

UDK:502/504:061.1  
Bibliid 1451-3188, 9 (2010)  
Год IX, бр. 31–32, стр. 134–139  
Изворни научни рад

др Александра ЧАВОШКИ<sup>1</sup>

## САМИТ У КОПЕНХАГЕНУ – УСПЕХ ИЛИ РАЗОЧАРЕЊЕ?

### ABSTRACT

The author outlined the main outcomes of the Copenhagen climate summit in order to assess its positive and negative sides. Although the summit was to result in legally binding treaty as a subsequent step within the UN climate talks, it seemed that its results put in question the further efforts in preventing the emission of greenhouse gases. The lack of reaching this legally binding document was the main disappointment of the summit, although some argue that for the first time the summit brought together 110 world leaders, among which were the US and China representatives. The agreement to hold the increase in global temperature below 2 degrees Celsius, to establish a Copenhagen Green Climate Fund as well as the REED and REED-plus, and to mobilize significant financial assistance to poorer countries are perceived as the main positive results of the agreed accord.

*Key words:* Copenhagen Summit, Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol, emission, greenhouse effect gases, agreement, mitigation measures, Fund for Prevention of Greenhouse Effect Gases, REED and REED plus.

### 1) САДРЖАЈ

Смањење емисије гасова који изазивају ефекат стаклене баште који утичу на промену климе и предузимање координисаних мера на међународном нивоу били су предмет расправа на недавном Самиту у Копенхагену одржаном од 7-18. децембра 2009. године. Овај самит представља последњу у низу иницијатива Уједињених нација о промени климе које су започеле на Конференцији о животној средини и развоју

---

<sup>1</sup> Ванредни професор на Правном факултету Универзитета Унион у Београду.

давне 1992. године када је договорено, „да је кључни циљ стабилизација концентрације гасова стаклене баште у атмосфери на нивоу који би спречавао опасне антропогене утицаје на климатски систем”.<sup>2</sup> Иако је овај самит означио нову етапу у решавању питања климатских промена, оправдано се поставља питање успешности овог самита, имајући у виду садржину и правну природу документа усвојеног у оквиру овог самита.

## II) НЕДОСТАЦИ ПОСТИГНУТОГ ДОГОВОРА

Након завршетка самита у Копенхагену постало је сасвим извесно да постигнути договор садржи велики број недостатака, који говоре у прилог опште прихваћеног мишљења да на самиту није учињен никакав напредак у борби против климатских промена. Већ сам назив „Копенхагеншки договор” указује на прве слабости овог самита. Уместо усвајања правно обавезујућег документа, као што је то била намера Европске уније и земаља у развоју, учесници су само постигли споразум о документу „којим је потврђено да је промена климе један од највећих изазова садашњице и да је неопходно предузети мере за решавање овог проблема” без утврђивања било каквих обавеза за смањење гасова са ефектом стаклене баште.<sup>3</sup> Штавише, неусвајање правно обавезујућег акта као нове мере која је требало да уследи након Оквирне конвенције о климатским променама и Кјото Протокола само потврђује да се не може говорити о успеху постигнутом на овом самиту. Имајући у виду чињеницу да је Кјото Протоколом предвиђено степен смањење шест гасова који стварају ефекат “стаклене баште”, који треба достићи до краја 2012. године, постаје сасвим јасно да је било од кључне важности усвајање документа којим ће се утврдити конкретне обавезе држава за неки следећи временски период.<sup>4</sup> Ово је представљало посебно разочарење за ЕУ, земље у развоју и невладине организације у овој области. Председник Европске комисије *Jose Manuel Barroso* је одмах након постизања договора исказао своје „велико незадовољство због неусвајања правно обавезујућег документа који је испод свих очекивања Уније”.<sup>5</sup> Премијер Велике Британије *Gordon*

---

<sup>2</sup> Овом приликом усвојена Агенда 21, програм који се бави основним проблемима у области животне средине који настају као последица технолошког и индустријског развоја. Видети: Члан 2. Оквирне конвенције о промени климе.

<sup>3</sup> Термин на енглеском је *accord*.

<sup>4</sup> Интернет: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/8285247.stm>, 21/03/2010.

<sup>5</sup> Интернет: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/8421910.stm>, 21/03/2010.

*Brown* и председник Француске *Nicolas Sarkozy* сматрали су да је текст далеко од идеалног решења, али да представља почетак, посебно ако се узме у обзир чињеница да су овим договором коначно политички обавезале Индија, Кина и САД.<sup>6</sup> Још један од великих недостатака који није предвиђен овим споразумом огледа се у одсуству прописивања укупног процента смањења емисије ових гасова, као и појединачних квота за сваку појединачну уговорну страну, као што је то било прописано Кјото Протоколом, чиме се оставља на вољу државама чланицама да предложе вредности смањења емисије, имајући у виду своје обавезе утврђене овим Протоколом.<sup>7</sup> Уколико се анализирају разлози који су довели до неуспеха овог самита важно је поменути неколико најважнијих. Током самих преговора многи су стекли утисак да саме државе, посебно оне развијене, нису хтеле да постигну глобални обавезујући споразум о климатским променама, док су неразвијене државе, посебно оне острвске које су значајно угрожене овим дешавањима у природи, очајнички тражиле значајна давања од тих држава. Чак је и између држава чланица Европске уније постајала несасгласност о начину вођења преговора, што је значајно умањило утицај саме Уније на исход преговора. Овај раздор је постао врло очигледан при самом крају самита када је поменути Копенхагенски споразум припремила неколицина држава, међу којима су предњачиле САД, Бразил, Кина, Индија и Јужна Африка, без присуства осталих учесница самита.

### III) ПРЕДНОСТИ ПОСТИГНУТОГ ДОГОВОРА

Као кључна добра страна овог споразума јесте посвећеност свих страна да смање емисије ових гасова како укупно повећање температуре не би било веће од два степена и како би се у што краћем року кренуло са смањењем глобалних и националних граничних вредности емисије у складу са четвртим извештајем Међународног панела о промени климе. Договором се не утврђује никакав рок за утврђивање глобалних и националних граница емисије, већ се државе позивају да то учине у што краћем року, док се очекује да ће земљама у развоју бити потребно више времена. Међутим, ова обавеза има само моралну и политичку снагу за државе које су учествовале на самиту. Колики ће напори бити учињени да се ова обавеза испуни зависи од саме воље држава у питању.

<sup>6</sup> Интернет: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/8421910.stm>, 21/03/2010.

<sup>7</sup> Првим нацртом споразума било је утврђено смањење за 50% до 2050. године.

Копенхагенски договор изнова подсећа на негативна дејства климатских промена, као и чињеницу да ова врста загађења погађа све државе подједнако. Једини начин борбе огледа се у усклађеним активности и хитној међународној сарадњи, а све у циљу примене Оквирне конвенције о промени климе. Овим Договором се посебно истиче проблем малих острвских и афричких земаља. По мишљењима многих, једна од главних предности самита се огледа у томе што је самиту присуствовало око 190 земаља, од којих се посебно издвајају САД и Кина. Можда се по броју учесника ова конференција може упоредити са Рио конференцијом о животној средини и развоју из 1992. године која је окупила делегације из 182 земље. Иако нису утврђене квоте за смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште стране уговорнице се обавезују да до 31. јануара 2010. године доставе Уједињеним нацијама планове за смањење ових гасова. Овде Копенхагенски договор прави разлику између обавеза развијених земаља које потпадају под Анекс I, које треба да смање емисије гасова са ефектом стаклене баште у односу на вредности предвиђене Кјото Протоколом и да у складу са форматом предвиђеним Анексом I уз овај Договор доставе у горепоменутом року квантификована ограничења емисије за период до 2020. године. Стране које нису укључене у Анекс I се обавезују на спровођење мера ублажавања ефекта промене климе и да списак мера доставе Секретаријату Оквирне конвенције УН о промени климе у складу са форматом прописаним Анексом II до 31. јануара 2010. године. Најнеразвијене земље и острвске земље на добровољној основи предузимају мере у овом циљу. Сваке две године стране које нису укључене у Анекс I достављаће списак мера за ублажавање ефекта промене климе у складу са упутствима које ће припремити Конференција страна. Мерење, извештавање и провера резултата примењених мера је одговорност ових земаља у развоју, иако оне подлежу провери у складу са међународним стандардима. Оснивање Копенхагенског фонда за спречавање ефекта стаклене баште представља једно од позитивних страна постигнутог договора на овом самиту. Овај фонд је замишљен као правни субјект у оквиру УН Конвенције који ће пружати финансијску подршку пројектима, програмима и осталим активностима у земљама у развоју. У циљу правилног коришћења средстава из овог фонда или неког другог међународног фонда успоставља се надзор над спровођењем пројеката за смањење гасова са ефектом стаклене баште у земљама у развоју. Посебна пажња у оквиру споразума посвећена је спречавању даље деградације шумског земљишта и пошумљавању у циљу даљег смањења емисије гасова са ефектом стаклене баште, као и пружања финансијске

помоћи земљама у развоју. Најбољи начин за остваривање овог циља се огледа у успостављању нових механизма од којих је најважнији РЕДД фонд (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries*). Развијене земље се обавезују овим документом да обезбеде нова и додатна средства од око 30 милијарди америчких долара за период од 2010 до 2012. године. Средства ће бити додељена најугроженијим земљама у развоју, од којих свакако предност имају земље на афричком континенту и мале острвске земље. Развијене земље су изразиле спремност и да у циљу примене мера митигације и отворености поступка примене заједнички сакупе 100 милијарди америчких долара годишње до 2020. године да би се одговорило на потребе земаља у развоју. Део ових средстава биће додељен у оквиру Фонда за спречавање ефекта стаклене баште. Зарад делотворнијег прикупљања и расподеле средстава оснива се комисија која ће бити одговорна Конференцији страна и радиће у складу са њеним смерницама. Стране уговорнице Конвенције су позване да до 31. јануара 2010. године изразе свој званични став према документу усвојеном на самиту. Договором је предвиђено да ће се до 2015. године окончати оцена примене овог документа, посебно у односу на смањење раста глобалне температуре од 2°C на 1,5°C. Иако на први поглед изгледа да позитивне стране Копенхагеншког договора имају бројчану превагу у односу на недостатке договора, са сигурношћу се може закључити да сам договор представља велико разочарење за све оне државе које озбиљно желе да се позабаве овим проблемом. Свакако да је на првом месту спорна правна природа овог документа чија примена почива само на доброј вољи држава, а не на правној обавезности међународног документа. Још једна од главних замерки се тиче одсуства прописивања дозвољених квота емисије за сваку државу уговорницу, што је једини начин за постизање даљег повећања глобалне температуре. Одсуство конкретних мера и активности је несумњиво још једна у низу критика. Међутим, не треба занемарити да су на самиту велики загађивачи попут САД, Индије и Кине по први пут показали подршку напорима за смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште.

#### IV) ИЗВОРИ

- „Закон о заштити животне средине”, *Службени гласник* бр. 36/09;
- „Оквирна конвенција о промени климе”, *Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 2/97;
- „Кјото Протокол”, *Службени гласник*, бр. 88/07;

- Копенхагеншки договор, Интернет: [unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf](http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf), 21/03/2010/

## У) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Република Србија је ратификовала и Оквирну конвенцију о промени климе и Кјото Протокол.<sup>8</sup> Недавно је усвојен и Закон о заштити ваздуха којим се дефинишу гасови са ефектом стаклене баште и утврђују мере за спречавање и смањење загађења ваздуха употребом ових гасова.<sup>9</sup> Овим законом се предвиђа и оснивање Националног тела за спровођење механизма чистог развоја које је надлежно да одобрава програме и пројекте који се спроводе у оквиру механизма чистог развоја, као и Националног инвентара емисије гасова са ефектом стаклене баште. Посвећеност Републике Србије проблемима климатских промена настављена је и у светлости самита у Копенхагену. Делегација Министарства животне средине и просторног планирања учествовала је у раду самита и у име Србије подржала и ставове Европске уније у циљу ефикасне борбе против климатских промена на глобалном нивоу. Након завршетка конференције, а имајући у виду значај рада на смањењу емисије ових гасова од стране сваке државе, Република Србија изразила је подршку „Копенхагеншком договору” и о томе обавестила Секретаријат Оквирне конвенције УН о промени климе.<sup>10</sup> Овакав став Србије, али и напори које наша земља чини на смањењу емисије гасова са ефектом стаклене баште, захтевају упознавање стручне јавности и грађана са садржајем Копнехагеншког договора, иако се не ради о правно обавезујућем акту за државе потписнице.

---

<sup>8</sup> *Службени гласник*, бр. 88/07; *Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 2/97.

<sup>9</sup> *Службени гласник*, бр. 36/09.

<sup>10</sup> Интернет: <http://www.ekoplan.gov.rs/src/Republika-Srbija-izrazila-podrsku-Kopenhagenskom-dogovoru—718-c46-content.htm>, 21/03/2010.