

ИЗВЕШТАЈ  
О УЧЕШЋУ ДЕЛЕГАЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ НА КОНФЕРЕНЦИЈИ  
УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА О ПРОМЕНИ КЛИМЕ, КОПЕНХАГЕН, ДАНСКА, ОД 7. ДО  
19. ДЕЦЕМБРА 2009. ГОДИНЕ

**I. Уводне напомене**

Сходно најави и предложеном дневном реду планирано је да се у периоду од 7. до 18. децембра 2009. године у Копенхагену, Данска, одржи конференција под званичним називом Конференција Уједињених нација о промени климе, Копенхаген (у даљем тексту: Конференција). Део Конференције на високом нивоу, планиран је да се одржи у периоду од 16. до 18. децембра 2009. године. Међутим, због процедуралних проблема око усвајања документа, под називом „Копенхашки договор” („Copenhagen Accord”), последња пленарна седница Конференције је почела са значајним закашњењем и након више од 13 часова заседања завршена је 19. децембра у 14.15 часова, усвајањем документа - извештаја Конференције земаља уговорница Оквирне Конвенције о промени климе и Конференције земаља уговорница Кјото протокола, помоћних радних тела и „Ad Hoc” радних група. Поменути документ „Копенхашки договор”, који је био разлог продужења конференције, је само „примљен к' знању” („take a note”), јер упркос великој већини која је била за његово усвајање, као званичног документа, мала група земаља блокирала ту одлуку.

У оквиру ове Конференције, одржано је 15. заседање Конференције земаља уговорница Оквирне конвенције УН о промени климе (COP15), 5. заседање Конференције земаља уговорница Кјото протокола (COP/MOP5), 10. заседање „Ad Hoc” радне групе за утврђивање наредних обавеза земаља уговорница из Анекса I у оквиру Кјото протокола (AWG-KP10), 8. заседање „Ad Hoc” радне групе за акције дугорочне сарадње, у оквиру Конвенције (AWG-LCA8) и 31. заседање помоћних органа Конвенције: Помоћног органа за науку и технологију (SBSTA 31) и Помоћног органа за имплементацију (SBI 31). Наведена заседања одржана су у Конгресном центру („Bella Center”) у Копенхагену, Данска.

Рад Конференције одвијао су у пленарним седницама, састанцима контакт група и „Ad Hoc” радних група и неформалним заседањима.

На Конференцији је учествовало преко 40 000 представника државних делегација земаља чланица, организација УН, међународних и невладиних организација и акредитованих представника медија.

На Конференцији је учествовала делегација Републике Србије у саставу:

- шеф делегације:

Др Оливер Дулић, министар животне средине и просторног планирања;

- чланови делегације:

1) Вида Огњеновић, амбасадор Републике Србије у Копенхагену;

2) Бојан Ђурић, државни секретар у Министарству животне средине и просторног планирања;

3) Милан Дацић, директор Републичког хидрометеоролошког завода;

4) Јелена Цветковић, помоћник министра животне средине и просторног планирања, координатор за реализацију Конвенције и Кјото протокола у Републици Србији;

- 5) др Владан Карамарковић, помоћник министра рударства и енергетике;
- 6) Мирјана Николић, директор Дирекције за људска права и заштиту животне средине;
- 7) Мирослав Спасојевић, начелник Одељења за одрживи развој, Министарство рударства и енергетике;
- 8) Данијела Божанић, руководилац Групе за климатске промене, Министарство животне средине и просторног планирања;
- 9) Момчило Арбутина, специјални саветник министра животне средине и просторног планирања;
- 10) Марија Барловић, саветник у Амбасади Републике Србије у Копенхагену;
- 11) мр Олгица Јовановић, први секретар, Министарство спољних послова;
- 12) Ненад Маричић, други секретар у Амбасади Републике Србије у Копенхагену;
- 13) Јован Ратковић, саветник председника Републике Србије;
- 14) Марија Арменко, шеф протокола председника Републике Србије;
- 15) Јасмина Стојанов, заменик шефа Прес службе председника;
- 16) Драгомир Марковић, генерални директор, ЈП „Електропривреда Србије“;
- 17) Братислав Чеперковић, извршни директор, ЈП „Електропривреда Србије“;
- 18) Михајло Гаврић, директор Сектора за заштиту животне средине у Дирекцији за стратегије и инвестиције, ЈП „Електропривреда Србије“;
- 19) Александар Влајчић, директор, Термоелектрана „Никола Тесла“;
- 20) Богдан Поповић, правни саветник, Асоцијација потрошача Србије.

У читавом периоду трајања Конференције учествовало петоро чланова делегације Републике Србије.

У делу Конференције на високом нивоу учествовало је више од 115 светских лидера (председника и премијера) по чему се Конференција убраја у најзначајније светске догађаје, одржане ван седишта Генералне скупштине Уједињених нација.

Републику Србију на делу Конференције на високом нивоу представљали су председник Републике Србије, Борис Тадић и министар животне средине и просторног планирања, др Оливер Дулић.

У складу са одредбама Оквирне Конвенције УН о промени климе (у даљем тексту Конвенција) основни циљ Конференције био је завршетак двогодишњег преговарачког процеса и усвајање правно обавезујућег документа који би „наследио“ важећи Кјото Протокол, као и дефинисање активности и мера за период после 2012. године или такозвани пост-Кјото период. Постојала су извесна очекивања да ће Конференција успети да обезбеди доношење и усвајање опште прихватљивог, коректног и амбициозног договора неопходног за ефикасну борбу против климатских промена на глобалном нивоу.

Међутим, резултати бројних припремних састанака на политичком и/или експертском нивоу, који су организовани претходне две године, указивали су на значајан раскорак између ставова развијених земаља, које се у контексту Конвенције називају Анекс I и земаља у развоју које се називају не Анекс I земље. Такође, чињеница да САД, које су уз Кину највећи „произвођач“ гасова са ефектом стаклене баште (у даљем тексту: ГХГ), тек разматрају нови Закон о клими и енергији, указивале су да је тешко очекивати да се усвоји нови, међународни, правно обавезујући документ, коме би приступили највећи „произвођачи“ ГХГ. То се могло наслутити и из изјава највиших званичника секретеријата Конвенције, уочи саме Конференције.

Овде је значајно поменути, да је поред Конвенције, основу преговарачког процеса представљао План акција са Балија (у даљем тексту: БАП), усвојен на Конференцији

одржаној 2007. године на Балију, Индонезија. Узимајући у обзир одлуке садржане у БАП-у, двома „Ad Hoc” радним групама дата је најзначајнија улога у преговарачком процесу, па је и у фокусу Конференције био рад под окриљем ова два тела.

## **II. Циљеви заседања одржаних током Конференције**

У складу са одредбама Конвенције и Протокола ( члан 9. Протокола, а са позивом на члан 4. параграф 2.д и члан 7. параграф 2.а.) преговори о обавезама за други обавезујући период започети су, 5 година пре истека важећег Протокола, током Конференције одржане 2007. године, на Балију, Индонезија, настављени 2008. године током Конференције у Познању, Пољска и био је очекиван њихов завршетак на Конференцији у Копенхагену.

Значајно је и да су, с обзиром на различите ставове развијених и земаља у развоју, као и самих развијених земаља, током преговарачког процеса, у 2009. години одржана, поред редовних, и додатна заседања „Ad Hoc” радних група. Ово услед неопходности превазилажења супротстављених ставова и постизања консензуса по свим питањима значајним за преговарачки процес и обезбеђивања континуираних акција у борби против климатских промена.

У складу са процедурама Конвенције, током Конференције у Копенхагену одржано је 15. заседање Конференције земаља уговорница (COP15) Оквирне конвенције УН о промени климе, 5. заседање Конференције земаља уговорница Кјото протокола (COP/MOP5) и 31. заседање помоћних органа Конвенције: Помоћног органа за науку и технологију (SBSTA31) и Помоћног органа за имплементацију (SBI31). Поред тога, с обзиром на текући преговарачки процес под Конвенцијом током Конференције одржано је и 10. заседање „Ad Hoc” радне групе за утврђивање наредних обавеза земаља уговорница из Анекса I у оквиру Кјото протокола (AWG-KP10) и 8. заседање „Ad Hoc” радне групе за акције дугорочне сарадње, у оквиру Конвенције (AWG-LCA8).

Као што је претходно наведено раду у оквиру AWG-KP и AWG-LCA дата је најзначајнија улога у преговарачком процесу. Наиме, резултат рада ових радних група имао је за циљ, како су земље у развоју инсистирале и очекивале, да се обезбеди наставак „двоколосечног процеса“ („two track approach”), кроз Конвенцију и иновирани Кјото протокол, или одговарајући споразум који би га заменио, али би се темељио на истим принципима, пре свега, на заједничкој али диференцираној одговорности. Према овом принципу у пост-Кјото периоду смањење емисија ГХГ било би обавезујуће за земље Анекса I, квантификовано на основу извештаја Међународног планела о промени климе (у даљем тексту: IPCC), док би земље у развоју, у складу са Конвенцијом, биле без квантификованих обавеза. За разлику од овог приступа, земље Анекса I, односно индустријски развијене земље, залагале су се за формулисање новог документа, који би објединио Конвенцију и Кјото протокол, уз поштовање принципа о заједничкој али диференцираној одговорности, али и уз увођење принципа да и земље у развоју, посебно такозване „економије у експлозивном развоју“ прихвате, као минимум ограничење својих емисија ГХГ у односу на „постојећу праксу пословања“ („business as usual”). Овакво ограничење емисија требало би бити мерљиво, поуздано и проверљиво такозвани принцип МРВ („measurable, reliable and verifiable”). Земље у развоју, на које се односи овај принцип, као што су Кина, Индија, Бразил, Мексико, Индонезија и друге биле су против овог приступа, а принцип примене МРВ-а су означавале као угрожавање суверенитета.

Узимајући у обзир одлуке и закључке претходних заседања AWG-LCA, на Конференцији је био очекиван наставак рада ове групе. Основни задатак контакт групе био је припрема завршног текста за усвајање од стране COP15. Овај текст је требало да укључи све елементе БАП-а (заједничка визија, адаптација, митигација, развој и трансфер технологија, јачање капацитета и финансирање). Истовремено, очекивало се да ова контакт група постигне договор око правне форме завршног документа. Почетак рада под окриљем ове групе довео је до успостављања шест подгрупа за припрему нацрта документа, при чему се рад једне од ових подгрупа односио на митигацију, и то са аспекта утврђивања акција у земљама у развоју. Обавезе идустријски развијених земаља разматране су кроз неформалне консултације.

Основни циљ наставак рада AWG-KP, који је био организован кроз четири контакт групе, био је утврђивање обавеза смањења емисија гасова са ефектом стаклене баште (у даљем тексту: ГХГ) од стране Анекс I држава чланица Конвенције. Контакт групе имале су као задатак припрему COP/MOP одлука или амандмана на Кјото протокол (у даљем тексту: Протокол), који је требало да усвоји COP/MOP5.

Заседања „Ad Hoc” радних група, као и Помоћних органа, односно самог COP15 и COP/MOP5 имала су за циљ усвајање новог правно обавезујућег документа, или документа који ће обезбедити наставак ефикасне борбе против климатских промена и након 2012. године, када истиче важеће Кјото протокола. Ово је истовремено подразумевало постизање компромиса по свим питањима утврђеним и дефинисаним БАП-ом: заједничка визија, адаптација, митигација, технологије, јачање капацитета и финансирање. Радне групе су наставиле рад на тексту припремљеном током претходних преговарачких састанака, а пре свега у Бангкоку и Барселони, кроз рад 9 подгрупа AWG – LCA групе и 4 подгрупе AWG-KP. Концепт се заснивао на идеји да резултат рада буду две основне („core”) одлуке које би по одређеним питањима биле пропраћене посебним одлукама (на пример о финансијским механизму, о трансферу технологија, адаптацији и друго). Међутим, постојала су неслагања око кључних питања око којих су се водили преговори, као што је форма завршног документа, питање нивоа обавеза развијених земаља, питање врсте обавеза за земље у развоју, питање финансирања и питање „заједничке визије“ односно дугорочних циљева. С обзиром да радне групе нису успеле да постигну договор и усагласе преговарачки текст, на Конференцији у Копенхагену је постигнут политички договор, односно „примљен је к’ знању“ тзв „Копенхашки договор“, који је припремила репрезентативна група коју су чинили председници 25 држава или влада развијених и земаља у развоју, из свих региона, како би се бар на тај начин обезбедила политичка платформа за наставак процеса преговарања.

### **III. Део Конференције на високом нивоу**

У периоду од 16. до 19. децембра 2009. године, одржан је део Конференције на високом нивоу. Током овог дела Конференције, председници држава или влада, министри и други високи званичници обратили су се присутним делегатима износећи своје политичке ставове у вези са решавањем проблема промене климе, реализације обавеза у вези са Конвенцијом и Кјото протоколом, као и текућим преговорима. Поред тога, а на иницијативу председавајућег Конференције, премијера Данске формирана је неформална група „пријатељи преседвајућег“ („Friends of the Chair”), а с циљем да се на бази документа које су припремиле две AWG групе формулише документ који би био прихватљив за све стране подписнице Конвенције и Протокола. Већ сам предлог формирања ове групе наишао је на противљење многих делегација које припадају

групи Г77 и Кина, јер су сматрале да се тиме поништавају резултати двогодишњих преговора и инсистирали да се као основа завршног документа може прихватити само резултат рада две АWG групе. Међутим с обзиром да су обе АWG групе поднеле своје завршне извештаје, пре почетка дела на високом нивоу, који нису могли бити усаглашени по великом броју важних питања, било је нереално очекивати да се завршни документ темељи на тим документима. Стога је предлог формирања групе „пријатеља председавајућег” прихваћен, али ће се показати да резултат који је преточен у „Копенхашки договор” није опште прихватљив, упркос сагласности представника главних преговарачких група.

Иако је иницијално било планирано да Републику Србију на делу Конференције на високом нивоу представља Премијер Републике Србије и Министар животне средине и просторног планирања, с обзиром на значај Конференције и чињеницу да је из највећег броја земаља, непосредно пред почетак овог дела, најављено учешће председника, Републику Србију је на сегменту за високе званичнике представљао председник, Борис Тадић и Министар животне средине и просторног планирања, Др Оливер Дулић.

Иступање у званичном делу предвиђеном за говоре имао је Министар животне средине и просторног планирања.

#### **IV. Активности делегације Р. Србије током Конференције**

С обзиром да су се званична заседања, различити састанци неформалних и регионалних УН група, као и пратећи догађаји одвијали истовремено, чланови делегације Републике Србије учествовали су на сегментима који су од националног значаја, а потом од значаја за рад институција која представљају.

Делегација Р. Србије имала је улогу координатора Источно европске групе, што је захтевало додатно ангажовање појединих чланова делегације у организацији и реализацији састанака ове Групе, као и састанака са представницима Конвенције.

Овде је значајно поменути, да је члан делегације Данијела Божанић, руководилац Групе за климатске промене, Министарство животне средине и просторног планирања именована, од стране Источно европске групе, за члана Извршног одбора Механизма чистог развоја, као једног од кључних тела под Конвенцијом и Протоколом, за реализацију овог флексибилног механизма.

Такође, члан делегације, Мирослав Спасојевић, наставиће рад као известиоц радне групе АWG КР, с обзиром да је мандат обе АWG радне групе продужен.

Делегација је учествовала на састанку, који је иницирала Европска комисија, за државе кандидате и потенцијалне кандидате за чланство у ЕУ, на коме је изнела ставове у складу са Закључком Владе број 037-7889/2009-2 којим је усвојена Платформа за учешће делегације на Конференцији Уједињених нација о промени климе.

Поводом формалног укључивања Подрегионалног центра за климатске промене за Југоисточну Европу у пан-европски климатски центар Светске метеоролошке организације (у даљем тексту: СМО) септембра 2009. године, члан делегације Милан Дацић, директор Републичког хидрошког завода (у даљем тексту: РХМЗ) и стални представник Републике Србије у СМО, обавио је билатералне разговоре са директорима националних хидрометеоролошких служби заинтересованих за сарадњу са Подрегионалним центром за климатске промене за Југоисточну Европу, који је успостављен у оквиру РХМЗ. Поред тога, обављен је и разговор са Генералним секретаром СМО о модалитетима даљег јачања Подрегионалног центра за климатске промене и његове функције у имплементацији програма СМО. Пре свега оних који се односи на мрежу Европских климатских регионалних центара у области адаптације на

измењене климатске услове и учешћа Центра у процесу успостављања Глобалног система за климатске сервисе који је у току. Генерални секретар је изразио спремност СМО за пружање подршке Подрегионалном климатском центру у погледу организације Регионалног форума за климатске прогнозе у Југоисточној Европи у Београду, у 2010 години, као једној од редовних будућих активности Центра.

У циљу ефикаснијег спровођења Протокола и Конвенције у Републици Србији делегација је остварила контакте и обавила низ консултативних, неформалних, састанака са представницима развијених земаља, земаља у развоју, као и земаља Источно европске групе и региона, али и секретаријата Конвенције.

## **V. Оцена резултата заседања**

Конференција у Копенхагену по много чему спада у историјске светске догађаје. Прво, Конференција је представљала резултат двогодишњег преговарачког процеса под Конвенцијом и БАП-а усвојеног на Конференцији одржаној 2007. године на Балију. Сегмент Конференције на високом нивоу окупио је највећи број најзначајнијих светских лидера. Чини се да ни једна Конференција УН посвећена питањима заштите животне средине у светској историји није изазвала толико интересовање код најшире јавности широм света и толико очекивања на уједињавању развијеног и света у развоју, а у циљу обезбеђивања заједничке будућности свим нацијама и народима на глобалном нивоу.

Ипак, узимајући у обзир резултате Конференције, најчешће оцене су да су они испод очекивања и да није постигнут одговарајући договор.

Овакве оцене, последица су амбициозних, али објективно нереалних, очекивања да ће Конференција довести до усвајања правно обавезујућег документа који ће садржати конкретне и дефинисане мере и акције митигације, адаптације, финансирања, технологија и јачања капацитета, које ће омогућити да се предвиђени раст температуре, до краја века, задржи у границама од 1,5 до 2 С, како је препоручено у последњем извештају Међународног панела промени климе. Све ово под окриљем заједничке визије свих држава чланица Конвенције. Амбициозна очекивања од Конференције и поред веома спорог напретка преговарачког процеса, пре свега била су резултат састанака и заседања одржаних, како под окриљем УН, тако и на билатералној основи између кључних држава у овом процесу, као што су Кина и САД.

Иако испод очекивања, на Конференцији у Копенхагену постигнут је политички договор по кључним питањима кроз тзв. „Копенхашки договор“, укључујући обезбеђивање финансијских средстава за земље у развоју, као и наставак даљег преговарачког процеса који би до краја 2010. године омогућио усвајање правно обавезујуће одлуке.

Важно је напоменути да је завршетак Конференције окарактерисала дебата и око транспарентности и легитимности самог процеса, односно завршног документа који је поднет на усвајање COP15 и COP/MOP5. Наиме, одлуке припремљене за усвајање од стране COP15 и COP/MOP5 које су укључиле тзв. „Копенхагеншки договор“ нису настале као резултат рада две „Ad Hoc“ радне групе. Ово је условило неприхватање од стране мање групе земаља (Боливија, Венецуела, Куба, Никарагва и Судан), које су се противиле усвајању овако припремљеног документа. Истовремено, остале државе чланице Конвенције позвале су COP15 да усвоји „Копенхашки договор“.

С обзиром да се одлуке на нивоу Конвенције доносе по принципу консензуса, а имајући у виду противљење наведених земаља усвајању, „Копенхашког договора“ усвојен је, након консултација организованих од стране Генералног секретара УН, не као обавезујућа одлука, већ као документ који COP15 „прима к' знању“ и позива

државе чланице Конвенције да закључно са 31. јануаром 2010. године званично изразе своју став прем овом документу и уколико га прихватају у табелама у Анексима, назначе на које квантификоване обавезе су спремне у периоду до 2020 године, с тим да се оне квалитативно разликују за земље Анекса I, и оне ван анекса, то јест за развијене и земље у развоју.

У смислу садржаја самог „Копенхашком договора“, најчешћа оцена је да представља оквир будућој борби против климатских промена, али и да не обухвата конкретне мере и активности, као ни дугорочни глобални циљ смањења емисија ГХГ. Његове одредбе по питању обавеза индустријски развијених земаља су, најчешће, оцењене као корак у назад у односу на Кјото прокол, јер није укључио правно обавезујуће смањење емисија ових земаља. Истовремено, „Копенхашки договор“ не садржи одредбе по питању правно обавезујућих квантификованих ограничења емисија ГХГ у земљама у развоју, већ се базира на мерљивости, извештавању и верификацији акција спроведених у циљу ублажавања климатских промена у овим земљама.

Највећи прогрес и значај „Копенхашког договора“ постигнут је по питању финансирања, којим је изражена спремност да развијене земље обезбеде 30 милијарди УС долара за период 2010-2012. године за спровођење акција митигације и адаптације у земљама у развоју, односно да је изражена спремност развијених земаља да из различитих извора обезбедити у ову сврху 100 милијарди УС долара годишње за период до 2020. године.

„Копенхашким договор“ предлаже се и успостављање и четири нова тела од којих три треба да прате, односно, да се кроз њих обезбеђује финансирање, укључујући и финансирање потребно за развој и трансфер технологија.

Генерално, стиче се утисак да „Копенхашки договор“, ако се прихвати, у основи отвара простор и могућност за даље преговоре на међународном нивоу, који би довели до резултата који ће обезбедити правно обавезујући међународни споразум и одговарајуће акције у борби против климатских промена, како у развијеним тако и у земљама у развоју.

Овоме у прилог иде и чињеница да је мандат за рад две „Ad Hoc“ радне групе продужен, као и чињеница о броју светских лидера који су узели учешће на Конференцији.

## **VI. Предлог даљих активности**

Узимајући у обзир резултат Конференције, а пре свега позив упућен државама чланицама Конвенције да закључно са 31. јануаром 2010. године званично изразе свој став у односу на „Копенхашки договор“ и уколико га подржавају обавесте Секретаријат Конвенције о спремности да добровољно прихвате одређене квантификоване обавезе смањења или ограничења емисија ГХГ, неопходно је хитно дефинисати званични став Републике Србије, то јест да ли прихвата поменути споразум, а ако је сагласна какве обавезе можемо прихватити.

У овом контексту неопходно је испитати са Секретаријатом Конвенције могућност изражавања подршке „Копенхашком договору“, али са одложеним изражавањем квантификованих обавеза, с обзиром да се не располаже овим податком на националном нивоу. Другим речима, у складу са захтевима „Копенхашког договора“ и Секретаријата Конвенције, изражене квантификоване обавезе морају бити утврђене националним комуникацијама.

Уколико не постоји оваква могућност, а у циљу подршке „Копенхашком договору“, неопходно је у најкраћем могућем року, а узимајући у обзир стратешко опредељење приступања Европској унији, (у најкраћем могућем року неопходно је) размотрити

могућност доношења одлуке о прихватању обавезе ограничења пораста емисија са 29% на 18% до 2020. године у односу на 1990 годину, до којих би дошло уколико би се наставило са „постојећим начином пословања“ („business as usual“), то јест без примене мера које имају за циљ смањење емисија ГХГ, с обзиром да је овакво ограничење емисија показано, као једино могуће, а на основу прелиминарних анализа.

Значајно је да је „Копенхагенским договором“ утврђено да, евентуално, пријављене квантификовације смањења или ограничења емисија не спада у правно обавезујуће смањење/ограничење на УН нивоу, али и да ће ограничења емисија које Република Србија поднесе на УН нивоу бити узета у обзир, од стране Европске уније, приликом преговора о приступању Републике Србије Европској унији, у оквиру релевантног преговарачког поглавља.

С обзиром на ово неоподно је хитно укључивање питања климатских промена у секторске политике и то, пре свега, сектора енергетике, пољопривреде, транспорта и грађевинарства.

Са аспекта адаптације, односно прилагођавања на измењене климатске услове, а узимајући у обзир контакте представника РХМЗ са високим представником СМО и имајући у виду претходно наведену подршку и значај функција Подрегионалног центра за климатске промене у спровођењу циљева Конвенције у области адаптације у Југоисточној Европи, неопходно је даље јачање функција Подрегионалног климатског центра и обезбеђивање подршке у циљу јачања институционалних капацитета Републичког хидрометеоролошког завода, пре свега у сарадњи са Министарством животне средине и просторног планирања, као и другим релевантним институцијама Владе Републике Србије.