, broj 43 od 26. maja 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2023/43/7/reg>

196 „Službeni glasnik RS”, broj 107 od 12. novembra 2021, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2021/107/6>

197 „Službeni glasnik RS”, broj 55 od 7. jula 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2023/55/3>

198 „Službeni glasnik RS”, broj 107 od 16. septembra 2022, 71 od 25. avgusta 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2022/107/1/reg>

199 „Službeni glasnik RS”, broj 118 od 18. decembra 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2023/118/6/reg>

Zakon o energetici

U cilju usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa Četvrtim energetskeim paketom, u novembru 2024. godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici.²⁰⁰

Izmene i dopune Zakona usklađene su, ili će u velikoj meri biti usklađene, nakon usvajanja podzakonskih akata, sa sledećim propisima EU:²⁰¹ Direktivom 2019-944, kao i sa Uredbama 2019/941, 2019/942, 2019/943, 2015/1222, 2022/869, 2017/2195, 2017/219.

Novi Zakon posebno se odnosi na razvoj tržišta električne energije, obnovljive izvore energije, skladištenje energije i mehanizme za integraciju decentralizovane proizvodnje.

Jedna od značajniji novina je ukidanje moratorijuma na korišćenje nuklearne energije u Republici Srbiji, koji je uveden još 1989. godine. Zakonom je planirano usvajanje **Programa razvoja mirnodopske primene nuklearne energije**.

Predviđeno je donošenje **Programa razvoja i upotrebe vodonika i Program razvoja proizvodnje i upotrebe toplotne energije**.

Integracija tržišta električne energije

Uvedena je odredba o nominovanom operatoru tržišta električne energije (NEMO), čime se omogućava spajanje tržišta organizovanih tržišta električne energije u Republici Srbiji sa jedinstvenim evropskim organizovanim tržištima električne energije.

200 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici: „Službeni glasnik RS”, br. 145 od 29. decembra 2014, 95 od 8. decembra 2018 – dr. zakon, 40 od 22. aprila 2021, 35 od 29. aprila 2023 – dr. zakon, 62 od 27. jula 2023, 94 od 28. novembra 2024. dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2014/145/1/reg>

201 Potpuno usklađivanje se očekuje kada Republika Srbija postane članica EU.

Promena obračuna za domaćinstva i stambene zajednice prozjumere

Neto merenje se ukida najkasnije 31. decembra 2026. i uvodi se neto obračun. Izmena se odnosi samo na kupce-proizvođače koji taj status steknu nakon 31. decembra 2026. godine.

Aktivni kupac

Uveden je koncept aktivnog kupca, pre svega za kompanije, koji je definisan kao krajnji kupac (ili grupa krajnjih kupaca) koji u okviru svog objekta proizvodi električnu energiju i zatim tu električnu energiju koristi ili skladišti ili je prodaje na tržištu ili učestvuje u uslugama fleksibilnosti ili merama energetske efikasnosti. Aktivni kupac ima obavezu registracije kod operatera distributivnog sistema kako bi stekao ovaj status.

Energetske zajednice građana

Otvorena je mogućnost da se fizička lica, jedinice lokalne samouprave, mikro i mala preduzeća, sa sedištem na teritoriji iste lokalne samouprave, udružuju u cilju obezbeđivanja ekonomskih, ekoloških ili socijalnih koristi za svoje članove ili akcionare. Energetske zajednice građana mogu učestvovati u proizvodnji električne energije, uključujući i onu iz obnovljivih izvora, snabdevanje, potrošnju, agregaciju, pružanju usluga skladištenja električne energije, energetske efikasnosti ili punjenje električnih vozila ili pružanje drugih usluga svojim članovima. Predviđeno je donošenje dve uredbe koje bi trebalo detaljno da urede oblast energetske zajednice građana, u roku od šest meseci od dana donošenja zakona.

Nacrt strategije zaštite životne sredine

U decembru 2024. godine Ministarstvo zaštite životne sredine sprovelo je javnu raspravu o Nacrtu strategije zaštite životne sredine za period od 2024. do 2033. godine. Strategija, kada jednom bude usvojena, treba da bude krovni dokument javne politike zaštite životne sredine u Republici Srbiji. Struktura

Strategije prati Zelenu agendu za Zapadni Balkan, kojom se u našem regionu sprovode odredbe Sofijske deklaracije.

Kao i Zelena agenda za Zapadni Balkan, Strategija zaštite životne sredine sadrži pet stubova, odnosno opštih ciljeva:

- 1.** Doprinos ugljeničnoj neutralnosti i povećanje otpornosti na klimatske promene u skladu sa Zelenom agendom;
- 2.** Primena principa cirkularne ekonomije radi unapređenja zaštite životne sredine i resursne efikasnosti;
- 3.** Unapređenje kvaliteta životne sredine smanjenjem zagađenja;
- 4.** Unapređenje zaštite prirode, očuvanja biodiverziteta i održivo korišćenje prirodnih resursa;
- 5.** Rast doprinosa poljoprivredno-prehrambenog sektora očuvanju životne sredine i povećanju otpornosti na izmenjene klimatske uslove.

Pored pet stubova Zelene agende za Zapadni Balkan, Nacrt strategije zaštite životne sredine Republike Srbije sadrži i šesti opšti cilj (Unapređenje integrisanog pristupa zaštiti i upravljanju životnom sredinom u skladu s međunarodnim i EU standardima) koji je horizontalan i posvećen unapređenju sistema finansiranja zaštite životne sredine, povećanju kapaciteta na svim nivoima, pitanjima koje reguliše Arhuska konvencija itd.

Deo Strategije koji se odnosi na dekarbonizaciju i klimatske promene ima dva posebna cilja: 1) smanjenje emisija GHG i 2) povećanje otpornosti na klimatske promene. Akcioni plan za ovaj cilj Strategije sadrži 18 mera (12 iz oblasti dekarbonizacije i šest u vezi sa prilagođavanjem na izmenjene klimatske uslove). Mere i aktivnosti pokrivaju različite aspekte, od regulatornih (na primer, izmene Zakona o klimatskim promenama), preko pitanja kapaciteta, integrisanja klimatskih promena u druge sektorske politike (npr. energetike, saobraćaja, građevine, poljoprivrede itd.).

Nacrt strategije zaštite životne sredine u delu dekarbonizacije ukazuje da dokument neće doneti nove mere i instrumente klimatske politike, niti postaviti ambicioznije ciljeve od onih koje je Republika Srbija već postavila u prethodno donetim dokumentima javne politike od značaja za klimatske promene. Strategija je preuzela ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte iz Strategije niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. godine. Ciljevi adaptacije usklađeni su s Programom prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove za period od 2023. do 2030. godine, dok su ciljevi iz oblasti energetike i mobilnosti usklađivani sa Integrisanim nacionalnim energetske i klimatskim planom za period do 2030. godine.

Novina je da Akcioni plan uz Nacrt strategije predviđa uvođenje mehanizma za usklađivanje sa sistemom trgovine GHG emisijama i/ili uspostavljanje mehanizama za naplatu emisija ugljenika. Ova mera je preuzeta direktno iz Akcionog plana za sprovođenje Zelene agende za Zapadni Balkan. Iako na prvi pogled deluje kao korak ka usklađivanju sa EU ETS sistemom, ova mera nije dala konkretne korake i precizna rešenja, već rok postavila za 2028. godinu. U međuvremenu, iz Nacrta strategije nije jasno da li je doneta strateška odluka da li će Srbija primeniti sistem naplate emisija ugljenika ili će uspostaviti sistem trgovine GHG emisijama uporediv sa EU ETS sistemom, što pre svega za privredu u Srbiji ostavlja veliku neizvesnost i nemogućnost da se adekvatno i na vreme pripremi za ove mere.

Pravedna tranzicija

U usvojenom INEKP-u, predviđena mera politike je „Monitoring i revizija Akcionog plana za pravednu tranziciju“. Osim implementacije i praćenja Akcionog plana za pravednu tranziciju,²⁰² INEKP ne sadrži dodatne, konkretne mere politike i mere vezane za pravednu tranziciju. Programom ekonomskih reformi²⁰³ predviđeno je da će predložene reforme podržati pravednu tranziciju

202 Akcioni plan nije usvojen u toku ovog izveštajnog perioda. Ministarstvo rudarstva i energetike sprovelo je javnu raspravu o Akcionom planu za pravednu tranziciju od 21. maja do 10. juna ove godine. Tokom javne rasprave održana je samo jedna javna prezentacija i to u Beogradu 9. juna. Nijedna javna prezentacija nije organizovana u Lazarevcu, Obrenovcu, Kostolcu, Požarevcu ili u drugim mestima čiji će stanovnici biti najdirektnije i najznačajnije pogođeni procesom tranzicije.

203 Program ekonomskih reformi 2025–2027, dostupan na: https://www.mfin.gov.rs//upload/media/uBUxab_67a098e0286d2.docx

uspostavljanjem Mehanizma upravljanja pravednom tranzicijom i uspostavljanjem Fonda za pravednu tranziciju, čiji će cilj biti rešavanje energetskog siromaštva i sprovođenje politika prekvalifikacije i usavršavanja u regionima koji su tradicionalno zavisni od uglja. Ipak, u Srbiji, Mapa puta za pravednu tranziciju još uvek nije razvijena.

Reformska agenda Republike Srbije

U sklopu Instrumenta za reformu i rast za Zapadni Balkan, oktobra 2024. godine usvojena je Reformska agenda Republike Srbije, koja sadrži celokupnu oblast posvećenu Zelenoj i Digitalnog tranziciji, uključujući mere za transformaciju kompletnog energetskog sektora; mere za sprovođenje različitih elemenata paketa za čistu energiju; plan pravedne tranzicije, kao i uvođenja sistem za praćenje, izveštavanje i verifikaciju (Sistem MRV).

Mnoge od navedenih mera imaju vremenski okvir za sprovođenje do kraja 2024/2025. godine. Mada, njihov napredak još uvek nije značajno zabeležen niti je uspostavljen sistem za praćenje ukupne primene mera politike iz Reformske agende Republike Srbije.

Vlada Republike Srbije obavestila je Evropsku komisiju da je u procesu izrade Reformske agende poštovala propisane procedure konsultacija, kako je to propisano nacionalnim zakonom, iako je uključivanje zainteresovanih strana ostalo veoma ograničeno i zatvoreno.

Prvi dvogodišnji izveštaj o transparentnosti Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Sporazumu iz Pariza i Nacionalno utvrđeni doprinosi Republike Srbije

Svoj prvi Dvogodišnji izveštaj o transparentnosti (engl. *Biennial Transparency Report - BTR*) u okviru Okvirne konvencije UN o promeni klime (UNFCCC), Srbija je objavila 16. januara 2025. godine. Vlada je potom započela izradu trećeg Nacionalnog utvrđenog doprinosa (engl. *Nationally Determined Contributions - NDCs*), koji bi trebalo da pruži projekcije do 2035. godine i bude usklađen s pravcima razvoja predviđenim INEKP-om. Iako Nacrt još uvek nije javno dostupan, nadležni organi su, na međunarodnim tehničkim sastancima, obavestili javnost da je dokument u fazi međuministarskih konsultacija.

Novi NDC treba da obezbedi revidirane i unapređene ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte na nivou cele privrede za 2030. i 2035. godinu, kao i sektorske ciljeve, koji bi postavili osnovu za dostizanje karbonske neutralnosti do 2050. godine. Pored toga, neophodno je da sadrži jasan plan za postepeno ukidanje upotrebe fosilnih goriva, uključujući: obustavu razvoja novih projekata na uglj, eliminaciju uglja do 2040. godine, preusmeravanje subvencija s fosilnih goriva na obnovljive izvore energije, ukidanje svih dozvola i finansiranja (javnog i privatnog) za nove projekte u oblasti uglja, nafte i gasa, kao i zaustavljanje širenja postojećih rezervi nafte i gasa.

Takođe, imajući u vidu da se region Zapadnog Balkana suočava sa ozbiljnim klimatskim uticajima, novi Nacionalno utvrđeni doprinos Srbije mora da prepozna ključni značaj adaptacije i da izrazi ambiciju koja će doprineti izgradnji otpornosti. Proces izrade i naknadne implementacije NDC 3.0 mora biti participativan i transparentan. Kao zemlja koja nije obuhvaćena Aneksom I Okvirne konvencije UN o promeni klime, Srbija mora da u svom NDC-u detaljno predstavi planove za pristup međunarodnom klimatskom finansiranju, kao i da proceni ekonomske i finansijske troškove i koristi ostvarivanja svojih ciljeva, uz predstavljanje strategija finansiranja za njihovo ispunjavanje.

Izveštaj Sekretarijata Energetske zajednice o implementaciji za 2024. godinu:²⁰⁴

U Izveštaju o sprovođenju za 2024. godinu, Sekretarijat Energetske zajednice, osvrćući se na dekarbonizaciju energetskog sektora, navodi da je Republika Srbija ispunila 73% u oblasti upravljanja i sprovođenja klimatskih politika. U Izveštaju se napominje da Nacionalno telo za akreditaciju treba da završi interne procese i procedure kako bi se na taj način omogućila akreditacija verifikatora gasova sa efektom staklene bašte. Dalje, Republika Srbija treba da nastavi ostvarivanje svojih obaveza u izveštavanju o klimi, da završi usklađivanje zakonodavnog okvira s Direktivom o energetskej efikasnosti zgrada, kao i da se uvede obračun potrošnje na osnovu stvarne potrošnje za daljinsko grejanje.

Republika Srbija, u svom nacionalnom zakonodavstvu, nije definisala cilj smanjenja GHG emisija za 2030. godinu, ali je on utvrđen u INEKP-u.

204 Izveštaj Sekretarijata Energetske zajednice o implementaciji za 2024. godinu, dostupan na: https://www.energy-community.org/dam/jcr:8d72faa0-61f4-4266-b0b0-82c435d6e670/IR2024_Serbia.pdf

Sprovedenje propisa

Zakon o klimatskim promenama

Svi podzakonski akti neophodni za punu primenu Zakona o klimatskim promenama nisu doneti ni nakon četiri godine. Kašnjenje u odnosu na Zakonom definisane rokove i preuzete međunarodne obaveze i dalje predstavlja veliki izazov. Akcioni plan za sprovođenje Strategije nije usvojen, stoga je nemoguće oceniti sprovođenje Zakona o klimatskim promenama.

Strategija niskougljeničnog razvoja

Strategija niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. s projekcijama na 2050. godinu usvojena je u junu 2023. godine,²⁰⁵ s vizijom da Republika Srbija do 2050. postane niskougljenično društvo sa konkurentnom i resursno efikasnom ekonomijom koja građanima omogućava nova, zelena radna mesta i kvalitetan život u klimatski otpornom društvu. Ugljenična neutralnost u 2050. godini nije postavljena kao cilj, a izabrani scenario predviđa smanjenje GHG emisija od 33% do 2030. i 65,4% do 2050, u poređenju sa 1990. godinom. Strategija se ostvaruje donošenjem akcionog plana za sprovođenje Strategije (Zakon o klimatskim promenama, član 10). Akcioni plan nije donet, uprkos zakonskoj obavezi Vlade da usvoji akcioni plan, obavezi Ministarstva zaštite životne sredine da prati njegovo ostvarivanje (član 10) i o tome izveštava Vladu Republike Srbije i obavezi Vlade da izveštaje podnese Skupštini (član 64). Prema zaključku sastanka Nacionalnog klimatskog saveta iz decembra 2024. godine²⁰⁶ (i suprotno Zakonu o klimatskim promenama) Ministarstvo zaštite životne sredine ne planira da donese akcioni plan za sprovođenje Strategije

205 Vlada Republike Srbije (2023): Strategija niskougljeničnog razvoja Srbije za period od 2023. do 2030. godine sa projekcijama do 2050. godine, „Službeni glasnik RS”, br. 46/2023.

206 Zapisnik sa IV sednice Nacionalnog saveta za klimatske promene, dostupan na: https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2025-01/zapisnik_iv_sednica_nacionalnog_saveta_za_klimatske_promene_16.12.24.pdf

niskougljeničnog razvoja, već će Strategija da se sprovoditi prema Akcionom planu INEKP-a.

Mehanizam regulisanja prekograničnih emisija ugljenika – CBAM

Kao odgovor na rizik od „izmeštanja ugljenika“ Evropska unija je kroz Evropski zakon o klimatskim promenama najavila uvođenje Mehanizam za prekogranično usklađivanje (cene) ugljenika (engl. *Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*).²⁰⁷ Uredba Evropske komisije 2023/956 o uspostavljanju mehanizma usklađivanja prekograničnih (cena) emisija ugljenika stupila je na snagu 1. oktobra 2023. godine, a potpuno operalizacija CBAM-a najavljena je za 1. januar 2026. godine. Svrha mehanizma je da motiviše trgovinske partnere Evropske unije da preduzmu korake ka smanjenju zavisnosti od fosilnih goriva i preduzmu rigidnije mere u svojim nacionalnim politikama u oblasti klimatskih promena. Ovaj Mehanizam primenjuje se na sve države koje nisu u okviru EU ETS4,²⁰⁸ među kojima je i Srbija. Mehanizmom regulisanja prekograničnih emisija ugljenika, odnosno CBAM-om biće naplaćene emisije ekvivalenta ugljen-dioksida²⁰⁹ na uvezene proizvode, koje bi bile naplaćene da su proizvodni procesi izvedeni na teritoriji Evropske unije. CBAM su obuhvaćene direktne (nastale u proizvodnom procesu) i indirektne (nastale korišćenjem struje i hlađenja/grejanja) emisije ugljen-dioksida (CO₂) i po potrebi emisije azotovih oksida (NO_x) i perfluorougljenika (PFC_x). CBAM se odnosi na direktne i indirektne emisije gasova sa efektom staklene bašte.²¹⁰

Izuzeće od primene Mehanizma moguće je na nivou države, ali ne i na nivou kompanija, pod sledećim uslovima:

207 Evropski Zakon o promeni klime, dostupan na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

208 EU ETS4 odnosi se, odnosno primenjuje u državama članicama EU, zemljama Evropske asocijacije za slobodnu trgovinu (Island, Lihtenštajn i Norveška), kao i Severnoj Irskoj na energetski sektor, odnosno prilikom proizvodnje električne energije.

209 Ekvivalent ugljen-dioksida (CO₂eq) je mera koja se koristi da bi se izrazio ukupan efekat različitih gasova sa efektom staklene bašte u jedinstvenoj jedinici, odnosno kao da su svi ti gasovi ugljen-dioksid (CO₂).

210 Regulativa 2023/956, CBAM

U slučaju da je država uspostavila domaću cenu naplate ugljenika (tzv. karbonsku taksu) u relevantnim sektorima, stvarno naplaćena karbonska taksa može biti osnov za izuzeće ako iznos takse odgovara trenutnoj ceni dozvola iz EU ETS sistema.

Ukoliko je tržište električne energije neke zemlje integrisano s tržištem EU i ispunjava niz dodatnih kriterijuma (kao što su postavljanje cilja klimatske neutralnosti do 2050. godine, usvajanje pravnih tekovina EU u oblastima električne energije, obnovljivih izvora i zaštite životne sredine, kao i uvođenje cene ugljenika za električnu energiju), sektor električne energije te zemlje biće izuzete od obaveza koje proističu iz CBAM-a.

Energetska zajednica zagovara uspostavljanje regionalnog ETS sistema na Zapadnom Balkanu, dok Republika Srbija razmatra uvođenje nacionalne cene ugljenika,²¹¹ ali značajniji napredak još uvek nije postignut. Naime, Srbija je tek krajem 2024. godine u Nacrtu strategija zaštite životne sredine navela korake i rokove za potencijalno određivanje i uvođenje cene ugljenika. Prema planiranoj dinamici, izmena Zakona o klimatskim promenama kojim bi se uveo mehanizam naplate karbonske takse planirana je 2027. godine. Prenos svih potrebnih ciljeva i politika u vezi s tržištem električne energije u nacionalno zakonodavstvo još uvek nije završen. Mapa puta za postizanje klimatske neutralnosti do 2050. godine, koja bi uključivala i cenu ugljenika kao i sistem trgovine emisijama za sektor električne energije do 2030. godine, još uvek nije dostavljena Evropskoj komisiji, niti je takav cilj ugrađen u domaće zakonodavstvo.

Evropska komisija je podnela predlog izmena pod nazivom „Omnibus paket“²¹² Evropskom parlamentu 26. februara 2025. godine, kojim je predloženo pojednostavljenje CBAM i produženi rok za početak naplate ugrađenih emisija. Ovim izmenama iz februara 2025. godine Komisija predlaže šire oslobađanje od CBAM obaveza kroz tzv. *de minimis* izuzetak, kojim se oslobađaju uvoznici

211 U Nacrtu strategije zaštite životne sredine, predstavljenom na javnoj raspravi u decembru 2024. godine, jedna od planiranih aktivnosti je izrada analize troškova i koristi od implementacije instrumenta za naplatu ugljen-dioksida, na osnovu koje će biti odlučeno o mehanizmu naplate ugljen-dioksida na teritoriji Republike Srbije. (Ministarstvo zaštite životne sredine, Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite životne sredine, mera 1.1.5, Beograd, 2024, 9–11. i Nacrta strategije zaštite životne sredine, str. 135)

212 Set pojednostavljenih pravila koje je Evropska komisija predložila 26. februara 2025. godine pod nazivom Simplification Omnibus kako uključuje izmene više različitih regulatornih oblasti, uključujući CBAM, CSRD, CSDDD i EU taksonomiju u okviru jedne sveobuhvatne izmene.

koji ne premaše jedinstveni od 50 tona uvezene robe godišnje. Očekuje se da će predložena mera, u većini slučajeva, izuzeti od CBAM obaveza mala i srednja preduzeća i pojedince koji uvoze male ili zanemarljive količine robe obuhvaćene CBAM regulativom.²¹³ Predloženom izmenom je prodaja, odnosno obaveza kupovine CBAM sertifikata za ugrađene emisije GHG u proizvod od strane ovlašćenog izvoznika pomerena s početka 2026. godine na februar 2027. godine kako bi se adresirale relevantne nejasnoće nakon prelazne faze koja je otpočela oktobra 2023. godine. Prodaja CBAM sertifikata vršiće se po ceni EU ETS emisionih jedinica u 2026. godini, što je izmena u odnosu na početnu ideju CBAM-a kojom je predviđeno određivanje cene CBAM sertifikata na osnovu prosečne nedeljne cene EU ETS emisionih jedinica.²¹⁴ Evropska komisija je postigla privremeni politički dogovor sa Evropskim parlamentom i Savetom po pitanju predloženih izmena,²¹⁵ dok se usvajanje ovih izmena očekuje do kraja septembra 2025. godine.²¹⁶

Obnovljivi izvori energije

Iako je u prethodnom periodu ostvaren izvestan napredak na zakonodavnom i strateškom nivou, rezultati u pogledu učešća obnovljivih izvora u pojedinim sektorima i dalje su ograničeni.

U periodu od 2020. do 2023. godine zabeležen je postepen pad ukupnog učešća obnovljivih izvora energije u bruto finalnoj potrošnji energije, sa 26,3% u 2020. godini na 25,43% u 2023. godini.

Sektor električne energije beleži blagi rast, sa 30,7% u 2020. na 31,75% u 2023. godini. Sektor transporta pokazuje negativan trend, sa značajnim padom učešća OIE sa 1,17% u 2020. na svega 0,60% u 2023. godini. Sektor grejanja i

213 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0087>

214 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0087>

215 European Commission. Commission Welcomes Political Agreement to Simplify and Strengthen the Carbon Border Adjustment Mechanism. Press release, Brussels, 18 June 2025. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1563

216 Council of the EU. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): Council and Parliament Strike a Deal on Its Simplification. Press release, 18 June 2025. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/18/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam-council-and-parliament-strike-a-deal-on-its-simplification/>

hlađenja beleži relativnu stabilnost učešća obnovljivih izvora, sa 35,68% u 2020. na 35,88% u 2023. godini.

Tabela 5: Udeo energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji energije²¹⁷

Udeo energije iz OIE	2020.	2021.	2022.	2023.	CILJ 2030. ²¹⁸
Bruto finalna potrošnja energije	26,3%	25,26%	24,67%	25,43%	33,6%
Sektor električne energije	30,7%	29,9%	30,14%	31,75%	45,2%
Sektor grejanja i hlađenja	35,68%	35,4%	34,73%	35,88%	41,4%
Sektor saobraćaja	1,17%	0,62%	0,60%	0,60%	3,2%

Zakonom o korišćenju obnovljivih izvora energije,²¹⁹ usvojenim 2021. godine, Republika Srbija je uspostavila premijski sistem kao novi podsticajni mehanizam za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora, za vetroelektrane veće od 3 MW i solarne elektrane veće od 500 KW. Ovaj sistem, zamenio je dotadašnji model baziran na sistemima *fid-in* tarifa,²²⁰ koji je ostao relevantan samo za mala postrojenja i demonstracione projekte. Zakon je predvideo da prvi Plan sistema podsticaja bude donesen najkasnije do kraja februara 2022. godine. Međutim, Plan je usvojen tek u junu 2023. godine. Plan sistema podsticaja za period 2023–2025²²¹ predviđa dodelu tržišnih premija za ukupno 1,3 GW kapaciteta iz solarnih i vetroelektrana. Dosad su sprovedena dva aukcijska ciklusa^{222,223}, u okviru kojih su **dodeljene tržišne premije za projekte ukupne snage 1,2 GW.**

217 Udeo energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji u Republici Srbiji, 5. 5. 2025, Republički zavod za statistiku, dostupno na: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUN070201?languageCode=sr-Latn>

218 Ciljevi definisani u INEKP-u

219 „Službeni glasnik RS”, broj 40/2021, 35/2023 i 94/2024 – dr. zakon, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2021/40/2/reg>

220 2009. godine, na osnovu odredbi Zakona o energetici, u Srbiji je uveden sistem podsticaja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora, koji je omogućavao dobijanje *fid-in* tarifa u zavisnosti od primene tehnologije i korišćenog izvora.

221 Plan sistema podsticaja korišćenja obnovljivih izvora energije za period 2023–2025, <https://www.mre.gov.rs/extfile/sector/sr/505/План%20система%20подстицаја%20коришћења%20обновљивих%20извора%20енергије%20за%20период%202023-2025.pdf>

222 <https://www.mre.gov.rs/vest/1718/zavrsene-prve-aukcije-za-premije-za-zelene-megavate.php>

223 <https://www.mre.gov.rs/vest/sr/9162/zavrsene-druge-aukcije-za-oie-rezultat-novih-10-zelenih-elektrana-i-782-miliona-evra-investicija-dodatna-sigurnost-za-gradjane-i-privredu-srbije.php>

Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije uveo je i koncept kupca-proizvođača i otvorio mogućnost da domaćinstva, stambene zajednice i kompanije proizvode energiju za sopstvene potrebe. **Zaključno sa 31. martom 2025. godine, elektroenergetska mreža obuhvatila je skoro 93 MW instalisane snage prozjumerških elektrana.**²²⁴

Nacionalni savet za klimatske promene

Nakon formiranja nove Vlade Republike Srbije u maju 2024. godine i usled organizacionih i personalnih promena u organima čiji predstavnici čine Nacionalni savet za klimatske promene, u oktobru 2024. godine Vlada Republike Srbije donela je novo Rešenje o imenovanju predstavnika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene.

Nacionalni savet za klimatske promene održao je svoju četvrtu sednicu u decembru 2024. godine,²²⁵ Ministarstvo zaštite životne sredine izvestilo je o uspostavljanju sistema za praćenje i verifikaciju emisija GHG, izdavanju dozvola za emisije i pripremi treće revizije Nacionalno utvrđenog doprinosa (NDC). Takođe je predstavljen rad na izveštajima o transparentnosti i najavljeni su prioriteta za naredni period.

Razmatrani su i rezultati učešća Srbije na COP29, dok su UN agencije predstavile zajedničku ponudu podrške u jačanju klimatske ambicije. Ministarstvo rudarstva i energetike predstavilo je Integrisani energetski i klimatski plan.

Tokom diskusije, predstavnici naučne zajednice i civilnog društva ukazali su na potrebu za većom dostupnošću klimatskih podataka i inkluzivnijim učešćem OCD-a u izradi i sprovođenju politika.

Iako Savet formalno okuplja predstavnike svih relevantnih sektora i ima mandat da prati sprovođenje klimatskih politika, savetuje Vladu i obezbedi njihovu integraciju u druge sektorske politike, taj potencijal još uvek nije iskorišćen.

224 Sekcija REGISTRIRANJE na portalu Elektrodistribucije Srbije, dostupno na: <https://elektrodistribucija.rs/>

225 Zapisnik sa IV sednice Nacionalnog saveta za klimatske promene, dostupan na: https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2025-01/zapisnik_iv_sednica_nacionalnog_saveta_za_klimatske_promene_16.12.24.pdf

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Klimatske promene detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.
- 2.** Doneti Akcioni plan uz Strategiju niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. godine s projekcijama na 2050.
- 3.** 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 klimatskih promena.
- 4.** Uskladiti INEKP sa Odlukom Ministarskog saveta Energetske zajednice br. 2022/02/MC-EnC i postaviti ciljeve koji su u skladu s preuzetim ciljevima Energetske zajednice i Zelene agende za Zapadni Balkan.
- 5.** U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15, definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagodavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.
- 6.** Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam naplate za emisije CO₂ i izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (engl. *Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*).

7. Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi se Zakon o energetici mogao primenjivati.



Sprovođenje propisa

8. Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene, kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije po pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.
9. 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.
10. Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika (u Ministarstvu, Agenciji za zaštitu životne sredine i jedinicama lokalne samouprave) koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.



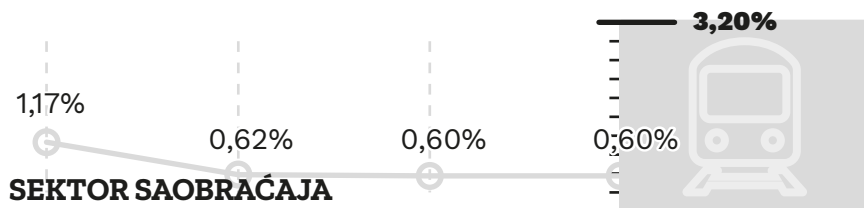
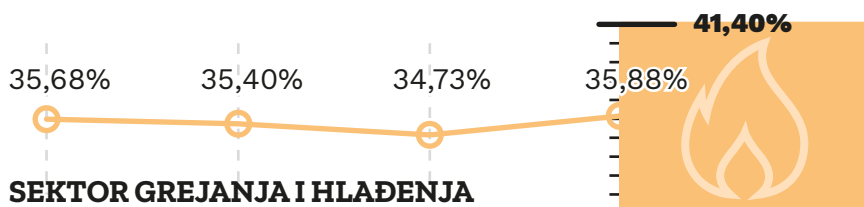
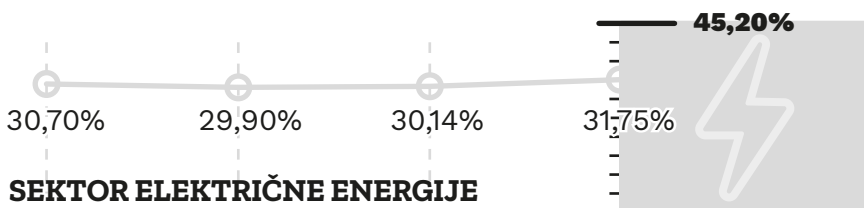
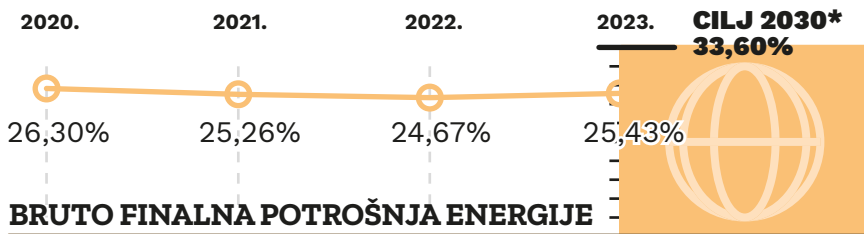
Finansiranje

11. Značajno povećati ulaganja države u prilagođavanje na klimatske promene i smanjenje uticaja na klimatske promene i razviti finansijske mehanizme koji će podržati sprovođenje prioriteta navedenih u Strategiji niskougljeničnog razvoja (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji i ciljem postizanja niskougljenične neutralnosti do 2050. godine).



KLIMATSKE PROMENE

UDEO ENERGIJE IZ OIE U BRUTO FINALNOJ POTROŠNJI ENERGIJE



* Ciljevi definisani u INEKP-u

Izvor: Udeo energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji u Republici Srbiji, 05.05.2025, Republički zavod za statistiku, dostupno na: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUNo70201?languageCode=sr-Latn>