

DOI: 10.7251/GFP2515250K

UDC: 502.131.1:316.334.5(4-672EU)

Prethodno saopštenje

Datum prijema rada:
3. jun 2025.

Datum prihvatanja rada:
17. jun 2025.

Razvoj ekoloških standarda u svetlu uredbe 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje

Rezime: U radu se iz ugla ekološkog prava sagledava domašaj Uredbe 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje u delu koji se tiče nuklearne energije i prirodnog gasa. Želja evropskog zakonodavca da obezbedi energetske sigurnost i energetske efikasnost dovela je do promovisanja novih obnovljivih izvora energije sa smanjenim štetnim uticajem na životnu sredinu. Posebno delikatno pitanje u tom smislu predstavlja klasifikacija nuklearne energije i prirodnog gasa kao zelenih izvora energije. Stoga smo u radu nastojali da rasvetlimo važna pitanja vezana za zakonodavni okvir koji definiše koje ekonomske aktivnosti se smatraju ekološki održivim radi podsticanja zelenih investicija. Ovo iz razloga što se kroz tržišno orijentisane instrumente nastoji smanjiti emisija staklene bašte, a nuklearna energija se tretira kao prelazno rešenje za dekarbonizaciju energetskog sektora.

Ključne reči: nuklearna energija, gas, Evropska unija, Uredba o taksonomiji, održivi razvoj.

1. UVOD

Civilizacijski napredak i ulaganje u visoke tehnologije nose svoj danak koji plaća priroda, jer iako tehnološki napredak donosi brojne prednosti ljudskoj zajednici, on istovremeno stvara nove izazove, a i potencijalne štete za prirodno okruženje. To je zabrinjavajuća pojava imajući u vidu vezu koja postoji između čoveka i prirode, zbog čega očuvanje životne sredine mora biti prepoznato kao prioritet, u smislu da ekonomski razvoj prati potrebu za ekološkom sigurnošću.¹ Kvalitet životne sredine ne sme po cenu ekonomskog napretka biti narušen, što znači formiranje standarda koji nalažu bolje i racionalnije korišćenje prirodnih resursa.

Dr Tijana R. Kovačević

Docent, Univerzitet „Union – Nikola Tesla“ – Fakultet za poslovne studije i pravo, Beograd, Srbija, tijanarkovacevic@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3555-6335>

¹ Stojković-Zlatanović, S. (2024). The Role of Social Dialogue and Tripartism in Just Transition Policy – Exploring the nexus between Labour and Environmental Law. In: Stojković-Zlatanović, S., Sovilj, R., Ostojić I., & Dimitrovska M. (eds.) *Legal Insights into Environmental Sustainability*, Beograd: Institute of Social Science, Ss. Cyril and Methodius University, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, 47.

Polazeći od evropske regulative u ovaj oblasti uočava se nagli zaokret u pravcu održivog razvoja sa jasno izraženom svešću o potrebi da razvoj privrede ide u korak sa zaštitom prirode. Sledstveno tome, strateški programi se osmišljavaju, skiciraju i izgrađuju kroz uravnotežen razvoj ekonomskih aktivnosti, kao i održivog rasta, koji uvažava životnu sredinu. To, dalje, vodi uspostavljanju drugačijeg regulatornog okvira koji ekonomiju transformiše na način da se u nju ugrađuju principi održivog razvoja.² Uz to, oblast energetike se izdvaja kao posebno značajna u smislu uvođenja novih izvora energije i minimiziranja štetnih efekata koji nastaju po životnu sredinu u procesu proizvodnje energije. U potrazi za novim obnovljivim izvorom energije umesto do rešenja došlo se do svojevrstne pat pozicije, imajući u vidu nesaglasje koje postoji po pitanju tipologizovanja nuklearne energije i gasa kao čistih izvora energije.

2. ULOGA NUKLEARNE ENERGIJE U POSTIZANJU KLIMATSKE NEUTRALNOSTI

Nuklearna energija je tema koja izaziva brojne debate u Evropskoj uniji, posebno u svetlu Uredbi 2020/852 (EU) o uspostavljanju okvira za održivo ulaganje koja se skraćeno naziva Uredba o taksonomiji (dalje u tekstu: Taksonomija EU), koja je usmerena na klasifikaciju i identifikaciju ekonomskih aktivnosti koje mogu doprineti održivom razvoju.³ Taksonomija EU ima ključnu ulogu u definisanju šta se smatra "održivim" u smislu energetskih izvora, i to u svetlu ciljeva smanjenja emisija ugljen-dioksida i postizanja klimatske neutralnosti. Ovaj zakonodavni okvir postavlja osnovne smernice za finansijske tokove ka ekološki održivim projektima, a nuklearna energija je postala jedan od aspekata Taksonomije EU koji je izazvao najviše pažnje naučne i stručne javnosti. Na prvom mestu, Taksonomija EU je pravni akt koji je donet kako bi pomogao prepoznavanju aktivnosti koje neposredno ili posredno smanjuju emisiju ugljen-dioksida i doprinose održivoj ekonomskoj tranziciji. U tom smislu, zelena ekonomija teži da postigne ekonomski rast i razvoj, ali u skladu sa održivim principima.⁴

Imajući to u vidu, nuklearna energija zauzima specifično mesto u diskusijama o održivosti, jer pruža sposobnost proizvodnje velike količine energije bez direktnih emisija ugljen-dioksida, što je ključno za smanjenje uticaja na globalno zagrevanje.⁵ Otuda, nuklearna energija ima svoje mesto u zelenoj ekonomiji, ali njen puni potencijal zavisi od sposobnosti država da adresiraju ključne izazove kao što su sigurnost, upravljanje otpadom i visoki troškovi. Iako moderni nuklearni reaktori koriste naprednu tehnologiju i stroge sigurnosne mere, incidenti koji su se dogodili u prošlosti, poput katastrofe u Černobilu i Fukušimi ostavili su dubok trag što se odražava na javnu percepciju o dobrobiti nuklearne energije.

² Lilić S. & Drenovak – Ivanović M. (2014). *Ekološko pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 22.

³ Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*, L 198, 22 June 2020.

⁴ Lilić S. & Drenovak – Ivanović M. (2014). *Ekološko pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 22.

⁵ Kreuzer, C. E. (2023). *Do not Signifikant Harm (DNSH): Österreichs Nichtigkeitsklage für mehr Klimaschutz in der Taxonomie-Verordnung 2020/852/EU*. Masterthese. Graz: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Graz, 4.

Iako su energetske nesreće bile retke, njihov uticaj na životnu sredinu i ljude bio je izuzetno dramatičan, što je izazvalo zabrinutost među zemljama koje se oslanjaju na nuklearnu energiju. Upravo zbog toga pojedine evropske države idu u pravcu smanjenja broja nuklearnih elektrana kako bi vremenom u potpunosti prestale sa njihovom upotrebom. Međutim, uključivanje nuklearne energije u Taksonomiju EU odražava dvosmislen pristup koji Unija ima prema savrmenoj tehnologiji i održivoj energiji.⁶ S jedne strane, nuklearna energija se smatra mogućim rešenjem za energetske potrebe i smanjenje emisija u sektoru proizvodnje energije, dok s druge strane, izazovi vezani za sigurnost i dugoročne ekološke posledice ostaju neizvesni. U ovom kontekstu, važno je napomenuti da se nuklearna energija ne smatra "zelenom" opcijom *per se* i bez ograničenja, već kao tehnologija koja može doprineti održivoj energetici pod uslovima koji minimiziraju negativne efekte. Uz to, implementacija Taksonomije EU i njen odnos prema nuklearnoj energiji ima dubok uticaj na tržište kapitala i investicije u energetska infrastrukturu.

3. ISTORIJSKA POZADINA NASTANKA UREDBE O TAKSONOMIJI

Na predlog švedske vlade, u Stokholmu je od 5. do 16. juna 1972. godine bila održana Konferencija Ujedinjenih nacija o ljudskom okruženju. Reč je o prvoj svetskoj konferenciji koja je bila usmerena na životnu sredinu što je označilo početak razvoja međunarodne ekološke politike, a najvažniji rezultati su usvojeni principi koji predstavljaju sastavni deo Stokholmske deklaracije.⁷ Nešto više od jedne decenije kasnije usledilo je osnivanje Svetske komisije za životnu sredinu i razvoj, koja je objavila izveštaj nazvan po tadašnjoj premijerki Norveške koja je predsedavala komisijom (*Gro Harlem Brundtland*), a koji je bio usmeren na isticanje povezanosti između životne sredine i razvoja, s tim da je pravda uzeta kao postulat koji treba da doprinose ostvarenju željenih ciljeva. Pored usvojene „Agende 21“, kao svojevrsnog akcionog programa za globalni, održivi razvoj u 21. veku, doneta je Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o klimi koja je predstavljala „ulaznicu“ za donošenje prvog međunarodno pravno obavezujućeg sporazuma poznatijeg kao „Protokol iz Kjota“.⁸

Iako prvobitno tema zaštite prirode nije bila relevantna za Evropsku uniju ona je kasnije prerasla u centralnu što je formalno potvrđeno potpisivanjem globalnog klimatskog sporazuma.⁹ Naime, postojalo je mišljenje da politika Evropske unije treba da bude prvenstveno usmerena u pravcu postizanja ekonomskih ciljeva, jer je finansijska stabilnost preduslov za sve druge aktivnosti, što je i osnovni razlog kašnjenja u donošenju i implementaciji zelenih instrumenata.¹⁰ Za razliku od Kjoto Protokola koji je imao za cilj da ograniči

⁶ Klišenić, K. (2023). *Politička Komisija' pod vodstvom Ursule von der Leyen: Slučaj EU taksonomije za održivo financiranje* (diplomski rad). Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti, 14.

⁷ Heinecke, O. (2023). *Die EU-Taxonomie-Verordnung und die nachhaltige Transformation des institutionellen Immobilienmarktes*. Masterthese. Wien: Academy for Continuing Education, 10-11.

⁸ Klišenić, K. (2023). op. cit., 1.

⁹ Reč je o Pariskom sporazumu koji je poslužio kao uzor za legislativne akte koji će kasnije biti doneti u okviru Evropske unije.

¹⁰ Ristić, K. (2021). Zelene finansije i ekonomski rast. *Ecologica* 101(28), 44; Bjelajac, Ž., Počuca, M., Marković, M. (2012). Politika EU u oblasti zaštite životne sredine s osvrtom na krivično-pravne aspekte i ulogu porodice u razvoju ekološke svesti. *Strani pravni život*, 3, 526.

povećanje temperature ispod 2 stepena u poređenju sa predindustrijskim nivoom, Pariski sporazum usvaja pristup koji zahteva od potpisnika da formulišu sopstvene predloge kako bi zajednički doprineli smanjenju emisija štetnih gasova.¹¹ Reč je o dokumentima kojim moraju biti pomenuti zbog njihovog nemerljivog doprinosa u oblikovanju zelene politike Evropske unije, a osobito za nastanak Taksonomije EU koja je predmet našeg istraživanja, a kojom se pravi prvi (i važan) korak u pravcu uključivanja nuklearne energije u energetske planova za postizanje karbonske neutralnosti.

Uredba o taksonomiji EU je suštinski deo Evropskog zelenog dogovora i Akcionog plana Evropske unije za održivo finansiranje. Glavni ciljevi sadržani u Evropskom zelenom dogovoru su smanjenje emisije za 55% do 2030. godine i potpuna klimatska neutralnost do 2050. godine.¹² Pored zaštite klime, Evropski zeleni dogovor, premda „meki zakon“ nije bez značaja, budući da nudi strategije kojima se unapređuje ulaganje u „prirodni kapital“ i štiti zdravlje ljudi od ekoloških rizika i štetnih uticaja. Rešavanje klimatskih promena se svodi na dekarbonizaciju u proizvodnji električne energije što označava prekretnicu za celokupni energetska sistem. Istovremeno, Evropska Komisija i Evropska investiciona banka svojim radom nastoje da obezbede podršku putem javnog finansiranja za održiva ulaganja, posebno u kontekstu ublažavanja klimatskih promena.¹³

Energetska politika EU se zasniva na tri stuba: održivost, sigurnost snabdevanja i ekonomska konkurentnost.¹⁴ Izazov je kako organizovati i finansirati tranziciju ka klimatski neutralnoj ekonomiji.¹⁵ Premda se Taksonomija EU smatra značajnom inicijativom čiji je cilj promovisanje održivosti, uticaj lobista na zakonodavni proces doveo je do negiranja naučne utemeljenosti iznetih predloga. Tako je glavni mehanizam EU za suočavanje sa globalnim zagrevanjem postao meta ekoloških nevladinih organizacija koje su izrazile svoju zabrinutost.¹⁶

Kao rezultat decenijskih nepromišljenih postupaka ljudi koji su narušili životnu sredinu nastavlja se traganje za ekološkim osvešćivanjem i prihvatljivijim načinom ponašanja

¹¹ Resch, C. (2022). *Kernenergie im Widerspruch zur EU-Taxonomie Verordnung*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz, 12. Ukupno 189 od 196 država potpisnica ratifikovalo je Pariski sporazum. Abel, M.-S. & Markarian, G. (2023). The Rise and Fall of the EU Taxonomy: Lessons in the Implementation of Sustainability Accounting and Accountability. Preuzeto 6.2.2025. sa https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4618108

¹² Gutenbrunner, M. S. (2022). *Eine nähere Betrachtung der EU-taxonomie im Lichte des European Green Deal: Vereinbarkeit von Kernenergie und fossilem Gas mit einer nachhaltigen EU-Klimapolitik Strategie*. Diplomarbeit. Linz: Johannes Kepler Universität Linz, 5.

¹³ Klimscha, F. & Lehner, M. (2021). EU-Taxonomie: Ihre Bedeutung für die Finanzierung der nachhaltigen Transformation des Europäischen Wirtschaftssystems. *Nachhaltigkeitsrecht* 1(3), 302.

¹⁴ Froggatt, A. (2007). Nukleare Energie – Die wirtschaftliche Frage. In: *Kernenergie, Klimaschutz und Nachhaltigkeit: Ein Argumentarium des Forum für Atomfragen*, Wien: Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

¹⁵ Prema procenama visokih zvaničnika EU, ekološka transformacija privreda 27 članica EU će koštati na godišnjem nivou najmanje 350 milijardi evra. Više vid.: Selmayr, V. M. (2021). Grüne Finanzen für ein nachhaltiges, stärkeres Europa: Im Kampf gegen den Klimawandel muss die Europäische Union verstärkt privates Kapital mobilisieren, *Nachhaltigkeitsrecht*, 1, 290.

¹⁶ Macciotta, E. (2023). On the discretion of EU Institutions in science-based policymaking: the case of nuclear energy in the Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation, Master Working Paper, Maastricht: Faculty of Law Maastricht University, 3.

kako bi se minimizirali štetni efekti ljudskog delovanja.¹⁷ Prema principu „ne čini značajnu štetu“, zelene ekonomske aktivnosti ne smeju da izazovu značajnu štetu po životnu sredinu. Nesreće na reaktorima kao što su Černobil ili Fukušima, sa ogromnom štetom po životnu sredinu i ljude, pokazuju upravo suprotno. Ograničenja izgradnje nuklearnih elektrana nakon pomenutih katastrofe se preispituju i revitalizuju u obnovljenom diskursu o nuklearnoj energiji pod geslom da nuklearna energija nije panakeja („boginja ozdravljenja za energetske krizu“), ali da se bez nuklearne energije ne može naći izlaz iz te krize.¹⁸ Vizija o ulozi nuklearne energije u godinama pred nama izgrađena je kroz prizmu nuklearne energije kao sinonima za energiju sa niskim sadržajem ugljenika.

4. IMA LI EKOLOŠKE BUDUĆNOSTI BEZ NUKLEARNE ENERGIJE?

Klasifikacija nuklearne energije kao održivog izvora energije u Uredbi o taksonomiji izazvala je intenzivnu debatu i značajne kontroverze poslednjih godina u energetskej industriji i politici zaštite životne sredine. Ova klasifikacija stavlja u središte pojam održivosti i uticaj nuklearne energije na životnu sredinu. U svetlu toga, potrebno je razjasniti šta koncept održivosti predstavlja osobito imajući u vidu tendenciju kanalsanja investicija u delove privrede koji doprinose očuvanju prirodnih resursa. Otuda, potrebno je integrisati društvene i ekonomske ciljeve što je moguće postići razvojem svesti o društveno odgovornom poslovanju.¹⁹ Naime, tržišni akteri u borbi za bolju poziciju ne smeju prenebre gnuti šire interese zajednice čiji su sastavni deo, već se poslovanje treba odvijati na ravni ličnih interesa u kombinaciji sa interesima čitavog društva.²⁰ Ovo iz razloga što ekološke posledice komercijalnih odluka mogu biti nesagledive u smislu delimičnog ili potpunog narušavanja ekosistema i prirodne ravnoteže. U tom smislu, sve se više govori o konceptu održivosti što se ne može shvatati kao dugoročni tržišni opstanak i profitabilno poslovanje, već kao nova bitka u borbi za opstanak planete, jer, kako je svima jasno, planeta može bez nas ali mi bez nje ne.²¹ Zbog toga civilna nuklearna sigurnosti postaje središnja tačka poli-

¹⁷ Lazarević, V. (2020). Čovek kao varvarin, *Baština* 51, 539.

¹⁸ Prema podacima Svetske nuklearne asocijacije, zemlje Centralne i Istočne Evrope zavise ne samo od ruskog i kazahstanskog uranijuma (40% zaliha), već i od ruske nuklearne tehnologije i tehnologije prerade uranijuma.

¹⁹ Rajnović, Lj. (2016). „Društveno odgovorno poslovanje u funkciji poboljšanja privrednog ambijenta u Republici Srbiji.“ *Ekonomski vidici*. Vol. XXI, br. 1, 3. Uredba (EU) 2020/852 o uspostavljanju okvira za omogućavanje održivog ulaganja je usko povezana za drugim evropskim aktima poput Direktive o nefinansijskom izveštavanju koja predmetno širi obavezu izveštavanja za privredne subjekte koji treba na dobrovoljnoj osnovi da sačine izveštaj koji nije finansijske prirode, već sadrži podatke koja se tiču pozitivnog uticaja poslovne prakse koju primenjuju u smanjenju socijalnih i ekoloških problema. Elsner, C. 2024. “Alleviating or institutionalizing greenwashing? – The inclusion of nuclear energy into the EU taxonomy from a narrative discourse perspective.” Preuzeto 20. januara 2025. sa https://www.researchgate.net/publication/377619348_Alleviating_or_institutionalizing_greenwashing_The_inclusion_of_nuclear_energy_into_the_EU_taxonomy_from_a_narrative_discourse_perspective; Alessi, L., Cojoianu T., Hoepner G. F. A. & Michelon, Giovanna. (2024). Accounting for the EU Green Taxonomy: exploring its concept, data and analytics. *Accounting Forum* 48(3), 365.

²⁰ Jovanović, M. (2017). Korporativna društvena odgovornost kao determinanta održivosti. *Economics of Sustainable Development* 1, 97.

²¹ Tomić Petrović, Nataša. 2024. Poslovno pravo i pravo održivog razvoja – između profitabilnosti i etičnosti, *Pravo i privreda*, 3, 357-358.

tičkog diskursa, budući da je potrebno obezbediti dovoljne količine energije (kvantitativan kriterijum) koja neće naškoditi prirodi (kvalitativan kriterijum) i posledično dovesti do samouništenja tj. nestanka čovečanstva.²²

Uredba o taksonomiji je stvorena kao deo evropskog plana i političkih inicijativa koje nastoje da Evropu učine prvim klimatski neutralnim kontinentom. Naime, njome se utvrđuju kriterijumi po kojima se privredne aktivnosti klasifikuju kao ekološke, posebno u pogledu klimatskih promena. Ovi kriterijumi služe kao vodič za investitore i privredne subjekte da promovišu održive investicije čime se minimizuje i sprečava ekomanipulacija, kao negativan društveni fenomen.²³ Stoga, Taksonomija EU ima značajnu ulogu jer pruža učesnicima na finansijskom tržištu jasnoću o tome koji objektivni kriterijumi moraju biti ispunjeni da bi se obavljala privredna delatnost, čime se doprinosi uspostavljanju održivih finansija.²⁴ Termin taksonomija potiče od grčkih izraza „taxis“ i „nomis“ što u bukvalnom prevedu znači red i zakon, a što u uzeto skupa služi da opiše proces razvrstavanja ili klasifikacije pojmova u specifični sistem.²⁵ To upravo i jeste predmet Taksonomije EU koja simboliše klasifikacionu šemu privrednih delatnosti sa ciljem da identifikuje ekološki održive aktivnosti.

Uredba o taksonomiji objavljena je u Službenom listu Evropske unije 22. juna 2020. godine, a stupila je na snagu 12.07.2020. godine.²⁶ Fokusira se na šest ekoloških ciljeva: ublažavanje klimatskih promena, prilagođavanje klimatskim promenama, održivo korišćenje i zaštita voda, prelazak na cirkularnu ekonomiju, prevenciju zagađenja i zaštitu i obnavljanje biodiverziteta.²⁷ Kao što smo naveli usko je povezana sa Pariskim sporazumom Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama, jer postavlja kriterijume i zahteve za ekološki prihvatljive ekonomske aktivnosti koje imaju za cilj da doprinesu postizanju klimatskih ciljeva Pariskog sporazuma koji se mogu grupisati u dve grupe: zadržavanje globalnog zagrevanja odnosno sprečavanja porasta temperature i razvoj mera prilagođavanja

²² Perko-Šeparović, I. (1997). Nuklearna energija i energetska politika. *Politička misao*, Vol. XXXIV, br. 2, 242; Lacković, G. (2000). Nuklearna sigurnost. *Međunarodne studije*, Vol. 1, br. 1, 249 et seq.

²³ Eko-manipulacija (*greenwashing*) je nemoralna i propagandna aktivnost kojom se manipuliše svešću potrošača kroz lažno predstavljanje da određena roba ili proizvod na tržištu koju nudi određeni proizvođač imaju zelenu etiketu. Time se svesno nastoji obmanuti krajnji korisnik proizvoda kako bi se na tržištu stvorila slika da konkretni proizvođač u proizvodnji primenjuje principe zaštite životne sredine. Osim toga, to dovodi do značajne prednosti u odnosu na druge proizvođače, pre svega zbog uštede troškova, ali i zbog jačanja prodajnog asortimana, naročito među korisnicima koji se upravo zbog zelene etikete opredeljuju da kupe određeni proizvod.

²⁴ Takode, na osnovu modela Taksonomije EU mnoge države sveta, poput Velike Britanije, razvijaju nacionalne taksonomije. Kuhn M. (2024). Greenwashing in DER EU-Taxonomie: Investition in Erdgas und Atomkraft sind keine grüne Geldanlage. Report. Hamburg. Preuzeto 20.5.2025. sa https://www.greenpeace.de/publikationen/Report_Greenwashing_in_der_EU_Taxonomie.pdf

²⁵ Kreuzer, C. E., op. cit., 21.

²⁶ Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*, L 198, 22 June 2020, Article 27.

²⁷ Bassen, A., Busch T., Kordsachia O., Lopatta K., Wilkens M. (2021). EU Taxonomie – Was ist das?, *Wissenschaftsplattform Sustainable Finance*, 3, 1-2.

negativnim tendencijama u oblasti životne sredine.²⁸ Pored prirodnog efekta staklene bašte od početka industrijalizacije, emisije stakleničkih plinova koje je stvorio čovek dovele su do povećanja globalne prosečne temperature zemljine površine.

Ipak, Taksonomija EU u sadašnjem obliku pokriva deo privrede, te se prioritet daje privrednim delatnostima koje imaju potencijal da daju najveći doprinos u postizanju ekoloških ciljeva. Ovakav restriktivan pristup je, međutim, ublažen 2022. godine izmenama i dopunama Delegirane uredbe 2021/2139 (EU), budući da je lista proširena u energetsom sektoru tako da uključuje fosilni gas i nuklearnu energiju.²⁹ Pre toga, promene su se vršile isključivo u oblastima obnovljivih izvora energije (solarna energija, energija vetra, geotermalna energija, hidroenergija, energija talasa, energija iz biomase / biogas ili energija iz deponijskog gasa itd.), bez navođenja fosilnih goriva (ugalj, nafta i gas).³⁰ Lista obnovljivih izvora energije navedena u Uredbi o taksonomiji je iscrpna, a nuklearna energija se ne nalazi na toj listi.

Međutim, uvrstavanje nuklearne energije i gasa u Taksonomiju EU je učinjeno iz razloga što alternativni izvori koji garantuju stalno i pouzdano snabdevanje električnom energijom ne postoje. Otuda, reč je o prelaznim rešenjima, budući da se oni ne mogu svrstati u grupu zelenih investicija koje značajno doprinose zelenim ciljevima, kao što su vetroelektrane ili omogućavaju druge zelene aktivnosti, poput objekta koji mogu skladištiti električnu energiju za kasniju upotrebu. U suštini, ekonomska aktivnost se smatra tranzicionom ako u određenom sektoru nisu dostupne druge ekološki održivije aktivnosti koje su tehnički sprovodljive. To, dalje, znači da se nuklearna energija može koristiti samo u ograničenom razdoblju (do 2050. godine) što je suprotno stavu Evropske komisije da će nuklearna energija biti potrebna i nakon tog perioda.³¹

Na osnovu naučnih saznanja treba proceniti da li određene privredne delatnosti doprinose ekološkim ciljevima kao što su zaštita klime, zaštita biološke raznovrsnosti i vodnih resursa. Stručnjaci u radnoj grupi za održivo finansiranje koju je osnovala Evropska komisija su izneli svoj zaključak da granične vrednosti za gas nisu kompatibilne sa klimatskim ciljevima EU. Negativno se izjasnio početkom prošle godine i Evropski naučni savetodavni odbor za klimatske promene, kao nezavisno telo naučnika zaduženo da savetuje EU o klimatskim promenama, dajući preporuku da EU klasifikuje ulaganja u prirodni gas kao zeleno neodržive investicije.³² Ono što iznenađuje je činjenica da je EU ignorisala data mišljenja, što je dovelo do usvajanja Delegiranog akta čija je primena zvanično otpočela 1. januara 2024. godine. Nakon što je Evropska komisija usvojila delegirani akt, Evropski parlament i Savet mogu da ulože prigovor, s tim da se delegirani akt odbacuje ako većina država članica glasa protiv delegiranog akta i/ili ako Evropski parlament uloži veto na delegirani akt većinom glasova

²⁸ Schütze, F. & Stede, J. (2024). The EU Sustainable Finance Taxonomy and its Contribution to Climate Neutrality. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 14(1), 137.

²⁹ Commission Delegated Regulation (EU) 2021/2178 of 6 July 2021 supplementing Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council by specifying the content and presentation of information to be disclosed by undertakings subject to Articles 19a or 29a of Directive 2013/34/EU concerning environmentally sustainable economic activities, and specifying the methodology to comply with that disclosure obligation (Text with EEA relevance) C/2021/4987 OJ L 443, 10.12.2021, p. 9–67

³⁰ European Commission. (2022). The Extended Environmental Taxonomy: Final Report on Taxonomy extension options supporting a sustainable transition.

³¹ Kuhn M., op. cit., 13.

³² Ibid.

svojih članova. Ovo je posebno važno u spornim situacijama kao što je pitanje klasifikacije nuklearne energije i gasa. Odmah po objavljivanju delegiranog akta da se gas i atom uvrste u taksonomiju pojedine države su najavljivale tužbu protiv Evropske komisije. Međutim, istaknuto je već u tom trenutku da pravno delovanje država članica neće imati suspenzivno dejstvo što znači da se i pre donošenja konačne odluke veštački stvaraju okolnosti koje idu u prilog priznanju fosilnog gasa i nuklearne energije kao održivih investicija.

5. ANALIZA SLUČAJA AUSTRIJE PROTIV EVROPSKE KOMISIJE

Prema članu 263. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije države članice se mogu obratiti Sudu pravde Evropske unije sa ciljem da se stavi van snage određeni pravni akt što uključuje i delegirane akte.³³ Dakle, pomenuti član je osnov za podnošenje tužbe za poništaj pravnih akata Evropske unije. Iz toga sledi da je Sud pravde Evropske unije nadležan da ispituje zakonodavno delovanje i postupanje Komisije i ocenjuje ispravnost pravnih akata koji moraju biti legalni i legitimni.³⁴ U slučaju donošenja presude kojom se proglašava ništavost određenog akta, osporeni pravni akt se stavlja van snage sa *erga omnes* pravnim dejstvom i to za ubuduće - *ex tunc*. Osim apsolutne ništavosti, moguća je i delimična ništavost pravnog akta, ako se sadržina dela akta koji ostaje na snazi može smisleno odvojiti od ostalih njegovih odredaba.³⁵

Austrija je podnela tužbu za poništenje Delegirane uredbe Komisije 2022/1214 (EU) Sudu pravde Evropske unije 9. marta 2022. godine.³⁶ Iako se o predmetu raspravljalo pred Sudom pravde Evropske unije još uvek nije poznato kada će presuda biti doneta, te da li će Evropska unije biti okarakterisana kao klimatski vođa ili kočničar promena i napretka u sferi nuklearne energije. Konkretno, tužba je usmerena na ukidanje odredbe koja klasifikuje prirodni gas i nuklearnu energiju kao održive izvore energije. Iz toga sledi da se tužbom traži delimična ništavost Uredbe o taksonomiji, jer se Austrija ne protivi u celosti tom pravnom aktu, nego samo njegovoj odredbi koja se tiče uključivanja nuklearne energije u listu energija koje su niskougljične, a koji doprinose zaštiti klime. Značajan doprinos zaštiti klime postoji kada ekonomska aktivnost „stabilizuje koncentraciju gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji sprečava opasno antropogeno mešanje u klimatski sistem.“³⁷

Države članice, Evropski parlament, Savet i Komisija imaju privilegovano pravo da podnesu tužbu, Evropski revizorski sud, Evropska centralna banka i Komitet regiona imaju poluprivilegovano pravo, a fizička i pravna lica imaju nepriviligovana prava, pri čemu delimično nepriviligovani imaju apsolutno pravo da štite svoje interese, a potpuno nepriviligovani imaju pravo na to samo ako su pojedinačno i direktno pogođeni.³⁸ Pritom,

³³ [TFEU] Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. 2012. Official Journal of the European Union, C 326, October 26. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.

³⁴ Alpaslan, B. (2023). *Die Taxonomieverordnung und die Kernenergie – Österreichs Nichtigkeitsklage*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz, 9.

³⁵ Ibid.

³⁶ Document 62022TN0625, Case T-625/22, Action brought on 7 October 2022 — *Austria v Commission*, Official Journal of the European Union, C 24, 23. January 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:62022TN0625>

³⁷ Regulation (EU) 2020/852, Article 10, para. 1.

³⁸ Ljubanović B., Petrašević T., Poretti P, Vuletić I, Župan M. 2016. *Procesno-pravni aspekti prava EU*. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 39-40.

osnovna razlika između privilegovanih i nepriviligovanih tužitelja leži u tome da li se pretpostavlja postojanje posebnog pravnog interesa ili se on mora dokazati. Kao država članica, Austrija ima privilegovano pravo na tužbu. Sud pravde Evropske unije je jedino mesto na kojem se rešavaju pitanja vezana za utvrđivanje zakonitosti akata EU, premda se fizička i pravna lica mogu obratiti i Evropskom sudu za ljudska prava kako bi se pravno zaštitili.

Uz to, osam kancelarija međunarodne organizacije za zaštitu životne sredine „Gripis“ (*Greenpeace*) u Evropi zatražilo je da se delegirani akt o gasu i nuklearnoj elektrani podvrgne internoj reviziji shodno Konvenciji o pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravdi u pitanjima životne sredine.³⁹ Naime, cilj donošenja Orhuske konvencije je da se povećava odgovornost i transparentnost prilikom donošenja odluka koje utiču na kvalitet životne sredine i zdravlje ljudi. Pritom, odredbe o pristupu informacijama o životnoj sredini se primenjuju na institucije i tela Zajednice koja deluju u zakonodavnom svojstvu. Ono što je za našu temu posebno značajno, a na ovom mestu valja podrobnije objasniti, je da nevladine organizacije aktivne u oblasti zaštite životne sredine koje ispunjavaju određene kriterijume (nezavisne i odgovorne organizacije koje su pokazale da je njihov primarni cilj promovisanje zaštite životne sredine), imaju pravo da zahtevaju internu reviziju.⁴⁰ U slučaju da su prethodni zahtevi za internu reviziju bili neuspešni, u smislu da nadležno telo nije preispitalo svoju odluku, nevladina organizacija može pokrenuti postupak pred Sudom pravde Evropske unije. Dakle, pored gore navedenih subjekata aktivnu legitimaciju imaju i nevladine organizacije. Međutim, ovaj pravni postupak kao jedan od mogućih pravnih puteva za koji su se opredelile i brojne druge organizacije, poput *ClientEarth* i „Nemačka federacija za životnu sredinu i zaštitu prirode“ (*Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*) privremeno je obustavljen do održavanja glavne rasprave u predmetu *Austria vs. European Commission*. S tim u vezi, postavlja se pitanje koliki je izgled za uspeh Austrije u predmetnom sporu. Pojedini stručnjaci su austrijsku reakciju u smislu podizanja tužbe protiv Taksonomije EU uporedili sa krstaškim ratom usamljenog viteza.⁴¹ Ipak, ne treba smetnuti s uma da Luksemburg kao treće lice u parnici namerava da zauzme položaj umešača, što može ojačati poziciju Austrije u postupku u smislu osnovanosti iznetih tvrdnji.⁴² Osim toga, na stranu naučnih dokaza stale su i druge države, poput Španije, Danske i Portugala. S druge strane, Nemačka podržava uključivanje prirodnog gasa u Taksonomiju EU, ali se protivi uključivanju nuklearne energije što dodatno komplikuje već izuzetno složenu pravnu situaciju.

Da bi se određena ekonomska aktivnost mogla smatrati ekološki održivom potrebno je da zadovolji nekoliko kriterijuma: 1) daje doprinos u ostvarenju najmanje jednog od taksativno navedenih šest ekoloških ciljeva ili makar omogućava ostvarenja drugih ekoloških ciljeva; 2) ne šteti u znatnoj meri bilo kom ekološkom cilju i 3) ispunjava međunarodne standarde (minimalne zaštitne mere) i tehničke kriterijume.⁴³ Tehnički kriterijumi se od-

³⁹ Kuhn, op. cit., 8.

⁴⁰ Regulation (EC) No 1367/2006, Article 20.

⁴¹ Koppensteiner F. (2023). Die Klage gegen die EU-Taxonomie: Österreich, der „Don Quijote“ Europas?, *Österreichisches Recht der Wirtschaft*, 3, 164-165.

⁴² Schlagenhaufen E. (2023). *Ermessen der Europäischen Kommission beim Erlassen delegierter Rechtsakte insbesondere in Bezug auf die EU-Taxonomie-Verordnung*. Bachelorarbeit. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien, 9.

⁴³ Elsner C. (2024). Alleviating or institutionalizing greenwashing? – The inclusion of nuclear energy into the EU taxonomy from a narrative discourse perspective. Preuzeto 20. januara 2025. sa

nose na poštovanje principa predostrožnosti i postojanje jasnih naučnih dokaza o tome da određena privredna delatnost daje značajan doprinos jednom od šest ekoloških ciljeva, a u isto vreme ne narušava nijedan drugi ekološki cilj.

U suštini, princip predostrožnosti pretpostavlja preduzimanje mera u slučaju postojanja sumnje o mogućem riziku nastupanja štete po zdravlje ljudi koja može imati određeni stepen naučne sigurnosti, a koja proizilazi iz izvršene procene rizika koja se vrši na osnovnu dostupnih podataka i dobijenih rezultata u sprovedenim istraživanjima. Ovo određenje služi kao referentna tačka za procenu nivoa rizika koji više nije prihvatljiv za društvo. U tom smislu postoji obaveza za zakonodavca Unije da uspostavi odgovarajući nivo zaštite društva što konkretno znači da ako rizik prevazilazi određeni prag, moraju se preduzeti preventivne mere za zaštitu ljudi. Drugim rečima, da bi se preduzele mere nije potrebno postojanje dokaza o potencijalnoj opasnosti, dovoljno je da ne postoje dokazi koji bi isključili rizik. Izjava Zajedničkog istraživačkog centra (*Joint Research Center*) da nuklearna energija ne uzrokuje više štete od drugih tehnologija za proizvodnju električne energije ne odgovara gore navedenom standardu.⁴⁴ Pored toga, radioaktivni otpad koji nastaje proizvodnjom nuklearne energije se teško odlaže i skladišti. Činjenica da postoje neizbežni rizici od ozbiljnih nuklearnih nesreća i značajan stepen neizvesnosti u vezi sa odlaganjem nuklearnog otpada govori da visok nivo zaštite koji se zahteva Uredbom nije ispunjen što znači povredu principa predostrožnosti.⁴⁵

Delegirana uredba sadrži detaljne ekološke kriterijume koje svaka ekonomska aktivnost mora da ispuni da bi dobila zelenu oznaku. Naime, delegirani akti predstavljaju *novum* u pravu Evropske unije kojima se sistem komitologije transformiše. Reč je „tehničkom“ dokumentu koji služi za konkretizaciju neodređenih pravnih pojmova. Evropski sud pravde je, pritom, napravio razliku između promene i dopune osnovnog pravnog akta, što može biti značajna podela ako se uzme u obzir činjenica da se u državama članicama dodaci usvajaju na isti način kao i zakoni, a da se izmene osnovnih pravnih akata uglavnom vrše od strane izvršne vlasti.⁴⁶ Dodaci služe za upotpunjavanje normativnog sadržaja i pojavljuju se u formi detalja koji nastoje da izvrše specifikaciju odgovarajućih zakonodavnih akata. Iako je osnovna ideja da se putem delegiranih akata oblikuje pravna sadržina

https://www.researchgate.net/publication/377619348_Alleviating_or_institutionalizing_greenwashing_The_inclusion_of_nuclear_energy_into_the_EU_taxonomy_from_a_narrative_discourse_perspective

⁴⁴ Lünenbürger S., Kottmann M., Reite K. (2021). Nuclear Power and the Taxonomy Regulation: On behalf of the Federal Ministry for Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology, Final report, Brussels and Berlin: Federal Ministry Republic of Austria, 10; Macciotta, E. (2023). On the discretion of EU Institutions in science-based policymaking: the case of nuclear energy in the Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation, Master Working Paper, Maastricht: Faculty of Law Maastricht University, 3.

⁴⁵ Svrha principa predostrožnosti je preventivna zaštita životne sredine koja se ogleda u tome da štetu po životnu sredinu treba izbegavati koliko god je to moguće, s tim da je u austrijskom pravu ono programskog karaktera.

⁴⁶ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 July 2015 European Commission v European Parliament and Council of the European Union, Case C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-88/14>; Ruffert, M. (2015). Rechtserzeugung und Rechtsdurchsetzung im Europäischen Rechtsraum. In: *Hierarchie, Kooperation und Integration im Europäischen Rechtsraum*, (Hrsg. Eva Schumann), Berlin: Walter de Gruyter GmbH, 97.

Taksonomije, tehnička priroda ovog akta se transformiše u politički dokument, što znači da može postojati politički interes i za čisto tehnička pitanja. To navodi na razmatranje kako do toga dolazi i kakav je odgovor Evropske komisije na politizaciju tehničkih pitanja u planskim dokumentima za utvrđivanje i sprovođenje javnih politika evropske zajednice. Pritom, čini se da je Evropska komisija svojim postupcima omogućila da jedno tehničko pitanje preraste u *par excellence* političko pitanje u kontekstu sveobuhvatne transformacije evropske privrede kako bi se postigla klimatska neutralnost.⁴⁷

Iz navedenog se nameće istraživačko pitanje dokle se prostire diskreciono pravo Evropske komisije u izdavanju delegiranih pravnih akata i da li Delegirana uredba (EU) 2022/1214 krši primarno i sekundarno pravo Unije? Ugovor o funkcionisanju Evropske unije predviđa da se zakonodavna ovlašćenja mogu preneti na Evropsku komisiju, pod uslovom da dopunjuju ili menjaju sporedne elemente osnovnog pravnog akta. Otuda, kao nužno se javlja potreba za razjašnjenjem koji elementi nisu suštinskog karaktera i imaju marginalni značaj.⁴⁸ Čini se da klasifikacija nuklearne energije i prirodnog gasa ne može biti okarakterisana kao deo ili segment u pravnom dokumentu koji ima sporednu važnost. U tom smislu, više argumenata ide u prilog da je povređen materijalni uslov iz člana 290. Ugovora o funkcionisanju EU.⁴⁹ Pojedini autori izvdajaju ne samo pravni, nego i politički značaj prilikom ocene prirode i karaktera elemenata, pa se odredbe mogu oceniti kao suštinske, „ako daju fundamentalni pravac politici Zajednice“, pri čemu se procena ispunjenosti uslova za kategorizaciju mora vršiti na objektivnoj osnovi.⁵⁰ To znači da političke odluke mora donositi zakonodavni organ Unije, dok odluke koje imaju potencijal da budu oslobođene političkih primesa mogu biti delegirane Evropskoj komisiji. U svetlu toga, uslov materijalnosti se može definisati kao politički princip, dok su sporedni elementi u svojoj osnovi uvek apolitični. Primera radi, suštinski aspekti akta bi se vezivali za utvrđivanje obaveza i ograničavanje prava, dok bi procesne izmene imale karakter sporednog elementa. Osim toga, nemačka doktrina ističe da zadiranje u osnovna prava putem delegiranih akata nije dozvoljeno.⁵¹ Na ovom mestu valja dodati da sekundarno pravo postavlja ograničenja diskrecionom pravu u smislu da se ono može koristiti samo u određenim sektorima koji zahtevaju brzu reakciju na promenjene okolnosti. Konkretno, zakonodavac Unije je dužan da odredi sadržaj, cilj, obim i trajanje delegiranog ovlašćenja što znači da blanketna ovlašćenja nisu dozvoljena. Ukoliko u osnovnom pravnom aktu nema detaljnijih uslova za delegiranje ili su ona nejasno predstavljena, delegiranje nije pravno validno.⁵²

Zloupotreba diskrecionog prava je navedena u osmom po redu tužbenom razlogu. Preostalih 15 tužbenih razloga se odnosi prvenstveno na povredu principa predostrožnosti

⁴⁷ Klišenić, K. op. cit., 2.

⁴⁸ Gotarda, L. (2023). Defining Sustainability: Who Can Solve the Discord on the Taxonomy Regulation? Working Paper Series SOG-WP3/2023, Luiss School of Government, 30; Achleitner, R. A. (2022). EU-Taxonomie: Ein grünes Label für Atomkraft und Erdgas? Zu den Erfolgsaussichten einer Nichtigkeitsklage gegen den delegierten Rechtsakt zur EU-Klimataxonomie über bestimmte Kernenergie- und Gastätigkeiten. *Nachhaltigkeitsrecht*, 2(4), 459-460.

⁴⁹ Više vid.: Nadić, D. (2008). Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 2(2), 161.

⁵⁰ Schlagenhaufen E., op. cit., 33.

⁵¹ Rieckhoff, H. (2007). *Der Vorbehalt des Gesetzes im Europarecht*. German: Mohr Siebeck, 157.

⁵² Türk H. A. (2020). Legislative, Delegated acts, Comitology and Interinstitutional Conundrum in EU law – Configuring EU Normative Spaces, *European Law Journal*, 26(5-6), 420.

koji nalaže da se preduzmu određeni koraci da se spreči nastanak ekološke štete.⁵³ U svetlu toga se uočava odsustvo javnih rasprava i procena uticaja o štetnosti nuklearnih elektrana. Rasprava o prenošenju ovlašćenja vodila se još u prošlom veku u oblasti spoljne trgovine i poljoprivrede, kada je Evropski sud pravde odobrio delegiranje zakonodavnih ovlašćenja bez jasnog pravnog osnova za to.⁵⁴ Delegirani mogu biti osnovni pravni akti doneti u redovnom zakonodavnom postupku, kao i akti koji su doneti u posebnom zakonodavnom postupku, s tim da Evropska komisija ne može da prenese svoje delegirano zakonodavno ovlašćenje na druge organe („dvostruka delegacija“). Svrha delegiranja je rasterećenje zakonodavne vlasti Unije što ne utiče na to da izmena nadležnost mora ispuniti demokratske zahteve u pogledu legitimiteta.⁵⁵

Ne postoji uniformni stav u pogledu toga da li Evropska komisija može da označi nuklearnu energiju kao održivu na osnovu delegiranih ovlašćenja. Uz to, potrebno je izvršiti podrobnju analizu kako bi se utvrdilo da li epitet zelena može biti pridodat nuklearnoj energiji. Prema mišljenju Brumelmajera (2022) odluka da se nuklearna energija klasifikuje kao održiva ima simbolični značaj, jer ne postavlja fundamentalni pravac u evropskoj energetskej politici.⁵⁶ To mišljenje se čini teško održivim sa naše tačke gledišta, jer će navedena klasifikacija biti osnova za brojne druge ekonomske mere i regulatorne aktivnosti. Načelno posmatrano, klasifikacija ima potencijal da proizvede dalekosežne posledice na buduću energetskej politiku i investicione odluke EU, jer šalje signal da se sprovede fundamentalne promene koje imaju za cilj da pokažu nedvosmislenju orijentaciju EU ka održivim investicijama.⁵⁷ Nedoumice iz ugla ispunjenja uslova materijalnosti izaziva i kriterijum povrede osnovnih prava, konkretno, prava na život i prava na fizički integritet, koji su zajamčeni Poveljom EU o osnovnim pravima, budući da bi do potencijalnih zadiranja u garantovana prava došlo indirektnim putem tačnije izvan delegiranog pravnog akta, koji državama članicama ostavlja slobodu da upravljaju nuklearnim elektranama.⁵⁸

6. POGLED NA SRBIJU

Taksonomija EU je sistem klasifikacije usmeren u prvacu izgradnje jedinstvenog okvira za identifikaciju i kategorizaciju ekonomskih aktivnosti koje doprinose zaštiti životne sredine i održivom razvoju. Reč je o dokumentu koji ima za cilj da doprinese ostvarivanju ambicioznih ciljeva EU u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja. Ovaj okvir klasifikacije postavlja stroge kriterijume za aktivnosti koje se mogu smatrati održivim, u

⁵³ Document 62022TN0625, Case T-625/22.

⁵⁴ Judgment of the European Court of 17 December 1970, Case 25-70.

Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel v Köster and Berodt & Co. ECLI:EU:C:1970:115. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61970CJ0025>; Haselmann, C. (2012). *Delegation und Durchführung gemäß Art. 290 und 291 AEUV*. Berlin: Duncker & Humboldt, 16.

⁵⁵ Radivojević, Z. (2015). Uloga Komisije u donošenju i izvršenju pravnih akta Evropske unije, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 71, 64.

⁵⁶ Brömmelmeyer von A. (2022). *Nachhaltige Finanzmärkte für eine Renaissance der Kernenergie?*. *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 2, 73.

⁵⁷ Rauchegger, C & Stang F. (2023). Environmental Sustainability in the Sense of the Taxonomy Regulation The Inclusion of Nuclear Energy in the Taxonomy as a Grey Area regarding Competences. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 78(2), 254.

⁵⁸ Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*, C 326, 26. December 2012, Article 2, 3. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng

vezi sa smanjenjem emisija ugljen-dioksida, korišćenjem obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti i zaštite biodiverziteta. U tom smislu, Taksonomija EU postaje temelj za razvoj tržišta održivih investicija koje mogu imati dugoročne prednosti za ekonomiju EU.⁵⁹

U kontekstu Srbije, koja nije članica EU, ali koja želi to da postane, usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom, kao što je Taksonomija EU, može značiti značajan korak ka jačanju ekonomske stabilnosti zemlje. Iako taksonomija EU nije pravno obavezujuća za Srbiju, njen razvoj i implementacija mogu imati dalekosežne implikacije na pristup tržištima EU, privlačenje investicija i unapređenje zakonodavnog okvira u Srbiji.⁶⁰ Drugim rečima, iako se Taksonomija EU trenutno primenjuje samo na članice Unije, proces pristupanja Srbije EU podrazumeva sprovođenje relevantnih pravnih procedura kako bi se izvršila potpuna harmonizacija domaćeg pravnog okvira sa standardima i tekovinama EU. Uz to treba dodati i potrebu izgradnje jasne strategije Republike Srbije u ovoj oblasti, pogotovo što usklađivanje domaćeg prava sa pravom EU u vezi sa Taksonomijom EU predstavlja izazov, ali i priliku za povećanje konkurentnosti na međunarodnom tržištu. Takav pristup ne samo da pomaže Srbiji da uskladi svoje ekonomske aktivnosti sa zahtevima EU, već i doprinosi njenoj energetske bezbednosti, smanjenju zagađenja i borbi protiv klimatskih promena.⁶¹

Pored ekonomskih i ekoloških koristi, usklađivanje sa Taksonomijom EU može imati i dugoročne društvene posledice naročito ako se uzme u obzir jačanje transparentnosti koje se temelji na uspostavljenim zahtevima i visokim standardima u pogledu izveštavanja o održivim aktivnostima. S druge strane, tu su i problemi koje se ogledaju u opstanku Taksonomije EU kao političkog dokumenta zbog klasifikacije nuklearne energije kao održive i slučaja Austrije protiv Evropske komisije koji još nije dobio svoj epilog.⁶² Naravno za dalje razumevanje kako Taksonomija EU može konkretno uticati na Republiku Srbiju, važno je pratiti dalji razvoj politike EU, kao i strateške ciljeve Srbije u okviru pristupnih pregovora, ali i praksu Suda pravde Evropske unije u ovoj oblasti. Osim toga, valja primetiti i troškovne pritiske sa kojim se suočava Republika Srbija koja ne raspolaže dovoljnom količinom ekonomskih sredstava neophodnih za izgradnju nuklearnih elektrana, a razvoj nuklearne energije zahteva stroge standarde sigurnosti koji podrazumevaju velike investicije u tehnologiju, obuku i infrastrukturu. Pritom, treba pomenuti da Srbija trenutno ne koristi nuklearnu energiju za proizvodnju električne energije zbog čega se diversifikacija izvora energije vidi kao prioritet. U tom smislu potrebno je preduzeti određene mere kako bi se smanjenjila zavisnost od uglja, koji je jedan od najvećih izvora emisije gasova sa efektom staklene bašte. Ovaj cilj, kao i obaveza koju Srbija ima kao potencijalni član EU, može biti faktor koji motiviše razvoj čistih izvora energije, među kojima se posebno izdvaja nuklearna energija. Međutim, u Srbiji, kao i u drugim zemljama, postoji zabrinutost u vezi sa sigurnošću nuklearnih objekata, što otvara problem kako obezbediti da ovakvi standardi budu ispunjeni bez ugrožavanja bezbednosti stanovništva i životne sredine. To je ujedno i pitanje koje je Austrija postavila Evropskoj komisiji zbog čega odluka u tom predmetu ima šire reprekusije, jer može dovesti do brisanja epiteta „zelena“ energija koja se dodaje nuklearnoj energiji.⁶³

⁵⁹ Rauchegger, C & Stang F., op. cit., 252.

⁶⁰ Lilić, S. & Drenovak – Ivanović, M. op. cit., 96.

⁶¹ Ibid, 124.

⁶² Klišenić, K. op. cit., 31.

⁶³ Schlagenhaufen E. op. cit., 7.

7. ZAKLJUČAK

Zaštita životne sredine dugo nije bila predmet interesovanja evropskog zakonodavca. Do promene dolazi poslednjih godina, a fundamentalni stub u izgradnji evropskog pravnog okvira je svakako Uredba EU o uspostavljanju okvira za olakšavanje održivih investicija iz juna 2020. godine koja se skraćeno naziva Uredba o taksonomiju EU. Na ovom mestu treba pomenuti i „Zeleni dogovor“ kao pravni akt o zaštiti klime u sekundarnom pravu EU koji je doprineo nastanku Taksonomije, a koji pored strategije za postizanje klimatske neutralnosti sadrži i predlog za stvaranje evropskog klimatskog prava. Središnju tačku analize zauzima tužba Austrije protiv klasifikacije nuklearne energije kao održive u Uredbi o taksonomiji u cilju analize i evaluacije pravnih i političkih aspekata ove teme. Naime, to je dovelo do otvaranja novog poglavlja po pitanju pristupanja država članica zvaničnoj politici evropske zajednice. Otvorena protivljenost Austrije i podeljenost unutar same Unije dovodi do destabilizacije i otežava realizaciju zadatih klimatskih ciljeva. Studija slučaja koja je u radu prikazana značajna je iz više razloga, ne samo iz razloga što ukazuje na odsustvo saglasja o važnim društvenim pitanjima na nivou Evropske unije, nego i što se na njenom primeru može dalje istraživati u pogledu mogućnosti i opasnosti politizacije i drugih odluka koje donose zvanični organi EU. Utapanje naučnog znanja u širi društveni i politički okvir i brisanja granica koje postoje između tehničkih i političkih pitanja narušava kredibilitet samih evropskih institucija, te otvara pitanje dometa diskrecionog prava Evropske komisije u izdavanju delegiranih pravnih akata. Iz toga sledi da je zakonitost Taksonomije EU kao zvaničnog dokumenta ozbiljno narušen. Otuda, potrebno je utvrditi da li je Taksonomija EU u skladu sa Pariskim klimatskim sporazumom i da li nuklearna energija može imati zelenu oznaku. Ostaje da se vidi kakvu će odluku doneti Sud pravde Evropske unije po tom pitanju i u kom će se pravcu kretati dalja politika EU u oblasti zaštite životne sredine. U zavisnosti od ishoda spora zavisice i buduća ulaganja u energetske sektor, budući da će afinitet ka ulaganju u atomsku energiju i gas biti delom oblikovan tim činjenicama. Končano, nuklearna energija ne treba da bude shvaćena kao konačno rešenje, već kao deo šireg i održivog energetskeg sistema. Iako sama proizvodnja energije može biti ekonomična u dugoročnom smislu, početni kapital potreban za izgradnju nuklearnih postrojenja je ogroman, a proces izgradnje traje godinama. S tim u vezi, visoki početni troškovi izgradnje nuklearnih elektrana predstavljaju značajan problem za zemlje u razvoju, kao što je Srbija. Iako je Srbija zemlja koja ne koristi nuklearnu energiju za proizvodnju električne energije, pitanje njenog razvoja i mogućnosti upotrebe u budućnosti postavlja se u kontekstu energetske strategije zemlje, njenog pristupa održivosti, kao i njene težnje ka članstvu u Evropskoj uniji. Iako se nuklearna energija može smatrati delom rešenja u borbi protiv klimatskih promena, njeno mesto u evropskoj energetskej strategiji i dalje zavisi od budućih tehnoloških inovacija, sigurnosnih standarda i javnih politika koje će oblikovati dugoročnu održivost.

8. LITERATURA

- Alessi Lucia, Cojoianu Theodor, Hoepner G. F. Andreas and Michelon Giovanna. (2024). „Accounting for the EU Green Taxonomy: exploring its concept, data and analytics.” *Accounting Forum* 48(3), 365–373.
- Achleitner, Ranjana Andrea. (2022). „EU-Taxonomie: Ein grünes Label für Atomkraft und Erdgas? Zu den Erfolgsaussichten einer Nichtigkeitsklage gegen den delegierten Rechtsakt zur EU-Klimataxonomie über bestimmte Kernenergie- und Gastätigkeiten.“ *Nachhaltigkeitsrecht* 2(4), 454-461.
- Alpaslan Betül. (2023). *Die Taxonomieverordnung und die Kernenergie – Österreichs Nichtigkeits-*

klage. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz.

- Abel Martin-Sebastian & Markarian Garen. (2023). „The Rise and Fall of the EU Taxonomy: Lessons in the Implementation of Sustainability Accounting and Accountability”. Pristupljeno 6.2.2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4618108
- Bjelajac Željko, Počuča Milan, Marković Miloš. (2012). „Politika EU u oblasti zaštite životne sredine s osvrtom na krivično-pravne aspekte i ulogu porodice u razvoju ekološke svesti.” *Strani pravni život* 3, 525-543.
- Bassen Alexander, Busch Timo, Kordsachia Othar, Lopatta Kerstin, Wilkens Marco. (2021). „EU Taxonomie – Was ist das?,” *Wissenschaftsplattform Sustainable Finance* 3, 1-6.
- Brömmelmeyer von Aufsatz. (2022). „Nachhaltige Finanzmärkte für eine Renaissance der Kernenergie?,” *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 2, 70-76.
- Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*, C 326, 26. December 2012. https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng
- Commission Delegated Regulation (EU) 2021/2178 of 6 July 2021 supplementing Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council by specifying the content and presentation of information to be disclosed by undertakings subject to Articles 19a or 29a of Directive 2013/34/EU concerning environmentally sustainable economic activities, and specifying the methodology to comply with that disclosure obligation (Text with EEA relevance) C/2021/4987 *OJ L 443*, 10.12.2021, p. 9–67
- Document 62022TN0625, Case T-625/22, Action brought on 7 October 2022 — *Austria v Commission*, *Official Journal of the European Union*, C 24, 23. January 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62022TN0625>
- European Commission. (2022). The Extended Environmental Taxonomy: Final Report on Taxonomy extension options supporting a sustainable transition.
- Elsner Carsten. (2024). “Alleviating or institutionalizing greenwashing? – The inclusion of nuclear energy into the EU taxonomy from a narrative discourse perspective.” Pristupljeno 20. januara 2025. https://www.researchgate.net/publication/377619348_Alleviating_or_institutionalizing_greenwashing_The_inclusion_of_nuclear_energy_into_the_EU_taxonomy_from_a_narrative_discourse_perspective
- Froggatt Antony. (2007). „Nukleare Energie – Die wirtschaftliche Frage.” In: *Kernenergie, Klimaschutz und Nachhaltigkeit: Ein Argumentarium des Forum für Atomfragen*, Wien: Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.
- Gutenbrunner, Mario Stefan. (2022). *Eine nähere Betrachtung der EU-taxonomie im Lichte des European Green Deal: Vereinbarkeit von Kernenergie und fossilem Gas mit einer nachhaltigen EU-Klimapolitik Strategie*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz.
- Gotarda, Léo. (2023). Defining Sustainability: Who Can Solve the Discord on the Taxonomy Regulation? Working Paper Series SOG-WP3/2023, Luiss School of Government.
- Heinecke, Otto. (2023). *Die EU-Taxonomie-Verordnung und die nachhaltige Transformation des institutionellen Immobilienmarktes*. Masterthese. Wien: Academy for Continuing Education.
- Haselmann, Cosima. (2012). *Delegation und Durchführung gemäß Art. 290 und 291 AEUV*. Berlin: Duncker & Humboldt.
- Jovanović Milica. (2017). “Korporativna društvena odgovornost kao determinanta održivosti.” *Economics of Sustainable Development* 1, 93-107.
- Judgment of the European Court of 17 December 1970, Case 25-70. *Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel v Köster and Berodt & Co*. ECLI:EU:C:1970:115. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61970CJ0025>
- Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 July 2015 *European Commission v European Parliament and Council of the European Union*, Case C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-88/14>
- Klišenić Katarina. (2023). “‘Politika Komisija’ pod vodstvom Ursule von der Leyen: Slučaj EU tak-

- sonomije za održivo financiranje.“ Diplomski rad. Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti.
- Kreuzer, Chiara Elena. (2023). *Do not Signifikant Harm (DNSH): Österreichs Nichtigkeitsklage für mehr Klimaschutz in der Taxonomie-Verordnung 2020/852/EU*. Masterthese. Graz: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Graz.
- Klimscha Florian and Lehner Mathias. (2021). “EU-Taxonomie: Ihre Bedeutung für die Finanzierung der nachhaltigen Transformation des Europäischen Wirtschaftssystems.“ *Nachhaltigkeitsrecht* 1(3), 302 -313.
- Koppensteiner Franz. (2023). „Die Klage gegen die EU-Taxonomie: Österreich, der „Don Quijote“ Europas?“, *Österreichisches Recht der Wirtschaft*, 3, 164-170.
- Kuhn Marie. (2024). Greenwashing in DER EU-Taxonomie: Investitionen in Erdgas und Atomkraft sind keine grüne Geldanlage. Report. Hamburg. https://www.greenpeace.de/publikationen/Report_Greenwashing_in_der_EU_Taxonomie.pdf
- Lünenbürger Simone, Kottmann Matthias, Reite Korbinian. (2021). Nuclear Power and the Taxonomy Regulation: On behalf of the Federal Ministry for Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology, Final report, Brussels and Berlin: Federal Ministry Republic of Austria.
- Lazarević, Velibor. (2020). “Čovek kao varvarin,” *Baština*, 51, 539-546.
- Lacković, Gordana. (2000). “Nuklearna sigurnost.” *Međunarodne studije*, 1, 249-264.
- Lilić, Stevan & Drenovak-Ivanović, Mirjana. (2014). *Ekološko pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Ljubanović Boris, Petrašević Tunjica, Poretti Paula, Vuletić Igor, Župan Mirela. (2016). *Procesno-pravni aspekti prava EU*. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
- Macciotta, Enrico. (2023). On the discretion of EU Institutions in science-based policymaking: the case of nuclear energy in the Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation, Master Working Paper, Maastricht: Faculty of Law Maastricht University.
- Nadić, Darko. (2008). „Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 2(2), 161-163.
- Perko-Šeparović Inge. (1997). „Nuklearna energija i energetska politika.“ *Politička misao*, 2, 241-260.
- Rauchegger, Clara and Stang Florian. (2023). “Environmental Sustainability in the Sense of the Taxonomy Regulation The Inclusion of Nuclear Energy in the Taxonomy as a Grey Area regarding Competences.” *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 78(2), 251-268.
- Ruffert, Matthias. (2015). „Rechtserzeugung und Rechtsdurchsetzung im Europäischen Rechtsraum“. In: *Hierarchie, Kooperation und Integration im Europäischen Rechtsraum*, herausgegeben von Eva Schumann, Berlin: Walter de Gruyter GmbH, 95-127.
- Rieckhoff, Henning. (2007). *Der Vorbehalt des Gesetzes im Europarecht*. German: Mohr Siebeck.
- Resch Christine. (2022). *Kernenergie im Widerspruch zur EU-Taxonomie Verordnung*. Diplomarbeit. Johannes Kepler Universität Linz.
- Rajnović Ljiljana. (2016). „Društveno odgovorno poslovanje u funkciji poboljšanja privrednog ambijenta u Republici Srbiji.“ *Ekonomski vidici*, 1, 1-13.
- Radivojević, Zoran. (2015). „Uloga Komisije u donošenju i izvršenju pravnih akta Evropske unije,“ *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 71, 61-80.
- Ristić Kristijan. (2021). „Zelene finansije i ekonomski rast.“ *Ecologica*, 101(28), 43-49.
- Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies, *Official Journal of the European Union*, L 264, 25. September 2006. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj/eng>
- Selmayr Von Martin. (2021). „Grüne Finanzen für ein nachhaltiges, stärkeres Europa: Im Kampf gegen den Klimawandel muss die Europäische Union verstärkt privates Kapital mobilisieren“, *Nach-*

haltigkeitsrecht, 1, 290–301.

Schütze Franziska and Stede Jan. (2024). „The EU Sustainable Finance Taxonomy and its Contribution to Climate Neutrality.” *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 14(1), 128–160.

Schlagenhaufen Elisabeth. (2023). *Ermessen der Europäischen Kommission beim Erlassen delegierter Rechtsakte insbesondere in Bezug auf die EU-Taxonomie-Verordnung*. Bachelorarbeit. Wirtschaftsuniversität Wien.

Stojković-Zlatanović S. The Role of Social Dialogue and Tripartism in Just Transition Policy – Exploring the nexus between Labour and Environmental Law. (2024). In: Stojković-Zlatanović, S., Sovilj, R., Ostojić I., & Dimitrovska M. (eds.) *Legal Insights into Environmental Sustainability*, Belgrad: Institute of Social Science, Ss. Cyril and Methodius University, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, 44-65.

Türk H. Alexander. (2020). „Legislative, Delegated acts, Comitology and Interinstitutional Conundrum in EU law – Configuring EU Normative Spaces,” *European Law Journal*, 26(5-6), 415-428.

Tomić Petrović, Nataša. (2024). “Poslovno pravo i pravo održivog razvoja – između profitabilnosti i etičnosti”, *Pravo i priveda*, 3, 357–394.

[TFEU] Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. 2012. Official Journal of the European Union, C 326, October 26. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.

Development of Environmental Standards in the Light of Regulation (EU) 2020/852 on the Establishment of a Framework to Facilitate Sustainable Investment

Tijana Kovačević

Assistant Professor, University “Union – Nikola Tesla” – Faculty of Business Studies and Law

Summary: This paper examines the scope of Regulation (EU) 2020/852 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, with a specific focus on the treatment of nuclear energy and natural gas within the context of environmental law. In pursuit of energy security and efficiency, the European legislator has promoted the development of new renewable energy sources that have a reduced environmental impact. A particularly sensitive issue in this context is the classification of nuclear energy and natural gas as green energy sources. Accordingly, this paper aims to elucidate the key legal and policy considerations underlying the regulatory criteria used to define sustainable economic activities, with the objective of fostering green investment. Through market-oriented instruments, efforts are being made to reduce greenhouse gas emissions, with nuclear energy being treated as a transitional solution in the decarbonization of the energy sector.

Keywords: nuclear energy, natural gas, European Union, Taxonomy Regulation, sustainable development.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.