

Pogledi ka Evropi:

Da li je ugljenično neutralna, zelena budućnost u planu za Srbiju?

Mirjana Jovanović

Evropa će 2050. godine biti ugljenično neutralan kontinent, očuvanih prirodnih resursa, napredne ekonomije i zdravih ljudi sa jednakim pravima.

To je, pojednostavljeno, je koji treba da postigne evropski Zeleni dogovor¹ : krovna razvojna strategija Evropske unije. Kada je krajem 2019. godine preuzela predsedavanje Evropskom komisijom, Ursula von der Leyen je najavila radikalni zaokret u razvoju privrede u EU. Dve godine kasnije, vidimo već prve rezultate: Evropska unija je usvojila nove, ambicioznije ciljeve do 2030. godine u pogledu energetske efikasnosti, obnovljivih izvora energije i emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG). Takođe, Evropska komisija je predložila novi Klimatski zakon², usvojila plan za „Nula zagađenja“³ i razvila mehanizam za naplatu uvoznog ugljenika (tzv. *Carbon Border Adjustment Mechanism*⁴).

Zeleni dogovor, kao krovna razvojna politika EU, podrazumeva duboku transformaciju načina na koji se proizvodi, prenosi i troši energija, promenu koncepta proizvodnje i potrošnje, odnosa prema biodiverzitetu, načinu na koji se ljudi kreću, prevoze, hrane, kupuju, grade svoje domove.

„Zeleni talas“ Zelenog dogovora prelio se i na spoljnu politiku EU, naročito prema zemljama Zapadnog Balkana. U nastojanju da svoje buduće članice pripremi na ovu vrstu transformacije privrede, EU je razvila Zelenu agendu za Zapadni Balkan. Krajem 2020. u Sofiji su predstavnice i predstavnici zemalja regiona potpisali Sofijsku deklaraciju kojom su potvrdili posvećenost ciljevima Zelene agende i Zelenog dogovora.

Srbija se davno opredelila za budućnost u Evropskoj uniji. Tako bar kažu ugovori i sporazumi koje je Srbija potpisala, od 2008. kada je potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Srbije i EU.

1) https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en

2) https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/law_en

3) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0400&qid=1623311742827>

4) <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-carbon-border-adjustment-mechanism>

Korak napred, nazad dva: Dobro upravljanje kao osnov ekonomskog razvoja

Međutim, nešto „ne štima“ na evropskom putu Srbije. Nakon nedavno održane međuvladine konferencije u Luksemburgu, Srbija je sa sastanka sa predstavnicima EU izašla ne otvorivši ni jedno novo pregovaračko poglavlje. Poslednje pregovaračko poglavlje otvorili smo decembra 2019. godine. Od prve međuvladine konferencije 2014. godine Srbija je od 35 poglavlja otvorila 18, a 2 je privremeno zatvorila. Privremeno zatvaranje poglavlja znači da smo posao obavili, i sproveli potrebne reforme. Dakle, ostalo nam je još mnogo neotvorenih, a naročito nezatvorenih poglavlja. Poređenja radi, Crna Gora otvorila je sva pregovaračka poglavlja i privremeno zatvorila 3.

Kao uspeh predstavljeno je otvaranje Klastera 1, koji sadrži poglavlja koja smo prethodno već otvorili i tiče se vladavine prava, demokratskog rada institucija, pravosuđa, slobode izražavanja. Premda je Evropski komesar za proširenje Olivér Várhelyi istakao da je Srbija poslednjih meseci postigla značajan napredak i ubrzala reforme u oblasti vladavine prava, otvaranja novih poglavlja nije bilo. I dok se srpska strana hvali neviđenom brzinom kojom sprovodi reforme i prebacuje na EU odgovornost za zastoj u pregovorima koji traje već godinu i po dana, glasovi iz EU govore drugačije. Od Srbije se očekuje da pokaže stvaran napredak u ključnim reformama pravosuđa, vladavini prava i suzbijanju korupcije kako bi se otvorili Klaster 3 (u kome je grupisano 8 poglavlja koja se odnose na kompetitivnost i inkluzivni rast) i Klaster 4 (koji ima četiri poglavlja i koji obuhvata zelenu agendu, digitalizaciju i održivu povezanost).

Koliko košta da (ne) budemo zeleni?

Možda možemo da o ovome zaključimo da to i nije tako važno, i da poglavlja i klasteri nemaju značaja za naš svakodnevni život. Ipak, stvarnost je drugačija.

Kada je EU u oktobru 2020. predstavila paket proširenja za zemlje Zapadnog Balkana, najavila je Zelenu agendu za Zapadni Balkan i prateći Ekonomski investicioni plan vredan 9 milijardi evra.

Međutim, da bi nam ovi fondovi bili dostupni, ipak postoji nekoliko uslova.

Zelena agenda za Zapadni Balkan postavlja 5 ključnih razvojnih prioriteta u kojima će EU podržavati zemlje regiona. Najpre su to oblasti klime, energetike i mobilnosti, u okviru kojih je postizanje klimatske neutralnosti do 2050. godine najvažniji prioritet. To znači da zemlje regiona treba da dekarbonizaciju postave kao prioritet. Ostali prioriteti su uvođenje cirkularne ekonomije u sve lance proizvodnje i povezivanje zemalja regiona sa industrijskim lancima u EU, zatim smanjenje zagađenja, održiva poljoprivreda i prehrambena proizvodnja. Poslednji, ali jednako važan prioritet, je zaštita prirodnog kapitala i biodiverziteta.

Kako bi ciljeve u ovim oblastima i postigla, EU je Zelenu agendu za Zapadni Balkan ispratila Ekonomskim investicionim planom⁵ (EIP). Ovaj plan je uslovljen rezultatima u sprovođenju potrebnih reformi i povezan sa instrumentom za pretpristupnu pomoć (IPA III). Dakle, sredstva će u region stizati putem IPA III instrumenata, a biće uslovljena rezultatima u sprovođenju reformi. Osim pomenutih 9 milijardi evra u periodu 2021-2027, EU je najavila i nov Instrument garancija za Zapadni Balkan, kao dodatnu podršku, kojim će se smanjiti troškovi i rizici investicija i time mobilisati potencijalne investicije i do 20 milijardi evra u narednoj deceniji.

Koje su to osnovne inicijative koje EU planira da podrži kroz Ekonomski investicioni plan?

Najveći deo sredstava iz EIP biće usmeren u razvoj infrastrukture ključne za povezivanje regiona (naročito u sektoru saobraćaja i energetike), zatim u podršku zelenoj i digitalnoj tranziciji, kao i u povećanje konkurentnosti privatnog sektora, podršku inovacijama i razvoju ključnih društvenih usluga.

Obzirom da je krajnji cilj ugljenična neutralnost do 2050. godine, EIP fokus stavlja na dekarbonizaciju, razvoj čiste energije, pravednu energetska tranziciju. Za one zemlje regiona koje se veoma oslanjaju na ugalj kao izvor energije EIP usmerava na pronalaženje alternativnih, čistijih izvora energije i postupno gašenje postrojenja na ugalj.

Da sačekamo, i fondovi stižu?

Ono što je ključno i sa Zelenom agendom za Zapadni Balkan i sa Ekonomskim investicionim planom je da su to dokumenti koji od zemalja regiona očekuju - rezultate u reformama neophodnim na putu EU integracije. Veoma eksplicitno je navedeno da će odluke o dodeli sredstava i podršci projektima biti donošene u zavisnosti od napretka koji zemlje ostvaruju u EU integraciji, kao i od toga da li se zemlje usklađuju sa prioritetima Zelene agende ili ne.

I to nas ponovo dovodi na ono isto mesto na kome Srbija posle godinu i po dana nije otvorila ni jedno pregovaračko poglavlje, zbog nedovoljnih rezultata u oblasti vladavine prava, demokratskog rada institucija, reformi pravosuđa. Zelena agenda za Zapadni Balkan i EIP ove oblasti vide kao osnovu procesa integracija, ali i kao pokretače ekonomskog razvoja regiona.

5) <https://europa.rs/zapadni-balkan-ekonomsko-investicioni-plan-za-podrsku-privrednom-oporavku-i-konvergenciji/>

Mora li ta Evropa?

Iako je evroskepticizam u Srbiji bio u porastu, tokom ove godine zabeležen je rast podrške⁶ EU integraciji Srbije. Ipak, i dalje znatan broj građana (gotovo 40%) ne vidi evropsku budućnost Srbije. Tome su često doprinosile i kontradiktorne poruke najviših zvaničnika Srbije, naročito tokom 2020. godine. U tom kontekstu, sve reforme koje su potrebne za sprovođenje Zelene agende za Zapadni Balkan se doživljavaju kao skupe, nametnute i nepotrebne. Insistiranje na zelenoj tranziciji na obnovljive izvore energije je prihvaćeno kao spoljašnji pritisak, i često se čuju glasovi koji govore da je to sve preskupo za Srbiju i da Srbija treba da nađe neki drugi put.

Međutim, sve i kada bi Srbija odustala od evropskog puta i svesno se odrekla fondova iz instrumenata za pretpristupnu pomoć, uticaj EU Zelenog dogovora bi na Srbiju bio značajan, pre svega zbog intenzivne ekonomske razmene između Srbije i EU.

Sprovođenje evropskog Zelenog dogovora podrazumevaće značajne napore za industriju i privredu Evropske unije: biće neophodne transformacije radnih procesa, investicije u proizvodnu infrastrukturu, drugačiji način poslovanja kako bi se smanjio ugljenični intenzitet i privreda EU dekarbonizovala u potpunosti do 2050. godine. Pod ovakvim uslovima, za očekivati je da će kompanije tražiti način da smanje svoje troškove i razmatrati izmeštanje svojih postrojenja i proizvodnih operacija van granica EU, a zatim svoje proizvode i usluge plasirati uvozom na tržište Unije. Kako bi sprečila izmeštanje ugljenično intenzivne industrije van granica EU, i kako bi podstakla svoje spoljnotrgovinske partnere na dekarbonizaciju, Komisija je pripremila poseban instrument za naplatu uvoznog ugljenika (tzv. *Carbon Border Adjustment Mechanism*). Osnovna zamisao ovog instrumenta je da se za uvozne proizvode na granici sa EU obračunaju i naplate emisije gasova sa efektom staklene bašte koji su nastali u proizvodnji i transportu proizvoda, bez obzira na to odakle proizvod dolazi. Unutar granica EU na snazi je Sistem trgovine emisijama GHG (EU Emission Trading System⁷) koji obuhvata najznačajnije ugljenično intenzivne sektore, poput energetike i avio saobraćaja i vrši naplatu za emitovane količine CO₂ (čime se stimuliše smanjenje emisija). Međutim, van granica EU neke države imaju različite instrumente za oporezovanje emisija GHG, neke nemaju (poput Srbije i drugih zemalja regiona). Kako bi u ovom pogledu izjednačila uslove proizvodnje i sprečila da EU kompanije zbog ETS-a budu manje konkurentne na tržištu, EU uvodi *Carbon Border Adjustment Mechanism*⁸, koji treba da ujednači ove razlike u uslovima poslovanja za sve na tržištu EU. Očekuje se da Evropska komisija predstavi konačan nacrt ovog instrumenta u julu 2021. godine. Međutim, nedavno je radna verzija dokumenta završila u medijima⁹ i već sada možemo da procenimo kako će instrument izgledati. Prema informacijama iz dokumenta, naplata uvoznog ugljenika obuhvatiće pre svega cementnu industriju, proizvodnju čelika i aluminijuma, električne energije, proizvodnju mineralnih đubriva. Svi ovi sektori troše veoma mnogo energije u proizvodnji uz visoke emisije gasova sa efektom staklene bašte. Uvoznici ovih proizvoda na tržište EU moraću da kupuju digitalne sertifikate za svaku tonu emitovanog CO₂, a cena sertifikata biće povezana sa cenom emisijama unutar ETS-a. Danas cena za 1 tonu emitovanog CO₂ unutar ETS-a iznosi oko 50 EUR.

I dok brojni detalji ovog instrumenta ostaju još nedovoljno jasni, i neophodno je dalje usklađivanje sa pravilima slobodnog kretanja robe i usluga i uslovima Svetske trgovinske organizacije, jedno je ipak jasno - uvoz iz Srbije na tržište EU biće uskoro opterećen dodatnim troškovima koji direktno zavise od toga kakvu energetska i klimatska politiku Srbija vodi. EU je tradicionalno najznačajniji spoljnotrgovinski partner Srbije¹⁰, i na jedinstvenom tržištu EU završava gotovo 70% ukupnog izvoza iz Srbije. Ako se ima u vidu da je ugljenični intenzitet srpske ekonomije dva do tri puta veći od ugljeničnog intenziteta prosečne članice EU, razumljivo je da srpske kompanije koje svoje proizvode plasiraju na tržište EU imaju razloga za zabrinutost.

Da li smo spremni za ugljenično neutralnu budućnost?

Srbija gotovo 70% električne energije proizvodi iz uglja. Nacrt Prostornog plana Republike Srbije nedavno je otkrio da Srbija planira 6 novih termoelektrana, čime će se još više i duže vezati za ugalj kao osnovni energent. Čini se da donosioci odluka nisu uskladili svoje odluke sa spoljnom politikom i realnim promenama u regionu i Evropskoj uniji, te da je pred srpskom ekonomijom ozbiljan izazov.

Deluje da se neke stvari menjaju. Nedavno, početkom juna, desila se neuobičajena situacija: Ministarstvo rudarstva i energetike naložilo je EPS-u da obustavi pripreme radnje za izgradnju nove termoelektrane Kolubara B¹¹. Ovako nešto bi bilo teško zamisliti pre samo godinu dana, i zasigurno to možemo posmatrati kao signal u promeni odnosa prema energetska politici. Početkom godine doneti su novi zakon o obnovljivim izvorima energije, zakon o klimatskim promenama, izmenjeni su zakoni o energetici i efikasnom korišćenju energije. Izgleda da je Srbija polako i neodlučno ipak krenula putem dekarbonizacije u zelenu budućnost.

6) <https://beta.rs/vesti/drustvo-vesti-region/148389-barometar-regionalna-saradnja-ima-veliku-podrsku-gradjana-nezaposlenost-i-dalje-problemvideo>

7) https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en

8) https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-EU-Green-Deal-carbon-border-adjustment-mechanism-_en

9) <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/eus-carbon-border-tariff-to-target-steel-cement-power/>

10) <https://europa.rs/trgovina/>

11) <https://beta.rs/ekonomija/ekonomija-srbija/147954-zastoj-u-izgradnji-termoelektrane-kolubara-b-videofoto>

Međutim, uprkos tome što deluje da se neke stvari menjaju, neke stvari ostaju iste. Vladavina prava, demokratske prakse, pravosuđe i druge teme na koje se Srbija već dugo spotiče i koje nam EU iz godine u godinu spočitava, ostaju problem i za postizanje zelene, ugljenično neutralne budućnosti. Procesi izmene zakona i donošenja novih, usvajanje novog Prostornog plana, način na koji se donose strateške odluke o energetici, investicijama i spoljno-trgovinskim dogovorima, o velikim investicionim projektima koji imaju ogroman uticaj na životnu sredinu: sve i dalje ostaje često netransparentno, neinkluzivno, što građane dovodi u sumnju u čijem se interesu donose ove odluke.

Da bismo mogli da očekujemo zelenu budućnost, očuvanu i resursno efikasnu ekonomiju, zdravu životnu sredinu i zdrave ljude, neophodno je da sprovedemo reforme na koje smo se obavezali. Da bi privreda imala stabilno i predvidljivo poslovno okruženje, neophodno je da donosimo zakone na transparentan i demokratski način, da ih dosledno sprovodimo i sankcionišemo one koji zakone krše. Put u zelenu budućnost, dakle, vodi preko vladavine prava. *Fundamentals first.*