

UDK: 551.583:341(497.11)(4-672EU)
Bibliid 0543-3657, 66 (2015)
God. LXVI, br. 1157, str. 48–59
Pregledni članak
Primljen: 09.02.2015.

Dragoljub TODIĆ¹
Vladimir GRBIĆ

Strategija „Evropa 2020“, klimatske promene i Republika Srbija

SAŽETAK

U radu se se ukazuje na osnovne elemente politike EU u oblasti klimatskih promena kroz prikaz ciljeva koji su definisani u strateškim dokumentima ove organizacije. Posebno se analiziraju pojedine odredbe strategije „Evropa 2020“. Daje se prikaz do sada ostvarenih rezultata u ostvarivanju ciljeva definisanih u Strategiji „Evropa 2020“. U posljednjem delu rada naglašava se značaj politike EU u oblasti klimatskih promena za Republiku Srbiju, kao državu koja je kandidat za članstvo u EU. Ukazuje se na sličnosti i razlike u trenutnom položaju Republike Srbije, odnosno Evropske unije u ovoj oblasti. Konstatuje se postojanje više okolnosti koje doprinose razlikama u položaju Republike Srbije u odnosu na ciljeve EU.

Ključne reči: Evropska unija, Strategija 2020, klimatske promene, životna sredina, Republika Srbija, usaglašavanje nacionalnih propisa.

1. Ciljevi politike EU u oblasti klimatskih promena

Bez obzira na svu složenost instrumenata i ciljeva politike i propisa EU u oblasti životne sredine, kao i teškoće oko prioritizacije pojedinih užih oblasti, za klimatske promene može se reći da zauzimaju jedno od

¹ Dragoljub Todić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, email: dtodic@ymail.com. Vladimir Grbić, Fakultet za međunarodnu ekonomiju, Beograd.

Rad je realizovan u okviru naučnih projekata: „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolički, međunarodni, ekonomski i bezbednosni aspekti“ (ev.br. 179029) i „Unapređenje javnih politika u Srbiji u funkciji poboljšanja socijalne sigurnosti građana i održivog privrednog rasta“ (ev.br. 47004), koje finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, za period 2011-2015 godine.

najznačajnijih mesta, nezavisno od toga koji su kriterijum uzeli za osnovu analize. O tome, jednim delom, govore i značajna finansijska sredstva koja se izdvajaju s ciljem podsticanja aktivnosti u ovoj oblasti, više vrsta instrumenata koje organizacija primenjuje u ovoj oblasti i njihova povezanost sa instrumentima u drugim oblastima. Čak bi se moglo tvrditi da razumevanje politike EU u ovoj oblasti nije ni moguće bez istovremenog uzimanja u obzir rešenja iz različitih sektorskih politika.² Na ogroman značaj koji se pridaje pitanju klimatskih promena upućuju i leaderske ambicije EU na globalnom nivou, itd.³

Strateška opredeljenja ove organizacije definisana su u više dokumenata i razrađena, do različitog nivoa operacionalizacije, u relevantnim propisima.⁴ Opšti akcioni program delovanja Unije u oblasti životne sredine do 2020. godine ("Živeti dobro unutar granica naše planete") na nekoliko mesta definiše ciljeve koji se direktno odnose na oblast klimatskih promena.⁵ Prema odredbama člana 2, Sedmi program delovanja u oblasti životne sredine ima sledeće ciljeve: (a) zaštita, očuvanje i povećanje prirodnog kapitala Unije; (b) pretvaranje Unije u resursno efikasnu, zelenu i konkurentnu privredu s niskim nivoom emisija CO₂; (c) zaštita građana Unije od pritiska i opasnosti za njihovo zdravlje i blagostanje koji su povezani sa životnom sredinom; (d) povećanje koristi od zakonodavstva Unije u oblasti životne sredine boljim sprovođenjem; (e) unapređenje politike Unije u oblasti životne sredine na naučnim osnovama; (f) osiguranje ulaganja u politiku životne sredine i klime te rešavanje eksternih troškova povezanih s životnom sredinom; (g) povećanje integrisanja pitanja u vezi s životnom sredinom i usklađenost politika; (h) poboljšanje održivosti gradova na području Unije; (i) povećanje

² Za detaljnije o relevantnosti pojedinih sektora videti, npr. u Šestoj nacionalnoj komunikaciji naročito delove koji se odnose na: okolnosti relevantne za GHG emisije i njihovo uklanjanje, politiku i mere, procenu ranjivosti, uticaje klimatskih promena i mere adaptacije. „Sixth National Communication and First Biennial Report from the European Union under the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)“, (required under the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol), Technical Report – 2014 – 075, European Union, 2014, pp. 4-45, 76-100, 121-149.

³ Za neke naznake videti Dragoljub Todić, *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014, str. 143-161.

⁴ Postojeći propisi EU u oblasti „klimatskih promena i zaštite ozonskog omotača“ grupisani su, prema kategorizaciji same organizacije u osam grupa: monitoring gasova sa efektom staklene bašte i izveštavanje (7 propisa), sistem trgovine dozvolama (24 propisa), odluka o raspodeli napora (2 propisa), prikupljanje i odlaganje ugljenika (2 propisa), transport i goriva (7 propisa), zaštita ozonskog omotača (5 propisa), florovani gasovi (11 propisa), šume i poljoprivreda (1 propis). http://ec.europa.eu/clima/about-us/climate-law/index_en.htm, 29/01/2015.

⁵ "Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet'", OJ L 354, 28/12/2013, pp. 171-200, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>, 21/04/2014.

efektivnosti Unije u rešavanju međunarodnih izazova u oblasti životne sredine i *klime*. (aut. pod).

U Mapi puta ka konkurentnoj nisko-ugljeničnoj privredi za period do 2050. godine predviđeno je da EU smanji svoje emisije na 80% ispod nivoa iz 1990. godine, kroz domaća smanjenja (i to smanjenje od 40% do 2030. i 60% do 2040. godine).⁶ Predlog politike u oblasti klimatskih promena i energije za period od 2020. do 2030. godine, koji je (2014) sačinila Evropska komisija, ima za cilj da privredu EU učini konkurentnijom, bezbednijom i održivijom.⁷ Predloženo je da osnovni elementi politike EU budu sadržani u sledećem: smanjivanje emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG emisije) za 40% u odnosu na nivo iz 1990. godine, porast udela obnovljive energije za najmanje 27%, unapređenje energetske efikasnosti (i izmene i dopune Direktive o energetske efikasnosti), reforma sistema trgovine emisijama, konkurentna, priuštiva i bezbedna energija, novi sistem upravljanja. Kada se radi o uticaju energetskog sektora na politiku u oblasti klimatskih promena interesantno je da Evropska strategija energetske bezbednosti govori o klimatskim promenama jedino u delu koji se odnosi na energetske efikasnost i smanjenje potražnje za energijom, odnosno preispitivanje efekata primene Direktive o energetske efikasnosti i Direktive o energetske efikasnosti zgrada.⁸

Strategija „Evropa 2020: strategija za pametan, održiv i inkluzivan razvoj“ smatra se jednim od ključnih strateških dokumenata u kojem su klimatske promene definisane kao prioritarna oblast delovanja Evropske unije.⁹ Ovo, pre svega, zbog sistemskog karaktera dokumenta, konteksta u

⁶ „A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050“, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European Commission, COM(2011) 112 final, Brussels, 8.3.2011.

⁷ Videti: „A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030“, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, [SWD(2014) 15 final], [SWD(2014) 16 final], European Commission, COM(2014) 15 final Brussels, 22.1.2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>, 20/04/2014. Za šire videti i „A 2030 framework for climate and energy policies“, Green paper, European Commission, COM(2013) 169 final, Brussels, 27.3.2013. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0169&from=EN>, 20/04/2014.

⁸ Videti: „European Energy Security Strategy“, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 28.5.2014 COM(2014) 330 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN>, 01/02/2015, p. 7.

⁹ „EUROPE 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth“, Communication from the Commission, European Commission, COM(2010) 2020 final, Brussels, 3. 3. 2010, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>, 10/07/ 2014. Za osnovu ovog dela teksta poslužio je članak: Dragoljub Todić, „Klimatske promene“, u: J. Kronja, (ur.), *Vodič kroz Strategiju EU 2020*, Evropski pokret u

koji su klimatske promene stavljene i ambicija koje se postavljaju pred EU. Definišući tri formulisana cilja EU u oblasti klimatskih promena (smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 20% u odnosu na nivo iz 1990. godine, 20% učešća obnovljivih izvora energije u potrošnji električne energije i unapređivanje energetske efikasnosti kroz smanjenje primarne potrošnje energije za 20% u poređenju sa projektovanim nivoima) snažno je naglašen fundamentalni karakter energetskeg sektora i nužnost integralnog pristupa ciljevima i instrumentima u različitim sektorskim oblastima od značaja za oblast klimatskih promena.¹⁰ Zbog toga je za razumevanje implikacija ovako definisanih ciljeva neophodno voditi računa o položaju EU u međunarodnim odnosima, ukupnoj politici ove organizacije u oblasti održivog razvoja, životne sredine, prirodnih resursa, industrijskog sektora, zatim poljoprivredi, saobraćaju, trgovini, itd, što zahteva znatno detaljniju analizu. Specifičnosti stanja u pojedinim državama članicama EU predstavljaju poseban činilac. Sva tri opšta cilja EU (u okviru klimatskih promena) posebno su određeni za svaku državu članicu.¹¹

2. Procena ostvarenih rezultata

2.1. U odnosu na prvi, u strategiji Evropa 2020, projektovani cilj (smanjenje GHG emisija za najmanje 20% u odnosu na nivo iz 1990. godine), procenjuje se da je EU blizu ostvarivanja ovog cilja.¹² Između 1990. i 2012.

Srbiji, Beograd, 2011, str. 64–80. U formalnom smislu, osnovni okvir delovanja EU povezan je sa činjenicom da je EU članica Okvirne konvencije UN o promeni klime od 21. marta 1994. godine, a Kjoto protokola od 16. februara 2005. godine. Videti: „Status of Ratification of the Convention“, Framework Convention on Climate Change, United Nations, http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php, 10/03/2014; “Status of Ratification of the Kyoto Protocol“, Framework Convention on Climate Change, United Nations, http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php, 10/03/2014.

¹⁰ Smanjenje emisija na 30% do 2020. godine predloženo je pod uslovom da se druge, kako razvijene, tako i zemlje u razvoju, obavežu na fer udeo u budućem globalnom klimatskom sporazumu nakon isteka prvog obavezujućeg perioda po osnovu Kjoto protokola. U maju 2010. Evropska komisija objavila je Saopštenje koje sadrži analizu implikacija različitih nivoa ambicija (ciljevi od 20% i 30%) i procene rizika od curenja ugljenika. “Analysis of options to move beyond 20% greenhouse gas emission reductions and assessing the risk of carbon leakage“, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European Commission, [SEC(2010) 650], COM(2010) 265 final, Brussels, 26. 5. 2010.

¹¹ Videti: “Overview of Europe 2020 targets“, European Commission, dostupno na: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf, 09/07/2014.

¹² “Trends in EU greenhouse gas emissions compared to 1990/base year“, European Environment Agency, <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/trends-in-eu-greenhouse-gas-1>, 24/07/2014. Ovaj deo teksta predstavlja skraćenu verziju dela teksta iz članka Dragoljub Todić, Klimatske promene, u Jasminka Krojna, et. al. Vodič kroz strategiju Evropa 2020, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2014, str. 97-107.

godine nivo emisija smanjen je za 18%. Ovakav rezultat je mnogo značajniji ima li se u vidu da je zabeležen privredni rast za 45% u odnosu na isti period. U 2012. godini evropska privreda bila je skoro dva puta manje ugljenično intenzivna (količina emisija po jedinici BDP).¹³ Ako se ostvareni rezultati mere u odnosu na obaveze koje su proisticale iz Kjoto protokola (8% u periodu 2008–2012. u odnosu na 1990. godinu), procenjuje se da je EU-15 svoje emisije već u 2011. godini smanjila znatno iznad predviđene obaveze (14,6%).¹⁴

Projekcije razvoja situacije u vezi sa ostvarivanjem ciljeva smanjenja GHG emisija zavise od kalkulacije mogućih mera smanjenja ili odsustva primene ovih mera. Procenjuje se da bi smanjenje GHG emisija moglo da dosegne 24% do 2020. godine.¹⁵ Prema podacima iz Šeste nacionalne komunikacije procenjuje se da će, prema scenariju „sa postojećim merama“, ukupne GHG emisije (bez podataka koji se odnose na međunarodno vazduhoplovstvo) biti za 22% manje u 2020. godini u odnosu na 1990. godinu i 24% deset godina kasnije. Prema scenariju koji podrazumeva dodatne mere, projektovane emisije bile bi manje za 26% 2020. godine, odnosno 30% 2030. godine.¹⁶

Kada se radi o rezultatima koji su ostvarile pojedinačne države, procenjuje se da je skoro polovina država članica već dosegla ciljeve u sektorima koji nisu obuhvaćeni Šemom trgovine dozvolama. Nacionalni ciljevi u ovim sektorima kreću se od smanjenja za 20% do povećanja za 20%. Istovremeno, procenjuje se da predviđene mere u delu država članica EU (Nemačka, Holandija, Bugarska, Italija, Finska, Austrija, Španija, Belgija, Irska) neće biti dovoljne da obezbede ostvarivanje definisanih ciljeva.¹⁷ Kada se radi o ukupnim GHG emisijama (uključujući vazduhoplovstvo i bez podataka o korišćenju zemljišta, promenama u korišćenju zemljišta i šumarstvu), najveće smanjenje zabeležile su Letonija, Litvanija i Estonija, dok su Portugal, Španija, Kipar i Malta najdalje od projektovanog smanjenja u odnosu na 1990. godinu.

¹³ „Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth“, European Commission, COM(2014) 130 final, Brussels, 5. 3. 2014, str. 11.

¹⁴ „Sustainable development in the European Union – 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy“, Eurostat, Statistical book, 2013, p. 183.

¹⁵ „Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth“, op. cit., p. 11.

¹⁶ „Sixth National Communication and First Biennial Report from the European Union under the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)“, op. cit., p. X. i str. 101–120.

¹⁷ „Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth“, op. cit., p. 12.

2.2. U pogledu drugog cilja (povećanje udela obnovljive energije u finalnoj potrošnji energije za 20%), procenjuje se da je od 2000. godine zabeležen „stalni porast u korišćenju obnovljive energije na nivou EU“. Od 7,5% u 2003. godini udeo obnovljive energije u finalnoj potrošnji porastao je na 8,5% u 2005. godini, odnosno 14,4% u 2012. godini, što čini oko 5,6% ispod cilja koji je definisan za 2020. godinu. Ipak, zbog povećanja podsticaja (posebno u investicije u energiju vetra i solarnu energiju) procenjuje se da bi, ako se bude održao tempo investicija u ovoj oblasti, EU do 2020. godine mogla da dostigne 21% učešća obnovljive energije u ukupnoj finalnoj potrošnji energije.¹⁸ Pojedinačno posmatrano, sve države članice su od 2005. godine povećale udeo obnovljivih izvora energije, ali su samo tri (Švedska, Estonija, Bugarska) ostvarile svoje nacionalne ciljeve. Finska, Austrija i Češka su vrlo blizu ostvarenja ciljeva, a Francuska i Velika Britanija za oko 10% od definisanih ciljeva.

2.3. Što se tiče trećeg cilja (unapređenje energetske efikasnosti za 20%, što odgovara potrošnji primarne energiju u iznosu od 1.483 Mtoe), procenjuje se da je u poslednjem periodu napravljen izvestan napredak.¹⁹ Međutim, potrebni su dodatni naponi kako bi se ostvario definisani cilj predviđen za 2020. godinu, koji podrazumeva smanjenje primarne potrošnje energije za 6,3%. Iako je ekonomska kriza imala uticaja na potrošnju finalne energije, prostor za značajnija unapređenja postoji posebno u sektoru saobraćaja.²⁰ Države sa visokom energetsom intenzivnosti (potrošnja primarne energije po jedinici BDP) učinile su značajan napredak, dok je kod država sa umerenom energetsom intenzivnosti taj napredak manji. U 21 od 28 država članica smanjena je primarna potrošnja energije (2005–2011) 1–27% (u apsolutnim iznosima Nemačka, Francuska, Španija, Italija i Velika Britanija ostvarile su najveća smanjenja), dok je u ostalim državama ona rasla 1–18%.²¹ Sve države, osim Estonije i Malte, snizile su primarnu energetska intenzivnost, što znači da je proizveden veći BDP po jedinici potrošnje primarne energije.

3. Politika Republike Srbije u oblasti klimatskih promena

Za države kao što je Republika Srbija (RS) ova pitanja bi trebalo posmatrati u širem kontekstu kao deo ukupnih odnosa između Evropske

¹⁸ Ibid., str. 14.

¹⁹ Direktivom 2012/27/EU o energetske efikasnosti utvrđen je cilj EU, a od država članica traženo je da dostave svoje indikativne nacionalne ciljeve do 2020. godine.

²⁰ „Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth“, op. cit., p. 16.

²¹ „Sustainable development in the European Union – 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy“, op. cit., p. 192.

unije kao organizacije i države kandidata za članstvo u njoj, odnosno načina i mogućnosti za usklađivanje politike i propisa države kandidata sa politikom i propisima EU. Otvarajući pristupne pregovore, ovo je jasno konstatovano kako u poziciji EU tako i u poziciji RS. Kao od buduće države članice, od Srbije se očekuje „da se pridržava vrednosti na kojima Unija počiva. ... Pristupanje Evropskoj uniji podrazumeva blagovremeno i delotvorno sprovođenje celokupnog korpusa zakonodavstva EU, odnosno pravnih tekovina EU u postojećem obliku u momentu pristupanja ... Uspostavljanje odgovarajućih administrativnih i pravosudnih kapaciteta od ključne je važnosti za ispunjavanje svih obaveza koje proističu iz članstva.“²²

Politika i pravo u oblasti klimatskih promena, prema postojećoj klasifikaciji predstavlja jedan deo Poglavlja 27 („Životna sredina i klimatske promene“) te bi, u tom smislu, ova pitanja trebalo posmatrati zajednički uz vođenje računa o svim drugim sektorskim politikama od značaja za „životnu sredinu i klimatske promene,“ uključujući posebno oblast energetike (Poglavlje 15), poljoprivredu i ruralni razvoj (Poglavlje 11), transportnu politiku (Poglavlje 14), itd. Prema stavovima RS „zaštita životne sredine i klimatske promene“ označene su kao oblasti kojima će se posvetiti „posebna pažnja“, pored poljoprivrede i ruralnog razvoja, energetike, kohezijone politike, industrije i transporta.²³ Međutim, zbog činjenice da reforma sistema u ovako kompleksnoj oblasti podrazumeva sinhronizovane sistemске promene u različitim sektorima, kao i ogromne troškove koje to sa sobom nosi, sagledavanje realnih mogućnosti da država kandidat za članstvo u EU dostigne poželjan nivo usklađivanja nacionalnih ciljeva sa ciljevima EU predstavlja jedno od prethodnih pitanja. Postojeće slabosti zakonodavne procedure u RS upućuju na zaključak da izazovi i prepreke koje stoje na tom putu nisu realno sagledane. Jednom od manifestacija takve slabosti mogu se smatrati one koje proističu iz slabosti zakonodavnog procesa u RS, ili su povezane sa njim, tj. načinom usvajanja strateških dokumenata (pored metodoloških slabosti u pripremi i usvajanju zakona i podzakonskih propisa).²⁴

²² „Opšta pozicija EU“, Sastanak na nivou ministara na kom se otvara međuvladina konferencija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, 2014, http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracki_okvir.pdf, 09/02/2014, str. 4.

²³ „Uvodna izjava Republike Srbije“, Vlada Republike Srbije, Međuvladina konferencija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, Brisel, 21. januar 2014. godine, str. 11, 12.

²⁴ Za ilustraciju se može navesti činjenica da u izradi Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine (Predlog), predlagач nije imao obavezu da izradu analizu efekata ovog dokumenta (čak ni analizu efekata u relativno pojednostavljenoj formi u kojoj se ona trenutno radi i na čiju primenu se može uputiti više zamerki). Videti tačku V Obrazloženja uz Predlog Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine. „Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine (Predlog)“, 15.1.2014. http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2014/113-14.pdf, 20/04/2014, str. 17. Dakle, nije potrebna izrada analize efekata dokumenta za čije će sprovođenje u periodu do 2030. godine, prema podacima iz istog dokumenta, biti potrebno 14.366 milijardi evra!? *Ibid.*, str. 17.

Osnovna formalna razlika između položaja RS i država članica EU proističe iz njihovog statusa u Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime (ne-Aneks I, odnosno Aneks I), sa svim obavezama i pravima koji proističu iz ovih razlika. Pitanje perioda do kojeg će Srbija ostati u postojećem statusu može biti predmet rasprave, imajući naročito u vidu i činjenicu da se razlike u obavezama koje proističu iz statusa u Konvenciji reflektuju i na odnos prema ciljevima definisanim u okviru EU.²⁵

Strategija razvoja energetike RS do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine (Predlog) eksplicitno prepoznaje sva tri osnovna cilja definisana u okviru politike EU u oblasti klimatskih promena. Pri tom se „primena mera energetske efikasnosti, korišćenje obnovljivih izvora energije, zaštita životne sredine i smanjenje uticaja na klimatske promene“ proglašavaju za „ključne elemente tranzicije ka održivom razvoju energetike Republike Srbije“.²⁶ Na nekoliko mesta spominju se „klimatske promene“ (ukupno 7 puta) i „gasovi sa efektom staklene bašte“.

U pogledu konkretnijih ciljeva, koji se odnose na smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte, mogu se konstatovati razlike u projekcijama koje su date za RS i to samo za deo predviđenog perioda.²⁷ Prema projekcijama iz Prvog izveštaja RS prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, ukupne emisije GHG u delu perioda ne bi bile smanjene, nego povećane. Tako bi, prema osnovnom scenariju, 2012. godine ukupne emisije GHG dostizale nivo od 112, 23%, a 2015. godine nivo od 120,41% emisija GHG 1990. godine. Prema alternativnom scenariju, ovakav trend porasta emisija bio bi ublažen, tako da bi emisije GHG 2012. godine bile na nivou od 110.56%, a 2015. godine 111.66% ukupnih emisija GHG u baznoj 1990. godini.²⁸ Poređenjem ukupne emisije GHG projektovane prema osnovnom i alternativnom scenariju, očekivano povećanje emisije GHG u 2015. godini moglo bi se smanjiti za oko 7.000 GHG. Cilj je da se primenom dodatnih mera i u relativno kratkom predstojećem periodu do 2015. godine uspori očekivani trend porasta GHG.

²⁵ Naročito kada se radi o ciljevima koji se odnose na smanjivanje GHG emisija, ali i drugim ciljevima.

²⁶ „Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine (Predlog)“, op. cit., str. 25.

²⁷ Republika Srbija, kao ne-Aneks I ugovornica (zemlja u razvoju), nema obavezu kvantifikovanog smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte u prvom obavezujućem periodu (2008–2012. godina). „Nacionalni program zaštite životne sredine“, Vlada Republike Srbije. Beograd, 2010, („Službeni glasnik RS“, broj 12/2010); http://www.zzps.rs/novo/kontent/stranicy/propisi_strategije/Nacionalni_program_zastite_%20zs.pdf, 30/01/2014, str. 28.

²⁸ „Initial National Communication of the Republic of Serbia under the United Nations Framework Convention on Climate Change“, The Ministry of Environment and Spatial Planning, Belgrade, 2010. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/srbnc1.pdf>, 30/01/2015, p. 22.

Što se tiče ciljeva koji se odnose na obnovljive izvore energije, postojeći strateški dokumenti i propisi koji se odnose na ova pitanje sadrže elemente koji se na opšti način uklapaju u trendove EU.²⁹ Srbija je usvojila Nacionalni akcioni plan za obnovljive izvore energije (OIE) „kao okvir za promociju energije proizvedene iz obnovljivih izvora i postavila je obavezne nacionalne ciljeve za učešće energije iz obnovljivih izvora u bruto finalnoj potrošnji energije (27%), kao i učešću energije iz obnovljivih izvora u transportu (10%) do 2020. godine.“³⁰

Unapređenje energetske efikasnosti definisano je kao cilj RS u nekoliko strateških dokumenata i nekim nacionalnim propisima. „Postojeći pokazatelji potrošnje energije u odnosu na vrednost BDP imaju vrednosti uporedive sa zemljama u regionu, ali značajno iznad prosečnih vrednosti za zemlje EU, bez obzira na činjenicu da je potrošnja energije po stanovniku niža od proseka EU.“³¹ „Srednji indikativni cilj za nastupajući period od 2013. do 2015. godine utvrđen je na nivou od 3,5% domaće potrošnje finalne energije u 2008. godini (0,2952 Mtoe), tako da se u periodu od 2010. do 2015. godine ostvare ukupne uštede od 0,3975 Mtoe (4,7%), odnosno ukupan cilj od najmanje 9% potrošnje finalne energije u devetoj godini primene (misli se na Direktivu 2006/32/ES o energetske efikasnosti kod krajnjih korisnika i energetskim uslugama, *prim. aut.*) od 0,7524 Mtoe.“³²

Literatura

“Analysis of options to move beyond 20% greenhouse gas emission reductions and assessing the risk of carbon leakage”, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, {SEC(2010) 650}, COM(2010) 265 final, Brussels, 26. 5. 2010.

“Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth”, European Commission, COM(2014) 130 final, Brussels, 5. 3. 2014.

“CO₂ Emissions from Fuel Combustion” – 2013 Edition, International Energy Agency, Paris, 2013.

²⁹ Udeo obnovljivih izvora energije u potrošnji finalne energije u 2008. godini iznosio je 14%. Videti u: „Odgovori na upitnik EU – poglavlje 15 Energetika“, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.199.html>, 20/01/2015, str. 54.

³⁰ „Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine (Predlog)“, op. cit., str. 41.

³¹ Ibid., str. 50.

³² „Drugi akcioni plan za energetske efikasnost Republike Srbije za period od 2013. do 2015. godine“, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2013, Beograd, 2013, str. 4.

Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet', OJ L 354, 28/12/2013, p. 171–200, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>, 21/04/2014.

„Drugi akcioni plan za energetske efikasnost Republike Srbije za period od 2013. do 2015. godine“, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2013, Beograd, 2013.

“Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth“, Communication from the Commission, European Commission, COM(2010) 2020 final, Brussels, 3. 3. 2010, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>, 10/07/2014.

“Europe 2020 indicators“, Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators/data, 13/08/2014.

“European Energy Security Strategy“, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 28.5.2014 COM(2014) 330 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN>, 01/02/2015.

“A 2030 framework for climate and energy policies“, Green paper, European Commission, COM(2013) 169 final, Brussels, 27.3.2013. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0169&from=EN>, 20/04/2014.

“Initial National Communication of the Republic of Serbia under the United Nations Framework Convention on Climate Change“, The Ministry of Environment and Spatial Planning, Belgrade, 2010. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/srbnc1.pdf>, 30/01/2015, p. 22.

„Nacionalni program zaštite životne sredine“, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010, („*Službeni glasnik RS*“, broj 12/2010), http://www.zzsps.rs/novo/kontent/stranicy/propisi_strategije/Nacionalni_program_zastite_%20zs.pdf, 30/01/2014.

„Opšta pozicija EU“, Sastanak na nivou ministara na kom se otvara međuvladina konferencija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, 2014, http://www.seio.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracki_okvir.pdf, 09/02/2014.

“Overview of Europe 2020 targets“, European Commission, dostupno na: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf, 09/07/2014.

“A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030“, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, {SWD(2014) 15 final}, {SWD(2014) 16 final}, European Commission, COM(2014) 15 final Brussels, 22.1.2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>, 20/04/2014.

“A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050“, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European Commission, COM(2011) 112 final, Brussels, 8.3.2011.

- “Sixth National Communication and First Biennial Report from the European Union under the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)”, (required under the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol), Technical Report – 2014 – 075, 2014, str. 4–45, 76–100, 121–149.
- “Status of Ratification of the Convention”, Framework Convention on Climate Change, United Nations, http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php, 10/03/2014.
- “Status of Ratification of the Kyoto Protocol”, Framework Convention on Climate Change, United Nations, http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php, 10/03/2014.
- “Sustainable development in the European Union – 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy”, Eurostat, Statistical book, 2013.
- “Sixth National Communication and First Biennial Report from the European Union under the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)”, (required under the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol), European Union, Technical Report, 2014.
- „Uvodna izjava Republike Srbije“, Vlada Republike Srbije, Međuvladina konferencija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, Brisel, 21. januar 2014. godine.
- „Odgovori na upitnik EU – poglavlje 15 Energetika“, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010. <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.199.html>, 20/01/2015.
- „Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine (Predlog)“, 15.1.2014. http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2014/113-14.pdf, 20/04/2014, ili http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678, 20/04/2014.
- Todić Dragoljub, *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014.
- Todić Dragoljub, *Klimatske promene*, u Jasminka Krojna, et. al. *Vodič kroz strategiju Evropa 2020*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2014, str. 97-107.
- „Trends in EU greenhouse gas emissions compared to 1990/base year“, European Environment Agency, <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/trends-in-eu-greenhouse-gas-1>, 24/07/2014.

Dragoljub TODIĆ
Vladimir GRBIĆ

**“EUROPE 2020” STRATEGY, CLIMATE CHANGE
AND REPUBLIC OF SERBIA**

ABSTRACT

The paper points out the basic elements of EU policy on climate change through the presentation of policy objectives in this area as defined in the strategic documents of the organization. Certain provisions of the “Europe 2020” Strategy are particularly analyzed. It is given an overview of the results achieved so far in achieving the objectives defined in the strategy “Europe 2020”. The last part of the paper emphasizes the importance of EU policy in the field of climate change for the Republic of Serbia, as a country which is a candidate for EU membership. The similarities and differences in the current position of the Republic of Serbia and the European Union in this area are pointed out. The existence of the several circumstances that contribute to differences in the position of the Republic of Serbia in relation to the objectives of the EU is noted.

Key words: European Union, Strategy 2020, climate change, environment, Republic of Serbia, the harmonization of national regulations.