

U četvrtak 1. juna 2023. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju niskougljeničkog razvoja, koja je nekada bila poznata i kao Strategija klimatskih promena. U pitanju je ključan, krovni dokument koji bi trebalo da definiše, uokviri i organizuje domaće [klimatske politike](#) u narednim godinama, pa i decenijama.

Ako vam to sve zvuči poznato, ne brinite: nije slučajno.

Naime, ovo nije novi dokument. Nacrt ove strategije bio je završen još davne **2018. godine**, ali se sa njenim usvajanjem kasnilo godinama, što je već bila tema kritika i istraživanja. Ne samo što strategija nije bila usvojena kada je trebalo, već su se i klimatske i političke prilike u međuvremenu promenile, pa ju je tako dugi period čekanja u međuvremenu učinio – zastarelom.

Međutim, to po svemu sudeći nije bilo presudno. Bez mnogo medijske pompe, [Vlada Republike Srbije](#) je 1. juna 2023. usvojila Strategiju niskougljeničkog razvoja koja je gotovo identična nacrtu starom pet godina.

„Strategija je važan dokument, i njeno usvajanje je dobra vest“, kaže dr **Aleksandar Jovović**, profesor na Mašinskom fakultetu u Beogradu i jedan od vodećih domaćih stručnjaka u polju klimatskih politika.

„Međutim, ne može se zaobići činjenica da je ona pisana pre pandemije, pre rata u Ukrajini, pre velikih promena u energetske politikama širom sveta. Svet je danas potpuno drugačiji.“ O čemu se zapravo radi u Strategiji niskougljeničkog razvoja – i zašto sada, posle toliko vremena, ako je njen tekst zastareo, nije bila napisana nova?

Usvajanje strategije je probilo i međunarodne i domaće rokove

Usvajanje ovakve strategije predviđeno je tekstom Pariskog sporazuma iz 2015. godine, koji je Republika Srbija ratifikovala 2017. U pitanju je jedan od osnovnih dokumenata koji je obaveza svake države potpisnice sporazuma, a koji treba da definiše uloge pojedinačnih država u velikom međunarodnom projektu suzbijanja emisija gasova staklene bašte. Izuzetak je Evropska unija koja je svoju strategiju usvojila na nivou Unije, i ona važi za sve države članice.

U pitanju je ključni dokument ne samo u smislu smanjenja emisija, već i uopšte za budućnost Srbije i njen ekonomski razvoj u svetu koji se ubrzano okreće zelenoj tranziciji, u procesu koji mnogi nazivaju novom industrijskom revolucijom.

„Vlada Srbije nije probila samo rokove iz Pariskog sporazuma, već i iz sopstvenog zakonodavstva“, objašnjava Danijela Božanić, meteorološkinja koja je učestvovala u brojnim samitima UN.

„Zakon o klimatskim promenama, koji je Vlada usvojila 2021, dao je rok za usvajanje Strategije koji je i sam istekao početkom aprila ove godine. Pa je nakon probijanja

sopstvenog roka od dve godine na kraju usvojen zastareli dokument, koji je bio uveliko spreman.“

Po svemu sudeći, višegodišnja kašnjenja u usvajanju ovog i nekih drugih srodnih dokumenata uzrokovala su neslaganja među ministarstvima, ali i nerazumevanje i nezainteresovanost državnog vrha da se ozbiljno bavi problemom klimatskih promena.

Nakon pet godina, više nije bilo ni resursa ni vremena da se strategija menja

Tekst usvojene strategije je gotovo identičan onome koji je prvi put bio predstavljen javnosti 2019. godine. **Njegov ključan deo su tri potencijalna scenarija kojima se predviđa i planira ublažavanje emisija gasova staklene bašte do 2030. i 2050. godine, gde se kao minimum postavlja smanjenje emisija od 33,3 odsto u odnosu na 1990, do 2030. godine.**

To je brojka na koju se Srbija i obavezala prošle godine, kada je poslala svoj Nacionalno utvrđeni doprinos (NDC) Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija.

Ako nešto treba usvojiti iz cele ove priče, to je da je smanjenje emisija neverovatno kompleksna stvar. Strategija je dokument kojim se planira preusmerenje gotovo čitavog društva.

Naime, u strategiji su definisani scenariji, pa indikatori kojima se scenariji procenjuju, pa mere kojima se oni postižu, posledice tih mera, i troškovi i resursi neophodni za njihovo sprovođenje. Na desetine planiranih mera podrazumevaju sve od izgradnje novih elektrana na obnovljive izvore do promena u ishrani stoke; strategija zatim procenjuje kapacitete za njihovo sprovođenje, njihov uticaj na BDP, na zaposlenost, životnu sredinu, njihove troškove i efekte...

U toj džinovskoj računici krije se, zapravo, i razlog zašto je strategija na kraju usvojena u obliku u kojem je usvojena.

„U pitanju je kompleksna matematika, jednačina sa desetinama varijabli“, objašnjava Aleksandar Jovović. „To ne radi jedan čovek, već timovi stručnjaka koristeći vrhunski softver“.

Izrada strategije bila je, naime, deo posebnog projekta koji je finansirala EU kroz predpristupne fondove, i u njemu su učestvovali kako domaći tako i međunarodni eksperti, uz upotrebu posebno namenjenog softvera. Pisanje jedne ovakve strategije je dug, zahtevan i skup posao.

„Taj projekat je završen, i oni nisu mogli to sve ponovo da rade“, kaže Jovović.

Strategija usvojena 2023. godine koristi stare podatke - uključujući emisije iz 2015

Posledica svega ovoga je jedan izrazito anahron tekst.

Primeru radi, Strategija koristi „poslednje dostupne podatke“ o emisijama gasova staklene

bašte... koji su iz 2015. godine.

Dalje, tekst strategije se poziva na NDC koji je Srbija predala Okvirnoj konvenciji UN o klimi, ali ne onaj aktuelni iz 2022, koji je uostalom i bio adaptiran iz nacрта iste ove strategije, već onaj originalni, takođe iz 2015. godine.

Većina brojki je identično. Ciljevi navedeni u Strategiji su potpuno isti kao u originalnom dokumentu, identični su i uticaji predloženih mera (uključujući i na BDP i na zaposlenost), doslovce su preneseni i dodatni troškovi implementacije scenarija.

„To što tu piše je ekonomski nemoguće“, ističe Danijela Božanić. „Oni misle da mogu istu strategiju da pokrenu sa nekoliko godina kašnjenja, sa istim rokovima i rezultatima.“

Kako objašnjava naša sagovornica, scenariji u Strategiji niskougljeničkog razvoja zasnivaju se na usvajanju zakonodavstva Evropske unije.

Međutim, u pet godina od pisanja strategije do njenog usvajanja, EU je napravila veliki zaokret u sopstvenim klimatskim planovima, pre svega kroz „Zeleni dogovor“ koji je bio odobren 2020. godine. U Evropi više ne važe ista pravila, a naša strategija se i dalje poziva na ona stara.

Novine u odnosu na originalni nacrt deluju pozitivno, ali i nasumično i paušalno

Tekst nacрта iz 2018. i tekst usvojenog dokumenta iz 2023. su samo gotovo identični. Razlike među njima postoje – ali one su relativno misteriozne.

Prvo, novi tekst predviđa veći udeo obnovljivih izvora do 2030. godine – 36% umesto 32,5.

Mada je u pitanju načelno dobra vest, naši sagovornici kažu da ovakve izmene ne bi trebalo tek tako da se unose u strateške dokumente.

„Imate veći udeo obnovljivih izvora, ali ništa drugo niste promenili“, kaže Božanić. „Ako niste predvideli druge izmene, onda ste dobili... veću proizvodnju? Da li je plan da kapacitet bude veći nego sad, da se višak struje prodaje?“

„Ne možete tek tako izmeniti tako jedan element ukupne računice i ostaviti sve ostalo isto.“

Na sličan način, u strategiji je izračunata i ukupna cena scenarija „sve po starom“ – tj. koliko bi Srbiju ukupno koštalo da ne čini ništa po pitanju ublažavanja emisija. U originalnom nacrtu, ovakvo „nedelanje“ bilo je zapravo najskuplja varijanta – ali to više nije slučaj.

Dok su cene različitih scenarija ostale iste, cena nedelanja je u usvojenoj strategiji smanjena – za pet milijardi evra. Pored toga što nije jasno kako bi uopšte ova cena tokom vremena pala, u usvojenoj strategiji nije dato objašnjenje kako je dobijena ta nova brojka (108 umesto 113 milijardi evra).

Posledica ove promene i nije mala: po „novoj“ strategiji, nedelanje više nije najskuplja opcija, jer je sa ovim padom cene ona postala „jeftinija“ od najambicioznijeg od četiri scenarija, što ranije nije bio slučaj. Trenutno nije poznato da li će ova promena imati ikakve

posledice po sprovođenje strategije, a naši sagovornici kažu da ne mogu da objasne ovu promenu.

Pored još nekolicine izmena (npr. predviđena su znatno veća javna ulaganja u sprovođenje strategije, kao i promene u raspodeli troškova), u tekstu strategije može se pročitati i sledeće:

„Mora se napomenuti da svi isplativi putevi smanjenja emisija imaju za cilj postepeno izbacivanje uglja što je pre moguće. **Zbog toga će korišćenje uglja u Republici Srbiji prestati ne kasnije od 2050. godine.**“

Ovakva najava je, po svemu sudeći, uključena u tekst dokumenta nakon što je Ministarstvo finansija usvojilo zakon kojim se potvrđuje ugovor o zajmu Evropske banke za obnovu i razvoj EPS-u, a koji predviđa obavezu napuštanja uglja do 2050. godine.

Mada je u pitanju trenutno jedina stavka u strategiji koja Srbiju približava ambicioznim planovima zelene tranzicije u EU, naši sagovornici se slažu da je ovako nešto nedostižno, makar po planovima iznesenim u strategiji.

„Tako nešto nikada nije ni sračunato“, kaže Aleksandar Jovović. „Ni u našim najambicioznijim planovima, upotreba uglja u Srbiji nije bila na nuli 2050. godine, mada smanjenje u tom sektoru jeste oko 90%.“

I pored svih ovih problema, usvajanjem Strategije Srbija je ispunila važnu međunarodnu obavezu, i napravila važan, neophodan korak na putu suzbijanja svojih emisija i „**zelene tranzicije**“. Trenutno se čeka na usvajanje Akcionog plana, kojim će zapravo biti definisane politike koje će omogućiti njeno ispunjenje.

Ali svejedno, usvajanje nakon više godina čekanja – koje je, sudeći po usvojenom tekstu, bilo sasvim nepotrebno – ostaviće trag u budućim politikama Srbije.

„Najveći problem je u tome: **Srbija** je imala priliku da bude pionir u klimatskoj akciji, i propustila ju je“, kaže Aleksandar Jovović. „33,3% smanjenja emisija je pre pet godina bila ozbiljna, ambiciozna brojka. Danas više nije tako.“

U pet godina od pisanja Strategije do njenog usvajanja dogodilo se:

tri najtoplije godine od kad postoje merenja u Srbiji (2018, 2019 i 2022)

sve velike ekonomije i gotovo polovina zemalja sveta usvojilo je planove za dostizanje neto-nula emisija

početak i kraj pandemije kovida 19

početak rata u Ukrajini 2022. godine

EU usvojila „Zeleni dogovor“ (2020) i „Industrijski plan“ (2022)

pad cena solarnih panela za oko 37 odsto (do 2021)



Srbija je usvojila Strategiju niskougljeničkog razvoja – ali pet godina nakon što je ona bila napisana

Izvor: Klima 101