

Broj XXXVI / 2018
Bilten o procesu pregovora
o pristupanju Srbije Evropskoj uniji



NACRT ZAKONA O KLIMATSKIM PROMENAMA – KAKVA JE KLIMA ZA KLIMATSKE PROMENE U SRBIJI?

TEMA BROJA STR. 3–4

KOLUMNA STR. 5–6

Aleksandar Macura, direktor programa u RES fondaciji

KOLUMNA STR. 7–8

Otpad kao energent – drugi život proizvoda

U FOKUSU STR. 9–10

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakon o planiranju i izgradnji - Da li su usklađeni, i zašto ne?

PREDSTAVLJAMO STR. 14

Pregovaračko poglavlje 15 – energetika

PREGLED NAJVAŽNIJIH DOGAĐAJA

1. mart **Predsednik Evropske komisije na sastanku „zapadnobalkanske šestorke“ u Sofiji**

Na kraju turneje po Zapadnom Balkanu predsednik Evropske komisije Žan Klod Juncker sastao se u Sofiji s visokim zvaničnicima šest zemalja regiona. On je ovom prilikom rekao da pristupanje zemalja kandidata Evropskoj uniji „nije san, već realnost“ i još jednom ponovio da se pre pristupanja moraju okončati svi bilateralni sporovi. Na sastanku je potvrđen i zajednički prioritet svih zemalja koje se nalaze u procesu, a koji podrazumeva izgradnju verodostojne evropske perspektive regiona zasnovane na reformama, vrednostima i ekonomskoj saradnji. [Više...](#)

1. mart **Usvojena treća revidirana verzija Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU**

Vlada Republike Srbije je na sednici 1. marta usvojila treću revidiranu verziju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA). Prema ovoj verziji, potpuno usklađivanje zakonodavstva s pravnim propisima EU u 35 pregovaračkih poglavlja planirano je do kraja 2021. godine. Prvi put je predviđena i obaveza domaćih institucija da jačaju administrativne kapacitete u oblasti evropskih integracija. Akcenat će biti stavljen na jačanje kapaciteta u oblasti planiranja predloga projekata za finansiranje iz sredstava prepristupne pomoći EU, kao i bilateralne razvojne pomoći. [Više...](#)

9. mart **Prioritet austrijskog predsedavanja Savetu EU – ulazak Zapadnog Balkana u EU**

Austrijski kancelar Sebastijan Kurc izjavio je da će se među prioritetima ovogodišnjeg austrijskog predsedavanja Savetu Evropske unije u drugoj polovini godine, između ostalog, naći i Zapadni

Balkan. On je istakao da će posebna pažnja biti posvećena pristupanju Srbije i Crne Gore EU, naglasivši da će Beč blisko sarađivati s Bugarskom, koja trenutno predsedava Savetu EU. Kancelar Kurc naglasio je da će Austrija insistirati na stabilnosti u regionu Zapadnog Balkana, a koja direktno utiče i na bezbednosno stanje u Austriji i celoj Evropi. [Više...](#)

16. mart **Šefovi diplomatija zemalja Zapadnog Balkana u Sarajevu**

U Sarajevu je održan neformalni sastanak šefova diplomatije šest zemalja Zapadnog Balkana, a teme sastanka bile su jačanje regionalne saradnje, implementacija zaključaka sa Samita u Trstu, kao i zajednički interesi regiona. Na sastanku se razgovaralo i o unapređenju političkog dijaloga i sprovođenju mera koje su navedene u višegodišnjem Akcionom planu za regionalni ekonomski prostor na Zapadnom Balkanu, sa ciljem unapređenja atraktivnosti i konkurentnosti regiona. [Više...](#)

22–23. mart **Tema sastanka Evropskog Saveta – Zapadni Balkan**

Na dvodnevnom sastanku Evropskog saveta u Briselu lideri 28 država članica EU potvrdili su još jednom evropsku perspektivu Zapadnog Balkana. U zaključcima je navedeno da će proširenje EU biti tema sastanka Evropskog saveta u junu. Takođe, naglašena je spremnost EU da se tokom Samita Zapadnog Balkana, koji je zakazan za 17. maj u Sofiji, fokusira na reafirmisanje evropske perspektive Zapadnog Balkana pokretanjem konkretnih i vidljivih inicijativa u cilju razvoja ovog regiona. [Više...](#)

IMPRESUM

Izdavač: Beogradska otvorena škola (BOŠ)
Masarikova 5/16, 11000 Beograd, Srbija
www.bos.rs

Urednici: Jelena Babić, Vladimir M. Pavlović, Vanja Dolapčev, Jelena Jorgačević

Autori: Mirjana Jovanović, Ognjan Pantić, Aleksandar Macura, Predrag Momčilović, Milica Mijatović, Jovan Rajić

Lektura: Marijana Milošević

Objavljivanje elektronskog biltena „Progovori o pregovorima“ podržala je Fondacija za otvoreno društvo u Srbiji. Stavovi izneti u ovom biltenu nisu nužno stavovi Fondacije za otvoreno društvo. Beogradska otvorena škola odgovorna je isključivo za iznete informacije. Za stavove i informacije u autorskim tekstovima i intervjuima odgovorni su sami autori, odnosno intervjuisane osobe.



Nacrt zakona o klimatskim promenama

KAKVA JE KLIMA ZA KLIMATSKE PROMENE U SRBIJI?

Pored okvira koji daju Sporazum iz Pariza i Okvirna konvencija UN o klimatskim promenama, za razvoj klimatske politike Srbije snažan podsticaj predstavlja i proces evropskih integracija. Osim preuzetih međunarodnih obaveza, Srbija ima obaveze i prema svojim građanima, budući da se svake godine susreće s posledicama klimatskih promena, kao što su suše i poplave. Zato je neophodno da što pre pripremi odgovarajuće mere.

S ambicijom da se pozicionira kao svetski lider u borbi protiv klimatskih promena, Evropska unija je definisala ciljeve smanjenja emisije gasova koji uzrokuju klimatske promene i instrumente za ostvarenje tih ciljeva, kako za bližu budućnost (2030. godina) tako i za nešto dalju (2050. godina). Do 2030. godine emisije gasova sa efektom staklene bašte bi trebalo da se smanje do 40% u odnosu na 1990. godinu. Stremljenja za 2050. godinu su još ambicioznija, budući da bi to tada emisije trebalo spustiti za 80% do 95%.

Centralni deo zakonodavstva EU u oblasti borbe protiv klimatskih promena čini Direktiva o uspostavljanju sistema trgovine emisijama – ETS Direktiva.¹ Reč je o sistemu trgovine emisijama gasova sa efektom staklene bašte (GHG²) koji obuhvata više od 11.000 postrojenja s visokom potrošnjom energije i 45% emisija gasova sa efektom staklene bašte na nivou EU. Pored toga, važna je i Uredba o mehanizmu za praćenje i izveštavanje o emisijama gasova sa efektom staklene bašte – Uredba o MMR.³ Ova Uredba definiše obaveze država članica EU da izrađuju godišnje inventare emisija gasova sa efektom staklene bašte, te da redovno izveštavaju kako o svojim emisijama tako i o merama preduzetim za njihovo smanjenje, što je posebno važno s obzirom na to da su se države članice EU na to obavezale kao potpisnice Okvirne konvencije UN o promeni klime.

Težak zadatak

Od Srbije se očekuje da tempo koji je Evropska unija zadala u borbi protiv klimatskih promena dostigne kroz prenošenje i primenu zakonodavstva obuhvaćenog Poglavljem 27 – Životna sredina i klimatske promene. To nije lak zadatak, s obzirom

¹ Direktiva 2003/87/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 13. oktobra 2003. o uspostavljanju sistema trgovine emisijama gasova sa efektom staklene bašte unutar Zajednice i o izmeni Direktive Saveta 96/61/EZ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0087>

² GHG – Green House Gases

³ Uredba br. 525/2013 Evropskog parlamenta i Saveta od 21. maja 2013. o mehanizmu za praćenje i izveštavanje o emisijama gasova sa efektom staklene bašte i za izveštavanje o drugim informacijama u vezi s klimatskim promenama na državnom nivou i nivou Unije, i stavljanju van snage Odluke br. 280/2004/EZ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R0525>

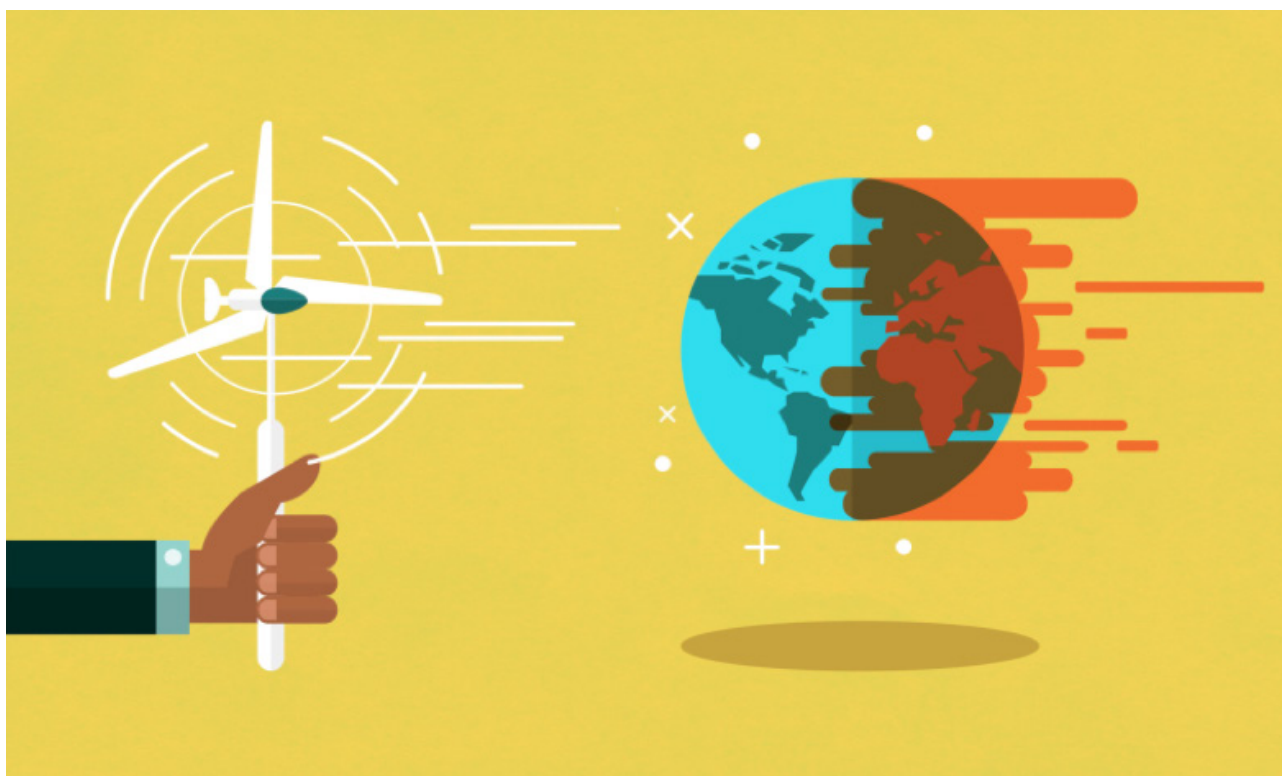
na niske ambicije ovdašnje klimatske politike, visok ugljenični intenzitet i zavisnost privrede od fosilnih goriva. Srbija je već preduzela neke korake da ovaj zadatak ispunji. Nacionalna strategija Republike Srbije za aproksimaciju u oblasti životne sredine, usvojena 2011. godine, predvidela je usvajanje i primenu odredbi ETS direktive. Uzimajući u obzir zahtevnost primene ove Direktive, tada je postavljen petogodišnji rok (koji je istekao 2016. godine). Resorno ministarstvo je u periodu od 2012. godine sprovelo dva projekta, kako bi se pripremio teren za prenošenje zakonodavstva EU u oblasti klimatskih promena.

Svako odlaganje rada na uspostavljanju ovog sistema stvara sumnju u to da će naša privreda i energetski sektor biti spremni za trgovinu emisijama do dana stupanja u članstvo EU, što za sobom povlači finansijske posledice.

U okviru jednog od njih izrađen je Nacrt zakona o smanjenju emisija GHG, koji je trebalo da omogući uspostavljanje sistema trgovine emisijama u Srbiji. Usvajanje ovog Zakona bilo je predviđeno do kraja 2017. godine. Međutim, do toga nije došlo. Zatim, planovi prenošenja zakonodavstva EU predvideli su usvajanje Zakona kojim se Uredba o MMR prenosi u domaće zakonodavstvo u toku 2018. U najnovijoj verziji Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije nema Zakona o smanjenju emisija GHG. Umesto toga se navodi da je izrađen Nacrt zakona o klimatskim promenama, koji je objavljen sredinom marta, kada je otvorena javna rasprava.

Čekajući završetak javne rasprave

Međutim, Nacrt zakona na koji se dugo čekalo ostavlja brojne nedoumice o daljem razvoju klimatske politike Srbije. Najpre, na osnovu sadržine zakonskih odredbi, stiče se utisak da su drumski i avio saobraćaj najveći izvori emisija GHG. Sektor na koje će se odredbe ovog zakona odnositi nisu definisani (osim dva pomenuta). Nacrt zakona nema odredbi kojima se usklađuje sa ETS direktivom. Umesto toga, daje se obrazloženje zašto, uprkos višegodišnjim pripremanjima, to još nije moguće. Nije dat plan ni vremenski okvir u kome će se privredi pružiti prilika da se uskladi sa odredbama ETS-a u kontekstu članstva u EU. Svako odlaganje rada na uspostavljanju ovog sistema stvara sumnju u to da će naša privreda i energetski sektor biti spremni za trgovinu emisijama do dana stupanja u članstvo EU, što za sobom povlači finansijske posledice. Iznenađujuće veliki



Izvor: ideas.ted.com

broj ključnih pitanja za smanjenje emisija GHG i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove ovim Nacrtom je prepušteno podzakonskim aktima, kojih je predviđeno više od 20. Nasuprot tome, u Nacrtu zakona našlo se mesta za vrlo detaljne odredbe koje se, po svojoj prirodi, uređuju podzakonskim aktima, poput odredbi o dostupnosti i načinu prikaza informacija o emisijama ugljen-dioksida novih putničkih automobila, sadržaju promotivnog materijala i slično. Nacrt zakona predviđa i donošenje Strategije niskougljeničnog razvoja, kao krovnog dokumenta koji treba da ponudi novi pravac za razvoj naše zemlje.

Nacrt o klimatskim promenama ne navodi jasno sektore na koje će se Strategija niskougljeničnog razvoja odnositi, a onima koji bi trebalo da učestvuju u razvoju Strategije ostavljeno je veoma malo vremena za taj ozbiljan posao. Za završetak Strategije je predviđeno tek godinu dana, dok je za javnu raspravu o Strategiji ostavljeno samo 30 dana.

U tom smislu, očekivano je da u izradi ovog dokumenta učestvuju predstavnici svih sektora društva, od poljoprivrede do industrije, od državne i lokalne uprave, preko naučne i stručne javnosti do privrede, civilnog društva i lokalnih zajednica. Nacrt, međutim, ne navodi jasno sektore na koje će se Strategija odnositi, a onima koji bi trebalo da učestvuju u razvoju Strategije ostavljeno je veoma malo vremena za taj ozbiljan posao (ako se uopšte prepoznaju kao relevantni za izradu Strategije).

Za završetak Strategije je predviđeno tek godinu dana, dok je za javnu raspravu o Strategiji ostavljeno samo 30 dana. Kaznene odredbe Nacrta zakona odnose se pre svega na administrativne propuste, dok se kazne za prekoračenje emisija GHG od strane operatera ne predviđaju.

Na prvi pogled čini se da postojeći Nacrt zakona o klimatskim promenama neće moći da odgovori na izazove koje klimatske promene stavljaju pred nas, a ni na one koje nosi proces pristupanja EU. Ostaje nam da sačekamo da tekst Zakona prođe kroz proces javne rasprave i nadamo se da će se u njemu ipak naći ključne odredbe koje će zaista omogućiti ostvarivanje ciljeva Zakona - smanjenje GHG emisija i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove.

Ognjan Pantić, Beogradska otvorena škola
Mirjana Jovanović, Beogradska otvorena škola

Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime

HEJ-HAJ, BAŠ NAS BRIGA ...

Piše: Aleksandar Macura, direktor programa u RES fondaciji

Tačni, neprotivrečni i međunarodno uporedivi podaci o emisijama gasova sa efektom staklene bašte neophodni su kako bi međunarodna zajednica mogla da preduzme najbolje odgovorajuće mere i da ostvari ciljeve Konvencije. Izveštavanje o važnim podacima vezanim za najkorisnije načine smanjenja emisija i o prilagođavanju na nepoželjne posledice klimatskih promena takođe doprinosi globalnom održivom razvoju, stoji u Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama.¹ Srbija, nažalost, nije u svom izveštaju poslušala ove smernice.

Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime² nosi datum 23. oktobar 2017. godine. U poslednjem kvartalu 2017. godine Republika Srbija izveštava UNFCC u pokušaju da pomogne međunarodnoj zajednici da preduzme najbolje odgovorajuće mere i da ostvari ciljeve Konvencije (vidi antrfile), kao i da izvesti o važnim podacima vezanim za najkorisnije načine smanjenja emisija, a sve da bi se doprineo globalnom održivom razvoju. Hej-haj.

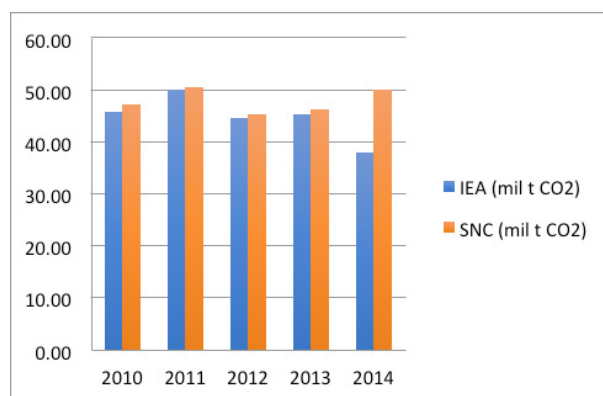
A mere prilagođavanja? Izveštaj ih sadrži i moguće je da su napisane mere dobrog kvaliteta. Ali, ko će sprovesti mere prilagođavanja u zajednici koja ne može tri godine ni približno tačno da prebroji svoje emisije?

U izveštaju se u poglavlju 1.2, u kome se prvi put govori o emisijama GHG, kratko predstavlja inventar GHG za poslednju godinu pokrivenu izveštajem, 2014. godinu: „Na osnovu GHG inventara procenjeno je da su 2014. godine, ukupne emisije Republike Srbije bez odstranjenih količina iznosile 67.148,23 Gg CO₂eq.” Republika Srbija izveštava međunarodnu zajednicu o poslednje raspoloživim podacima o GHG emisijama. Nažalost, ovakvi podaci ne zadovoljavaju prvi uslov koji Konvencija stavlja pred zemlje članice u pogledu izveštavanja o podacima. Ovi podaci nisu tačni. Ne ulazeći u pokušaje razumevanja šta

¹Accurate, consistent and internationally comparable data on GHG emissions is essential for the international community to take the most appropriate action to mitigate climate change, and ultimately to achieve the objective of the Convention. Communicating relevant information on the most effective ways to reduce emissions and adapt to the adverse effects of climate change also contributes towards global sustainable development.

http://unfccc.int/national_reports/items/1408.php

² <https://bit.ly/2uMzjOv>



Slika 1. Emisije CO₂ usled sagorevanja goriva. Podaci IEA i podaci iz Izveštaja. Izvor: <https://bit.ly/2q8V8vB>

bi moglo da znači da je „... Na osnovu GHG inventara procenjeno...” možemo slobodno da ustvrdimo da je u trećem kvartalu 2017. bilo jednostavno poznavati GHG inventar za 2014. godinu s daleko većom preciznošću od ove s kojom je inventar procenjen. Čini se da su najveće greške u GHG inventaru koji je Republika Srbija dostavila međunarodnoj zajednici vezane za emisije iz energetike.

Poređenje s računicama nezavisnih institucija, poput Međunarodne agencije za energetiku (IEA), ilustruje ovo pitanje. Više od nepreciznosti zabrinjava činjenica da su dovoljno dobri podaci morali biti na raspolaganju obrađivačima izveštaja koji su, preko UNDP, imali na raspolaganju i resurse Globalnog fonda za zaštitu životne sredine. Energetski bilans Republičkog zavoda za statistiku za 2014. godinu, Energetski bilans Vlade Republike Srbije s konačnom potrošnjom za 2014. godinu bili su dostupni gotovo dve godine pre pripreme Izveštaja. Izveštaj o stanju životne sredine u JP Elektroprivreda Srbije za 2015. godinu, koji sadrži podatke o emisijama GHG za tu godinu, bio je dostupan još u aprilu 2016. Nažalost, JP EPS nije priredila takav izveštaj za 2014. godinu. Agencija za zaštitu životne sredine je u svojim javno dostupnim onlajn-bazama takođe imala mnogobrojne podatke na temu emisija GHG još sredinom 2016. godine. Posebno je interesantno uporediti Račune emisija u vazduh, koje je Republički zavod za statistiku objavio 2016. godine³, u kome su prikazane emisije lokalnih polutanata za 2014. godinu i emisije GHG za 2013. godinu, s Računom emisija u vazduh koji je Republički zavod za statistiku objavio godinu dana kasnije, 2017. godine⁴, u kome su prikazane emisije lokalnih polutanata za 2015. godinu i emisije GHG za, nećete pogoditi, ponovo 2013. godinu. Primera radi, Republički zavod za statistiku Republike Srpske izdaje inventar GHG za 2014.

³ <https://bit.ly/2uVUTd9>

⁴ <https://bit.ly/2Gz4H1O>

godinu još 20.12.2016. Hej-haj.

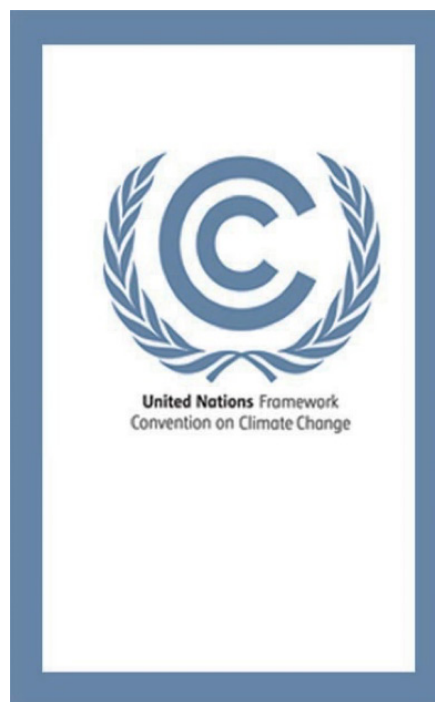
OK, Izveštaj nije dobar kada je u pitanju tačnost podataka o GHG emisijama. Ima li važnih podataka o najkorisnijim načinima smanjenja emisija? Ima. U poglavlju 1.7 Izveštaja date su nam na uvid potrebe za finansiranjem mera za smanjenje emisija GHG. U te mere je ubrojana izgradnja 2900 MW (pet elektrana ukupno) novih kapaciteta za proizvodnju električne energije na bazi lignita.

Primeru radi, Predlog Plana razvoja prenosnog sistema Republike Srbije za period 2018-2027. godine sadrži želje operatera da izgrade samo dve elektrane u tom periodu. Tako je to kada vam mere za sprečavanje klimatskih promena nisu bliske srcu, pa se stidite da sanjate.

Primeru radi, Predlog Plana razvoja prenosnog sistema Republike Srbije za period 2018-2027. godine sadrži želje operatera da izgrade samo dve elektrane u tom periodu. Tako je to kada vam mere za sprečavanje klimatskih promena nisu bliske srcu, pa se stidite da sanjate. Sa iverice pristojnog, izvestio bih vas i da Izveštaj izveštava međunarodnu zajednicu da je širenje sistema daljinskog grejanja u kome se koristi mazut takođe mera smanjenja emisija.

A mere prilagođavanja? Izveštaj ih sadrži i moguće je da su napisane mere dobrog kvaliteta. Ali, ko će sprovesti mere prilagođavanja u zajednici koja ne može tri godine ni približno tačno da prebroji svoje emisije?

Hej-haj baš nas briga... Mi jurimo kroz noć.



Izvor: UNFCCC

DRUGI ŽIVOT PROIZVODA

Šta podrazumeva hijerarhija upravljanja otpadom? Zašto njegovo spaljivanje nije najpoželjnija opcija? Šta je sve sve problem u vezi s deponijom Vinča i ugovorom koji je Grad Beograd sklopio da taj problem reši? Koje su preporuke za budućnost?

Otpad je na nivou Evropske unije (EU) prepoznat kao obnovljivi izvor energije, čime je otvorena mogućnost za veću upotrebu otpada u spalionicama. Kako bi se ispunila 20-20-20 kvota do 2020. godine na nivou EU i dostigli predviđeni klimatski i energetske ciljevi, u prethodnim godinama je došlo do povećanja količine spaljenog otpada.

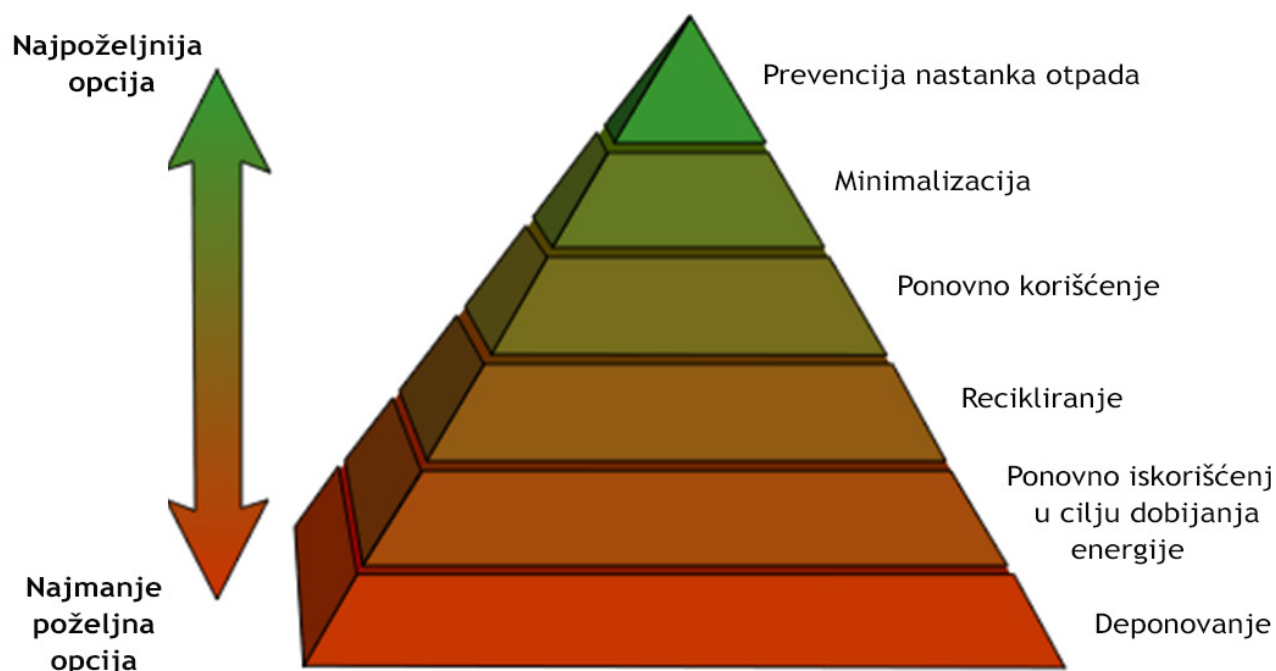
No, da bismo bolje razumeli priču o otpadu kao energentu, vratimo se na početak životnog veka nekog proizvoda. Da bi se taj proizvod napravio, potrebno je u njega ugraditi određene resurse, energiju i rad. Prvobitno ugrađena energija ostaje vezana u proizvodu sve vreme tokom njegovog korišćenja. Pred kraj veka trajanja, kada proizvod izgubi svoju upotrebnu vrednost za prvobitnog korisnika, otvaraju se različite opcije kako bi on

mogao dalje da se iskoristi. Jedna od potencijalnih opcija je spaljivanje zarad dobijanja energije (*Waste to energy - WtE*).

Postoji nekoliko vrsta otpada i prema poreklu on se može klasifikovati na komunalni, komercijalni i industrijski. Takođe, u zavisnosti od njegovih karakteristika, razlikuju se opasni, inertni i neopasni otpad. Dodatnih klasifikacija ima još, ali usled obimnosti teme i ograničenog i prostora, fokus ovog teksta je na neopasnom komunalnom otpadu i njegovoj upotrebi u energetske sistemima.

Neopasni komunalni otpad u Srbiji

Nakon što bude odbačen od svog prvobitnog korisnika, proizvod nastavlja svoj drugi život u formi otpada. Upravljanje otpadom u Srbiji regulisano je revidiranom Nacionalnom strategijom upravljanja otpadom („Sl. glasnik RS“ br. 29/10), Zakonom o upravljanju otpadom („Sl. glasnik RS“, br. 36/2009, 88/2010 i 14/2016), kao i podzakonskim aktima. Zakon o upravljanju otpadom u članu 6. prepoznaje načelo hijerarhije upravljanja otpadom gde se navodi **prioritetan redosled u njegovoj prevenciji i upravljanju, kao i pri definisanju propisa i politika.**



Prema pomenutoj, zakonski propisanoj hijerarhiji, prvenstvo se daje prevenciji nastajanja otpada, sledeći korak je priprema otpada za ponovnu upotrebu i reciklaža, a tek nakon ovih koraka dolazi ponovno iskorišćavanje otpada u cilju dobijanja energije. Poslednja predviđena opcija je odlaganje otpada.

Većina otpada proizvedenog na teritoriji Srbije završava na deponijama. Mnoge deponije nisu komunalno i sanitarno uređene, tako da se veliki deo otpada nalazi na neuređenim smetlištima, čime se direktno ugrožava životna sredina i zdravlje ljudi, dok vredni resursi ostaju zarobljeni. Spaljivanje otpada se sve češće predstavlja kao alternativa, kako bi se iskoristila njegova energetska vrednost i smanjila količina koja odlazi na deponije.

Deponija Vinča poznata je crna tačka Beograda gde je, nakon decenijskog sistematskog nerešavanja problema, stanje prošlog leta postalo zapaljivo. Kao rešenje, Grad Beograd se odlučio za spaljivanje otpada. Nedavno su predstavnici Grada Beograda i japansko-francuskog konzorcijuma „SUEZ Groupe - I-Environment Investments limited“ sklopili ugovor o javno-privatnom partnerstvu vrednom 300 miliona evra za saniranje deponije u Vinči i izradu spalionice otpada.

Briga za kvalitet vazduha koji spalionice mogu dodatno da naruše je opravdana, pogotovo kada se zna da na teritoriji Srbije nema pouzdanog, kontinuiranog merenja kvaliteta vazduha, dok za pojedine zagađivače nema ni mernih instrumenata.

Stručna i zainteresovana javnost kritikovala je različite aspekte ovog ugovora. U procesu planiranja spalionice otpada nije ispoštovana hijerarhija upravljanja otpadom, tako da je ostalo nerešeno pitanje recikliranja i kompostiranja otpada, budući da se odmah prelazi na spaljivanje. Preradom otpada moguće je dobiti biogas, koji ima veću energetska moć i efikasnost, nego samo spaljivanje otpada.

Druga kritika odnosi se na očuvanje javnog interesa u ovom javno-privatnom partnerstvu, jer se Grad Beograd obavezaao da u narednih 30 godina privatnom partneru isplaćuje 38 miliona evra godišnje, što će povećati deficit u gradskom budžetu. Spaljivanjem otpada u atmosferu se, i uz najbolju dostupnu tehnologiju, ispuštaju zagađujuće materije. Briga za kvalitet vazduha koji spalionice mogu dodatno da naruše je opravdana, pogotovo kada se zna da na teritoriji Srbije nema pouzdanog, kontinuiranog merenja kvaliteta vazduha, dok za pojedine zagađivače nema ni mernih instrumenata.

Kako to izgleda u EU?

Direktivom 31/1999/EZ, koja reguliše količine biorazgradivog otpada koji može biti deponovan, i Direktivom 62/1994/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu, na nivou Evropske unije je smanjena količina komunalnog otpada koji se deponuje. U periodu između 1995. i 2016. godine, prema statistikama Evrostata, količina deponovanog komunalnog otpada smanjena je sa 302



Izvor: Stakleno zvono

kilograma na 116 kilograma otpada po glavi stanovnika, što je smanjenje za 60%. Da bi do ovog došlo, bilo je neophodno povećati količinu recikliranog, kompostiranog i spaljenog otpada.

Tako je količina recikliranog otpada povećana za 168%, dok je količina kompostiranog povećana za 166%. Spaljivi otpad povećan je sa 32 na 66 kilograma po glavi stanovnika na godišnjem nivou, što je povećanje za 105%. Ovi podaci pokazuju da se prevashodno radilo na podsticanju recikliranja i kompostiranja otpada, ali i da je spaljivanje otpada značajno poraslo. Evropska unija se i dalje muči kako smanjiti količinu proizvedenog otpada jer je ona tek neznatno smanjena, dok je u mnogim državama članicama došlo i do povećanja.

Spaljivanje otpada na nivou EU je sve češća pojava i ukoliko se nastavi taj trend postoji mogućnost da se ugrozi hijerarhija tretiranja otpada, kao i reciklaža. EU je prepoznala otpad kao obnovljivi izvor energije, čime je od 2009. godine omogućeno subvencionisanje spaljivanja otpada u cilju dobijanja energije (WtE). Značajni kapaciteti već izgrađenih spalionica otpada, zajedno sa subvencijama, pretvorile su otpad u vrednu i traženu robu, dok je trgovina otpadom upetostručena od uvođenja subvencija za WtE. Ovakav razvoj događaja dovodi do kompromisa između reciklaže i spaljivanja otpada. Evropska komisija pozvala je države članice da postepeno izbacе subvencije za WtE, kako bi osigurala da ciljevi vezani za količinu recikliranog otpada budu ispunjeni.

Preporuke za budućnost

Kao što je ranije istaknuto, otpad predstavlja veliki potencijal i moguć korisni energent. Pre nego što se krene s masovnom upotrebom otpada kao energenta, potrebno je ispuniti određene preuslove. Tako je pre spaljivanja važno obezbediti preuslove za primenu principa hijerarhije, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, njegovu ponovnu upotrebu i reciklažu. Spaljivanju otpada treba se pristupiti kao krajnjem rešenju, neposredno pre deponovanja. Takođe, neophodno je razviti kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa, posebno pri spaljivanju otpada, uz obezbeđivanje kontinuiranog, pouzdanog praćenja kvaliteta vazduha.

Predrag Momčilović
Beogradska otvorena škola

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakon o planiranju i izgradnji

DA LI SU USKLAĐENI, I ZAŠTO NE?

Postojeći zakonski okvir, kako domaći tako i EU, trebalo bi da spreči da se u zaštićenim prirodnim dobrima grade objekti koji mogu ugroziti opstanak ugroženih vrsta, poremetiti vodni režim ekosistema ili tradicionalni način života lokalnih zajednica; trebalo bi, dalje, da je nemoguće da se u područjima koja su već ozbiljno ugrožena zagađenjem vazduha, vode i zemljišta grade nova postrojenja koja će dodatno ugroziti uslove života lokalnog stanovništva i stabilnost ekosistema... Međutim, ovakvi slučajevi se dešavaju.



Izvor: realty.economicstimes.indiatimes.com

Paket zakona koji se bave životnom sredinom donet je u Srbiji 2004. godine. Iako relativno razumljivi i usklađeni sa evropskim pravnim propisima, ti su se zakoni u praksi, većim delom, pokazali neprimenjivi. S jedne strane, iz objektivnih razloga – pre svega, jer je zaštita životne sredine tek njihovim usvajanjem, makar teoretski, došla na agendu važnih pitanja – i nepripremljenosti nadležnih organa za njihovo sprovođenje, a s druge, i zbog izostanka svesti o važnosti zaštite životne sredine, naročito kada se imaju u vidu trendovi i predviđanja klimatskih promena i stanja životne sredine u 21. veku.

Među ovdašnjim propisima, donetim pre 14 godina, bio je Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik RS“, br. 135/2004 i 36/2009; u nastavku: Zakon o proceni uticaja). Pored njega, donet je krovni zakon u ovoj oblasti – Zakon o zaštiti životne sredine, zatim Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu koji se bavi pitanjem uticaja strateških i planskih dokumenata, kao i Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine koji reguliše postupak izdavanja integrisanih dozvola za postrojenja – zagađivače.

O prevenciji, predostrožnosti i zagađivaču koji (ne) plaća

Procena uticaja na životnu sredinu je preventivna mera zaštite životne sredine kojom se – kroz studije, analize i učešće javnosti – ispituju efekti koje na životnu sredinu mogu imati različiti projekti iz oblasti: industrije, rudarstva, energetike, saobraćaja, turizma, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, upravljanja otpadom i komunalnih delatnosti, kao i za projekte koji se planiraju na zaštićenom prirodnom dobru i u zaštićenoj okolini nepokretnog kulturnog dobra.

Procena uticaja je proces u kojem načelno sve zainteresovane strane, a naročito javnost, mogu da učestvuju u donošenju odluka u ranim fazama procesa odlučivanja i to onda dok su još uvek sve mogućnosti otvorene, što praktično znači – pre podnošenja zahteva za izgradnju objekta ili postrojenja za koje

se procena radi i pre početka izgradnje. Time je svim zainteresovanim stranama – lokalnom stanovništvu, stručnim licima i organizacijama, civilnom sektoru itd. data mogućnost da budu korektivni faktor i omogućen im je kontrolni mehanizam u postupku razvoja projekta za koji se procena radi. Na ovaj način se obezbeđuje zaštita životne sredine, prirodnih resursa, ali i održivi razvoj privrede, stabilan priliv usluga i resursa, bez ugrožavanja kapaciteta ekosistema.

Procedura procene uticaja ima svoje poreklo u načelu prevencije i predostrožnosti, kao i u načelu zagađivač plaća, koji su deo Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (Član 191), kao i osnova Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srbije (Član 9). Pomenuta načela su osnovna načela zaštite životne sredine i, kao takva, ona bi trebalo da budu utkana i u sve ostale propise koji se bave životnom sredinom, ali i da budu deo prakse.

Načelo prevencije i predostrožnosti predviđa, između ostalog, da svaka aktivnost mora biti planirana i sprovedena tako da prouzrokuje najmanju moguću promenu i predstavlja najmanji rizik po životnu sredinu i zdravlje ljudi, kao i da smanji opterećenje prostora i potrošnju sirovina i energije u izgradnji i proizvodnji. Načelo predostrožnosti ostvaruje se procenom uticaja na životnu sredinu i korišćenjem najboljih raspoloživih i dostupnih tehnologija, tehnika i opreme (BAT)¹.

Načelo zagađivač plaća označava obavezu zagađivača da plaća naknadu za zagađivanje životne sredine kada svojim aktivnostima prouzrokuje ili može prouzrokovati opterećenje životne sredine. U praksi se međutim ovo načelo ne primenjuje u dovoljnoj meri, pre svega zbog nemogućnosti i izostanka utvr-

¹ BAT – Best Available Technology

divanja odgovornosti zagađivača i nevršenja monitoringa, kao i zbog slabe primene kaznenih mera i kaznene politike, kada je u pitanju oblast životne sredine.

Postojeći zakonski okvir, kako domaći tako i EU, trebalo bi da spreči da se u zaštićenim prirodnim dobrima grade objekti koji mogu ugroziti opstanak ugroženih vrsta, poremetiti vodni režim ekosistema ili tradicionalni način života lokalnih zajednica. Takođe, u ovako postavljenom zakonskom okviru bilo bi neizvodljivo da se u područjima koja su već ozbiljno ugrožena zagađenjem vazduha, vode i zemljišta grade nova postrojenja koja će dodatno ugroziti uslove života lokalnog stanovništva i stabilnost ekosistema; bilo bi, takođe, potpuno nemoguće da se infrastrukturni objekti, koji imaju uticaj na mikroklimu, biodiverzitet i vodni režim jedne međunarodne reke, grade u neposrednoj blizini zaštićenih područja.

Međutim, ovakvi slučajevi se ipak dešavaju. Primeri su brojni, počev od izgradnje mini-hidrocentrala u zaštićenim područjima, početka izgradnje objekata pre postupka procene uticaja i bez učešća javnosti i lokalnih zajednica.

O neusklađenosti s drugim propisima

Zašto su ovakve pojave moguće i pored postojanja Zakona o proceni uticaja, koji eksplicitno kaže da se ne može pristupiti izgradnji ili realizaciji projekata bez saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu (Član 5)?

Problem nastaje zbog neusklađenosti Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o planiranju i izgradnji (ZPI). Naime, Zakon o planiranju i izgradnji u postupku izdavanja građevinskih i upotrebnih dozvola ne upućuje investitore izričito i nedvosmisleno na neophodnost sprovođenja procesa procene uticaja, pre podnošenja zahteva za izdavanje građevinske dozvole, **zbog čega sam postupak procene uticaja često ima samo formalni karakter.**

Potrebno je otkloniti svaku dilemu, smanjiti finansijske rizike po investitore zbog nejasne procedure izdavanja dozvola, ali i otkloniti mogućnost zloupotrebe procesa pre svega imajući u vidu neusklađenosti dva relevantna propisa.

ZPI načelno propisuje da je procena uticaja deo generalnog projekta, ali ne i da je procedura procene uticaja regulisana posebnim zakonom, niti upućuje na njegovu primenu. Dalje, idejno rešenje, idejni projekat, projekat za građevinsku dozvolu i projekat za izvođenje u obaveznoj dokumentaciji nemaju navedenu obaveznu saglasnost na studiju o proceni uticaja, za projekte za koje je propisana izrada procene uticaja.

Odredbe ZPI koje opisuju postupak izdavanja građevinske dozvole kao i one koje definišu sadržaj zahteva za izdavanje građevinske dozvole **nigde ne pominju procenu uticaja na životnu sredinu kao obavezan element zahteva.** Takođe, u opisu postupka prijave i izvođenja radova, ZPI i dalje ne pominje proce-

nu uticaja što je naročito problematično, imajući u vidu da je u ovoj fazi investitor već otpočeo s građevinskim radovima, a do tada je uveliko trebalo da pribavi saglasnost na studiju o proceni uticaja. U praksi ovo može da prouzrokuje brojne probleme poput odlaganja nastavka projekta ili potpune obustave istog, ukoliko se ne dobije saglasnost na studiju o proceni uticaja. Tek je članom 156. Zakona o planiranju i gradnji navedeno da „**u vršenju tehničkog pregleda, za objekte za koje je rađena studija uticaja na životnu sredinu, mora da učestvuje lice koje je stručno iz oblasti koja je predmet studija...**“. Međutim, ni ovde nema upućivanja na Zakon o proceni uticaja kao *lex specialis* za ovu oblast, što znači da **dva najrelevantnija propisa u ovoj oblasti praktično nisu povezana.**

Prilika za rešavanje problema

Nadležno ministarstvo je u januaru objavilo Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji. Kada je reč o usklađivanju sa Zakonom o proceni uticaja (koji je takođe u početnoj fazi procesa izmene i usklađivanja s relevantnim pravnim propisima EU), može se reći da neće doći do ozbiljnijih izmena, bilo direktnih ili indirektnih, **te da navedeni problemi koje neusklađenost ova dva zakona uzrokuju neće biti rešeni.**

Ukoliko u predložene izmene ne budu unete odredbe koje se bave procenom uticaja, biće to ponovo propuštena prilika da se postupak procene uticaja jasno i izričito uvede kao neophodan uslov u proceduru dobijanja građevinske dozvole. Regulisanjem neusklađenosti sa Zakonom o proceni uticaja, ZPI bi se uskladio sa članom 2. Direktive 2011/92/EU o proceni uticaja na životnu sredinu, koji eksplicitno obavezuje državu da „*usvajaju sve potrebne mere kako bi se pre davanja odobrenja osiguralo da se projekti koji bi mogli imati značajan uticaj na životnu sredinu [...] podvrgnu obavezi traženja odobrenja za izgradnju projekta i proceni u pogledu njihovih uticaja*“. Neusklađenost ova dva zakona je u velikoj meri i posledica nedovoljne horizontalne koordinacije između nadležnih ministarstava, što je problem prisutan prilikom donošenja bilo kog propisa u domaćem zakonodavstvu.

Šta dalje?

S obzirom na to da su nacrti izmena Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o proceni uticaja i dalje u fazi razrade, njihovi tekstovi su još podložni izmenama, te nije kasno da se relevantni činioци uključe i kroz međusobnu koordinaciju, koja očigledno izostaje, usaglasе tekstove propisa. Zakon o proceni uticaja (kao *lex specialis*) u odnosu na ZPI (kao *lex generalis*) treba da detaljno predviđa i propiše čitavu proceduru i postupak procene uticaja za postrojenja koja podležu obavezi sprovođenja ove procedure. S druge strane, ZPI mora u tom smislu biti određeni, tako što će na izričit način utvrditi faze postupka izgradnje u kojima je neophodno pribaviti saglasnost na studiju o proceni uticaja, kao i dokumentaciju koja se odnosi na procenu uticaja, a koju je neophodno dostaviti pre početka izgradnje. U tom smislu potrebno je otkloniti svaku dilemu, smanjiti finansijske rizike po investitore zbog nejasne procedure izdavanja dozvola, ali i otkloniti mogućnost zloupotrebe procesa, pre svega imajući u vidu neusklađenost dva relevantna propisa.

*Mirjana Jovanović, Beogradska otvorena škola
Jovan Rajić, Renewables and Environmental Regulatory Institute*

Četvrta faza Sistema trgovine emisijama EU (ETS)

STALNA BORBA PROTIV KLIMATSKIH PROMENA

Reformom Sistema trgovine emisijama EU za period od 2021. do 2030. godine, EU se nada da će uspjeti da linearno smanjuje emisije gasova sa efektom staklene bašte kako bi, između ostalog, dostigla ciljeve ne samo svoje klimatske i energetske politike, već i globalne ciljeve preuzete potpisivanjem Pariskog sporazuma.

Sistem trgovine emisijama EU (*Emissions trading system - ETS*) je 2005. godine uspostavio prvo, najveće i najdugovečnije tržište ugljenikom (ali i drugim gasovima sa efektom staklene bašte)¹ na svetu. ETS je temelj politike EU za borbu protiv klimatskih promena i bitan alat za ekonomično smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte. Primenjuje se u svih 28 država članica EU, zajedno sa Islandom, Lihtenštajnom i Norveškom i obuhvata više od 45% emisija u EU. Danas ETS ograničava emisije više od 11.000 postrojenja s visokom potrošnjom energije (elektrane i industrijska postrojenja) i avionskih kompanija koje povezuju te zemlje.

Sistem funkcioniše tako što se svake godine određuje ukupan broj emisija svih postrojenja u Sistemu. Ovaj broj pretvara se u emisione jedinice, po principu jedna emisiona jedinica je ekvivalentna jednoj toni CO₂, a zatim se raspodeljuju kompanijama. Jedan od ciljeva Sistema je da se najvećim zagađivačima pruži finansijski podsticaj da smanje svoje emisije – pošto je dozvoljena trgovina emisionim jedinicama, kompanije ih mogu prodati drugim kompanijama ukoliko im ostane „višak“. Tako što je stavljena cena na ugljenik da bi se njime trgovalo, postignuti su konkretni rezultati – emisije iz sektora obuhvaćenih sistemom u 2020. godini biće za 21% niže u odnosu na 2005. godinu.

Ka ostvarenju ciljeva

Nakon više od dve godine debatovanja, Savet Evropske unije je 27. februara 2018. godine formalno odobrio reformu Sistema trgovine emisijama za njegovu četvrtu fazu, tj. period 2021-2030, što je bio poslednji korak u zakonodavnom procesu. Nova Direktiva će stupiti na snagu 20 dana nakon objavljivanja u Službenom glasniku EU.

Reforma ETS će pomoći EU da postigne cilj koji, kako je dogovoreno u Okviru klimatske i energetske politike do 2030. godine² i usvojenim ciljevima iz Pariskog sporazuma³, podrazumeva smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za najmanje

40% do 2030. godine. Umesto trenutnih 1,74%, gornja granica ukupne količine emisija godišnje će se linearno smanjivati za 2,2%. Ovo će biti dodatno smanjenje emisija u sektorima koje obuhvata ETS od oko 556 miliona tona tokom decenije – što je ekvivalentno emisijama iz Velike Britanije u godinu dana.

Trenutno, na tržištu ETS-a se nagomilao višak emisionih jedinica usled različitih spoljnih faktora. Kada postoji višak jedinica na tržištu, cena emisija ugljenika posledično pada, pa je time i podsticaj za smanjenje emisija manji. Dugoročno rešenje za ovakav problem nagomilanih zaliha jedinica je **rezerva stabilnosti tržišta**⁴, koja će početi s radom početkom 2019. godine. U rezervu će se povlačiti višak jedinica i tako stabilizovati tržište, ali i sprečiti dramatično menjanje cena. Stabilizovanje cena ugljenika povećava pouzdanost sistema i šalje signal investitorima da se ugljenik oporezuje dosledno i da je sigurno investirati u sistem i samim tim u niskougljenične tehnologije. Zbog toga, ova Direktiva nalaže **da će broj emisionih jedinica koje treba staviti u rezervu stabilnosti tržišta biti privremeno udvostručen do kraja 2023. godine**. Takođe, **nov mehanizam za ograničavanje valjanosti jedinica** u rezervi stabilnosti tržišta postaće **operativan 2023. godine**.

Reforma ETS će pomoći EU da postigne cilj koji, kako je dogovoreno u Okviru klimatske i energetske politike do 2030. godine i usvojenim ciljevima iz Pariskog sporazuma, podrazumeva smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 40% do 2030. godine. Umesto trenutnih 1,74%, gornja granica ukupne količine emisija godišnje će se linearno smanjivati za 2,2%.

Postoji opravdana bojazan da bi kompanije mogle da presele svoju proizvodnju u zemlje koje imaju blaža ograničenja za emisije gasova sa efektom staklene bašte. Zbog toga revidirana Direktiva o ETS-u sadrži niz odredaba za zaštitu industrije od ovakvog rizika, takozvanog „curenja ugljenika“⁵. Takođe, nove odredbe Direktive bi trebalo ujedno da zaštite industriju od rizika primene međusektorskog faktora korekcije⁶, što, ukratko rečeno, znači proporcionalno smanjenje broja

1 U pitanju su i metan (CH₄), azotsuboksid (N₂O), fluorougljenovodoni (HFC), perfluorougljenici (PFC), sumporov heksafluorid (SF₆)

2 Više na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>

3 <http://bigpicture.unfccc.int/#content-the-paris-agreement>

4 Više na: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform_en

5 Više o ovoj pojavi, definisanju ugroženih sektora, merama prevencije možete pročitati na: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage_en

6 Više na: <https://vertis.com/es/post/en-allocation-caps-and-other-mysteri-es-2013-07-29>

Određivanje količine besplatnih jedinica za postrojenja



Izvor: vertis.com

besplatnih jedinica za sva postrojenja. Do njegove primene dolazi zbog toga što je ukupan broj emisijih jedinica unapred predodređen i strogo ograničen, te je tako unapred određen i ukupan broj besplatnih emisijih jedinica. Postoje merila koja postrojenja moraju ispuniti da bi imala pravo na besplatne emisijne jedinice. Kada se sumiraju sve nacionalne računice za sva postrojenja obuhvaćena Sistemom koja su ispunila ta merila, može se dogoditi da taj broj besplatnih emisijih jedinica bude veći od unapred određenog ukupnog broja besplatnih jedinica. Pošto se ukupan broj besplatnih jedinica ne može povećati, EU primenjuje međusektorski faktor korekcije kojim se svim postrojenjima obuhvaćenim Sistemom proporcionalno smanjuje količina dodeljenih besplatnih emisijih jedinica, kako bi se krajnje količine besplatnih emisijih jedinica uskladile.

Noviteti, rešenja...

Neke od odredbi nove Direktive o ETS-u:

- Revidiranim pravilima dodele besplatnih emisijih jedinica omogućice se njihova **bolja usklađenost sa aktuelnim nivoima proizvodnje kompanija**, dok će i merila, koja se primenjuju pri izračunavanju koliko će se besplatnih jedinica dodeliti nekoj kompaniji, biti ažurirana u skladu s tehnološkim napretkom.
- Sektorima za koje se smatra da imaju **najviši rizik za premeštanje proizvodnje** van EU, **emisijne jedinice će nastaviti da se dodeljuju besplatno u celosti**. Za sektore u kojima je rizik pojave „curenja ugljenika“ manji, stopa

besplatne dodele biće najviše do 30%. Razlika postoji u odnosu na tekući period 2013–2020, s obzirom na to da se ova stopa smanjivala od 80% u 2013. godini, pa do 30% do 2020. za određene industrije.⁷ Veliki novitet u reformi je **postepeno ukidanje besplatnih jedinica** za sektore izložene manjem riziku, koje će početi nakon 2026. godine, uz izuzetak sistema daljinskog grejanja. Zbog iščekivanja ovakve mere, cena ugljenika na tržištu je rasla u prethodnih nekoliko meseci i dostigla rekord u 2018. u odnosu na prethodnih nekoliko godina.⁸

Postoji opravdana bojazan da bi kompanije mogle da presele svoju proizvodnju u zemlje koje imaju blaža ograničenja za emisije gasova sa efektom staklene bašte. Zbog toga revidirana Direktiva o ETS-u sadrži niz odredaba za zaštitu industrije od ovakvog rizika, takozvanog „curenja ugljenika“.

- Pored toga što industrije za koje se smatra da su izložene riziku od curenja ugljenika imaju pravo na besplatne jedinice za pokrivanje direktnih troškova ugljenika, države članice EU mogu pružati dodatnu podršku kako bi nadoknadile „indirektne troškove ugljenika“ industrija s visokom potrošnjom. Primer takvog troška je povećanje cena električne energije koji se dogodio zbog odredbi ETS-a. Reformom **države članice mogu nastaviti da i dalje pružaju kompenzaciju za indirektne troškove uglja**, koja mora biti u skladu sa strogim pravilima o državnoj pomoći koja određuju najveće iznose pomoći, kao i sektore koji se mogu kvalifikovati za pomoć. Poboľšane su i odredbe o izveštavanju i transparentnosti.

- Sistem je osnovao i **rezervu za nove učesnike**⁹ – 5% od ukupnog broja emisijih jedinica se odvaja kako bi se pomoglo novim postrojenjima koja ulaze u Sistem ili za pomoć postrojenjima čiji su kapaciteti znatno povećani od trenutka utvrđivanja i raspodele njihovih besplatnih emisijih jedinica. Reformom će **rezerva za nove učesnike na početku sadržati neiskorišćene emisijne jedinice iz tekućeg perioda 2013–2020. godine i 200 miliona emisijih jedinica iz rezerve za stabilnost tržišta. Do 200 miliona emisijih jedinica će se vratiti u rezervu za stabilnost tržišta ako ne budu iskorišćene tokom perioda 2021–2030. godine.**

Ovom reformom Sistema trgovine emisijama EU za period od 2021. do 2030. godine, EU se nada da će uspeti da linearno smanjuje emisije gasova sa efektom staklene bašte kako bi održala status jednog od svetskih predvodnika u borbi protiv klimatskih promena i dostigla ciljeve ne samo svoje klimatske i energetske politike već i globalne ciljeve preuzete potpisivanjem Pariskog sporazuma.

Reforma ETS-a teži da podstiče inovacije i promoviše korišćenje tehnologija s niskim nivoom ugljenika kako bi se pomoglo stvaranje novih mogućnosti za radna mesta i rast, uz očuvanje potrebnih mera za zaštitu industrijske konkurentnosti u Evropi. S druge strane, zbog pooštrenih mera, bilo je potrebno ujedno i osmisliti načine za zadržavanje industrije unutar okvira Sistema zarad održanja stabilnosti tržišta ugljenikom, pa je stoga Reforma posebno obratila pažnju na smanjenje rizika od curenja ugljenika i primene međusektorskog faktora korekcije, kao i na olakšice za nove učesnike u Sistemu.

Milica Mijatović, Beogradska otvorena škola

⁷ Više o besplatnoj dodeli emisijih jedinica, kako je podeljena po sektorima koje ETS obuhvata i aukcijskoj metodi na: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances_en
⁸ <https://www.businessgreen.com/bg/news-analysis/3026710/could-europes-eur10-carbon-price-rise-yet-higher-still>,

⁹ Više na: <https://www.emissions-euets.com/carbon-market-glossary/959-new-entrant-reserve-ner>



Broj V / 2018 Dodatak biltenu posvećen energetskej politici

Od 2012. godine Beogradska otvorena škola kroz svoje projekte radi na unapređenju politike energetske efikasnosti. Proizvodnja energije uz nisku emisiju gasova sa efektom staklene bašte, energija po prihvatljivoj ceni za energetske sektor, privredu i građane, pouzdano i kvalitetno snabdevanje energijom koje nije pretnja životnoj sredini i zdravlju ljudi – neki su od ciljeva koje aktivno zagovaramo i podržavamo kroz naše projektne aktivnosti.

U kontekstu procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji energetska politika i politika zaštite životne sredine dodatno

dobijaju na značaju. U želji da doprinesemo informisanosti građana u ovoj oblasti i uključenosti svih zainteresovanih strana u kreiranje i sprovođenje energetske politike, kao i u proces pristupanja Srbije EU, odlučili smo da bilten „Progovori o pregovorima“ obogatimo dodatkom posebno posvećenom energetskej politici.

Dodatak biltenu "Progovori o pregovorima" pod nazivom "Energija zajednice" objavljuje se periodično i pokriva aktuelnosti u oblasti energetske i politike energetske efikasnosti u Srbiji i na nivou Evropske unije.



PREGOVARAČKO POGLAVLJE 15 – ENERGETIKA

Pregovaračko poglavlje 15 obuhvata pravila i politike koje pokrivaju oblasti energetike i energetske efikasnosti. Ciljevi EU u oblasti energetske politike uključuju poboljšanje energetske efikasnosti i sigurnosti u snabdevanju energentima, kao i zaštitu životne sredine. Pravne tekovine EU vezane za pomenutu oblast sastoje se od pravila i politika koje pokrivaju konkurenciju i državnu pomoć (uključujući i sektor uglja); unutrašnje energetske tržište (što podrazumeva otvaranje tržišta gasa i električne energije); promociju obnovljivih izvora energije; energetske efikasnost, nuklearnu energiju i nuklearnu bezbednost, kao i zaštitu od radijacije.

S obzirom na to da je EU jedan od najvećih potrošača energije na svetu, energetika je tradicionalno najznačajnija oblast delovanja Evropske unije. A upravljanje ovim sektorom predstavlja jednu od najvažnijih politika u okviru EU.

Glavni cilj energetske politike EU je smanjenje potrošnje energije, odnosno energetska efikasnost koja podrazumeva korišćenje manje količine energije za istu jedinicu društvenog proizvoda, uz očuvanje kvaliteta proizvoda. Pored toga, EU se fokusira i na eliminisanje zagađenja životne sredine koje je posledica energetske transformacije. Ova dva imperativa formulisana su kao strateški cilj energetske politike poznat kao politika 20-20-20, koja podrazumeva poboljšanje energetske efikasnosti za 20%, povećanje upotrebe obnovljivih izvora energije za 20% i smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 20% u odnosu na 1990. godinu.

Trenutno se na nivou EU pregovara o novim ciljevima EU u oblasti energetike, koji su sumirani u dokumentu Strategija 2030. Ukoliko ovaj dokument bude usvojen, EU će se obavezati da do 2030. godine smanji emisiju gasova sa efektom staklene bašte za 40% u odnosu na nivo iz 1990. godine, da obezbedi da udeo obnovljivih izvora energije bude najmanje 27%, kao i da smanji potrošnju energije za najmanje 27%.

Obaveze država kandidata

Srbija je 2005. godine potpisala Ugovor o osnivanju Energetske zajednice, koji omogućava zemljama potpisnicama da se pripreme za pristupanje energetskom tržištu EU, kao i da, kada postanu članice, preuzmu obaveze koje ono podrazumeva. Srbija je u obavezi da redovno prati i izveštava, preko tela Energetske zajednice, o stepenu usklađenosti propisa iz oblasti energetike s pravnim tekovinama EU. Ugovor je potvrđen kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, kojim je naglašena i neophodnost regionalne saradnje u ovoj oblasti. Pored toga, od Srbije se očekuje da usvoji i primeni pravne tekovine EU u oblasti: energetike, zaštite životne sredine, korišćenja obnovljivih izvora energije i zaštite konkurencije. Takođe je u obavezi i da uspostavi posebni regulatorni okvir koji će omogućiti efikasno funkcionisanje tržišta unutar Energetske zajednice i povezivanje s tržištem EU.

KAKVA JE KORIST ZA SRBIJU?

Koristi za Srbiju i njene građane od primenivanja pravnih tekovina u ovoj oblasti su višestruke:

- Sigurnost snabdevanja energijom;
- Unapređenje zaštite životne sredine i korišćenje obnovljivih izvora energije;
- Privlačenje investicija u energetske infrastrukturu;
- Ujednačavanje pravnih propisa koji omogućuju nesmetanu i konkurentnu trgovinu energentima;
- Korišćenje fondova EU koji se tiču pitanja u oblasti održive energije;
- Unapređenje stabilnosti energetske sistema.

Pregovaračka struktura

Na čelu pregovaračke grupe za Poglavlje 15 je državni sekretar u Ministarstvu rudarstva i energetike. Zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe takođe se imenuju iz redova članova pomenutog ministarstva. Članovi pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstva odbrane; Ministarstva finansija; Ministarstva zaštite životne sredine; Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva privrede; Ministarstva zdravlja; Instituta za standardizaciju; Agencije za energetiku; Agencije za zaštitu od jonizujućeg zračenja i nuklearnu sigurnost; Komisije za zaštitu konkurencije; Republičke direkcije za robne rezerve; Republičkog zavoda za statistiku; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo i Ministarstva za evropske integracije.

Koordinator radne grupe u Nacionalnom konventu o EU za ovo poglavlje je Beogradski fond za političku izuzetnost.

Analitički predlog zakonodavstva otpočet je 29. aprila, a završen 12. juna 2014. godine.

Izveštaj Evropske komisije za 2016. godinu

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu evropskih integracija za 2016. godinu Srbija je ocenjena ocenom 3, što znači da je **umereno pripremljena u oblasti energetike**, te da je **ostvarila izvestan napredak u oblasti unutrašnjeg energetskeg tržišta**.



Beogradska otvorena škola

Masarikova 5/16,
11000 Beograd, Srbija

T: +381 11 30 61 372
F: +381 11 36 13 112
E: eupregovori@bos.rs i cei@bos.rs
W: eupregovori.bos.rs i www.bos.rs
S: www.facebook.com/bos.rs
S: twitter.com/boskola



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

PROGOVORI O PREGOVORIMA

Ukoliko želite da redovno dobijate bilten „Progovori o pregovorima” prijavite se [OVDE](#).

Stalo nam je do Vašeg mišljenja i povratne informacije – molimo Vas da nas kontaktirate odgovorom na mejl eupregovori@bos.rs i pošaljete nam sugestije o tome kako možemo da poboljšamo ovaj bilten. Takođe, ukoliko smatrate da bilten nije relevantan za Vaš delokrug rada ili ako niste zainteresovani da ga primete ubuduće, možete nam to javiti odgovorom na ovu [poruku](#).

Ukoliko želite da primete informacije o specifičnim poglavljima u okviru procesa pregovara Srbije sa EU popunite **Upitnik**, koji se nalazi na sledećem [LINKU](#).