

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Стратегије нискоугљеничног развоја Републике Србије, (у даљем тексту: Стратегије) садржан је у члану 7. став 3. Закона о климатским променама (Службени гласник РС”, број 26/21), којим је прописано да Стратегију доноси Влада Републике Србије на предлог Министарства, и члану 4. став 19. Закона о потврђивању Споразума из Париза („Службени гласник РС- Међународни уговори” број 4/2017) по коме све Стране треба да настоје да израде и доставе своје дугорочне стратегије развоја праћеног ниским емисијама гасова са ефектом стаклене баште.

II РАЗЛОЗИ ДОНОШЕЊА И ЦИЉЕВИ ПРЕДЛОГА СТРАТЕГИЈЕ НИСКОУГЉЕНИЧНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Чланом 11. Закона о планском систему („Службени гласник РС”, број 30/18) прописано је да је Стратегија основни документ јавне политике, којим се на целовит начин утврђују стратешки правац деловања и јавне политике у конкретној области планирања и спровођења јавних политика утврђених прописом Владе, а чланом 36. истог закона прописано је да је надлежни предлагач дужан да пре подношења на разматрање и усвајање документа јавне политике, спроведе јавну расправу о том документу и да припреми извештај о спроведеној јавној расправи. Чланом 38. Закона о планском систему, прописано је да документ јавних политика на републичком нивоу усваја Влада, осим ако је другачије прописано посебним законом, па је из тих разлога доносилац ове стратегије Влада. Чланом 7. Закона о климатским променама прописано је да Министарство надлежно за послове заштите животне средине припрема Стратегију нискоугљеничног развоја ради утврђивања стратешких праваца деловања и јавне политике које се односе на ограничења емисија гасова са ефектом стаклене баште, као и транспарентног и тачног праћења достизања тих ограничења емисије.

Најновији подаци јасно указују на постојеће и будуће ризике од климатских промена по одрживи развој Србије, као и њихов утицај на одрживи развој привреде, инфраструктуру, пољопривредну производњу, доступност воде и јавно здравље, што представља један од кључних разлога за доношење Стратегије. С друге стране, постојећа зависност од фосилних горива, чија употреба доводи до емисија гасова са ефектом стаклене баште, може угрозити конкурентност српске привреде у средњем року и дугорочно. Како би се умањили антропогени утицаји на промену климе и како би прилагођавање и опстанак живог света на земљи био могућ, неопходно је смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште на глобалном нивоу. Смањење глобалних емисија гасова са ефектом стаклене баште неопходно је у циљу заустављања пораста глобалне средње температуре до $1,5^{\circ}\text{C}$, које за последицу има интензивирање екстремних временских прилика попут поплава, суша, шумских пожара, векторских болести и томе слично. Предметни циљ ограничења температуре договорен је кроз Споразум из Париза и постиже се доприносом смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште појединачних држава (чланица Оквирне конвенције УН о промени климе и потписница Споразума из Париза). Национално утврђени доприноси (енгл. NDC-National Determined Contribution), односно циљ смањења емисија гасова са ефектом стаклене баште, остварују се сетом мера у области енергетске ефикасности, обновљивих извора енергије, управљања отпадом, пољопривреди, индустрији и морају

бити планирани и имплементирани на исплатив и економски ефикасан начин, а у циљу обезбеђења одрживости привреде и друштва уз истовремено прилагођавање на измене клматске услове, односно смањење ризика од катастрофа.

Другим речима, ступањем на снагу Споразума из Париза (у даљем тексту: Споразум) потврђено је да ће економски раст и инвестиције праћени смањењем емисија гасова са ефектом стаклене баште врло брзо постати један од захтева међународног тржишта, односно услов пласирања производа и конкурентности привреде. Овакав развој један је од пет стратешких циљева ЕУ Зелене агенде и један од основа зелене и циркуларне економије. Споразумом из Париза, Србија се иницијално обавезала (2015. године) да ће смањити националне емисије гасова са ефектом стаклене баште за 9,8% до 2030. године у односу на ниво из 1990. године. Стратегија нискоугљеничног развоја послужила је као основ за ревизију првог NDC, у односу на који је национални циљ смањења емисија гасова са ефектом стаклене баште на нивоу целе привреде утврджен и износи 33,3% до 2030. године (у односу на 1990. годину). Успостављање система за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште, поред испуњења обавеза према међународној заједници, један је од услова одрживог економског развоја земље и смањења ризика, штета и губитака изазваних екстремним временским приликама. С тим у вези, први циљ Стратегије је пружање подршке Србији и у испуњавању међународних обавеза.

Додатно, Република Србија, као земља кандидат за чланство у ЕУ и уговорна страна Енергетске заједнице, континуирано улаже напоре да се усклади са политикама и акцијама ЕУ као и обавезама према Енергетској заједници. Слично Европској унији, уговорне стране Енергетске заједнице, укључујући и Србију, посвећене су праћењу и извештавању у областима обновљивих извора енергије, енергетске ефикасности и емисија гасова са ефектом стаклене баште, као о другим информацијама релевантним за клматске промене. С тим у вези, други циљ Стратегије је да представи могућности и препоручи пожељне опције за усклађивање путева нивоа српских емисија гасова са ефектом стаклене баште са оним у ЕУ, на економски прихватљив и друштвено правичан начин, као и да испуни обавезе који произистичу из Уговора о Енергетској заједници. У поменуте сврхе и у циљу процене различитих опција ублажавања, развијено је шест сценарија емисија гасова са ефектом стаклене баште, док Стратегија одређује путању до 2030. године и предлаже распон могућности до 2050. године. Поред тога, у првом NDC Србија наглашава своју рањивост, губитке и штете повезане са екстремним временским догађајима и потребе за прилагођавањем на измене клматске услове. Иако ће област прилагођавања бити предмет другог документа јавне политike, Стратегија идентификује и опције прилагођавања релевантне за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште и мере ублажавања.

С обзиром на временски оквир потребан за реализацију техничких и технолошких захтева који за резултат имају смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште у релевантним секторима, али и за реализацију мера прилагођавања на измене клматске услове и обезбеђење њихове одрживости, неопходно је дугорочно (стратешко) планирање праћено идентификацијом конкретних краткорочних и средњорочних политика и мера, што ће бити постигнуто Акционим планом, који ће бити усвојен у року у складу са чланом 18. став 3 Закона о планском систему Републике Србије.

Стратегија представља стратегију ублажавања клматских промена (смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште) а укључује и мере прилагођавања како би се осврнула и на рањивост три приоритетна сектора прилагођавања и њихов допринос мерама ублажавања.

Са друге стране, мере ублажавања односно смањења емисија гасова са ефектом

стаклене баште одабране су на основу анализе потенцијала за смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште као и утицаја на друштвене, економске и параметре заштите животне средине. Стратегија стога препоручује сценарио М2 до 2030. године (смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште за 33,3% у односу на 1990.), док за период од 2030. до 2050. године предлаже распон могућих начина за ублажавање између сценарија М2 и М4 и оставља отворене могућности за будуће одлуке, у зависности од искуства у примени Стратегије.

Поред тога, овај приступ је у складу са резултатом Стратешке процене утицаја на животну средину, у чијем извештају се наводи да „*сценарији М3 и М4 имају далеко позитивнији утицај на животну средину, али њихова реална изводљивост мора да се вреднује и другим анализама (пре свега економским, али и друштвеним)*“, као и принципима Споразума из Париза (повећање амбиције током времена).

Стратегија стога успоставља неопходан стратешко-политички и законодавни оквир борбе против климатских промена, који ће бити у складу са обавезама Републике Србије, као кандидата за чланство и потенцијалну чланицу ЕУ као и обавезама према Уговору о Енергетској заједници.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Стратегија садржи увод са прегледом националних и међународних обавеза Републике Србије у области климатских промена, као и опис процеса израде Стратегије, кроз пројекат финансиран из ИПА фонда, тренутну ситуацију и визију Стратегије, сценарија емисија гасова са ефектом стаклене баште са проценом потенцијала смањења емисија гасова са ефектом стаклене баште и трошковима, као и кључним друштвеним, економским и индикаторима заштите животне средине, опште и посебне циљеве Стратегије са препорученим М2 сценаријом, мере и њихове утицаје, трошкове и потенцијалне ресурсе за имплементацију Стратегије, оквир за праћење и извештавање и опис мера из Стратегије разрађених на активности са главним описима, утицајем на емисије гасова са ефектом стаклене баште, уштедом емисија гасова са ефектом стаклене баште и субјектима и партнерима који их спроводе, до 2030. године.

Уз Стратегију приложени су и анекси који садрже информације о осмотреним променама климе и пројекцијама будуће климе у Републици Србији, поступку консултација приликом израде Стратегије, прописима које је потребно усвојити или изменити, као и секторску структуру сценарија емисија гасова са ефектом стаклене баште.

IV ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Политике и мере за достизање циља смањења емисија гасова са ефектом стаклене баште повлаче за собом извесне трошкове. Моделовање показује да је за Србију најскупљи сценарио ако приликом доношења стратешких одлука игнорише трошкове везане за климатске промене, посебно оне који потичу из ЕУ као што су прекограницни механизам прилагођавања цене угљеника (CBAM), до уласка у ЕУ, односно увођење цене на емисије угљендиоксида кроз Систем трговине емисијама ЕУ (EU ETS), по приступању.

Средства за спровођење Стратегије нису потребна из буџета Републике Србије, а средства за финансирање мера из будућег Акционог плана обезбеђиваће се из различитих извора и то: буџета Републике Србије, буџета Аутономне покрајине

Војводина, буџета јединица локалне самоуправе, из средстава донатора, односно путем програма и пројекта који ће се усвојити и реализовати на основу ове Стратегије и њеног будућег акционог плана.

Мере за остварење циљева Стратегије биће предмет Акционог плана који ће садржати процену за додатна улагања у различитим секторима, који се процењују на 6,5 милијарди евра за период 2020-2030. и између 37, 8 и 76,8 млрд евра за период 2030-2050. године.

Средства за финансирање спровођења Акционог плана у наредним годинама (2023. и 2024. године) планираће се у оквиру лимита на разделу министарства надлежног за послове заштите животне средине и других надлежних институција определених од стране Министарства финансија и у складу са билансним могућностима буџета Републике Србије, што ће бити део процеса усвајања Акционог плана за постизање Стратегије, у складу са чланом 18. став 3. Закона о планском систему Републике Србије.