

NA P RED AK

UMAGLI

Izveštaj iz senke
za Poglavlje 27

**ŽIVOTNA SREDINA I
KLIMATSKE PROMENE**

MART 2019 – FEBRUAR 2020

A background image of a mountain range shrouded in mist or fog, with the peaks and ridges fading into the distance. The overall tone is soft and atmospheric.

Poglavlje 27 u Srbiji:
Napredak u magli

Izveštaj iz senke za Poglavlje 27:
Životna sredina i klimatske promene

mart 2019 – februar 2020

Impresum

© **Koalicija 27 (2020) Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak u magli**

Izdavač: Mladi istraživači Srbije

Urednica: Milena Antić

Autori: Alternativa za bezbednije hemikalije, Beogradska otvorena škola, Centar za unapređenje životne sredine, Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, Inženjeri zaštite životne sredine, Jedan stepen Srbija, Mladi istraživači Srbije, Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN Europe) i Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)

Lektura i korektura: Marijana Milošević

Dizajn, prelom i priprema: Mario Marić

Štampa: Alta Nova d.o.o.

Tiraž: 300

Beograd, 2020



Uvod	5
Finansiranje u oblastima životne sredine i klimatskih promena	9
Pregled	10
Strateški i zakonodavni okvir	14
Preporuke	16
Horizontalno zakonodavstvo	19
Pregled	20
Strateški i zakonodavni okvir	21
Sprovođenje propisa	24
Finansiranje	29
Preporuke	30
Kvalitet vazduha	35
Pregled	36
Strateški i zakonodavni okvir	38
Sprovođenje propisa	40
Finansiranje	48
Preporuke	50
Upravljanje otpadom	55
Pregled	56
Strateški i zakonodavni okvir	61
Sprovođenje propisa	63
Finansiranje	67
Preporuke	68
Kvalitet vode	73
Pregled	74
Strateški i zakonodavni okvir	75
Sprovođenje propisa	77
Finansiranje	82
Preporuke	84

Zaštita prirode	87
Pregled	88
Strateški i zakonodavni okvir	89
Sprovođenje propisa	92
Finansiranje	97
Preporuke	99
Upravljanje hemikalijama	105
Pregled	106
Strateški i zakonodavni okvir	110
Sprovođenje propisa	114
Finansiranje	122
Preporuke	124
Buka	127
Pregled	128
Strateški i zakonodavni okvir	129
Sprovođenje propisa	130
Finansiranje	131
Preporuke	132
Klimatske promene	135
Pregled	136
Strateški i zakonodavni okvir	138
Sprovođenje propisa	152
Finansiranje	153
Preporuke	155
Šumarstvo	159
Pregled	160
Strateški i zakonodavni okvir	162
Sprovođenje propisa	163
Finansiranje	166
Preporuke	167
Izvori i prilozi	171
Izvori	172
Prilog 1 – Lista skraćenica	175
Prilog 2 – Uporedna tabela preporuka: 2019. i 2020. godina	179
Prilog 3 – Metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima	211

Izveštaj „Napredak u magli“ je sedmi godišnji izveštaj Koalicije 27 koji detaljno obrađuje važne događaje i promene koje su se desile u oblastima zaštite životne sredine i klimatskih promena od marta 2019. do kraja februara 2020. godine. Naziv izveštaja odražava stav Koalicije 27 da procesi donošenja odluka u ovoj oblasti i dalje uglavnom nisu transparentni.

Izveštaji Koalicije 27 bave se temama u vezi s Poglavljem 27, a koje su pokrenute u okviru pregovora za pristupanje Srbije Evropskoj uniji (EU) i prate objavu Godišnjeg izveštaja Evropske komisije. Novina koja se desila u prethodnom izveštajnom periodu jeste da je Vlada Srbije u januaru 2020. godine usvojila pregovaračku poziciju za poglavlje 27 i dostavila je Evropskoj komisiji na uvid. Takođe, došlo je do promene metodologije procesa pristupanja EU za zemlje Zapadnog Balkana koja stavlja „još veći fokus na osnovne reforme“ – demokratiju i vladavinu prava. Ova promena nije obavezujuća za Srbiju koja je u pregovore ušla po dosadašnjim pravilima, ali postoji mogućnost da dođe do nekih promena zbog kojih bi i Srbija počela da primenjuje novu metodologiju.

Ovim izveštajem želimo posebno da istaknemo da procesi donošenja odluka u ovoj oblasti uglavnom i dalje nisu transparentni za javnost. Odredbe Ustava Republike Srbije iz člana 74. da „svako ima pravo na [...] blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom (životne sredine, prim. aut.) stanju“ jasno obavezuju sve institucije da građane Srbije transparentno, blagovremeno i potpuno obaveštavaju o stanju životne sredine. Nažalost, u praksi, javnost ima malo prilika da učestvuje u procesima formulisanja politika.

Akutni primer nedostupnosti podataka o stanju životne sredine je stanje kvaliteta vazduha koje je uznemirilo Srbiju i druge zemlje u regionu.¹ Nacrti zakona ili podzakonskih akata, kao i planska dokumenta koja suštinski utiču na stanje životne sredine, čak i kada postoji evidentan interes javnosti, nisu dostupni (npr. slučaj

1 Poglavlje Kvalitet vazduha

katastra malih hidroelektrana i primer Luke Beograd², ili NERP³). Isto se odnosi i na izveštaje o degradaciji ili poboljšanju stanja životne sredine (o bespravnoj seči ili o pošumljavanju⁴). To sve onemogućava sistematično praćenje i konstruktivan doprinos razvoju politike zaštite i unapređenja životne sredine, a da bi se ovako široka i složena oblast uspešno uredila, učešće svih zainteresovanih strana je ne samo poželjno već i nužno, a često i zakonski obavezno.

Na kraju, ključni proces koji će definisati pravac razvoja ove oblasti – pregovarački proces u okviru Poglavlja 27 – takođe je i dalje u magli. Nejasno je ko i u kom kapacitetu može učestvovati u procesu, a informacije o pregovaračkoj poziciji nisu javno dostupne. Informacije o procesu koje dolaze s različitih strana, iz Brisela i Beograda, često su oprečne. To ne uliva poverenje javnosti u dostizanje cilja kome svi zajedno težimo: boljoj i zdravijoj životnoj sredini za građane Srbije i za građane Evropske unije.

Izveštaj ističe ove i mnoge druge nedorečenosti i različite izazove, ali i predlaže rešenja koja su ponekad vrlo jednostavna, poput često ponavljano zahteva javnoj upravi: budite transparentniji. Iskustvo zemalja članica EU iz susedstva uči nas da je dobro i pametno pregovaranje i sprovođenje dogovorenog svima potrebno. Zimska magla odnosno gusti smog nestao je iz Beograda i drugih srpskih gradova s dolaskom proleća, ali ako želimo čist vazduh i jasne vidike, moraćemo da se potrudimo.

Ovaj izveštaj dovršavali smo i poslali u štampu u toku i nakon uvođenja vanrednog stanja zbog epidemije izazvane virusom COVID-19 (mart–maj 2020. godine). Pandemija je, pored promena u svakodnevicu, vrlo brzo dovela i do promena u životnoj sredini o kojima ćemo u narednom periodu imati jasniju sliku i o čemu ćemo pisati u našem narednom izveštaju. Nažalost, klimatska kriza i stanje životne sredine ostali su u zapečku COVID krize. Nadamo se da izlazak iz ove situacije i oporavak ekonomije neće poslužiti za dalje odlaganje pitanja unapređenja kvaliteta životne sredine, već da će biti prepoznat kao prilika da se ono temeljno preispita.

2 Poglavlje Kvalitet vode

3 Poglavlje Horizontalno zakonodavstvo

4 Poglavlje Šumarstvo

Koaliciju 27 osnovale su 2014. godine organizacije civilnog društva prvenstveno radi praćenja i doprinosa pregovorima u vezi s Poglavljem 27. Danas u sastav Koalicije 27 ulazi devet organizacija: Alternativa za bezbednije hemikalije, Beogradska otvorena škola, Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN Europe), Centar za unapređenje životne sredine, Inženjeri zaštite životne sredine, Jedan stepen Srbija, Mladi istraživači Srbije i Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia).

Izveštaj obuhvata devet tematskih oblasti: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, kvalitet vode, zaštitu prirode, upravljanje hemikalijama, buku i klimatske promene. S obzirom na to da šumarstvo ima veliki uticaj na brojne oblasti u životnoj sredini (zaštita prirode, klimatske promene i dr.), u ovogodišnjem izveštaju (kao i u prethodnim) dat je pregled te oblasti. Izveštaj se ne bavi pitanjima civilne zaštite, kao ni pitanjima industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima. U svakoj tematskoj oblasti razmatra se razvoj događaja u donošenju javnih politika i zakonodavstva, sprovođenje propisa i finansiranje, i daju se preporuke za unapređenje procesa. Kao i prethodnih godina, posebno su izdvojeni i obrađeni opšti trendovi koji se odnose na finansiranje u oblastima zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Izveštaj sadrži i priloge:

- 1.** Listu skraćenica,
- 2.** Uperednu tabelu preporuka iz prethodnog izveštaja Koalicije 27 i ovogodišnjeg izveštaja i
- 3.** Objašnjenje korišćenih metodologija i spisak autora (organizacija) za svaku oblast.

Želimo da zahvalimo organizaciji Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) na doprinosu u izradi priloga za oblasti: Kvalitet vazduha i Horizontalno zakonodavstvo.



**Finansiranje
u oblastima
životne sredine i
klimatskih promena**

Finansiranje zaštite životne sredine jedan je od elemenata dobrog upravljanja životnom sredinom. Svi akteri, od institucija na nacionalnom nivou, preko privrede i lokalnih samouprava do udruženja građana, imaju bitnu ulogu u planiranju, praćenju i unapređenju sistema finansiranja.

Razmatrajući brojne elemente u finansiranju, **Koalicija 27 zaključila je da je sistem finansiranja u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena u Republici Srbiji, još uvek, daleko od funkcionalnog.** Neki od pokazatelja su: struktura i koordinacija institucija (neadekvatna i neefikasna podela nadležnosti među ministarstvima, komplikovane procedure koje usporavaju rad između ministarstava i lokalnih samouprava, nedovoljan broj stručnih ljudi u institucijama itd.); planiranje i programiranje budžeta (loša realizacija planiranih projekata što uzrokuje ili višak ili manjak u budžetu, neusklađenost planova i programa, donošenje odluka bez uključivanja javnosti); praćenje potrošnje i transparentnost rada (nemogućnost da se dođe do informacija o prihodima i načinu trošenja sredstva iz budžeta lokalnih samouprava, nemogućnost pristupa projektnim dokumentima itd.); zakoni i podzakonska akta (ukidanje namenskog karaktera sredstava prikupljenih po osnovu naknada za životnu sredinu, neadekvatna zakonska osnova za Zeleni fond, kašnjenje u usvajanju podzakonskih akata ili odluka lokalnih samouprava za korišćenje fondova donatora i slično).

Posebno je zabrinjavajuće finansiranje zaštite životne sredine od strane privrede. Finansijska ulaganja u zaštitu životne sredine i klimatske promene najvećih zagađivača u Srbiji, među kojima je i Elektroprivreda Srbije (EPS), i dalje su nedovoljna. Analiza poslovanja i preporuka za reformu⁵ i povećanje investicija EPS-a, koju je uradio Fiskalni savet navodi, između ostalog: „Osnovni problem EPS-a su nedovoljne investicije, zbog čega već nekoliko godina beleži pad u proizvodnji i **najveći je zagađivač životne sredine u Srbiji**“ i „**EPS će morati da**

5 <http://www.fiskalnisavet.rs/analize-stavovi-predlozi.php>

investira još gotovo 800 miliona evra do 2027. godine da bi uskladio rad svojih termoelektrana sa ekološkim propisima i sveo zagađivanje na razumnu meru“.

I na nivou lokalnih samouprava postoji negativan trend u oblasti finansiranja zaštite životne sredine. Udruženje građana Ekološki centar „Stanište“ je, u svom istraživanju o finansiranju zaštite životne sredine u Srbiji za period 2010-2019. godine, naveo:

- **Povećava se broj lokalnih samouprava koje su ukinule svoj budžetski fond** za zaštitu životne sredine (s jedne opštine u 2013. godini na dvadeset i pet u **2019. godini**).
- Poslednjih godina zapaža se da opštine i gradovi planiraju sve manje rashode u programima fonda za zaštitu životne sredine. **Planirani rashodi su najčešće niži i od ostvarenih tekućih prihoda od naknada.** U 2015. godini planirani su rashodi iznosili 6,45 milijardi dinara, zbirno za sve opštine i gradove. Čim su sredstva od naknada prestala da budu namenska, već u 2016. godini planirano je bilo tačno jednu milijardu manje, da bi u 2019. godini bilo planirano samo 4,62 milijarde dinara. Kako su u istom periodu prihodi od naknada porasli sa 4,5 na 6,3 milijarde dinara zbirno, jedini razlog za smanjenje plana rashoda je da opštine i gradovi koriste mogućnosti prenamene koje su otvorene izmenama Zakona o budžetskom sistemu.⁶

Kada se radi o budžetu Ministarstva zaštite životne sredine u 2019. godini, iako je Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu prvobitno planirano 6,8 milijardi dinara, nakon rebalansa i realokacija ovom ministarstvu pripalo je skoro 7,4 milijarde dinara. Od toga, za podršku radu Agencije za zaštitu životne sredine opredeljeno je 345,5 miliona, za Zeleni fond Republike Srbije 3,6 milijardi, dok je za rad Ministarstva u užem smislu izdvojeno 3,4 milijarde dinara. Prema dostupnim podacima o izvršenju budžeta za 2019. godinu, Agencija za zaštitu životne sredine utrošila je 96,07% svog budžeta, iz budžetske glave za Zeleni fond potrošeno je 95,89%, dok je od predviđene sume za Ministarstvo

6 <https://staniste.org.rs/wp-content/uploads/2019/10/Studija-Finansiranje-ZZS.pdf?script=lat>

u užem smislu potrošeno skoro milijardu dinara manje nego što je planirano, odnosno 75,62%. Ukupno izvršenje budžeta Ministarstva, kada se uzmu u obzir sve tri pomenute budžetske glave, iznosi 89,2%.^{7,8,9,10} Važno je napomenuti da se sredstva iz Zelenog fonda, koja čine polovinu ukupnog budžeta Ministarstva zaštite životne sredine, dodeljuju kroz konkurse različitim pravnim licima, i da je pristup javnosti dokumentima o realizaciji ovih projekata i utrošku dodeljenih finansijskih sredstava ograničen.

Na nacionalnom nivou, u preporukama Fiskalnog saveta za 2020. godinu, finansiranje zaštite životne sredine zauzima značajno mesto i navodi se niz nedostataka u postojećem, ali i planiranom okviru finansiranja. Između ostalog, navodi se **da je u 2019. godini postojao fiskalni prostor za povećanje investicija u komunalnu infrastrukturu i životnu sredinu, ali da to nije učinjeno.** Prema Fiskalnom savetu, Vlada Republike Srbije bi trebalo transparentno da predvidi neophodna sredstva za ove investicije u budžetu na razdelima nadležnih institucija. Drugi preduslov da se planirani projekti zaista realizuju jeste da Vlada osigura dobru koordinaciju između većeg broja institucija koje su trenutno za to odgovorne (Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Kancelarija za javna ulaganja, organi lokalnih samouprava, javna preduzeća itd.). Fiskalni savet zaključuje da je upravo organizaciona rascepanost u poslovima zaštite životne sredine i bila jedan od razloga zašto su investicije u ovoj oblasti bile potpuno zapostavljene u prethodnom periodu. Bez obzira na podelu nadležnosti, a radi bolje koordinacije i uspešnije realizacije projekata, preporuka je da Ministarstvo zaštite životne sredine, kao centralna i najkompetentnija institucija u ovoj oblasti, sastavi listu svih tekućih i planiranih investicionih projekata, da nadzire i zatim izveštava o napretku u njihovoj realizaciji.¹¹

7 Svi podaci o raspodeli sredstava za 2019. godinu preuzeti su iz Zakona o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu, <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/zakoni/2018/Zakon%20o%20budzetu%20za%202019%20godinu.pdf>

8 Izmene i dopune Zakona o budžetu za 2019. godinu „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2019.

9 <https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%20o%20A0ENJE%20BUD%20C5%20BETA%202019.pdf>

10 http://www.sepa.gov.rs/download/IJZ/INFORMATOR_2020.pdf

11 Fiskalni savet (2019): Strateške preporuke za budžet i fiskalnu politiku u 2020. godini, http://www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/2019/FS_%20Strateske_preporuke_za_budzet_i_fiskalnu_politiku_u_2020_%20godini.pdf

U januaru 2020. godine objavljena je informacija da je Vlada usvojila Pregovaračku poziciju za Poglavlje 27¹², nakon konsultacija s nadležnim odborima u Skupštine Srbije. Zbog zakonskih ograničenja u pristupu informacijama, udruženja građana, a samim tim i Koalicija 27, nažalost, nisu imala mogućnost da pročitaju i analiziraju deo Pregovaračke pozicije koji se odnosi na finansiranje. U saopštenju Ministarstva zaštite životne sredine navodi se da Pregovaračka pozicija, između ostalog, „obrazlaže finansijski okvir za aktivnosti u narednom periodu, kako bi Srbija dostigla standarde Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine“.

U 2019. godini, u oblasti zaštite životne sredine, po raspisanom Javnom konkursu za dodelu sredstava za podršku projektima civilnog društva u oblasti zaštite životne sredine u 2019. godini¹³, objavljenom 28. marta 2019. godine, Ministarstvo zaštite životne sredine sufinansiralo je 85 projekata civilnog društva u ukupnom iznosu od 50.000.000,00 dinara, što je značajan napredak u odnosu na prethodne godine kada je ukupan fond za sufinansiranje projekata iznosio 20 miliona dinara.

12 <https://www.ekologija.gov.rs/pregovaracka-pozicija-za-poglavlje-27-zivotna-sredina-i-klimatske-promene-stize-evropskoj-komisiji-u-brisel/>

13 https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/konkursi/Javni_konkurs_2019.pdf

Strateški i zakonodavni okvir

U 2019. godini nije bilo rada na unapređenju zakonodavnog okvira za finansiranje zaštite životne sredine i klimatskih promena. U decembru 2019. godine, Vlada Republike Srbije usvojila je Uredbu o kriterijumima za određivanje aktivnosti koje utiču na životnu sredinu prema stepenu negativnog uticaja na životnu sredinu koji nastaje obavljanjem aktivnosti, iznosima naknada, uslovima za njeno umanjeње, kao i o kriterijumima koji su od značaja za uticaj fizičkih lica na životnu sredinu¹⁴ (na osnovu člana 134. stav 2. Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara¹⁵ i člana 42. stav 1. Zakona o Vladi¹⁶).

Uredba predviđa i naknadu za zaštitu životne sredine za fizička lica. Samo nekoliko dana nakon donošenja uredbe predsednica Vlade Republike Srbije¹⁷ najavila je izmene Uredbe, tj. ukidanje takse za fizička lica.

Neoperativnost Zelenog fonda bila je tema i prethodnih izveštaja Koalicije 27.¹⁸ Od trenutka njegovog uspostavljanja 2016. godine do sada postignut je minimalni napredak. Ukidanje namenskog karaktera sredstava, prikupljenih po osnovu naknada za zaštitu životne sredine, rezultat je Zakona o budžetskom sistemu Republike Srbije iz 2015. godine. Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara, koji uključuje i naknade za zaštitu životne sredine, usvojen je u decembru 2018. godine. Pomenuti zakon je potvrdio ukidanje namenskog karaktera ovih sredstava i omogućio da se sredstva od naplate naknada za zaštitu životne sredine koriste u neke druge svrhe, što za posledicu ima i potpuno obesmišljavanje ovog ekonomskog instrumenta baziranog na principu „zagađivač plaća“.

14 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 86/2019 i 89/2019.

15 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 95/18 i 49/19.

16 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – US, 72/12, 7/14 – US, 44/14 i 30/18 – dr. zakon

17 <https://www.kamatica.com/vest/vlada-promenila-odluku-gradjani-ipak-nece-placati-eko-taksu/60431#>

18 <https://www.koalicija27.org/publikacije/>

Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, za Ministarstvo zaštite životne sredine opredeljeno je 7,9 milijardi dinara, što je skoro dve milijarde više nego za 2019. godinu. Ipak, ova sredstva nisu ni približno dovoljna za uređenje oblasti životne sredine u skladu sa standardima Evropske unije, ako imamo u vidu procenu Fiskalnog saveta da je neophodno godišnje ulaganje od 500 miliona evra u ovu oblast, narednih 10-15 godina.¹⁹ U budžetu za 2020. godinu izostale su kapitalne investicije u komunalnu infrastrukturu i zaštitu životne sredine, koje je, prema procenama, trebalo uvećati za oko 15 milijardi dinara i za koje je bilo prostora u budžetu.²⁰

19 Fiskalni savet (2018): Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet, dostupno na: <http://www.fiskalnisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf>

20 Fiskalni savet (2019): Ocena Predloga Zakona o budžetu za 2020. godinu i Revidirane fiskalne strategije za 2020-2022, dostupno na: http://www.fiskalnisavet.rs/doc/ocene-i-misljenja/2019/Ocena_Predloga_zakona_o_budzetu_za_2020_i_Revidirane_Fiskalne_strategije_za_2020-2022.pdf

Preporuke

- 1.** Doneti podzakonska akta koja će povećati operativnost Zelenog fonda.
- 2.** Izmenama Zakona o budžetskom sistemu i Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara omogućiti naknadama u vezi sa zaštitom životne sredine vraćanje pravno obavezujućeg namenskog karaktera.
- 3.** Značajno povećati godišnja izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za zaštitu životne sredine, u skladu s preporukama Fiskalnog saveta.
- 4.** Povećati broj zaposlenih na poslovima u oblasti zaštite životne sredine, u skladu sa Zakonom (sistematizacijom) i potrebama.
- 5.** Osmisliti merljiv i sveobuhvatni sistem praćenja i izveštavanja o ulaganjima (sredstva iz budžeta, fonda IPA, bilateralne donacije) u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.
- 6.** Povećati kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine za procenu potreba i ciljeva rada, kratkoročno i dugoročno planiranje aktivnosti, apsorpciju sredstava iz pretpristupnih fondova i adekvatno sprovođenje projekata.
- 7.** Dodeliti veće nadležnosti Ministarstvu zaštite životne sredine kada se radi o projektima koji pripadaju oblasti delovanja ovog ministarstva, i dodeliti mu koordinatorsku ulogu za investicione projekte koje sprovode drugi organi, a spadaju u oblast delovanja ovog ministarstva.

Preporuke koje je dalo udruženja građana
Ekološki centar „Stanište“, a podržala je Koalicija 27:

- 8.** Izmenama Zakona o zaštiti životne sredine obezbediti suštinsko učešće javnosti u odlučivanju o sadržaju programa zelenih fondova, a izmenama Zakona o upravljanju otpadom dati prihode od naknada i AP Vojvodini.
- 9.** Uspostaviti i primeniti mere finansijske discipline kod onih opština i gradova koji na bilo koji način krše zakon u delu koji se tiče finansiranja.
- 10.** Propisati obrazac programa fonda i izveštaja za lokalne samouprave, kao i da se ovi dokumenti učine javno dostupnim na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine ili Agencije za zaštitu životne sredine.



FINANSIRANJE U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA U SRBIJI

Loša struktura i koordinacija institucija

- komplikovane procedure
- nedovoljan broj stručnih ljudi
- neefikasna podela nadležnosti

Problematično planiranje i programiranje budžeta

- loša realizacija planiranih projekata
- neusklađenost planova i programa
- donošenje odluka bez uključivanja javnosti

**ZAŠTO
NE
FUNKCIONIŠE?**

Netransparentan rad institucija

- planiranje i realizacija budžeta bez učešća javnosti
- ograničen pristup informacijama o finansiranju projekata i aktivnosti

Loša zakonska osnova

- nenamenski karakter sredstava prikupljenih po osnovu naknada za životnu sredinu
- neadekvatna zakonska osnova za Zeleni fond
- kasni se sa usvajanjem zakona i podzakonskih akata



Horizontalno zakonodavstvo

Tokom izveštajnog perioda nije bilo zakonodavne aktivnosti koja bi dovela do potpunijeg usklađivanja horizontalnog zakonodavstva Republike Srbije s propisima Evropske unije. Zbog izostanka izmena i dopuna Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu²¹ i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu²², ovi postupci, ključni za zaštitu životne sredine u Republici Srbiji od štetnih efekata različitih planova i projekata, i dalje nisu unapređeni. Zbog toga, postupci procene uticaja i strateške procene uticaja uglavnom ostaju formalnost, sa ograničenim interesovanjem odnosno učešćem javnosti, koje retko proizvodi efekte i još ređe vodi obraćanju pravosuđu.

Sudska praksa u vezi s pitanjima životne sredine i dalje nije dovoljno razvijena, o čemu svedoči činjenica da je u obrađivanom periodu podignut rekordno mali broj optužnica za počinjena krivična dela protiv životne sredine, uprkos rastućem broju prijava.

Višestruka reagovanja Zaštitnika građana svedoče o ugrožavanju prava građana na zdravu životnu sredinu. Reakcije su usmeravane ka nadležnim organima zbog: prekomernog zagađenja vazduha; buke i prašine; čestih požara na deponiji Vinča; problema nesanitarnih deponija i drugih pitanja.

Inspekcija za zaštitu životne sredine i dalje nema dovoljno kapaciteta za adekvatno vršenje nadzora koji se tiče životne sredine, kako zbog nedovoljnog broja zaposlenih u ovom sektoru, nedostatka tehničke opreme i specifičnih znanja o različitim tipovima slučajeva koji mogu biti predmet nadzora, tako i zbog loše sistematizacije radnih mesta koja od zaposlenih inspektora za životnu sredinu zahteva nadzor i u drugim, često nesrodnim oblastima.

21 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 135/2014 i 36/2009.

22 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 135/2004 i 88/2010.

Strateški i zakonodavni okvir

Procena uticaja na životnu sredinu, kao jedan od najvažnijih instrumenata čija bi primena trebalo da obezbedi očuvanje životne sredine prilikom sprovođenja planova i projekata koje oni predviđaju, još uvek nije postavljena u skladu s pravnim tekovinama Evropske unije. Naime, iako je Republika Srbija skoro u potpunosti uskladila svoje zakonodavstvo s Direktivom o proceni uticaja na životnu sredinu (Direktiva 2011/92/EU), i dalje izostaje prenošenje Direktive 2014/52/EU, koja je doneta radi unapređenja postupka procene uticaja na životnu sredinu. Da bi ova direktiva bila u potpunosti prenetu u domaće zakonodavstvo neophodno je usvajanje izmena i dopuna Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju liste (I) projekata za koje je obavezna procena uticaja i liste (II) projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu. Prema Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije prvobitni rok za usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu bio je četvrti kvartal 2018. godine, što je planovima rada Vlade odloženo za 2019. godinu, a potom i za oktobar 2020. godine.^{23,24,25,26} Od započinjanja procesa izmene i dopune Zakona u 2018. godini, Radna grupa se nije sastajala redovno, članovi Radne grupe su selektivno uključivani u neke procese, a komunikacija među članovima Radne grupe gotovo da i ne postoji. Izmene Zakona predstavljene su zainteresovanoj javnosti tokom javnih konsultacija koje su održane u pet gradova u Republici Srbiji tokom 2019. godine.

Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu koje je potrebno za potpuno usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva s Direktivom o strateškoj proceni uticaja (Direktiva 2011/42/

23 Ministarstvo za evropske integracije (2018): Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) – treća revizija

24 http://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/?wpfb_dl=69

25 http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2019.pdf

26 https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020_cyr.pdf

EU), i dalje se odlaže. Proces izmene Zakona o strateškoj proceni uticaja, koji je tekao paralelno sa izmenama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, trebalo je da se završi usvajanjem zakona krajem 2018. godine, što se do danas nije desilo. Planom rada Vlade za 2020. godinu planiran je novi rok za njegovo donošenje – poslednje tromesečje ove godine. Javnost je imala priliku da ostvari uvid u planirane izmene i dopune ovog zakona tokom javnih konsultacija, koje su održane u aprilu 2019. godine u: Subotici, Kragujevcu, Nišu, Novom Sadu i Beogradu.. Osim pomenutih zakona, javnosti je predstavljen i Nacrt uredbe o učešću javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine.^{27, 28, 29}

Za potpuno prenošenje direktive kojom se reguliše učešće javnosti u izradi određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu (Direktiva 2003/35/EC) u domaće zakonodavstvo, takođe je neophodno konačno usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu.³⁰

Prenošenje Direktive 2004/35/CE o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini u nacionalno zakonodavstvo izvršeno je kroz niz zakona i podzakonskih akata, a za potpunu transpoziciju ove direktive neophodno je usvajanje Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini. Ovaj zakon, čija je izrada počela još 2015. godine je, prema NPAA-u, trebalo da se donese u drugom kvartalu 2019. godine, ali je Nacrt zakona još uvek u izradi. Tokom rada na Nacrtu, Ministarstvo zaštite životne sredine je u saradnji sa Arhus mrežom i Misijom OEBS-a u Srbiji organizovalo javne konsultacije u više gradova Srbije, tokom oktobra i novembra 2019. godine. Ovim konsultacijama prisustvovali su, pored predstavnika Ministarstva i Arhus mreže, i predstavnici lokalnih samouprava i civilnog sektora. Za 2020. godinu je planirana izrada metodologije za procenu štete nanete životnoj sredini.

27 <https://www.ekologija.gov.rs/nema-dobrih-zakonskih-resenja-bez-ucesca-civilnog-drustva-i-najsire-javnosti/>

28 <https://www.energetskiportal.rs/javne-konsultacije-o-nacrtima-zakonskih-propisa-u-oblasti-zastite-zivotne-sredine/>

29 <https://terras.org.rs/ako-javnost-ne-izade-na-javnu-raspravu-investitor-dobija-utakmicu/>

30 http://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/?wpfb_dl=69

Što se tiče Direktive 2008/99/EC o krivičnim delima u oblasti životne sredine, nije ostvaren napredak u odnosu na prethodnu godinu – ona je i dalje delimično prenetu u domaće zakonodavstvo. Planirano usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, kojim bi se postiglo puno usaglašavanje odredaba ove Direktive s domaćim zakonodavstvom, odloženo je za treći kvartal 2020. godine.³¹

Direktiva 2007/2/EC o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Evropskoj zajednici – INSPIRE direktiva, prenetu je u domaće zakonodavstvo usvajanjem Zakona o nacionalnoj infrastrukturi geoprostornih podataka (NIGP).³² Tokom drugog kvartala 2019. godine započet je projekat EAS 3 koji, između ostalog, kao cilj ima izradu Specifičnog plana implementacije (*Directive Specific Implementation Plan – DSIP*) INSPIRE direktive.³³

31 Vlada Republike Srbije: Plan rada Vlade za 2020. godinu, dostupno na https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020_cyr.pdf

32 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 27/2018.

33 Ministarstvo za evropske integracije (2019): Izveštaj o sprovođenju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA), za drugo tromesečje 2019. godine

Sprovođenje propisa

Kvalitet studija o proceni uticaja na životnu sredinu i dalje je na niskom nivou, a učešće javnosti u javnim raspravama izaziva srazmerno malo interesovanja, zbog formalnosti postupka na čiji ishod zainteresovana javnost ima malo uticaja. Među primerima koji su izazvali pažnju javnosti je postupak procene uticaja na životnu sredinu izgradnje gondole na Kalemegdanu, čija je studija o proceni uticaja, naročito aspekti uticaja na kulturno nasleđe i ekološku mrežu, bila predmet oštih kritika stručnih organizacija civilnog društva na javnoj raspravi koja je prekinuta pred velikim brojem građana. Sam projekat pratile su i brojne neregularnosti, poput izvođenja pripremnih radova bez građevinske dozvole, njeno naknadno izdavanje i kolizija Plana detaljne regulacije ovog projekta sa Zakonom o planiranju i izgradnji, posle čega je Upravni sud u Beogradu, postupajući po tužbi Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI), doneo rešenje kojim se nalaže zaustavljanje radova na projektu do donošenja konačnog rešenja o zakonitosti građevinske dozvole.^{34,35} Ceo slučaj dospelo je i pred Vrhovni kasacioni sud, pošto je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture uputilo zahtev za preispitivanje odluke kojom su zaustavljeni radovi. Vrhovni kasacioni sud odbio je zahtev da preispita odluku Upravnog suda, obrazlažući da odluka Upravnog suda nije pravosnažna, te da se stranka može obratiti Vrhovnom kasacionom sudu tek kad je reč o pravosnažnoj odluci.^{36,37}

Uopšteno govoreći, kvalitet studija o proceni uticaja na životnu sredinu je i dalje na osnovnom nivou. U studiji primat ima procenjivanje onih uticaja za koje obrađivač ima kapaciteta, umesto kvalitetne procene svih uticaja datog projekta. Čest je slučaj da se odabrani uticaji bespotrebno opširno elaboriraju, nauštrb procenjivanja ostalih važnih uticaja koji ostaju slabo obrađeni. Tipičan

34 https://www.reri.org.rs/wp-content/uploads/2019/04/RERI_Slučaj-Gondola_Saopštenje.pdf

35 <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/14741/>

36 <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1687481>

37 <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/15590/>

primer je uticaj na prirodu, koji u studijama najčešće predstavlja formalnost, a zahtevi postavljeni pred investitore tek postepeno počinju da dostižu viši standard, i to samo za projekte za koje je javnost već senzibilisana, poput onih koji se vode za male hidroelektrane. Ovome znatno doprinosi i nepostojanje ocene prihvatljivosti, postupka koji bi trebalo da bude deo procene uticaja na životnu sredinu za projekte koji se odnose na ekološku mrežu ili koji na nju mogu imati uticaja. Uredba koja reguliše ocenu prihvatljivosti još uvek nije usvojena iako se na njoj radi više godina. I ovde kao loš primer mogu da posluže projekti izgradnje žičara, ski-staza i infrastrukture za zimski turizam, kojima se ozbiljno ugrožavaju prirodne vrednosti najvrednijih prirodnih dobara, poput projekata u Nacionalnom parku Kopaonik, parkovima prirode Golija i Stara planina, ali i onih koji mogu biti sprovedeni u budućnosti na osnovu prostornih planova, poput Prostornog plana područja posebne namene Predela izuzetnih odlika „Vlasina“ i drugih.

Imajući u vidu prethodno navedeno, posebno zabrinjava okolnost da se aprila 2019. godine u skupštinskoj proceduri našao i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o žičarama za transport lica³⁸, koji je usvojen po hitnoj proceduri. Izmenama Zakona, proširen je mandat Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture na račun Ministarstava poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Ministarstva zaštite životne sredine, od kojih sada ono neće biti obavezano da pribavlja pojedinačne saglasnosti.³⁹

Slučaj nepropisnog donošenja i sprovođenja Nacionalnog plana za smanjenje emisija (NERP) kulminirao je početkom 2020. godine, kada je Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo postupak protiv Republike Srbije⁴⁰ zbog izostanka implementacije ovog plana. NERP je, inače, zvanično stupio na snagu 1. januara 2018. godine, iako je javnosti predstavljen tek godinu dana kasnije.⁴¹ Javnost nije imala priliku da ostvari uvid u sadržinu dokumenta, jer je izostala izrada strateške procene uticaja na Plan, premda je to bila zakonska obaveza

38 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 31/2019.

39 <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/14259/>

40 Case ECS-01/20: Serbia / Environment. Energy-community.org <https://www.energy-community.org/legal/cases/2020/case0120RS.html> Published 2020. Accessed March 13, 2020.

41 <https://www.ekologija.gov.rs/nu-raspravu-o-strateskoj-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-za-nacionalni-plan-za-smanjenje-emisija-iz-starih-velikih-postrojenja-za-sagorevanje-nerp/>

donosioca. Kao odgovor na reakciju Energetske zajednice, Vlada Srbije je 30. januara 2020. usvojila unapređen tekst Nacionalnog plana za smanjenje emisija⁴², koji je izmenjen u pogledu postavljenih rokova za pojedine aktivnosti i važenja Plana, tačnije – dokument nije vremenski oročen. Javnost, međutim, ni u ovom koraku nije konsultovana.

Na osnovu Zakona o planskom sistemu Republike Srbije⁴³ u februaru 2019. godine doneta je Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79)⁴⁴. Ova Uredba daje jasna uputstva za uključivanje javnosti u rane faze izrade politika. Međutim, u sektoru zaštite životne sredine još nije započeto sistematično sprovođenje ove Uredbe.

Pristup javnosti informacijama od javnog značaja o životnoj sredini i dalje je na niskom nivou. Prema Izveštaju za 2019. godinu, na adresu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti stiglo je ukupno 5.275 žalbi, od čega se 93 odnosilo na pristup informacijama iz oblasti ugrožavanja i zaštite životne sredine. U istom Izveštaju se navodi da je Ministarstvu zaštite životne sredine i organima u njegovom sastavu tokom 2019. godine podneto 176 zahteva za pristup informacijama, i da je, usled nedobijanja traženih informacija, Povereniku bilo podneto 13 žalbi.⁴⁵

Poštovanje prava građana na zdravu životnu sredinu, kao i zaštita i unapređenje prava u ovoj oblasti i dalje nisu na zadovoljavajućem nivou. Prema podacima o radu Zaštitnika građana za 2019. godinu, tek 1,22% ukupnog broja primljenih predmeta (40 predmeta) odnosilo se na zaštitu životne sredine. Nezadovoljstvo građana bilo je izražavano zbog: izgradnje ili planirane izgradnje malih hidroelektrana, zagađenog vazduha, kao i nedovoljnog učešća javnosti u procesima izrade zakonodavnih i strateških dokumenata. Zaštitnik građana je u Izveštaju o radu za 2019. godinu predstavio set predloga za poboljšanje položaja građana u odnosu na rad organa uprave, od kojih se 11 odnosilo na

42 <https://www.srbija.gov.rs/vest/441255/vlada-srbije-usvojila-medijisku-strategiju.php>

43 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2018.

44 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 8 od 8. februara 2019.

45 <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2019/izvestaj-za2019.pdf>

Ministarstvo zaštite životne sredine. Preporuke ukazuju na niz nedostataka, od potrebe za pružanjem finansijske podrške jedinicama lokalne samouprave u oblasti upravljanja otpadom, rešavanjem problema neprijatnih mirisa, do potrebe rešavanja štetnih posledica usled izgradnje malih hidroelektrana. Od 44 mišljenja koje je tokom 2019. godine uputio organima javne vlasti, pet su se odnosila na oblast životne sredine (upravljanje otpadom, izgradnja malih hidroelektrana, sanitarne deponije itd.).⁴⁶

Sudeći prema Izveštaju Republičkog zavoda za statistiku⁴⁷ koji je objavljen krajem 2019. godine, a na osnovu podataka iz 2018. godine, sudska praksa u oblasti krivične odgovornosti za štetu prema životnoj sredini i dalje je nedovoljno razvijena. U toku 2018. godine podneto je 2.550 prijava za krivična dela protiv životne sredine, što je najviše podnetih prijava u ovoj oblasti u prethodnih deset godina. Od ukupnog broja prijava, za 898 krivičnih dela su nepoznati počinioci, a optužnice su podignute protiv 567 lica, što je najmanji broj optužnica u periodu od 2009. do 2018. godine. Za krivično delo protiv životne sredine u 2018. godini osuđene su 484 osobe. U 2018. kao i 2017. godini, među krivičnim delima protiv životne sredine, po broju prijava (2.058) prednjačilo je krivično delo šumska krađa.⁴⁸ Uprkos tome što je ovaj tip krivičnog dela prema životnoj sredini najčešći, problem je i dalje daleko od rešavanja, što potvrđuje i podatak da u Srbiji godišnje nestane na hiljade hektara šuma.⁴⁹

Kao i prethodnih godina, i dalje se izazovi u pogledu utvrđivanja odgovornosti za štetu prema životnoj sredini pre svega tiču ograničenih kapaciteta za adekvatan inspekcijski nadzor. U Republici Srbiji od 145 jedinica lokalne samouprave, njih 11 nema inspektora za zaštitu životne sredine, dok se u nekim opštinama dešava da su inspektori za zaštitu životne sredine u isto vreme i organi lokalne samouprave za sprovođenje procene uticaja ili da „obavljaju i poslove komunalnog, građevinskog, saobraćajnog inspektora, kao i poslove referenata za zaštitu životne sredine, referenata za poljoprivredu i građevinu,

46 Zaštitnik građana (2020): Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2019. godinu, dostupan na: <https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/godisnji-izvestaji/6542-2019>

47 Republički zavod za statistiku, Bilten (2019): Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2018

48 Republički zavod za statistiku, Bilten (2019): Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2018

49 <https://www.cins.rs/zbog-ilegalne-sece-godisnje-nestane-hiljade-hektara-suma/>

i druge poslove po nalogu pretpostavljenih". Takođe, još jedan problem koji se javlja jeste neujednačena primena propisa iz oblasti životne sredine, što izaziva konfuziju i nezadovoljstvo kod građana Republike Srbije.⁵⁰

Tokom prethodne godine ostvaren je napredak u saradnji Sektora za nadzor i predostrožnost (inspekcije) u životnoj sredini uključivanjem organizacija civilnog društva u program izgradnje kapaciteta inspekcije za zaštitu životne sredine, čime je otvorena mogućnost za intenzivnije uključivanje OCD u pitanja kojima se bavi ovaj sektor.⁵¹

50 Ministarstvo zaštite životne sredine (2019): Izveštaj o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine za 2018. godinu

51 <https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/inspekcija/Izvestaj/Izve%C5%Attaj%20Permanentno%20obrazovanje%202019.pdf>

Finansiranje

Kako se navodi u Post skrining dokumentu, a prema Strategiji aproksimacije za horizontalni sektor, troškovi za ovu oblast pre svega se odnose na njeno sprovođenje. Očekuje se da će većina troškova u ovom sektoru nastati sprovođenjem Direktive INSPIRE u Srbiji, i to u vrednosti oko 15 miliona evra. Planirano je da ovi troškovi budu finansirani iz nacionalnih izvora, kao i iz bilateralne i multilateralne podrške. U prva tri tromesečja 2019. godine implementiran je niz aktivnosti koje su se ticale procene trenutnih i potrebnih institucionalnih kapaciteta subjekata NIGP-a, jačanje međuinstitucionalne saradnje radi unapređenja NIGP-a, jačanje administrativnih kapaciteta Republičkog geodetskog zavoda kao Nacionalne kontakt tačke za sprovođenje INSPIRE direktive. Sve ove aktivnosti trebalo bi da unaprede sprovođenje INSPIRE direktive u Srbiji.⁵² Zbog nedovoljne transparentnosti izveštaja o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine⁵³, nije jasno koliko je tačno sredstava utrošeno u pomenute namene.

52 http://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/?wpfb_dl=69

53 <https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BDETA%202019.pdf>

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem potrebnih podzakonskih akata i planiranim izmenama i dopunama Zakona o PU i Zakona o SPU.
- 2.** Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU.
- 3.** Utvrditi listu planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i listu planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.



Sprovođenje propisa

- 4.** Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta, a u skladu sa smernicama za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave.
- 5.** Primenjivati u potpunosti Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu⁵⁴, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
- 6.** Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.

- 7.** Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.
- 8.** Zarad postizanja veće usaglašenosti s Direktivom 2003/35/EC, potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija i lokalnih samouprava u vezi s postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.
- 9.** Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine.
- 10.** Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79) u sektoru zaštite životne sredine.
- 11.** Pooštriti i dosledno sprovoditi kaznene odredbe za nepoštovanje propisa u postupku procene uticaja i strateške procene uticaja na životnu sredinu.



HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO



decembar, 2015

Opština Babušnica
izdaje investitoru
građevinsku dozvolu.



avgust, 2013

Opština Babušnica,
protivno propisima,
odlučuje da za
izgradnju male
hidroelektrane
„Zvonce“ nije
potrebna studija
procene uticaja na
životnu sredinu.



mart, 2016

Ministarstvo rudarstva i energetike
potvrđuje investitoru „Mala hidro-
elektrana „Zvonce“ d.o.o. Beograd – Stari
grad“ privremeni status povlašćenog
proizvođača električne energije.

april, 2019

Ministarstvo zaštite
životne sredine **odbija**
žalbu investitora na
Rešenja o obustavi
radova.



januar, 2019

Inspekcija
Ministarstva zaštite
životne sredine i
Građevinska
inspekcija opštine
Babušnica u
odvojenim rešenjima
nalažu investitoru
trenutnu obustavu
radova koji nisu u
skladu s projektom,
te sanaciju i vraćanje
u prethodno stanje
terena obuhvaćenog
tim radovima.



jul, 2019

Nastavljeno postavljanje
cevovoda, **uprkos prethodno**
izdatim rešenjima.

Udruženje građana RERI
Osnovnom javnom
tužilaštvu u Pirotu podnosi
krivičnu prijavu protiv
investitora, zbog osnovane
sumnje da je izvršio krivično
delo nepreduzimanje mera
zaštite životne sredine.

AMERIC
ASIA

septembar, 2018

Zavod za zaštitu prirode Republike Srbije utvrđuje prisustvo zaštićenih, odnosno strogo zaštićenih vrsta u Rakitskoj reci.



oktobar, 2018

Opštinska uprava u Babušnici **izdaje investitoru Rešenje** o izmeni građevinske dozvole u skladu s prijavljenim tehničkim izmenama na projektu, na osnovu kojeg investitor uspešno vrši prijavu radova pre isteka roka za žalbu.



oktobar–novembar, 2018

Investitor započinje radove, zbog čega započinju protesti lokalnog stanovništva, koji u nekoliko navrata prerastaju u fizičke sukobe.

septembar, 2019

Opština Babušnica **usvaja prijavu završetka radova** za MHE „Zvonce“.

EPILOG

Tokom trajanja izgradnje MHE „Zvonce“ protiv stanovnika sela Zvonce podneto je više prekršajnih i krivičnih prijava, koje su efikasno procesirane. **Nijedna od krivičnih prijava** dostavljenih protiv investitora nije do danas doživela sudski epilog.

Izgradnjom MHE „Zvonce“ **narušena je životna sredina**, a derivacioni cevovod postavljen je u korito Rakitske reke čiji je prirodni tok prekinut. Uništen je deo vegetacije na levoj obali reke, dok je na desnoj pokrenuto kličiste na privatnim parcelama stanovnika sela Zvonce.

* **Izvor:** Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI):

Studija slučaja MHE Zvonce – toliko kršenja propisa i procedura ne može da stane u naslov;
Studija slučaja – Pravni aspekti slučaja izgradnje male hidroelektrane „Zvonce“



**Kvalitet
vazduha**

Republika Srbija je usvojila Nacionalni plan smanjenja emisija (NERP), koji se odnosi na emisije iz velikih postrojenja za sagorevanje, s dve godine zakašnjenja i nakon pokretanja postupka od strane Energetske zajednice. Međutim, kašnjenje, način usvajanja, kao i izmene u samom tekstu Plana ne nagoveštavaju promenu nabolje, već nova kašnjenja. Strategija zaštite vazduha, kao krovni dokument na državnom nivou za ovu oblast javnih politika, još uvek nije usvojen.

Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine (SEPA), približno 2,5 miliona ljudi, odnosno trećina stanovništva Srbije, udisalo je prekomerno zagađen vazduh. Ove podatke treba uzeti s rezervom budući da je u okviru državne mreže za monitoring kvaliteta vazduha postignuta nedovoljna raspoloživost validnih satnih podataka – 48% stanica poslalo je dovoljno podataka. Najveći deo gradova i opština koje su imale prekomerno zagađen vazduh imale su izazov u pogledu čestičnog zagađenja, odnosno prekomerne koncentracije PM_{10} i $PM_{2.5}$ čestica, koje prevashodno nastaju korišćenjem čvrstog goriva za ogrev u individualnim domaćinstvima i malim toplanama. Pored toga, grad s velikim problemom zbog zagađenosti vazduha drugačije prirode je grad Bor, u kojem su u toku 2019. godine beležene visoke koncentracije sumpor-dioksida (SO_2) industrijskog porekla.

Stanje kvaliteta vazduha u periodu koji pokriva ovaj izveštaj u Republici Srbiji izazvalo je reakciju kako institucija tako i građana, organizacija civilnog društva i medija. Najpre je Zaštitnik građana pokrenuo kontrolu rada Ministarstva zaštite životne sredine, kao i šest jedinica lokalne samouprave, u vezi sa sprovođenjem mera za smanjenje zagađenja vazduha. Ministarstvo zaštite životne sredine je takođe sprovelo kontrolu rada jedinica lokalne samouprave u pogledu usvajanja i sprovođenja planova kvaliteta vazduha. Pored toga, Ministarstvo je pokrenulo postupak protiv kompanije *Serbia Zijin Bor Copper*. Vlada Republike Srbije je u januaru 2020. godine, u jeku zagađenja, osnovala Radnu grupu za zaštitu vazduha u Srbiji. Radna grupa je, međutim, kroz svoj dosadašnji rad

propustila da osmisli mere koje bi obuhvatile sektor iz kojeg dominantno potiče zagađenje vazduha u Republici Srbiji (individualna domaćinstva i male toplane) i fokusirala se na sektor saobraćaja.

Procene su da će biti potrebno ulaganje velikih finansijskih sredstava u otklanjanje problema zagađenja vazduha u Republici Srbiji, a iznos tih sredstava mogao bi, prema ocenama Fiskalnog saveta, da varira od 1,5 do 2,4 milijarde evra.

Strateški i zakonodavni okvir

U pogledu unapređenja strateškog i zakonodavnog okvira javne politike kvaliteta vazduha najvažniji događaj u prethodnom periodu je zvanično usvajanje NERP-a, koji se odnosi na emisije iz velikih postrojenja za sagorevanje. Usvajanje ovog dokumenta je od strane nadležnih institucija i organa apostrofirano kao prioritarna mera u nastojanjima da se smanji zagađenje vazduha. S druge strane, sa usvajanjem ovog dokumenta kasnilo se više od dve godine. Republika Srbija, kao potpisnica Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, bila je dužna da obezbedi usaglašenost s graničnim vrednostima emisija sadržanim u Direktivi o velikim ložištima⁵⁵ počevši od 1. januara 2018. godine. Kao metod za usaglašavanje s Direktivom, Srbija je izabrala donošenje NERP-a kao metod ispunjavanja ove obaveze, što nije učinila na vreme.

Prema podacima koje je Elektroprivreda Srbije (EPS) dostavila Agenciji za zaštitu životne sredine (SEPA), emisije iz termoenergetskih postrojenja u nadležnosti EPS-a, koja su obuhvaćena NERP-om, bile su višestruko veće od graničnih vrednosti emisija, predviđenih NERP-om. Zbog toga je, u januaru 2020. godine, Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo postupak protiv Srbije.⁵⁶ Tekst NERP-a koji je Vlada Republike Srbije usvojila 30. januara 2020. godine izmenjen je u nekoliko tačaka u odnosu na tekst prvobitno dostavljen Energetskoj zajednici. Kašnjenje sa usvajanjem, sam način usvajanja, kao i izmene teksta u velikoj meri nagoveštavaju novo odlaganje primene propisa, umesto poštovanja utvrđenih emisija zagađujućih materija.⁵⁷

Ključni dokument koji još uvek nije usvojen jeste Strategija zaštite vazduha. Strategija je Zakonom o zaštiti vazduha definisana kao „osnovni dokument na osnovu koga se donose planovi kvaliteta vazduha, kratkoročni akcioni planovi

55 Direktiva br. 2001/80/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 23. oktobra 2001. godine o ograničenju emisija određenih zagađivača iz velikih ložišta u vazduh; dostupno na: https://www.energy-community.org/dam/jcr:5e192ac5-b370-48b3-9eaa-d5bf3f93349f/Directive_2001_80_ENV.pdf

56 <https://energy-community.org/legal/cases/2020/case0120RS.html>

57 RERI: Kako zakasnelo (ne)usvajanje NERP-a utiče na zagađenje vazduha? Dostupno na: <https://www.reri.org.rs/kako-zakasnelo-neusvajanje-nerp-a-utice-na-zagadenje-vazduha/>

i programi za smanjenje emisija zagađujućih materija u vazduh i koji moraju da budu u saglasnosti sa njom⁵⁸. Prvobitni rok za usvajanje Strategije, dve godine od usvajanja Zakona, odavno je istekao.

EU Direktiva 2008/50/EC (Direktiva o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu za Evropu) je delimično prenetu u nacionalno zakonodavstvo kroz Zakon o zaštiti vazduha, Uredbu o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha⁵⁹, Pravilnik o sadržaju planova kvaliteta vazduha⁶⁰ i Pravilnik o sadržaju kratkoročnih akcionih planova⁶¹. Direktiva 2004/107/EC („Četvrta ćerka Direktiva“) je takođe delimično prenetu u nacionalno zakonodavstvo kroz Zakon o zaštiti vazduha i Uredbu o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha.

U periodu od 2018. do 2021. godine planiran je nastavak aktivnosti izrade i usvajanja preostalih planova kvaliteta vazduha. Za četvrti kvartal 2019. godine, prema Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA), bilo je planirano usvajanje Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha. U periodu od 2018. do 2020. planirana je i izrada Plana sprovođenja Direktive o kvalitetu ambijentalnog vazduha i Četvrte ćerke Direktive, ali to se još uvek nije dogodilo.

58 Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009 i 10/2013), član 27.

59 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013.

60 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 21 od 6. aprila 2010.

61 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 65 od 14. septembra 2010.

Sprovođenje propisa

Stanje kvaliteta vazduha

Prema Godišnjem izveštaju o stanju kvaliteta vazduha u Srbiji, koji je izradila SEPA, vazduh je u 2018. godini bio prekomerno zagađen u: aglomeracijama Beograd, Pančevo, Užice, Smederevo i Kosjerić, kao i u: gradovima Valjevo, Kragujevac, Subotica, Kraljevo i Sremska Mitrovica, usled prekoračenja graničnih i tolerantnih vrednosti suspendovanih PM_{10} i $PM_{2,5}$ čestica. Prekoračenje godišnje granične vrednosti za suspendovane PM_{10} čestice ($40\mu\text{g}/\text{m}^3$) zabeleženo je na svim stanicama. Prekoračenja dnevnih graničnih vrednosti od $50\mu\text{g}/\text{m}^3$ u toku 2018. godine bilo je na svim mernim mestima i njihov broj se kretao od jedan dan na stanici Kamenički vis do 170 dana na stanici Valjevo.⁶² Pored Valjeva, u: Užicu, Smederevu, Kraljevu, Beogradu (Novi Beograd), Sremskoj Mitrovici i Kragujevcu zabeleženo je preko 100 dana s prekomernim zagađenjem, usled prekoračenja granične 24-časovne vrednosti koncentracija PM_{10} čestica. Po propisima granična 24-časovna vrednost koncentracije PM_{10} čestica ne sme biti prekoračena više od 35 dana u godini.⁶³ Prekoračenja graničnih i tolerantnih vrednosti $PM_{2,5}$ čestica zabeležene su i u mreži automatskih mernih stanica SEPA i putem indikativnih merenja. U državnoj mreži je prekoračenje tolerantne godišnje vrednosti $PM_{2,5}$ čestica ($25\mu\text{g}/\text{m}^3$) zabeleženo na pet stanica: Kraljevo – najviša vrednost: $39,0\mu\text{g}/\text{m}^3$, Smederevo – Centar, Beograd – Stari Grad, Kosjerić i Subotica. Prekoračenja tolerantne godišnje vrednosti $PM_{2,5}$ čestica zabeležena su i putem indikativnih merenja na pet mesta: Čačak, Niš, Subotica, Kragujevac i Šabac, gde su rezultati pokazali da je samo četvrtina izmerenih vrednosti na ovim mestima bila ispod tolerantne vrednosti.⁶⁴ Da bi pregled zagađenja vazduha u Srbiji bio kompletan, potrebno je u ovoj oceni

62 Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine, str. 9, dostupno na: http://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh2018_final.pdf

63 Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013)

64 Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine, str. 32.

navesti barem još dva grada. Pre svega, kvalitet vazduha u Nišu ocenjen je kao odličan, uz napomenu da je ovakva ocena donesena usled nedovoljnog merenja koncentracije zagađujućih materija. Pored toga, spisku gradova kojima ozbiljan izazov predstavlja čestično zagađenje treba dodati i Grad Bor, u kojem su u toku 2019. godine zabeležene veoma visoke koncentracije sumpor-dioksida, za koji se pretpostavlja da je industrijskog porekla. Reč je o gasu koji ima striktno propisanu srednju godišnju vrednost, kao i dnevne i satne vrednosti, koje su prekoračene veći deo godine i koje pokazuju da vazduh u Boru predstavlja neposrednu i direktnu opasnost po zdravlje stanovništva.

Preliminarni, neverifikovani podaci, sakupljeni iz mesečnih izveštaja o stanju kvaliteta vazduha za 2019. godinu, koje objavljuje SEPA, pokazuju da je vazduh i u 2019. godini bio prekomerno zagađen u brojnim gradovima Srbije. Na 11 stanica u državnoj mreži zabeležen je veliki broj prekoračenja 24-časovnih graničnih vrednosti za PM_{10} čestice, više od 35 dana u godini koliko je propisima dozvoljeno. Reč je o sledećim stanicama: Novi Sad – Rumenačka; Beočin – Centar; Beograd – Stari Grad; Novi Beograd; Mostar; Smederevo – Centar; Bor – Gradski park; Kosjerić; Niš – OŠ „Sveti Sava“ i Niš – Institut za javno zdravlje. Najveći broj dana s prekomernim zagađenjem zabeležen je u Valjevu – 146.

Vazduh je posebno bio zagađen u januaru 2020. godine. Podaci iz mreže SEPA pokazali su da je na čak 12 stanica zabeleženo prekomerno zagađenje preko 20 dana samo u januaru 2020. godine. Najveći broj dana s prekomernim zagađenjem zabeležen je u Valjevu (28), kao i u Kosjeriću, Pančevu (Vojilovica) i Nišu (Institut za javno zdravlje) – 26. Najveća koncentracija PM_{10} čestica zabeležena je u Smederevu, $567 \mu\text{g}/\text{m}^3$, što je deset puta veća vrednost od dozvoljene.⁶⁵

Prema Nacionalnom registru izvora zagađenja, koji je predstavljen u Izveštaju o stanju kvaliteta vazduha, dominantni izvor zagađenja PM_{10} i $PM_{2,5}$ česticama predstavlja sektor Ostalo stacionarno sagorevanje, koji obuhvata individualna ložišta i toplane snage manje od 50 MW.⁶⁶ Ovaj sektor odgovoran je za preko

65 Mesečni izveštaji o kvalitetu vazduha dostupni su na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine na sledećem linku: <http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=2019&id=208&akcija=showAll> SEPA je napravila veliki napredak kad su ovi podaci u pitanju, jer je učinila sve mesečne podatke dostupnim na istoj stranici. Prethodno je bilo moguće preuzeti samo podatke za prethodni mesec.

66 Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine, str. 17.

57% prekomernog zagađenja PM₁₀ česticama i 75% prekomernog zagađenja PM_{2,5} česticama.

Monitoring kvaliteta vazduha

Pri ocenjivanju kvaliteta vazduha, SEPA se oslanja na podatke dobijene fiksnim merenjima automatskim referentnim metodama kao i gravimetrijskom metodom. SEPA se, pri izradi Godišnjeg izveštaja, oslonila i na podatke sledećih institucija: Gradski zavod za javno zdravlje Beograd (sa stanica koje su sastavni deo državne mreže), Pokrajinski Sekretarijat za urbanizam, građevinu i zaštitu životne sredine Vojvodine, Grad Pančevo, i gradovi Sremska Mitrovica, Kraljevo i Užice – podaci lokalnih zavoda za javno zdravlje.⁶⁷ Kvalitet monitoringa je u 2018. godini unapređen u odnosu na 2017. godinu, budući da je postignuta značajno veća raspoloživost validnih satnih vrednosti dobijenih iz državne mreže za monitoring kvaliteta vazduha: od 22% validnih satnih vrednosti u 2017. godini do 48% validnih satnih vrednosti u 2018. godini. To znači da je manje od pola stanica postiglo traženu minimalnu raspoloživost podataka od 90%⁶⁸, što jasno pokazuje da je potrebno značajno unaprediti kvalitet monitoringa u državnoj mreži automatskih mernih stanica.

Državna mreža za monitoring kvaliteta vazduha u toku 2019. i 2020. godine proširena je novim stanicama: u Beogradu (Vračar), Vršcu, Paraćinu, Novom Pazaru, Radincu, Zaječaru i Valjevu. Stanica u Novom Pazaru je, praktično od svog uključenja, beležila visoke koncentracije PM₁₀ i PM_{2,5} čestica, svrstavajući vazduh u Novom Pazaru u kategoriju „zagađen“ ili „prekomerno zagađen“ najveći deo praćenog vremena. U februaru 2020. godine je u ovom gradu zabeleženo prekomerno zagađenje PM₁₀ česticama 19 dana u mesecu. Na Vračaru je postavljen automatski detektor koncentracija PM₁₀ i PM_{2,5} čestica i zahvaljujući tome postoji realan uvid u stanje kvaliteta vazduha u ovom delu grada. Na ovoj stanici, na kojoj je u prethodnom periodu uglavnom beležen odličan kvalitet vazduha, zabeležene su visoke koncentracije suspendovanih PM₁₀ i PM_{2,5} čestica u februaru

67 Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine, str. 14.

68 Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013)

2020. godine i to ukupno šest dana s prekomernim zagađenjem. Merna stanica Radinac, koja je posebno značajna budući da se nalazi u neposrednoj blizini smederevske „Železare“, još uvek ne emituje podatke o zagađenju u realnom vremenu. Dosad je objavljen jedan izveštaj s rezultatima merenja sa ove stanice, koji pokazuje prekomerno zagađenje 10 od 15 dana krajem decembra 2019. i početkom januara 2020. godine, i koncentracije PM₁₀ čestica četiri do pet puta veća od dozvoljenih.⁶⁹

Kontrola rada institucija

Prekomerno zagađenje vazduha u Srbiji bilo je povod za reakciju Zaštitnika građana. Najpre je, uzevši u obzir da Ministarstvo zaštite životne sredine i drugi nadležni državni organi nisu preduzeli niti sproveli konkretne mere za unapređenje kvaliteta vazduha, Zaštitnik građana pokrenuo postupak kontrole rada Ministarstva zaštite životne sredine. Zaštitnik građana je od resornog Ministarstva tražio dostavljanje obaveštenja o nekoliko činjenica i okolnosti: odsustvo predloga ili preduzimanja konkretnih mera u cilju smanjenja zagađenja vazduha uprkos negativnim ocenama kvaliteta vazduha u 2018. godini, informacije o analizi osnovnih, dominantnih uzročnika visokog stepena zagađenja, predviđanje i predlaganje hitnih kratkoročnih i dugoročnih mera u cilju suzbijanja, kao i informisanja javnosti.⁷⁰ Pored kontrole rada Ministarstva, Zaštitnik građana je pokrenuo i postupke kontrole rada šest lokalnih samouprava: Beograd, Pančevo, Niš, Užice, Kragujevac i Kosjerić.⁷¹

Ministarstvo zaštite životne sredine ukazalo je da je u više navrata upozorilo jedinice lokalnih samouprava na njihovu zakonsku obavezu izrade kratkoročnih i dugoročnih planova kvaliteta vazduha, i zatražilo izveštaje o ispunjavanju ove obaveze. Iako se obaveza donošenja planova kvaliteta vazduha odnosi samo na one jedinice lokalne samouprave u kojima je vazduh ocenjen kao prekomerno zagađen, Ministarstvo je kontaktiralo svih 145 jedinica lokalne samouprave sa zahtevom za dostavljanje informacije o ovim planovima, od kojih je do januara

69 http://www.sepa.gov.rs/download/akcidenti/vazduh/smederevo_radinac_2020.pdf

70 <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6437-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-zi-dg-v-r-n-dl-znih-p-v-d-pr-rn-g-z-g-d-nj-v-zduh>

71 <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6440-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-r-nu-p-s-up-n-r-l-r-d-zb-g-pr-rn-z-g-d-n-s-i-v-zduh-u-sh-s-l-lnih-s-upr-v>

2020. godine 66 opštinskih i gradskih uprava dostavilo izveštaj. Od tih 66, 29 jedinica lokalnih samouprava se izjasnilo da će u 2020. godini vršiti merenja, 16 se obavezalo da planira mere i aktivnosti, a 21 samouprava se izjasnila da ne vrši merenje kvaliteta vazduha niti planira izradu planova. Pored toga, Ministarstvo je navelo i da je u okviru svojih nadležnosti preduzelo i inspekcijski nadzor velikih emitera štetnih gasova. Republička inspekcija za zaštitu životne sredine je u 2018. godini obavila 83 inspekcijska nadzora velikih emitera štetnih gasova i podnela jednu prekršajnu i 13 prijava za privredne presteupe, a u 2019. godini obavila 94 inspekcijska nadzora o kvalitetu vazduha i pri tom izrekla jednu prekršajnu i 12 prijava za privredne presteupe.⁷²

Važnu ulogu odigrale su i organizacije civilnog društva, mediji i građani, koji su združenim delovanjem u praćenju ove teme učinili da kvalitet vazduha postane prioritetna tema u javnom mnjenju u Srbiji u danima i nedeljama kada je bilo zabeleženo prekomerno zagađenje. Najvažniju promenu svakako predstavlja reakcija državnog vrha, kroz uspostavljanje Radne grupe za zaštitu vazduha u Srbiji, u januaru 2020. godine. Pored toga, reakcija građana i organizacija civilnog društva i njihovo obraćanje relevantnim institucijama doveli su i do reakcije u vezi sa zagađenjem vazduha u Boru – pokrenut je postupak protiv kompanije *Serbia Zijin Bor Copper*.

Uspostavljanje Radne grupe za zaštitu vazduha u Srbiji i mere koje su predviđene

Vlada Republike Srbije je 17. januara 2020. godine formirala Radnu grupu za sistemsko rešavanje pitanja zagađenja vazduha u Srbiji, u čiji rad je uključeno skoro 30 predstavnika relevantnih institucija (Vlade, resornog Ministarstva, SEPA, Instituta za javno zdravlje „Milan Jovanović Batut“ i dr.) i kojom predsedava predsednica Vlade. Nakon formiranja Radna grupa je održala dve sednice. U svom dosadašnjem radu Radna grupa nije ponudila adekvatna rešenja za problem zagađenja vazduha, budući da je u hitne mere prevashodno uvrstila usvajanje NERP-a, dokumenta sa čijom se primenom već kasnilo dve godine, kao i mere koje se ne odnose na sektor koji dominantno doprinosi zagađenju vazduha u

72 <https://www.ekologija.gov.rs/s-a-o-p-s-t-e-nj-e/?lang=lat>

Srbiji. Pored toga, Radna grupa je svoj rad otpočela izdavanjem saopštenja u kojem navodi da razloga za zabrinutost trenutnim stanjem sa zagađenošću vazduha u Srbiji nema, na taj način relativizujući problem zagađenosti vazduha u Srbiji i alarmantne podatke o negativnom uticaju zagađenog vazduha na javno zdravlje stanovništva.⁷³

Radna grupa je, kroz svoj dosadašnji rad, predložila set mera koje, uzevši u obzir najnovije zvanične podatke, neće doprineti smanjenju zagađenja u Republici Srbiji na pravi način, jer predložene mere se ne odnose na sektor malih toplana i individualnih ložišta, već prevashodno na saobraćaj. Među prioriternim merama navedeno je: subvencionisanje kupovine električnih i hibridnih vozila; izgradnja zvučnog zida s mahovinom (na Novom Beogradu); postavljanje brzih elektropunjača na ključnim mestima putnih koridora; pošumljavanje.⁷⁴ Nesrazmerno veliki prostor u radu Radne grupe dat je Gradu Beogradu, uz definisanje mera koje određuju način funkcionisanja gradskog saobraćaja i javnog prevoza. Premda saobraćaj svakako utiče na zagađenje vazduha, zvanični podaci SEPA pokazuju da je udeo zagađenja koje dolazi od saobraćaja srazmerno mali. Ostale lokalne samouprave koje se suočavaju s prekomerno zagađenim vazduhom nisu decidno pomenute u saopštenjima Radne grupe. Radna grupa je propustila da osmisli konkretne mere za sektor malih toplana i individualnih domaćinstava, sektor koji prema zvaničnim podacima ima najvećeg udela u stvaranju prekomernog zagađenja vazduha.

Jedna od prvih mera koju je Radna grupa predložila je subvencionisanje kupovine vozila na električni pogon. Ovu preporuku Vlada Republike Srbije je i realizovala 12. marta 2020. godine usvajanjem Uredbe o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja uz motor sa unutrašnjim sagorevanjem pokreće i električni pogon (hibridni pogon)⁷⁵ i predvidela do 120 miliona dinara za subvecije u ovoj

73 Najnovija analiza Svetske zdravstvene organizacije ukazuje na visoku stopu prevremenih smrti usled zagađenja vazduha u Srbiji: preko 3.500 prevremenih smrti godišnje usled povećane koncentracije PM_{2.5} čestica, kao i rizik od preko 150.000 izgubljenih godina života (YLL) u narednih deset godina. Više na linku: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0020/412742/Health-impact-pollution-Serbia.pdf?ua=1

74 Saopštenja o sastancima Radne grupe dostupna su na sledećim linkovima: <https://www.srbija.gov.rs/vest/439158/dogovoreni-hitni-koraci-za-smanjenje-zagadjenja-vazduha-u-srbiji.php>
<https://www.srbija.gov.rs/vest/445212/u-planu-niz-konkretnih-mera-za-cistiji-vazduh-u-srbiji.php>

75 Dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/prikaz/450546>

oblasti. Uzveši u obzir da sektor saobraćaja u emisiji PM_{10} i $PM_{2,5}$ čestica, čija je povećana koncentracija uzrok prekomerne zagađenosti vazduha u Srbiji, doprinosi sa 6%, može se konstatovati da usvojena Uredba ne predstavlja adekvatno rešenje za problem zagađenosti vazduha, kao i da će opredeljena sredstva za subvencije u ovoj oblasti poboljšanju kvaliteta vazduha u Srbiji doprineti nesrazmerno malo.⁷⁶

Zagađenje vazduha u Boru

Pitanje zagađenosti vazduha predstavljalo je poseban izazov u Gradu Boru. Od ostalih sredina koje su se suočile s prekomerno zagađenim vazduhom, Bor se razlikuje, jer su problemi s kvalitetom vazduha u ovom gradu uzrokovani prekomernom koncentracijom SO_2 , koji je industrijskog porekla. Prema Godišnjem izveštaju o stanju kvalitetu vazduha u Srbiji za 2018. godinu, koji je krajem avgusta 2019. godine objavila SEPA, vazduh u Boru bio je prve kategorije, odnosno čist i neznatno zagađen. U Izveštaju se navodi da u Srbiji tokom prethodne godine nije zabeležena srednja godišnja vrednost koncentracije SO_2 iznad granične vrednosti ($50 \mu\text{g}/\text{m}^3$). S druge strane, podaci iz lokalne mreže za monitoring pokazuju drugačiju sliku o kvalitetu vazduha u Boru u toku 2018. godine. Izveštaj koji izrađuje Institut za metalurgiju i rudarstvo Bor⁷⁷ pokazuje da je srednja godišnja vrednost koncentracije SO_2 bila iznad granične vrednosti od $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ i iznosila je $70 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

Sumpor-dioksid, pored dnevne ($150 \text{mg}/\text{m}^3$) ima definisanu i satnu graničnu vrednost ($350 \text{mg}/\text{m}^3$), kao i koncentracije opasne po zdravlje ljudi i koncentracije o kojima se obaveštava javnost⁷⁸ (tri sata uzastopno s koncentracijom SO_2 višom od $500 \text{mg}/\text{m}^3$). Važno je napomenuti i da se dnevne granične vrednosti ne smeju prekoračiti više od tri puta tokom kalendarske godine, dok se granične satne vrednosti ne smeju prekoračiti više od 24 puta za period od godinu dana.

76 Komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja (mart 2020. godine), a dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

77 Institut za rudarstvo i metalurgiju Bor (2019): Izveštaj br. 24538-19, Ispitivanje kvaliteta vazduha u Boru (lokalna mreža monitoringa) (godišnji izveštaj za 2018. godinu), strana 39, dostupno na: <http://bor.rs/wp-content/uploads/2019/02/Godisnji-izvestaj-za-2018.pdf>

78 Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, Prilog XIV, Odeljak A.

Prema mesečnim izveštajima o kvalitetu vazduha, dostupnim na sajtu SEPA, u toku 2019. godine, na tri stanice u Boru na kojima se meri koncentracija SO₂, zabeleženo je ukupno 407 prekoračenja satnih i 59 prekoračenja dnevnih graničnih vrednosti ovog gasa, a mesec s najvišim stepenom zagađenja bio je decembar 2019. godine. Značajan skok u zagađenju beleži se od početka septembra, nakon čega su stanovnici Bora u nekoliko navrata bili izloženi i koncentracijama opasnim po zdravlje ljudi, a koncentracije SO₂ prelazile su granične vrednosti višestruko: zabeležene su vrednosti dva do deset puta veće od dozvoljenih.⁷⁹

Razlike u oceni kvaliteta vazduha u lokalnim i državnim dokumentima, kao i učestala izloženost stanovništva Bora koncentracijama sumpor-dioksida koje su opasne po zdravlje ljudi, bile su povod da se Koalicija 27 obrati relevantnim institucijama: Ministarstvu zaštite životne sredine, Upravi Grada Bora, EU Delegaciji i kompaniji *Serbia Zijin Bor Copper*, čiji se industrijski procesi dovode u vezu s povećanim zagađenjem vazduha u Boru. Kompanija *Serbia Zijin Bor Copper* pozvana je da dostavi podatke o mesečnim i godišnjim izveštajima o emisijama u vazduh i izvršenim merenjima.⁸⁰ Nakon brzog odgovora na upit za dostavljanje ovih izveštaja, u kojem je navedeno da će podatke dostaviti u razumnom roku, predstavnici kompanije *Serbia Zijin Bor Copper* to nisu učinili do završetka pisanja ovog izveštaja.

Ministarstvo zaštite životne sredine pokrenulo je postupak protiv kompanije *Serbia Zijin Bor Copper* zbog prekomernog ispuštanja opasnih materija u vazduh tokom novembra 2019. i januara 2020. godine. Od privatizacije ove kompanije u novembru 2018. godine, inspekcija je najmanje pet puta zabeležila različite propuste. U nekoliko navrata zabeleženo je prekomerno ispuštanje sumpor-dioksida u vazduh, a u avgustu 2019. godine utvrđeno je da ova kompanija nema sistem za vlažno obaranje prašine prilikom transporta jalovine na Borskom kopu, čime se takođe ugrožava zdravlje ljudi i životna sredina.⁸¹

79 Mesečni izveštaji o kvalitetu vazduha dostupni su na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine, na sledećem linku: <http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=2019&id=208&akcija=showAll>

80 http://www.bos.rs/ekz/vesti/134/2019/10/21/saopštenje-koalicije-27_-zabrinjavajuci-kvalitet-vazduha-u-boru.html

81 <https://www.cins.rs/zidin-na-sudu-zbog-zagadenja-u-boru/>

Finansiranje

Fiskalni savet, u svojim strateškim preporukama za budžet i fiskalnu politiku, kao i u analizi posvećenoj investicijama u zaštitu životne sredine, ocenjuje da je za zaštitu vazduha potrebno izdvojiti od 1,5 milijardi evra⁸² do čak 2,4 milijarde evra.⁸³

Za rešavanje problema u Srbiji, neophodno je pre svega uspostavljanje efikasnijeg državnog sistema za upravljanje kvalitetom vazduha. To podrazumeva pouzdan monitoring kvaliteta vazduha, propisivanje jasnih obaveza za zagađivače i izgradnju jakih institucija koje bi kontrolisale sprovođenje tih obaveza. Očekivanja ulaganja u razvijanje ovakvog sistema su 50–100 miliona evra. U budžetskim izdvajanjima za monitoring kvaliteta vazduha primećuju se neznatne izmene kada se uporede izdvajanja za 2019. i 2020. godinu. Razlike u predviđanim sredstvima iz budžeta za stavku monitoring vazduha za 2019. i 2020. godinu je, pre svega, u tome što je u budžetu Republike Srbije za 2019. godinu postojala posebna stavka za monitoring kvaliteta vazduha i za to je bilo predviđeno 76.406.000 dinara.⁸⁴ U budžetu Republike Srbije za 2020. godinu drugačije je to što je stavka monitoringa kvaliteta vazduha objedinjena s monitoringom kvaliteta vode i sedimenata i predviđena sredstva za ovu stavku iznose 119.573.000 dinara⁸⁵, te nije moguće iz javno dostupnih dokumenata utvrditi kolika su sredstva namenjena monitoringu kvaliteta vazduha.

EPS, kao najveći zagađivač na teritoriji Republike Srbije će, u skladu sa zahtevima Evropske unije, morati da investira u projekte vezane za zaštitu vazduha

82 Fiskalni savet Republike Srbije (2019): Strateške preporuke za budžet i fiskalnu politiku u 2020. godini, dostupno na: http://www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/2019/FS_%20Strateske_preporuke_za_budzet_i_fiskalnu_politiku_u_2020_%20godini.pdf

83 Fiskalni savet Republike Srbije (2018): Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet; jun 2018, dostupno na: <http://www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf>

84 Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2018/budzet%202019.pdf>

85 Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2019/BUDZET%202020.pdf>

približno 650 miliona evra do 2027. godine.⁸⁶ Najveći deo ovih sredstava trebalo bi da bude uložen u projekte smanjenja zagađivanja vazduha iz termoelektrana, pri čemu je trenutna finansijska šteta za region, koju ove termoelektrane proizvode, procenjena na između 0,6 i 1,8 milijardi evra godišnje.⁸⁷

Značajne investicije moraju biti uložene u modernizaciju daljinskog sistema grejanja. Procenjeno je da je potrebno uložiti oko 550 miliona evra do 2030. godine. Trenutno već postoje projekti u različitim fazama realizacije, u vrednosti od oko 220 miliona evra. Za sprovođenje plana unapređenja sistema daljinskog grejanja potrebno je i da gradske toplane povećaju godišnje investicije više nego dvostruko u odnosu na trenutni nivo, koji sada iznosi oko 20 miliona evra.⁸⁸

Takođe, u skladu s principom „zagađivač plaća“, od privatnog sektora se očekuje da sam finansira investicije koje su neophodne za usklađivanje emisija zagađujućih supstanci sa zahtevima Evropske unije. Ali kako je u Srbiji situacija takva da su među najvećim zagađivačima vazduha upravo državna preduzeća, neophodno je da država preuzme vodeću ulogu u rešavanju ovog problema.

86 Fiskalni savet (2018): Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet, jun 2018, dostupno na: <http://www.fiskalnisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf>

87 Health and Environment Alliance (HEAL) (2016): Health Impacts of Coal Fired Power Stations in the Western Balkans, mart 2016. godine

88 Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine s projekcijama do 2030. godine

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Omogućiti učešće zainteresovane javnosti u procesu izrade Strategije zaštite vazduha.
- 2.** Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu s Direktivom o eko-dizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.
- 3.** Dopuniti postojeći zakonodavni okvir obavezujućim propisima koji će regulisati efikasnost i emisije uređaja za sagorevanje čvrstih goriva.



Sprovođenje propisa

- 4.** Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovede propise vezane za zakonske rokove za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise vezane za merenje kvaliteta vazduha, razmenu informacija o kvalitetu vazduha i za obaveze preuzete međunarodnim ugovorima.
- 5.** U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevni graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca.

6. Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.
7. Treba unaprediti međusektorsku saradnju da bi se omogućilo potpuno sprovođenje važećih pravnih propisa u zemlji.
8. Lokalne samouprave/gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost podataka o kvalitetu vazduha, i omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.



Finansiranje

9. Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.

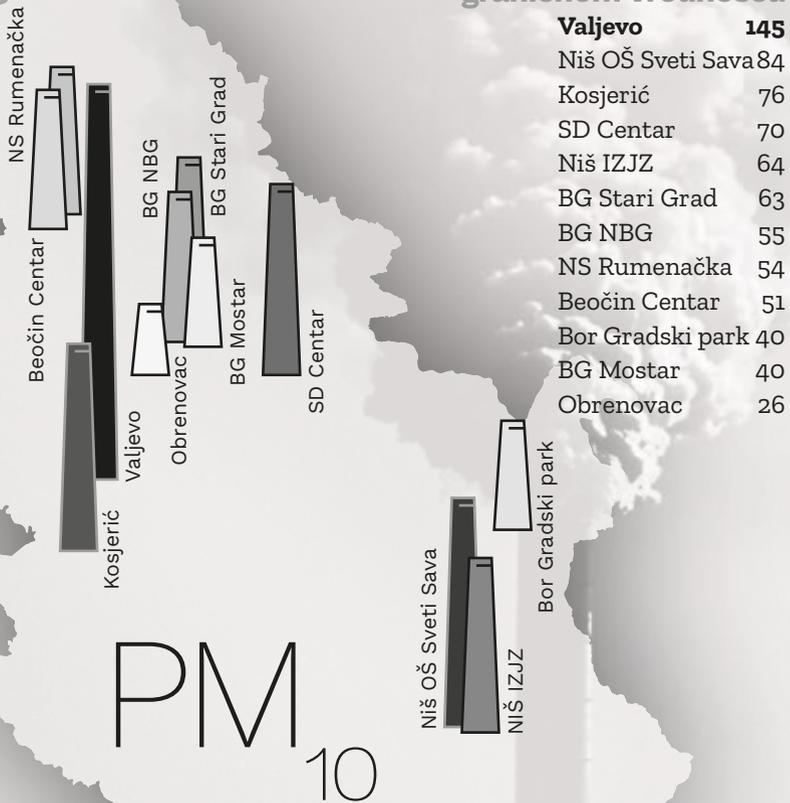


KVALITET
VAZDUHA

PREKORAČENJA DNEVNIH GRANIČNIH VREDNOSTI

koncentracije PM_{10} čestica tokom 2019. godine

Broj dana s prekoračenom
graničnom vrednošću



PM_{10}

SRBIJA

* Dnevna granična vrednost za koncentraciju PM_{10} čestica je $50 \mu g/m^3$
Dnevna granična vrednost ne sme se prekoračiti više od 35 puta u jednoj kalendarskoj godini

PREKORAČENJA DNEVNIH I SATNIH GRANIČNIH VREDNOSTI

koncentracije SO₂ tokom 2019. godine

2019

Brezonik 8

Gradski park 40

Institut RIM 12

Broj dana s prekoračenom graničnom vrednošću



SO₂

* Satna granična vrednost za koncentraciju SO₂ je 350 µg/m³

Satna granična vrednost ne sme se prekoračiti više od 24 puta u jednoj kalendarskoj godini

Dnevna granična vrednost za koncentraciju SO₂ je 125 µg/m³

Dnevna granična vrednost ne sme se prekoračiti više od tri puta u jednoj kalendarskoj godini



KOALICIJA 27



Upravljanje otpadom

U 2019. godini, Ministarstvo zaštite životne sredine oduzelo je dozvole za upravljanje otpadom jednom od najvećih operatera za upravljanje opasnim otpadom.⁸⁹ Nemogućnost da proizvođač opasnog otpada preda otpad adekvatnom operateru prouzrokovala je nagomilavanje opasnog otpada u privremenim skladištima, što predstavlja dodatnu opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi. Proizvođači opasnog otpada svojim Planom upravljanja otpadom isplanirali su privremeno skladište koje ima kapacitet za količinu otpada koji se generiše najviše u periodu od jedne godine. Na osnovu novog Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom⁹⁰, menja se član 36. stav 4. pa se dozvoljava da otpad ostane u privremenom skladištu 24 meseca umesto 12 meseci, a što će za posledicu imati velike količine opasnog otpada na jednom mestu.

Tokom 2016. godine, u okviru Nacionalnog registra izvora zagađivanja napravljen je i Registar oduzetih dozvola za upravljanje otpadom. Do 25. avgusta 2019. godine evidentirano je ukupno 89 oduzetih dozvola.

Godišnji izveštaj o otpadu za prethodnu godinu dostavlja se Agenciji za zaštitu životne sredine do 31. marta tekuće godine. Zato se u izveštaju nalaze podaci za 2018. godinu i deo podataka za 2019. godinu.

Registar izdatih dozvola za upravljanje otpadom krajem jula 2019. godine sadrži 2.064 važeće dozvole. Broj dozvola je smanjen u odnosu na isti period 2016. i 2017. godine. Razlog za smanjenje je taj da je određeni broj dozvola za sakupljanje i transport koje važe pet godina istekao, a preduzeća ih nisu obnovila, dok su određene dozvole oduzete operaterima.

Ukupna količina stvorenog otpada tokom 2018. godine je oko 11,6 miliona tona. Količine su neznatno povećane u odnosu na 2017. godinu kada su bile povećane

89 <http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=20174&id=20055&akcija>ShowExternal>

90 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/061119/061119-vest13.html>

u odnosu na prethodne godine, usled povećanja broja postrojenja koja dostavljaju izveštaje, kao i povećane količine otpada nastalog u termoenergetskim objektima i kompanijama čija je delatnost proizvodnja sirovog gvožđa, čelika i ferolegura.⁹¹

Od marta 2017. godine, kada je usvojen Pravilnik, pa do kraja 2017. godine je prijavljeno 35.800 kretanja opasnog otpada na teritoriji Republike Srbije. Tokom 2018. godine prijavljeno je 60.879 kretanja opasnog otpada. Tokom 2019. godine do 23.08.2019. godine prijavljeno je 40.280 kretanja opasnog otpada. Svakog dana se prijavi između 200 i 250 novih kretanja opasnog otpada.⁹²

Udeo opasnog otpada u periodu 2011-2018. godina kretao se od 0,6% do 1,3% u odnosu na ukupni proizvedeni otpad. U 2018. godini udeo opasnog otpada u ukupnoj količini otpada je iznosio 0,8%. Preduzeća koja vrše tretman opasnog otpada prijavila su da je na tretman ukupno preuzeto 113.688 tona opasnog otpada.⁹³

Najveći proizvođači otpada su termoenergetski objekti, koji u toku rada proizvode leteći pepeo od uglja, koji je tokom 2018. godine generisan u količini od 7,45 miliona tona, kao i slični otpadi od prerade šljake, muljevi i filter pogače. Nakon toga, po količini slede solidifikovani otpad iz postrojenja za obradu otpada, otpadni metali koji sadrže gvožđe i otpad koji nastaje obradom metala i mešani otpad od građenja i rušenja.⁹⁴

Na osnovu podataka koje je dostavio do avgusta 2019. godine 331 operater koji ima dozvolu za ponovno iskorišćavanje otpada, u toku 2018. godine je podvrgnuto tretmanu 2,03 miliona tona otpada. Od ukupne količine prerađenog otpada najviše su zastupljeni otpadni metali pa otpadi iz termičkih procesa odnosno otpad od prerađene i neprerađene šljake iz industrije gvožđa i čelika, a zatim sledi papirna i kartonska ambalaža.⁹⁵

91 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Upravljanje otpadom u Republici Srbiji od 2011. do 2018. godine, dostupno na: http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad_2011_2018.pdf

92 Ibid.

93 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Upravljanje otpadom u Republici Srbiji od 2011. do 2018. godine, dostupno na: http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad_2011_2018.pdf

94 Ibid.

95 Ibid.

Sanitarne deponije predstavljaju sanitarno-tehnički uređen prostor za odlaganje neopasnog otpada u kontrolisanim uslovima. Na osnovu Nacionalne strategije iz 2009. godine predviđeno je zatvaranje i rekultivacija postojećih smetlišta i izgradnja 29 regionalnih sanitarnih deponija. Do kraja 2019. godine izgrađeno je 11 sanitarnih deponija.

Trenutno su u izgradnji dve sanitarne deponije:

1. Regionalna sanitarna deponija Nova Varoš i
2. Regionalna sanitarna deponija Inđija.

Svaka lokalna samouprava imala je obavezu izrade lokalnog plana upravljanja otpadom, kao i svaki region obavezu izrade regionalnog plana upravljanja otpadom. Prema postojećim podacima šest opština se još nije priključilo nijednom regionu za upravljanje otpadom.⁹⁶

Iako imaju obavezu odlaganja otpada na sanitarne deponije, jedinice lokalne samouprave to ne čine. Najverovatnije se komunalni otpad i dalje odlaže na opštinskim nesanitarnim deponijama, jer se odlaganje na sanitarnim deponijama plaća.

Nesantarne deponije i smetlišta su veliki zagađivači, ali i velika opasnost, jer su česti požari, a moguće je i širenje zaraza. Tokom 2019. godine gorele su mnoge nesantarne deponije i smetlišta.

Kapaciteti u smetlištima na teritoriji opština u Republici Srbiji su većinom popunjeni, a značajan broj takvih deponija ne poseduje ni minimum tehničkih standarda:

- Ne postoji kontrolisano odvođenje deponijskog gasa koji nastaje razgradnjom otpada u deponiji i koji je jedan od glavnih krivaca što dolazi do požara ili eksplozija na deponiji;

96 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Upravljanje otpadom u Republici Srbiji od 2011. do 2018. godine, dostupno na: http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad_2011_2018.pdf

- Procedne vode s deponija se ne sakupljaju niti prečišćavaju, što ugrožava podzemne i površinske vode i zemljište zbog visokog sadržaja organskih materija i teških metala;
- Ne postoji urađena studija o proceni uticaja na životnu sredinu.

Deponije – smetlišta s najvećim rizikom po životnu sredinu i zdravlje ljudi su one koje se nalaze na udaljenostima manjim od 100 m od naselja ili na udaljenostima manjim od 50 m od obale reke, potoka, jezera ili akumulacije. Nakon sanacije, većina dosadašnjih odlagališta može biti pretvorena u transfer stanice i centre za sakupljanje reciklabilnog otpada, a preostala će se zatvoriti izgradnjom regionalnih deponija.⁹⁷

Na osnovu dostavljenih podataka iz 94 lokalne samouprave na teritoriji Republike Srbije ima registrovanih 1.711 starih i divljih deponija. Kompletno popunjene upitnike je poslalo 90 opština, dok 48 opština nije poslalo nikakve podatke.

Dozvolu za upravljanje ambalažnim otpadom ima sedam operatera: SEKOPAK, EKOSTAR PAK, DELTA-PAK, CENEKS, TEHNO EKO PAK, EKOPAK SISTEM i UNI EKO PAK. Operater *Uni eko pak* dozvolu za upravljanje ambalažnim otpadom dobio je u avgustu 2018. godine, pa samim tim nije učestvovao u izveštavanju za izveštajnu 2018. godinu.⁹⁸

Na osnovu Plana smanjenja ambalažnog otpada iz Uredbe o utvrđivanju Plana smanjenja ambalažnog otpada za period od 2015. do 2019. godine⁹⁹ i Uredbe o utvrđivanju Plana smanjenja ambalažnog otpada za period od 2015. do 2019. godine¹⁰⁰, može se zaključiti da su svi operateri sistema upravljanja ambalažnim otpadom ispunili opšte nacionalne ciljeve za 2018. godinu.¹⁰¹

97 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Upravljanje otpadom u Republici Srbiji od 2011. do 2018. godine, dostupno na: http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad_2011_2018.pdf

98 Ibid.

99 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/09.

100 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 144/2014.

101 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom u 2018. godini, dostupno na: <http://www.sepa.gov.rs/download/A18.pdf>

Prema podacima koji su dostavljeni Agenciji za zaštitu životne sredine do 24. aprila 2019. godine, ukupna količina ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije iznosi 358.955 t.¹⁰²

Članom 5. Zakona o upravljanju otpadom¹⁰³ definisani su posebni tokovi otpada koji predstavljaju kretanja otpada (istrošenih baterija i akumulatora, otpadnog ulja, otpadnih guma, otpada od električnih i elektronskih proizvoda, otpadnih vozila i drugog otpada) od mesta nastajanja, preko sakupljanja, transporta i tretmana, do odlaganja na deponiju. Istim Zakonom, u poglavlju 7. Upravljanje posebnim tokovima otpada, u članovima od 47. do 58. propisan je način upravljanja pojedinim posebnim tokovima otpada, kao i obaveza izveštavanja, vlasnika ovih vrsta otpada i dostavljanja odgovarajućih podataka Agenciji za zaštitu životne sredine. Članom 75. regulisan je postupak izveštavanja.¹⁰⁴

Do propisanog roka za izveštajnu 2018. godinu prijavljeno je 5.743 preduzeća. Na dan preseka podataka (15. 5. 2019), broj preduzeća koja su izvestila – podnela godišnji izveštaj, popeo se na 6.734 preduzeća. Izveštaji još uvek pristižu, pa se samim tim i broj preduzeća i količina proizvoda povećava svakoga dana (27. 5. 2019 – 7.000 preduzeća).¹⁰⁵

Ministarstvo zaštite životne sredine stavilo je 20. februara 2020. godine na javnu raspravu Nacrt izmena Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu kojim se uvodi depozitni sistem za ambalažu od napitaka od 1. 7. 2021. godine.

102 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom u 2018. godini, dostupno na: <http://www.sepa.gov.rs/download/A18.pdf>

103 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon

104 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Proizvodi koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji za 2018. godinu, dostupno na: <http://www.sepa.gov.rs/download/PTO18.pdf>

105 Ibid.

Strateški i zakonodavni okvir

Vlada Republike Srbije usvojila je Uredbu o kriterijumima za određivanje aktivnosti koje utiču na životnu sredinu prema stepenu negativnog uticaja na životnu sredinu koji nastaje obavljanjem aktivnosti, iznosima naknada, uslovima za njeno umanjeње, kao i kriterijumima koji su od značaja za uticaj fizičkih lica na životnu sredinu.¹⁰⁶

Ovom uredbom utvrđeni su novi kriterijumi za određivanje aktivnosti koje negativno utiču na životnu sredinu.

U skladu s tim, prema stepenu negativnog uticaja na životnu sredinu, aktivnosti pravnih lica i preduzetnika dele se prema delatnosti, i to na one koje imaju:

- veliki uticaj na životnu sredinu;
- srednji uticaj na životnu sredinu i
- mali uticaj na životnu sredinu.

Na osnovu Zakona o upravljanju otpadom¹⁰⁷, u toku 2019. godine, doneto je osam Pravilnika:

- 1.** Pravilnik o listi mera prevencije stvaranja otpada („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 7 od 6. februara 2019);
- 2.** Pravilnik o upravljanju medicinskim otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 48 od 5. jula 2019);
- 3.** Pravilnik o načinu i postupku upravljanja farmaceutskim otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 49 od 8. jula 2019);

¹⁰⁶ „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 86/2019 i 89/2019

¹⁰⁷ „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 36/09, 88/10, 14/16 i 95/18 – dr. zakon

4. Pravilnik o kriterijumima za određivanja nusproizvoda i obrascu izveštaja o nusproizvodima, načinu i rokovima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 76 od 25. oktobra 2019);
5. Pravilnik o sadržini zahteva za upis u Registar nusproizvoda i Registar otpada koji je prestao da bude otpad („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 76 od 25. oktobra 2019);
6. Pravilnik o tehničkim zahtevima i drugim posebnim kriterijumima za pojedine vrste otpada koji prestaju da budu otpad („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 78 od 1. novembra 2019);
7. Pravilnik o sadržini i izgledu dozvole za upravljanje otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 93 od 26. decembra 2019);
8. Pravilnik o vrstama otpada koje se mogu tretirati u mobilnim postrojenjima i vrstama mobilnih postrojenja za koje se izdaje dozvola za tretman otpada („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 93 od 26. decembra 2019).

Sprovođenje propisa

Članom 85. Zakona o zaštiti životne sredine¹⁰⁸ definisana je naknada koju zagađivač plaća za zagađivanje životne sredine. Obveznik plaćanja naknade je svako lice koje uzrokuje zagađivanje životne sredine emisijama, odnosno otpadom ili proizvodi, koristi ili stavlja u promet sirovine, poluproizvode ili proizvode.¹⁰⁹

Uredbom o izmenama i dopunama Uredbe o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade¹¹⁰ utvrđuju se visina naknade za plastične kese, obrazac dnevne evidencije o količini i vrsti proizvedenih, uvezenih i izvezenih plastičnih kesa kao i godišnji izveštaj, način i rokovi dostavljanja godišnjeg izveštaja, obveznici plaćanja naknade, kriterijumi za obračun, visinu i način obračunavanja i plaćanja naknade.¹¹¹

Podaci koje obaveznici izveštaja dostavljaju u informacioni sistem Agencije za zaštitu životne sredine, najkasnije do 31. marta za prethodnu godinu, odnose se na dve vrste kesa koje su plasirane na tržište Republike Srbije:

- plastične kese sa aditivima;
- plastične kese bez aditiva.

108 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 135 od 21. decembra 2004; br. 36 od 15. maja 2009; br. 36 od 15. maja 2009 – dr. zakon, br. 72 od 3. septembra 2009 – dr. zakon; br. 43 od 14. juna 2011 – US; br. 14 od 22. februara 2016; br. 76 od 12. oktobra 2018; br. 95 od 8. decembra 2018 – dr. zakon

109 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Plastične kese u Republici Srbiji u 2018. godini, dostupno na: <http://www.sepa.gov.rs/download/PK18.pdf>

110 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 113 od 20. decembra 2005; br. 6 od 19. januara 2007; br. 8 od 24. februara 2010; br. 102 od 30. decembra 2010; br. 15 od 2. marta 2012; br. 91 od 21. septembra 2012.

111 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Plastične kese u Republici Srbiji u 2018. godini, dostupno na: <http://www.sepa.gov.rs/download/PK18.pdf>

Plastične kese sa aditivima

Plastične kese sa aditivima su ambalaža izrađena od plastičnog materijala (ambalažnog materijala) kojima je u toku proizvodnje dodat aditiv za oksidacionu razgradnju i biorazgradnju. Na Tehnološkom fakultetu u Novom Sadu radi Laboratorija za ambalažu i pakovanje koja dokazuje biorazgradivost kesa i utvrđuje se prisustvo aditiva za razgradnju. Laboratorija je dobila Rešenje o imenovanju tela za ocenjivanje usaglašenosti za plastične kese sa kriterijumima za oksidacionu razgradnju i biorazgradnju, s datumom 13. 3. 2014. godine.¹¹² Izveštaje o plastičnim kesama sa aditivima do 15. maja 2019. godine kroz informacioni sistem Nacionalnog registra izvora zagađivanja unelo je 63 obaveznika izveštavanja. Ukupna količina plasirana na tržište Republike Srbije je 3.912,96 t.

Plastične kese bez aditiva

Plastične kese bez aditiva su ambalaža izrađena od plastičnog materijala kome u toku proizvodnje nije dodat aditiv za oksidacionu razgradnju i biorazgradnju. Izveštaje o plastičnim kesama bez aditiva do 15. maja 2019. godine kroz informacioni sistem Nacionalnog registra izvora zagađivanja unelo je 39 obaveznika izveštavanja. Ukupna količina plasirana na tržište Republike Srbije je 309,55 t.

Glavni izazovi upravljanja otpadom u Republici Srbiji, koji su prepoznati u Nacionalnoj strategiji upravljanja otpadom iz 2003. godine¹¹³, još uvek se odnose na obezbeđivanje dobre pokrivenosti i kapaciteta za pružanje osnovnih usluga, kao što su sakupljanje, transport i sanitarno odlaganje otpada.

Procenom iz 2009. godine, samo 60% stanovništva Srbije koristi usluge organizovanog sakupljanja otpada, a ruralne oblasti su slabo pokrivenene tom uslugom. Prema popisu iz 2009. godine, od svih tada registrovanih deponija samo šest su bile sanitarne (Kikinda, Lapovo, Leskovac, Vranje,

112 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): Plastične kese u Republici Srbiji u 2018. godini – <http://www.sepa.gov.rs/download/PK18.pdf>

113 http://zelenibiznis.unecopn.org/medjunarodni_propisi/Strategija_upravljanja_otpadom_2003.pdf

Jagodina i Pančevo). To znači da je samo 13% stanovništva koristilo sanitarne deponije.¹¹⁴

Nacionalna strategija upravljanja otpadom iz 2010. godine¹¹⁵ uključila je u kratkoročne i dugoročne ciljeve za upravljanje otpadom i 2020. godinu kao ciljni datum za pružanje adekvatnih usluga upravljanja otpadom gde bi trebalo da 90% stanovništva odlaže otpad na sanitarne deponije.

Do kraja 2019. godine je izgrađeno 11 sanitarnih deponija, iako je planirano 29 sanitarnih deponija sa centrima za separaciju reciklabilnog otpada i transfer stanicama na osnovu Strategije iz 2003. godine. To znači da početkom 2020. godine, umesto planiranih 90% stanovništa, samo 38% stanovništva odlaže otpad na sanitarne deponije. Ciljevi iz prethodne Strategije nisu ispunjeni.

Većina lokalnih samouprava ni krajem 2019. godine nije postigla dogovore niti potpisala sporazume, odnosno ugovore oko formiranja regiona za upravljanje otpadom, kao što je predviđeno Nacionalnom strategijom upravljanja otpadom iz 2003. godine.

Izašao je Nacrt nove Strategije za upravljanje otpadom, koji obuhvata period od 2020. do 2025. godine. Nova Strategija sadrži Nacionalni plan upravljanja otpadom i to je glavna novina u odnosu na Strategiju upravljanja otpadom koju je Vlada Republike Srbije usvojila 2010. godine.

Strategija stavlja poseban akcenat na unapređenje sistema upravljanja komunalnim otpadom i uključivanje industrije u cirkularnu ekonomiju.

Na osnovu Zakona o inspeksijskom nadzoru¹¹⁶, kontrolne inspeksijske liste primenjuju se u redovnom inspekcijom nadzoru. Za oblast upravljanje otpadom na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine nalazi se sedam kontrolnih lista.¹¹⁷ Kontrolne liste se ažuriraju svakih šest meseci. Zainteresovane strane

114 <http://www.misp-serbia.rs/wp-content/uploads/2010/05/EAS-Strategija-SRP-FINAL.pdf>

115 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 29 od 2. maja 2010.

116 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2015, 44/2018 – dr. zakon i 95/2018

117 <https://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obraci/spisak-kontrolnih-listi-u-sektoru-inspekcije-za-zastitu-zivotne-sredine/oblast-kontrola-upravljanja-otpadom/>

moгу predložiti izmene i dopune kontrolnih lista. Novina je to što kontrolne liste više nemaju bodove i ne može se odrediti stepen rizika. Zato se na sajtu pored kontrolnih lista nalazi i Alat za procenu rizika operatera postrojenja za upravljanje otpadom i Vodič za procenu rizika i određivanje prioriteta u kontroli postrojenja za upravljanje otpadom.

Finansiranje

Ministarstvo zaštite životne sredine 2. 12. 2019. godine objavilo je Odluku o utvrđivanju konačne rang-liste projekata na osnovu Javnog konkursa za sufinansiranje realizacije projekata sanacije i remedijacije nesanitarnih deponija – smetlišta, u skladu sa članom 12. stav 7. Uredbe o bližim uslovima koje moraju da ispunjavaju korisnici sredstava, uslove i način raspodele sredstava, kriterijumima i merilima za ocenjivanje zahteva za raspodelu sredstava, način praćenja korišćenja sredstava i ugovorenih prava i obaveza, kao i druga pitanja od značaja za dodeljivanje i korišćenje sredstava Zelenog fonda Republike Srbije.¹¹⁸

Sredstva Zelenog fonda Republike Srbije za sufinansiranje realizacije projekta sanacije i remedijacije nesanitarnih deponija, smetlišta dobili su:

- Grad Čačak,
- Grad Kraljevo,
- Opština Trstenik.¹¹⁹

Grad Čačak, Grad Kraljevo i Opština Trstenik redovno Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljaju godišnje podatke o stanju komunalnog otpada na njihovoj teritoriji.¹²⁰

118 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 25 od 30. marta 2018. godine

119 <https://www.ekologija.gov.rs/wpcontent/uploads/konkursi/Odluka%20o%20utvr%C4%91ivanju%20kona%C4%8Dne%20rang%20liste.pdf>

120 <http://www.sepa.gov.rs/DostavljanjePodataka/KOM1opstinedostavljeno.aspx>

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.
- 2.** Nastaviti razvijanje partnerstva s civilnim sektorom.
- 3.** Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojim bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprocesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.
- 4.** Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti.
- 5.** Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.
- 6.** Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.
- 7.** Primeniti načelo „zagađivač plaća“ iz Zakona o upravljanju otpadom, jer je i dalje to nedovršena zakonska definicija kojoj nedostaju mehanizmi produžene odgovornosti proizvođača.
- 8.** Unaprediti zakonski okvir radi strožije kontrole nesantitarnih deponija.
- 9.** Izraditi plan prevencije nastajanja otpada.
- 10.** Uvesti obavezu monitorniga na svim deponijama na dioksin i furan.
- 11.** Doneti jasna pravila u propisima u upravljanju otpadom, da se zna ko je za šta odgovoran.

12. Uključivanje industrije u cirkularnu ekonomiju.



Sprovođenje propisa

- 13.** Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta.
- 14.** Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.
- 15.** Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama deponijskog gasa sa deponija – smetlišta kojima rukovode JKP.
- 16.** Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća“ i sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.
- 17.** Unaprediti dalju informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- 18.** Dalje razvijati kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.
- 19.** Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovodi propise u oblasti upravljanja otpadom.
- 20.** Pojedine lokalne samouprave nisu u roku donele plan upravljanja otpadom, niti plan sanacije nesanitarnih deponija i smetlišta, a za to nisu pretrpele primenu nikakvih kaznenih odredbi koje su propisane Zakonom o upravljanju otpadom. Potrebno je kazniti lokalne samouprave koje nemaju plan upravljanja otpadom i koje ne dostavljaju redovno podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.

- 21.** Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka za privredu hemikalija koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).
- 22.** Zbog zabrane izvoza opasnog otpada raditi na rešavanju ovog problema.
- 23.** Spovesti kaznene mere za opštine koje ne šalju izveštaje i podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.
- 24.** Uvesti sistemski monitoring vode i vazduha na nesanitarnim deponijama, odnosno onih parametara koje prepoznaju sve opštine.
- 25.** Obrazovanje i edukacija za uspostavljanje sistema za nula zagađenja, kroz saradnju civilnog sektora i ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine.
- 26.** Ne izvoziti onaj neopasan otpad za koji Srbija ima kapacitete da ga reciklira.
- 27.** Uraditi reviziju svih dozvola za upravljanje i izvoz opasnog otpada.
- 28.** Intenzivnije uključivanje javnog komunalnog preduzeća u implementaciju sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.
- 29.** Intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
- 30.** Edukacija stanovništva o pravilnoj separaciji otpada na mestu nastanka.
- 31.** U ugovoru koji generatori otpada potpisuju sa operaterom za opasan otpad uvesti poseban član koji će zahtevati da se generator otpada pismeno obavesti o krajnjem tretmanu svog otpada. Ovim bi se ispoštovala produžena odgovornost proizvođača otpada.



Finansiranje

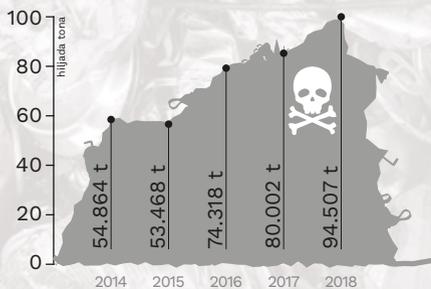
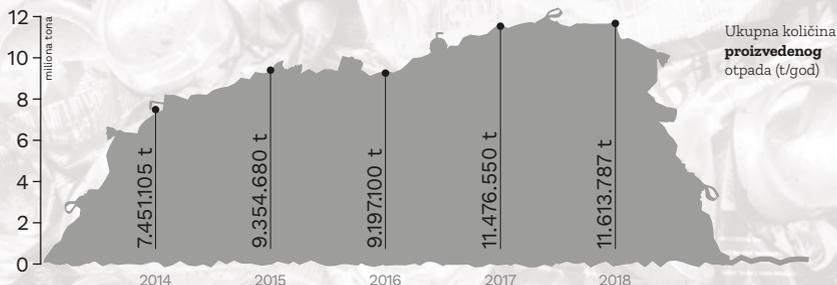
- 32.** Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije ostalih deponija – smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer stanica i sanitarnih deponija.
- 33.** Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.
- 34.** Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
- 35.** Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.
- 36.** Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.
- 37.** Uvesti set ekonomskih instrumenata za komunalni otpad.
- 38.** Uvesti sistem – plati koliko baciš.
- 39.** Odlaganje otpada da bude najskuplji tretman otpada.
- 40.** Propisati rok i vrste ambalaže u depozitnom sistemu tek nakon izrade studije izvodljivosti.



UPRAVLJANJE OTPADOM

KOLIČINA OTPADA PO KATEGORIJAMA

2014–2018



Izvor za sve podatke: Upravljanje otpadom u Republici Srbiji od 2011. do 2018. godine, Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije, avgust 2019. godine



**Kvalitet
vode**

Problemi u vezi s vodom u Srbiji se akumuliraju decenijama. Pre svega se to odnosi na zagađenje voda komunalnim i industrijskim vodama i na razne vrste hidromorfoloških pritisaka kojima je narušeno stanje naših vodotokova. Izuzetno mali procenat prerade otpadnih voda predstavlja možda i najveći izazov u oblasti zaštite životne sredine, s obzirom na količinu finansijskih sredstava koja su potrebna da bi se napravio pomak, odnosno da bi se izgradili sistemi za prečišćavanje voda. Stiče se utisak da su aktivnosti na izgradnji pogona za prečišćavanje vode živnule u prethodnom periodu. Ipak, trenutna situacija zahteva mnogo intenzivnija ulaganja i bržu implementaciju u ovoj oblasti.

U prethodnom izveštajnom periodu pripremljeni su i specifični planovi implementacije za četiri EU direktive o vodama, koji bi trebalo da posluže za pripremu pregovaračke pozicije Republike Srbije u procesu pristupanja EU u oblasti voda.

Prethodne godine Direkcija za vode Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva započela je sa implementacijom projekta *Podrška planiranju javnih politika u okviru sektora upravljanja vodama*. Krajem 2019. godine predstavljeni su i prvi konkretni koraci ka izradi Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021–2027. godine.

Strateški i zakonodavni okvir

Najznačajniji dokument u vezi sa upravljanjem vodama koji je bio aktuelan u izveštajnom periodu je Plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021–2027. godine. Direkcija za vode je kroz tvining projekat *Podrška planiranju javnih politika u okviru sektora upravljanja vodama* započela s razvojem Plana. Dva pripremna dokumenta, koja su izrađena u 2019. godini, jesu Predlog programa rada i dinamika izrade Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021–2027.¹²¹ i predlog Izveštaja o značajnim pitanjima u oblasti upravljanja vodama u Republici Srbiji.¹²² Oba dokumenta su objavljena na stranici Direkcije za vode i otvoren je poziv zainteresovane javnosti za dostavljanje komentara (do aprila 2020. godine). Ukoliko se Plan usvoji u planiranom roku (kraj 2021. godine) Republika Srbija će ući u treći planski ciklus u okviru EU Okvirne direktive o vodama.

U prethodnom izveštajnom periodu nije bilo izmena Zakona o vodama¹²³, a doneseni su sledeći podzakonski akti:

- Uredba o davanju u zakup vodnog zemljišta u javnoj svojini¹²⁴ – Uredba je više tehničke prirode i bliže propisuje postupak davanja u zakup vodnog zemljišta (oglašavanje, javno nadmetanje).
- Uredba o utvrđivanju opšteg plana za odbranu od poplava¹²⁵ – ovaj plan se donosi na period od šest godina i propisuje mere koje se preduzimaju u periodu nailaska velikih voda, način institucionalnog organizovanja i nadležnosti, osmatranja i evidentiranja hidroloških i drugih podataka, prognozu pojava i obaveštavanje.

121 http://www.rdvode.gov.rs/doc/dokumenta/javne-rasprave/Program-rada-i-dinamika-izrade-Plana_nacrt_final_251019.pdf

122 http://www.rdvode.gov.rs/doc/dokumenta/javne-rasprave/Izvestaj-o-znacajnim-pitanjima_nacrt_final_191029.pdf

123 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 95/2018.

124 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 50/2019.

125 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2019.

Plan upravljanja rizicima od poplava za teritoriju Srbije, čija izrada je obavezna u skladu sa Zakonom o vodama i EU Direktivom o proceni i upravljanju rizicima od poplava, još nije donet.

- Pravilnik o utvrđivanju Plana vađenja rečnog nanosa sa Atlasom karata za plan vađenja rečnih nanosa za sliv Dunava, Save, Velike Morave, Zapadne Morave, Južne Morave i Drine (za period avgust 2019 – avgust 2021)¹²⁶ – ovo je drugi Plan ovog tipa i predstavlja pokušaj uspostavljanja kontrole nad korišćenjem rečnih sedimenata. Ovaj plan ne donosi izmene u dozvoljenim količinama za vađenje u odnosu na prethodni plan (2017-2019. godine). Takođe, nije dostupan izveštaj koji bi pokazao u kojoj meri je sproveden prethodni plan. Iako je sa uvođenjem planova za vađenje rečnih sedimenata stvorena osnova za uvođenje bolje kontrole u ovu oblast i dalje ostaje pitanje sprovođenja ovih odredbi na terenu.

126 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 67/2019.

Sprovođenje propisa

Ranije identifikovani problemi u primeni i sprovođenju planskih i zakonskih dokumenata u oblasti upravljanja vodama i dalje ostaju aktuelni. Osim što je primetno određeno ubrzavanje procesa projektovanje i izgradnje PPOV¹²⁷, ne možemo govoriti o nekim značajnijim pomacima.

Ograničeni finansijski i kadrovski kapaciteti i dalje predstavljaju osnovnu prepreku za ozbiljniji napredak u ovom kompleksnom sektoru. Pomaci u primeni EU legislative postoje (priprema Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije), ali su veoma spori i većinom se oslanjaju na inicijativu i finansijsku podršku EU.

Zagađivanje voda se uglavnom ističe kao najveći izazov, ne samo u sektoru voda nego i u celoj oblasti životne sredine. U prethodnom periodu je aktivirano više projekata za izgradnju PPOV, što je svakako ohrabrujuće. Značajan doprinos tome daje i EU, koja je obezbedila finansijsku podršku za nekoliko projekata. Nekoliko sistema za preradu otpadnih voda je u prethodnom periodu dovedeno do završne faze izgradnje (Kruševac, Leskovac, Vršac i Zlatibor), a najavljena je priprema projekata ili početak izgradnje u više mesta (Čačak, Bačka Topola, Feketić, Kraljevo, Kopaonik – Jošanička Banja, Niš i Piroć). I dalje nisu dostupni jasni planovi u vezi izgradnje PPOV na teritoriji Srbije. Strategija upravljanja vodama jeste dala prioritete za izgradnju ovih sistema, ali i dalje nije jasno kako se u praksi oni realizuju. Zainteresovana javnost nema jednostavan pregled napretka u ovoj oblasti, iako se ona u strateškom i finansijskom smislu smatra ključnom u pogledu procesa pridruživanja EU. Pogotovo je izazovno pratiti dinamiku pripreme projekata i izgradnje, jer često dolazi i do višegodišnjih zastoja i kašnjenja. Evidentno je da je pokazana odlučnost za ulaganja u rešavanje pitanja komunalnog zagađenja voda pa je prava šteta što izostaje i uvid u dugoročne planove i sveobuhvatnu dinamiku realizacije ovih projekata. Jedan od dokumenata koji bi mogao pomoći u ovome je Plan zaštite voda od

127 PPOV – Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda

zagađivanja, čije donošenje je propisao Zakon o vodama. Plan još uvek nije donesen, jer se oslanja na Plan upravljanja vodama, a čija izrada je tek započeta.

Prvi Plan za vađenja rečnih nanosa na teritoriji Republike Srbije je izrađen 2017. godine¹²⁸, a 2019. godine je izrađen novi plan za dvogodišnji period.¹²⁹ Novi plan ne donosi ništa suštinski novo i praktično prenosi ista ograničenja iz prethodnog plana. Problem nekontrolisanog i prekomernog korišćenja rečnih nanosa u rekama Srbije je i dalje aktuelan. Kapaciteti nadležnih institucija su i dalje nedovoljni da na pravi način odgovore ovim pritiscima, koji dramatično ugrožavaju naše reke. Više organizacija i medija je ukazivalo i na evidentan problem korupcije i ilegalnih aktivnosti u vezi s poslovima sa šljunkom.

Nelegalno korišćenje i uzurpacija vodnog zemljišta i dalje ostaje bez adekvatne reakcije nadležnih institucija. Ovaj kompleksan problem svakako ne zavisi samo od institucija u sektoru voda i njegovo rešavanje zahteva koordinaciju više sektora, a pogotovo je važna reakcija i delovanje Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i nadležnih pokrajinskih i opštinskih institucija. Ključni korak ka početku rešavanja ovog problema je određivanje granica vodnog zemljišta i njegovo uvođenje u evidenciju nepokretnosti. Zakon o vodama je propisao donošenje podzakonskog akta o određivanju granica vodnog zemljišta, ali on još uvek nije donesen, niti ima dostupnih informacija da se na njemu radi.

Prethodna godina je takođe bila obeležena nastavkom protesta lokalnih zajednica, kao i stručne i šire javnosti u vezi sa izgradnjom malih hidroelektrana (MHE) u Srbiji. Reakcija nadležnih institucija je i dalje ostala na deklarativnom nivou. Prema nezvaničnim informacijama Ministarstvo zaštite životne sredine je pripremlilo Predlog izmene Zakona o zaštiti prirode¹³⁰ kojim bi se zabranila izgradnja MHE u zaštićenim područjima i on je poslat i drugim ministarstvima, sa zahtevom da dostave mišljenje o predlogu.

Katastar malih hidroelektrana iz 1987. godine, na osnovu koga su predložene lokacije u prostornim planovima lokalnih samouprava, nikada nije verifikovao nijedan organ Republike Srbije, i njegov neobavezujući karakter potvrđuje i Prostorni

128 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 82/2017.

129 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 67/2019.

130 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr., 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon.

plan Republike Srbije za period 2010–2020. godine¹³¹, kao i Nacionalni akcioni plan za korišćenje obnovljivih izvora energije Republike Srbije¹³², Nacionalna strategija održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara¹³³, kao i Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025, s projekcijom do 2030. godine.¹³⁴

Informacije o izradi novog Katastra malih hidroelektrana koji Radna grupa Ministarstva rudarstva i energetike sprovodi kroz istoimeni IPA projekat (*EuropeAid/135623/IH/SER/RS*) i dalje su nedostupne za zainteresovanu javnost, iako je jasno da za to postoji interes. Do zaključenja ovog izveštaja i dalje ne postoje dostupne informacije o procesu sprovođenja ovog projekta niti o njegovim rezultatima.

Podsticajne mere za obnovljive izvore energije koje Vlada Republike Srbije pruža investitorima i dalje je glavni uzrok ekspanzije MHE. Uredba o podsticajnim merama za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i iz visokoeфикаsne kombinovane proizvodnje električne i toplotne energije¹³⁵ prestala je da važi zaključno sa 31. 12. 2019. godine. Ministarstvo rudarstva i energetike je 16. 1. 2020. godine donelo saopštenje koje kaže da: „lica koja steknu status privremenog povlašćenog proizvođača i/ili povlašćenog proizvođača električne energije po osnovu zahteva podnetog posle 31. decembra 2019. godine, stiču prava na podsticajne mere, ali ne mogu da ih ostvare do donošenja nove uredbe“. Do zaključenja ovog izveštaja, nova uredba nije doneta.

Uprkos relativno velikom broju malih hidroelektrana (137) u 2018. godini, one su doprinele samo 0,8% snabdevanju električnom energijom u Srbiji, uz veliku štetu koja je nanesena rečnim ekosistemima i lokalnim zajednicama koje žive u okolini. U 2018. godini male hidroelektrane su dobile gotovo polovinu podsticaja namenjenih obnovljivim izvorima energije u Srbiji – nešto manje od 25

131 <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/ZAKON%20O%20PROSTORNOM%20PLANU%20RS%20OD%202010%20DO%202020.pdf>

132 https://www.mre.gov.rs/doc/efikasnost-izvori/NAPOIE%20KONACNO%2028_jun_2013.pdf

133 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 33/2012, dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2012/33/1/reg>

134 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 101/2015, dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/ostalo/2015/101/1/reg>

135 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 56/16, 60/17, 91/2018.

miliona evra od 52,7 miliona evra.¹³⁶ Uprkos brojnim kritikama stručne javnosti i brojnih organizacija Vlada Srbije odlučila je da nastavi s kontroverznom politikom podsticaja za MHE i da u 2020. godini ne menja naknadu za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije, pa će ona i dalje biti 0,093 dinara po kilovat-satu (KWh).¹³⁷ U julu 2019. grupa organizacija civilnog društva je Ministarstvu rudarstva i energetike dostavila skup predloga kako bi otvorila dijalog o ovom pitanju i potaknula promene šeme podsticaja za izvore obnovljive energije u finansijski i ekološki održivijem pravcu.¹³⁸ Do završetka ovog izveštaja nije bilo nikakvih povratnih informacija iz Ministarstva rudarstva i energetike.

Kao jedan od mehanizama za sprečavanje izgradnje malih hidroelektrana sa štetnim uticajem na prirodne resurse su i izmene lokalnih prostornih planova. Lokalne organizacije civilnog društva su krajem 2019. godine podnele zahteve u nekoliko lokalnih samouprava, koji se tiču zabrane izdavanja dozvola za sve lokacije MHE za koje nisu započete procedure. Na osnovu zahteva, donesene su odluke u: Pirotu, Svriljigu, Boru, Paraćinu, Užicu, Požegi i Arilju.

Postizanje dobrog ekološkog statusa vodnih tela jedan je od osnovnih ciljeva Okvirne direktive o vodama. Dostizanje ovog cilja podrazumeva obimne projekte restauracije reka i rečnih staništa, odnosno uklanjanja hidromorfoloških pritiska koji negativno utiču na vodene ekosisteme. U Srbiji i dalje nema ozbiljnijih inicijativa za projekte restauracije reka iako je jasno da je veliki procenat vodotokova značajno izmenjen i izložen pritiscima. Za iniciranje i realizaciju ovih projekata neophodna je saradnja s drugim sektorima, pre svega energetikom, čijim delovanjem su i stvoreni naizraženiji pritisci (pregrađivanje i regulacija reka) i koji bi se morali uključiti u finansiranje projekata restauracije.

Iako je novim Zakonom o vodama i Strategijom upravljanja vodama u javne politike uveden pojam integralnog upravljanja vodama, u praksi se ono i dalje sporo realizuje. Konzervativni pristupi u uređivanju vodotoka i dalje preovlađuju na štetu zaštite vodotoka i vodenih ekosistema. Značaj prirodnih ekosistema

136 Agencija za energetiku Republike Srbije (AERS) (2019): Izveštaj o radu Agencije za energetiku za 2018. godinu

137 Odluka Saveta Agencije za energetiku br. 311.01-2/2019-S-I („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 16/2020).

138 Balkan Green Energy News: Organizacije civilnog društva: Više sunca u energetskom miksu, dostupno na: <https://balkangreenenergynews.com/rs/organizacije-civilnog-drustva-vise-sunca-u-energetskom-miksu/>

u ublažavanju poplava i prečišćavanja voda se i dalje uglavnom zanemaruje, tj. vodotokovi se posmatraju izolovano od pripadajućih ekosistema. Nisu dostupni podaci da postoje aktivnosti ili barem planovi za obnavljanje vodotoka u integralnom smislu. Nasuprot tome, pojavljuju se ideje za veoma štetne projekte sa izraženim hidromorfološkim pritiscima kojima se, ionako nepovoljno, stanje vodotoka i dalje pogoršava. Jedan od takvih primera je i nedavno u medijima predstavljen projekat izgradnje stambenog kompleksa na Ribarskom ostrvu u Novom Sadu. Iako o ovome projektu zasad postoje samo nezvanične informacije u medijima¹³⁹, zabrinjavajuće su ideje koje podrazumevaju čak i pomeranje postojećeg nasipa i širenje građevinskog zemljišta nauštrb vodnog zemljišta.

Povoljna vest u smislu zaštite i očuvanja vodotoka je, barem deklarativno, odustajanje Vlade Republike Srbije od projekta izgradnje nove luke na području Beljarice kod Beograda.¹⁴⁰ Ova lokacija je bila sporna zbog vrednosti za zaštitu biodiverziteta, pošto predstavlja međunarodno značajno područje za ptice i potencijalno područje evropske ekološke mreže NATURA 2000. Ostaje nejasno da li je nadležno Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture uvažilo kritike organizacija za zaštitu prirode i stručne javnosti i odustalo od ovog projekta zarad zaštite prirode ili iz nekih drugih razloga.

139 <http://www.politika.rs/scc/clanak/447719/Ko-i-sta-koci-Novi-Sad-na-vodi>, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30432925.html>

140 <http://rs.n1info.com/Vesti/a573954/Luka-nece-biti-u-Beljarici.html>

Finansiranje

Ukupna budžetska izdvajanja za upravljanje vodama je teško pratiti pošto se ona ostvaruju kroz više budžetskih linija i kroz više ministarstava (kapitalna ulaganja, sufinansiranje međunarodnih projekata i dr.), ali postoji opšta saglasnost stručne javnosti da su ona i dalje višestruko manja od potrebnih.

U Budžetu Republike Srbije za 2019. godinu¹⁴¹ opredeljeno je 1.513.782.000 dinara za Republičku direkciju za vode i 3.928.000.000 dinara za Budžetski fond za vode. U budžetu za 2020. godinu sredstva namenjena Republičkoj direkciji za vode uvećana su za oko 17% (1.769.320.000 dinara), dok su odvajanja za Budžetski fond za vodu smanjena za 1,5% (3.870.362.000 dinara u 2020. godini).

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2019. godini¹⁴² iz Budžetskog fonda za vode je izdvojeno 3,7 milijardi dinara za: uređenje i korišćenje voda; zaštitu voda od zagađenja; uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva voda i za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda. U 2020. godini za iste namene je izdvojeno 4,3 milijarde dinara¹⁴³ što je povećanje od 16%. I dalje je najveći deo sredstava, u iznosu od oko 2,9 milijardi dinara (preko 70% ukupnog budžeta) bio usmeren na uređenje vodotokova i zaštitu od štetnog dejstva vode.

Uz navedene budžetske stavke treba uzeti u obzir i sredstva koja su opredeljena drugim ministarstvima i institucijama, a tiču se zaštite voda. U budžetu Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture je u 2020. godini obezbeđeno 60.000.000 dinara za izgradnju PPOV u Kikindi, dok je u budžetu Ministarstva zaštite životne sredine obezbeđeno 270.000.000 dinara za izgradnju PPOV u Leskovcu.

141 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 95/2018.

142 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2018. godini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 12/2019.

143 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2020. godini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 13/2020.

Državna ulaganja u sektor voda kontinuirano rastu prethodnih nekoliko godina, značajnim delom i zbog podrške EU i drugih donatora. Na primer, u budžetu Republičke direkcije za vode je finansijska pomoć EU od 47 miliona dinara u 2019. godini porasla na 250 miliona dinara u 2020. godini. To je svakako ohrabrujući trend, ali je i dalje neophodno insistirati na većoj i bržoj mobilizaciji nacionalnih resursa.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Integracija direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) u oblast upravljanja vodama. Potrebna je bolja koordinacija između sektora za upravljanje vodama i sektora za zaštitu životne sredine u vezi s primenom EU direktiva.
- 2.** Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- 3.** Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.
- 4.** Donošenje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz Okvirne direktive o vodama (Plan upravljanja vodama, Plan upravljanja rizicima od poplava).



Sprovođenje propisa

- 5.** Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou - složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i veće tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.

- 6.** Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda i prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.
- 7.** Neophodno je dalje unapređenje učešća javnosti u razvoju javnih politika u sektoru za upravljanje vodama. Javne konsultacije treba da pruže više mogućnosti od zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.
- 8.** Integracija održivih rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.
- 9.** Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte, veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.
- 10.** Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.



Finansiranje

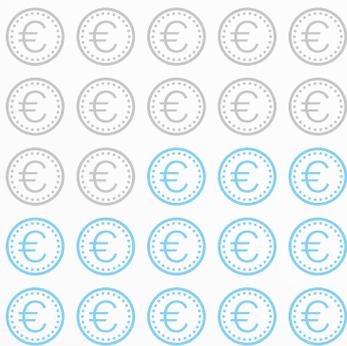
- 11.** Postepeno povećanja cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastrukturnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.
- 12.** Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju vodama i njihovoj zaštiti.



KVALITET VODA

Srbija je **SIROMAŠNA** vodnim resursima, ali uprkos tome **JAVNIM NOVCEM SUBVENCIONIŠEMO UNIŠTAVANJE REKA.**

U 2018. godini isplaćeno je oko
25.000.000 EUR
podsticaja za MHE



Preko 50% ove sume se smatra
društvenim gubitkom.

Povlašćena cena

koju plaćamo
proizvođačima
energije iz MHE je u
nekim slučajevima i

2-3 PUTA
skuplja od tržišne



TRŽIŠNA

POVLAŠĆENA CENA

UKUPNA PROIZVODNJA ENERGIJE

MHE →

* manje od 1%



Gubici energije u sistemu se procenjuju na 12%.

Kada bi se gubici smanjili samo za 1%,
to bi nadoknadilo **ukupnu proizvodnju
energije iz MHE** i u državnoj kasi bismo
uštedeli desetine miliona na godišnjem nivou,
a uz to bismo zaštitili naše vodotokove.



KOALICIJA 27



Zaštita prirode

I ovaj period izveštavanja obeležili su ranije prepoznati problemi, za čije je rešavanje neophodno jačanje administrativnih kapaciteta, inkluzivniji procesi donošenja odluka i bolja saradnja među sektorima, kao i politička spremnost za ispunjavanje visokih standarda zaštite prirode.

Slaba zakonodavna aktivnost nije ponudila odgovor na zakonska rešenja koja već izvesno vreme ne mogu da reše ukorenjene i rastuće raskorake između korišćenja i zaštite prirodnih vrednosti. U kreiranju i sprovođenju propisa upadljivu prednost ima brzina odobravanja razvojnih projekata i aktivnosti, s vrlo formalnim promišljanjem o efektima koje oni imaju na prirodu. I pored brojnih najava, nisu donete izmene i dopune Zakona o zaštiti prirode¹⁴⁴ koje se tiču izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima. Posebno upadljiv primer za sporost zakonodavstva predstavlja desetogodišnje čekanje na usvajanje Uredbe o oceni prihvatljivosti za ekološku mrežu.

Jednako mukotrpan je i rad na definisanju strateškog okvira zaštite prirode, koji traje od 2016. godine i koji u poslednjoj iteraciji nudi dokument koji se bitno razlikuje od onog koji predviđa važeći Zakon o zaštiti prirode.

Sprovođenje Zakona o zaštiti prirode u pogledu zaštite područja kasni za proklamovanim vrednostima iz važećeg Prostornog plana Republike Srbije, usled dužine trajanja postupka proglašenja zaštite područja.

Jedan od pozitivnih pokazatelja je nešto veća otvorenost ka inicijativama koje dolaze iz civilnog društva za rešavanje problema nezakonitih radnji nad divljim vrstama.

Među uzrocima za loše stanje u sektoru svakako su ograničena sredstva koja država ulaže u zaštitu prirode, kao i nedovoljan broj projekata čijom bi se realizacijom unapredilo stanje u ovoj oblasti.

144 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr., 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon.

Strateški i zakonodavni okvir

Iako planiran za mart 2019. godine, tokom perioda izveštavanja nije donet Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode kojim bi se zabranila izgradnja malih hidroelektrana u zaštićenim područjima. S druge strane, Planom rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu¹⁴⁵ predviđeno je da se Predlog zakona o zaštiti prirode na dnevnom redu nađe do decembra 2020. godine. Nacrt nije dostupan javnosti, a imajući u vidu uopšten opis izmena koji je ponuđen, nije jasno šta će biti predmet izmena.

Izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode iz 2010. godine utvrđena je obaveza Vlade da bliže propiše postupak ocene prihvatljivosti, čime bi se zakonski okvir Republike Srbije uskladio sa paragrafom 3) člana 6. Direktive o staništima Evropske unije, koji nalaže da planovi i programi koji bi mogli imati uticaj na zaštićena područja moraju biti predmet ocene prihvatljivosti. Uredba o oceni prihvatljivosti nije usvojena u periodu kojim se bavi ovaj izveštaj, iako je prema Planu rada Vlade Republike Srbije za 2019. godinu¹⁴⁶ na dnevnom redu trebalo da bude do decembra 2019. godine. Iako je u trećoj reviziji Nacionalnog programa usvajanja tekovina Evropske unije¹⁴⁷ iz februara 2018. navedeno da je nacrt ove Uredbe već pripremljen, on do objavljivanja ovog izveštaja nije bio dostupan javnosti.

Pravilnik o proglašavanju i zaštiti lovostajem zaštićenih vrsta divljači¹⁴⁸, koji je na snazi od 2016. godine, nije u skladu s Direktivom o pticama Evropske unije, jer omogućava lov određenih vrsta divljači tokom cele godine radi sprečavanja šteta u lovištima, bez ispunjavanja zahteva koje u tom pogledu postavlja paragraf 2) člana 9. pomenute Direktive. Takođe, ovaj pravilnik i dalje zadržava

145 Vlada Republike Srbije (2020): Plan rada Vlade za 2020. godinu, dostupno na: https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020_cyr.pdf

146 Vlada Republike Srbije (2019): Plan rada Vlade za 2019. godinu, dostupno na: http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2019.pdf

147 https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2018_2021.pdf

148 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 9/2012, 31/2013, 55/2015, 67/2015 i 75/2016.

lovni status grlice (*Streptopelia turtur*), a da pritom ne određuje tačno period lovostaja, a odstupa i od principa Direktive o pticama u pogledu lova vrsta koje imaju nepovoljan status zaštite, kao i lova i uznemiravanja lovom tokom perioda razmnožavanja trajno zaštićenih ili vrsta zaštićenih lovostajem. Tokom perioda izveštavanja nije bilo naznaka da će doći do izmena i dopuna ovog pravilnika, a isti je slučaj i s Pravilnikom o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva¹⁴⁹, odnosno usklađivanja statusa vrsta zaštićenih nacionalnim zakonodavstvom s njihovim statusima propisanim Direktivom o pticama, odnosno Direktivom o staništima.

Iako je, prema nezvaničnim informacijama, priprema izmena i dopuna Zakona o divljači i lovstvu¹⁵⁰ započeta tokom 2018. godine imenovanjem članova Radne grupe, ni u 2019. godini javnosti nisu bile dostupne informacije o rezultatima njenog rada. Prema Planu rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu Predlog zakona trebalo bi da se nađe na dnevnom redu do decembra 2020. godine.

Planovima rada Vlada Republike Srbije za 2019. odnosno 2020. godinu, rokovi za završetak Predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda¹⁵¹ pomereni su s marta 2019. na decembar 2020. godine. Učešće dela zainteresovane javnosti od rane faze pripreme zakona obezbeđeno je imenovanjem predstavnika organizacija civilnog društva za članove posebne Radne grupe koja priprema Predlog zakona.

Za zakonodavstvo zaštite prirode u Republici Srbiji novina je nastojanje da se prekogranični promet i trgovina divljim vrstama biljaka i životinja uredi posebnim zakonom, koji bi, prema Planu rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu, trebalo da bude na dnevnom redu do decembra, što je prilika da se ova oblast uredi na celovitiji način i da se zakonski okvir u potpunosti uskladi sa EU Uredbom o regulisanju trgovine divljim vrstama (EC No. 338/97).

Nakon nekoliko godina u izradi, u decembru 2019. godine predstavljen je Predlog programa zaštite prirode Republike Srbije za period od 2020. do 2022. godine. Predlog je izradila prema mišljenju Republičkog sekretarijata za

149 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 5/2010, 47/2011, 32/2016 i 98/2016.

150 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2010 i 95/2018 – dr.zakon.

151 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 128/2014 i 95/2018 – dr.zakon.

javne politike Radna grupa formirana od strane Ministarstva zaštite životne sredine na osnovu revizije Predloga strategije zaštite prirode Republike Srbije za period od 2019. do 2025. godine¹⁵² u skladu sa Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije¹⁵³. Prema zvaničnom saopštenju, postupak javnog uvida u dokument sproveden je 2016. godine, nakon čega je izvršeno usaglašavanje s dostavljenim komentarima.^{154,155} Iako po obuhvatu usklađen sa Zakonom o planskom sistemu, dokument bitno odstupa od perioda na koji se donosi, koji predviđa Zakon o zaštiti prirode.

152 <https://www.ekologija.gov.rs/predlog-strategije-zastite-prirode-za-period-od-2019-do-2025-godine/>

153 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2018.

154 <https://www.ekologija.gov.rs/predlog-programa-zastite-prirode-za-period-od-2020-do-2022-godine/>

155 <https://www.ekologija.gov.rs/javni-ovid-o-predlogu-strategije-o-zastiti-prirode/?lang=lat>

Sprovođenje propisa

Prema obaveštenjima na internet stranici Ministarstva zaštite životne sredine tokom perioda izveštavanja pokrenuti su postupci zaštite i revizije za 23 prirodna dobra, ukupne površine oko 90 hiljada hektara (90.498,82 ha), i sprovedeni postupci javnog uvida o uredbama o zaštiti tri područja.¹⁵⁶ U istom periodu, Vlada Republike Srbije je usvojila osam uredbi o proglašenju zaštite područja. Međutim, nijedna od njih nije bila predviđena Planom rada Vlade Republike Srbije za 2019. godinu. Za 2019. godinu planirano je proglašenje 14 zaštićenih područja, do čega još uvek nije došlo.¹⁵⁷

Ceo proces zaštite područja neretko traje godinama, kako period koji protekne do proglašenja početka postupka zaštite^{158,159,160,161}, tako i period od početka postupka do donošenja akta o proglašenju^{162,163} što znatno otežava prevazilaženje raskoraka između zaštite i korišćenja prostora, kao i efikasno sprovođenje mera zaštite, vodeći osiromašenju prirodnih vrednosti područja.

Osim proglašenja zaštite područja, od kojih su mnoga područja ekološke mreže koja ispunjavaju kriterijume NATURA 2000, postoji niz problema koji se tiču sprovođenja zaštite. Upadljiva prednost u upravljanju ovim područjima data je eksploataciji, a zaštita se najčešće svodi na zaštitu resursa koji se eksploatišu. Zbog slabosti u planovima upravljanja i njihovom sprovođenju, koji retko sa-

156 <http://www.ekologija.gov.rs/category/obavestenja/zastita-priode>

157 <https://www.srbija.gov.rs/dokument/358235/sednice-vlade-za-vreme-mandata-vlade-republike-srbije-izabrane-29-juna-2017-godine-dokumenti-sa-sednica-odrzanih-2019-godine.php>

158 <http://www.pzzp.rs/rs/sr/zastita-priode/studije-zastite/podrucja-u-postupku-zastite/item/605-specijalni-rezervat-priode-pasnjaci-velike-droplje.html>

159 <https://www.ekologija.gov.rs/obavestenje-o-postupku-pokretanja-zastite-specijalnog-rezervata-priode-pasnjaci-velike-droplje/>

160 <http://www.pzzp.rs/rs/sr/zastita-priode/studije-zastite/podrucja-u-postupku-zastite/item/361-predeo-izuzetnih-odlika-potamisje.html>

161 <https://www.ekologija.gov.rs/obavestenje-o-postupku-pokretanja-revizije-zastite-predela-izuzetnih-odlika-potamisje/>

162 <http://www.pzzp.rs/rs/sr/zastita-priode/studije-zastite/podrucja-u-postupku-zastite/item/163-specijalni-rezervat-priode-karadordevo-uskladjivanje-sa-zakonom-o-zastiti-priode.html>

163 <https://www.ekologija.gov.rs/obavestenje-o-postupku-pokretanja-zastite-specijalnog-rezervata-priode-karadjordjevo/>

drže ažurne i kvalitetne podatke o biodiverzitetu, izostaju restriktivni uslovi za sprovođenje različitih aktivnosti i projekata koje imaju štetan uticaj na biodiverzitet, kao i prirodne vrednosti područja u celini. Među problemima su i kratki rokovi koje za izdavanje uslova zaštite prirode predviđaju procedure iz Zakona o planiranju i izgradnji¹⁶⁴, kao i vrlo formalan postupak procene uticaja na životnu sredinu koji se nalazi na samom kraju procesa izdavanja dozvola nosiocima projekata. Iz prethodno navedenog, kao i iz činjenice da ne postoji propisan postupak ocene prihvatljivosti planova i projekata za ekološku mrežu, proizilazi da ne postoje uslovi za dostizanje standarda zaštite staništa i vrsta propisanih Direktivom o pticama i Direktivom o staništima. O tome svedoči i povećanje pritiska na ekološku mrežu u vidu planiranja i sprovođenja projekata elektroenergetske, putne i druge infrastrukture, turizma, eksploatacije mineralnih sirovina i dr. Pored nepromenjenog stanja kada su u pitanju projekti izgradnje malih hidroelektrana, naročitu zabrinutost izazivaju projekti ski-centara i infrastukture za zimski turizam u najvrednijim zaštićenim područjima, poput Nacionalnog parka Kopaonik,^{165,166,167,168} Parka prirode Stara planina¹⁶⁹, Parka prirode Zlatibor¹⁷⁰ i Parka prirode Golija.^{171,172}

Tokom perioda izveštavanja nastavljene su aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i ekološke mreže Evropske unije NATURA 2000 u Srbiji, kroz projekte koji su finansirani iz budžeta Republike Srbije i iz pretpristupnih fondova Evropske unije. Ministarstvo zaštite životne sredine deo sredstava

164 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – US, 50/2013 – US, 98/2013 – US, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 – dr. zakon i 9/2020.

165 <https://www.ekologija.gov.rs/resenje-o-davanju-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-ski-staze-na-k-p-br-550-23-i-551-2-k-o-dobroselica/>

166 <https://www.ekologija.gov.rs/resenje-o-davanju-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-ski-staze-na-k-p-br-550-23-i-551-2-k-o-dobroselica-2/>

167 <https://www.ekologija.gov.rs/zahtev-za-odlucivanje-o-potrebi-procene-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-ski-staze-pancic-duboka-u-okviru-alpskog-skijalista-tc-kopaonik-na-k-p-1319-15-1328-3/>

168 <https://www.ekologija.gov.rs/zahtev-za-odlucivanje-o-potrebi-procene-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-ski-staze-u-okviru-alpskog-skijalista-tc-kopaonik-na-k-p-1319-15-i-1333-1-ko-brzece/>

169 <http://www.jpstaraplanina.rs/lat/javna-prezentacija-urbanistickog-projekta-za-izgradnju-sportsko-rekreativnog-centra-na-jabuckom-ravnistu/>

170 <https://www.ekologija.gov.rs/resenje-o-davanju-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-ski-staze-na-k-p-br-550-23-i-551-2-k-o-dobroselica-2/>

171 <https://www.ekologija.gov.rs/zahtev-za-odlucivanje-o-potrebi-procene-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-ski-staze-u-okviru-alpskog-skijalista-tc-kopaonik-na-k-p-1319-15-i-1333-1-ko-brzece/>

172 <http://pticesrbije.rs/2019/10/26/golija-dom-za-najrede-sove-u-srbiji-evo-sta-ugrozava-njihov-opstanak/>

za podršku radu Zavoda za zaštitu prirode Srbije namenilo je za projekte koje se bave pribavljanjem podataka o tipovima staništa i pojedinačnim grupama organizama flore i faune i podataka o pticama, kao i pribavljanjem podataka u cilju izrade crvenih lista pojedinačnih grupa organizama. Pored ostalog, ovi projekti bi trebalo da rezultiraju predlogom SPA, odnosno SCI područja, kao i predlozima izmena i dopuna Pravilnika o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva. U toku prošle godine završene su projektne aktivnosti započete 2018. godine, i otpočeli su novi projekti sa sličnim ciljevima. Informacije o postignutim rezultatima i sprovedenim aktivnostima na ovim projektima nisu javno dostupne.¹⁷³

Iz IPA programa Evropske unije izdvojena su sredstva za nastavak uspostavljanja NATURA 2000 mreže u Srbiji, a dvogodišnji projekat započet je u maju 2019. godine. Realizacija projekta zasniva se na ostvarivanju nekoliko planiranih rezultata: završeno imenovanje potencijalnih SPA i SCI područja u skladu s Direktivama o pticama i staništima; razvijen informativni sistem, baza podataka i GIS za NATURA 2000 područja; usklađivanje i revidiranje nacionalnog zakonodavstva s direktivama zaštite prirode Evropske unije; učvršćivanje tehničke i administrativne sposobnosti za sprovođenje Zakona o zaštiti prirode; sprovođenje kampanje o podizanju svesti o NATURA 2000 mreži.¹⁷⁴ Sudeći prema faznom izveštaju o sprovođenju ovog projekta, tokom 2019. godine se pretežno radilo na uspostavljanju projektnog tima, ostvarivanju saradnje s različitim akterima u oblasti zaštite prirode i ostvarivanju prva dva postavljena rezultata.¹⁷⁵

Izvesno angažovanje Ministarstva zaštite životne sredine bilo je primetno oko nekih problema koji su prethodnih godina privlačili dosta pažnje javnosti, kakvo je spaljivanje ostataka strnih useva i požara koje je ono prouzrokovalo. Pored zalaganja za jačanje nadzora i odgovarajuću kaznenu politiku, pozitivan

173 <http://portal.ujn.gov.rs/RezultatiPretrage.aspx?tab=1&pocetna=1&tp=F1KlmN+JuNI=&nnar=OvHT0c990-MLWsq+56Oeh4ox1WYxFmSpGpMjJ6frDW2C9lggL+FqgTowl8hrmi326CKBcjOoU2scq7yhNN7AoLQ==>

174 <http://natura-2000.euzatebe.rs/rs/o-projektu>

175 Eptisa: EU for Natura 2000 in Serbia. 1st Interim Report 27th July 2019 – 31st January 2020

iskorak predstavlja i uključivanje organizacija civilnog društva u kampanju edukacije javnosti.^{176,177}

U toku prethodne godine ostvaren je napredak u upravljanju nacionalnim parkovima u Srbiji, kroz uspostavljanje saveta korisnika u tri nacionalna parka¹⁷⁸, kako je u skladu sa Zakonom o nacionalnim parkovima¹⁷⁹ propisalo Ministarstvo zaštite životne sredine. Saveti korisnika imaju cilj da obezbede održivo upravljanje resursima ovih zaštićenih područja kroz učešće lokalnih zajednica u izradi planova i programa upravljanja.

Akcionni planovi za upravljanje populacijama risa i medveda pripremljeni su tokom 2019. godine. Izradu ovih planova finansiralo je Ministarstvo zaštite životne sredine, a sprovodili su je stručnjaci sa Biološkog fakulteta i iz Prirodnjačkog muzeja u Beogradu. U konsultacije tokom izrade planova bile su uključene i organizacije civilnog društva. Prema raspoloživim informacijama, nacrti planova su predati Ministarstvu, ali još uvek nema informacija kada će i na koji način ovi planovi biti ozvaničeni.

Ministarstvo zaštite životne sredine je od 1. januara 2019. godine obustavilo izlov kečige (*Acipenser ruthenus*)¹⁸⁰. Takođe, za 2019. godinu Ministarstvo je budžetiralo sredstva za dodatna istraživanja stanja populacija ove vrste u Republici Srbiji kako bi se propisale dalje mere zaštite. Početkom 2019. godine pokrenuli su postupak javne nabavke za populaciono istraživanje kečige, ali je u maju 2019. godine na sajtu Ministarstva objavljeno da tender nije prošao s obzirom na to da nije bilo dostavljenih ponuda.¹⁸¹ Prema nezvaničnim informacijama tender će biti ponovljen u 2020. godini.

U periodu kojim se bavi ovaj izveštaj bilo je aktivnosti na izgradnji kapaciteta nadležnih organa za borbu protiv kriminala vezanog za ugrožene divlje vrste. U oktobru 2019. godine, obuka namenjena policiji, carini i tužilaštvu organi-

176 <https://www.ekologija.gov.rs/projekti/ne-pali-strnjiku/>

177 <https://www.ekologija.gov.rs/poziv-javnosti-ne-palimo-strnjiku/>

178 <https://www.ekologija.gov.rs/osnovani-saveti-korisnika-u-tri-nacionalna-parka-srbije/>

179 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 84/2015 i 95/2018 – dr. zakon

180 <https://www.wwfadria.org/sr/?uNewsID=340452>

181 https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/nabavke/2019/OBAVESTENJE_O_OBUSTAVI_POSTUPKA_KECIGA.pdf

zovana je u saradnji Ministarstva zaštite životne sredine Republike Srbije i Ministarstva odbrane Republike Italije.¹⁸² U februaru 2020. godine održana je obuka namenjena inspektorima, predstavnicima policije, tužiocima i sudijama osnovnih sudova, izvedena u zajedničkoj organizaciji OCD i Ministarstva zaštite životne sredine, čiji je cilj bio jačanje kapaciteta za sprovođenje istraga i otkrivanje nezakonitih radnji koja se tiču divljih vrsta i njihovih staništa.^{183,184}

Iako civilno društvo već godinama ukazuje na postojanje problema trovanja divljih životinja, a naročito ptica, i na nedostatak usmerenog delovanja ka njegovom sistemskom rešavanju, ni u toku 2019. godine nije ostvaren napredak na ovom polju. Krajem 2019. godine je, od strane organizacija civilnog društva, pokrenuta inicijativa za uspostavljanje radne grupe protiv trovanja životinja i izradu smernica za postupanje u slučajevima trovanja. U Ministarstvu zaštite životne sredine izrada sličnog dokumenta, koji treba da uredi nadležnost organa, ne samo u slučajevima trovanja već i u drugim slučajevima nezakonitih radnji na divljim vrstama, započeta je 2017. godine, ali ni u ovom periodu izveštavanja nije bilo informacija o tome dokle je proces stigao. Ujedno, grupa OCD podnela je u septembru 2019. godine Republičkom sekretarijatu za javne politike Predlog nacionalne strategije za borbu protiv nezakonitog ubijanja, hvatanja, držanja i trgovine divljim pticama, čiji je cilj uspostavljanje strateškog okvira za unapređenje zaštite ptica.

Sporazum o očuvanju afričko-evroazijskih migratornih ptica vodenih staništa, potvrđen 2018. godine, za Srbiju je stupio na snagu 1. marta 2019. godine¹⁸⁵, a tokom perioda kojim se bavi ovaj izveštaj nije bilo informacija o sprovođenju mera u cilju ispunjavanja obaveza preuzetih pristupanjem ovom sporazumu. Isto važi i za Sporazum o očuvanju populacija slepih miševa u Evropi, koji je stupio na snagu 10. marta 2019. godine.^{186, 187} Nije poznato da li su telima ovih međunarodnih sporazuma dostavljeni nacionalni izveštaji.

182 <https://www.ekologija.gov.rs/saradnja-sa-ministarstvom-odbrane-republike-italije-arma-dei-carabinieri-u-suzbijanju-kriminala-vezanog-za-ugrozene-divlje-vrste/>

183 <https://www.ekologija.gov.rs/odrzana-obuka-za-otkrivanje-procesuiranje-i-sankcionisanje-prestupavezanih-za-divlje-vrste/>

184 <https://www.wwfadria.org/sr/?uNewsID=360394>

185 <https://www.unep-aewa.org/en/news/serbia-accedes-aewa-party-no-79>

186 „Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“, br. 13/2018.

187 „Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“, br. 3/2019.

Finansiranje

U Nacionalnoj strategiji za aproksimaciju u oblasti životne sredine procenjuje se da su ukupno potrebni troškovi aproksimacije u zaštiti prirode 139 miliona evra, što iznosi 1,3% ukupnog troška za oblast zaštite životne sredine.¹⁸⁸ Iz budžeta Republike Srbije za 2019. godinu, za zaštitu prirode utrošeno je 7,73% budžeta namenjenog Ministarstvu zaštite životne sredine, dok je Zakonom o budžetu za 2020. godinu za ovu oblast namenjeno 6,47% ukupne sume izdvojene za zaštitu životne sredine. Međutim, ako se ima u vidu da se suma koja se godišnje izdvaja za zaštitu prirode kreće između 500 i 600 miliona dinara, jasno je da će, ukoliko se izdvajanja za zaštitu prirode nastave ovim tempom, biti potrebne decenije da se dostigne neophodno ulaganje u ovaj sektor.^{189, 190}

Sredstva koja se za zaštitu prirode opredeljuju iz Zelenog fonda vezana su za aktivnosti koje se odnose na pošumljavanje i koje bi nominalno trebalo da doprinesu zaštiti prirode i očuvanju predeonog diverziteta, a dodeljuju se različitim pravnim licima po konkursu koje raspisuje Ministarstvo zaštite životne sredine. Godišnje se za ovu stavku izdvoji oko 40 miliona dinara, ali javnosti nisu dostupni izveštaji o realizaciji pojedinačnih projekata. Imajući u vidu da pošumljavanje, ako nije usklađeno sa specifičnim potrebama očuvanja staništa i vrsta, ne obezbeđuje zaštitu prirode, upitno je koliko budžetska sredstva namenjena za ove aktivnosti zaista doprinose unapređenju zaštite prirode. Nedostatak informacija o detaljima sprovođenja projekata pošumljavanja, onemogućava da javnost dođe do saznanja da li uložena sredstva suštinski doprinose zaštiti prirode i očuvanju predeonog diverziteta.

Tokom 2019. godine nastavljena su ulaganja u uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i ekološke mreže Evropske unije (NATURA 2000) iz budžetskih

188 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 80/2011, dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2011/80/1/reg>

189 <https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BDETA%202019.pdf>

190 <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2019/BUDZET%202020.pdf>

sredstava Republike Srbije kroz pružanje podrške radu Zavoda za zaštite prirode i kroz pretprikladne fondove Evropske unije. Ukupna vrednost ovih poslova iznosi oko 14,9 miliona dinara.¹⁹¹ Pored toga, kroz IPA program Evropske unije finansiran je projekat za nastavak podrške implementaciji Poglavlja 27 u oblasti zaštite prirode, konkretno za uspostavljanje NATURA 2000 mreže u Republici Srbiji.¹⁹² Sredstva su kroz dugotrajni tender, dodeljena konzorcijumu okupljenom oko firme *Eptisa d.o.o.* koja koordiniše ovim projektom. Za sprovođenje ovog projekta Evropska unija je donirala gotovo 1,5 miliona evra.

191 <http://portal.ujn.gov.rs/RezultatiPretrage.aspx?tab=1&pocetna=1&tp=F1KlmN+JuNI=&nnar=OvHT0c99O-MLWsq+56Oeh4ox1WYxFmSpGpMjJ6frDW2C9lggL+FqgTowl8hrml326CKBcjOoU2scq7yhNN7AoLQ==>

192 <http://www.zzps.rs/wp/povodom-ekoloske-mreze-srbije-i-evropske-mreze-zastite-prirode-natura-2000/?script=lat>

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Doneti novi Zakon o zaštiti prirode, ili izmeniti i dopuniti važeći u pogledu proglašavanja i upravljanja zaštićenim područjima, naročito: preciznim određivanjem rokova za podnošenje studija zaštite, obaveštavanje o početku postupka zaštite i donošenje akta o proglašenju; usklađivanjem kategorizacije zaštićenih područja s kategorizacijom Međunarodne unije za zaštitu prirode; unapređenjem modela upravljanja u režimima zaštite u skladu sa specifičnim potrebama različitih područja; unapređenjem određivanja i sprovođenje režima i mera zaštite, posebno biomonitoringa.
- 2.** Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, kao i odgovarajuće izmene i dopune Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, koje će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu, u skladu s paragrafom 3) člana 6. Direktive o staništima.
- 3.** Izraditi i usvojiti Strategiju zaštite prirode i ostale strateške dokumente u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode i Zakonom o planskom sistemu, u potpunosti u skladu sa Strategijom o biodiverzitetu EU.
- 4.** Izmeniti i dopuniti Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva i Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači tako da u potpunosti budu transponovane odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama koje se odnose na lov.

5. Izraditi i usvojiti dokument kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeve trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.
6. Unaprediti saradnju u procesima donošenja planskih dokumenata i propisa između sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, posebno onih kojima se uređuju i na koje se primenjuju postupci Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.
7. Unaprediti učešće organizacija civilnog društva u procesima pripreme, donošenja i praćenja primene propisa, prevashodno uključivanjem u ranoj fazi izrade, u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika, a i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika¹⁹³ i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.¹⁹⁴



Sprovođenje propisa

8. Učiniti pregovaračku poziciju za oblast zaštite prirode javnom i uključiti organizacije civilnog društva u proces pregovaranja.
9. Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine, te unaprediti saradnju i obezbediti otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva.
10. Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja i osposobljenosti zaposlenih, kao i unapređenje tehničkih kapaciteta.
11. Nastaviti kontinuiranu izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.

- 12.** Unaprediti godišnje planove inspeksijskog nadzora i njihovo sprovođenje u zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže, kako bi se onemogućilo prekomerno korišćenje prirodnih resursa i nezakonite radnje, te obezbedilo očuvanje prirodnih vrednosti ovih područja.
- 13.** Jačati saradnju između svih aktera da bi se sprečila korupcija u sektoru za zaštitu prirode (naročito ona povezana s nezakonitim korišćenjem šuma, vodnih resursa i lovom).
- 14.** Obezbediti aktivniji rad nadležnog Ministarstva na rešavanju problema i sprečavanju kršenja odredaba Međunarodne konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa u Republici Srbiji.
- 15.** Obezbediti redovno i odgovarajuće izveštavanje prema potvrđenim međunarodnim ugovorima u oblasti zaštite prirode (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja i CITES konvenciji).
- 16.** Propisati mere za očuvanje, obnavljanje i unapređenje stanja područja ekološke mreže, kroz participativan proces, u kom bi učestvovala stručne organizacije državnih organa i civilnog društva, kao i korisnici prostora.



Finansiranje

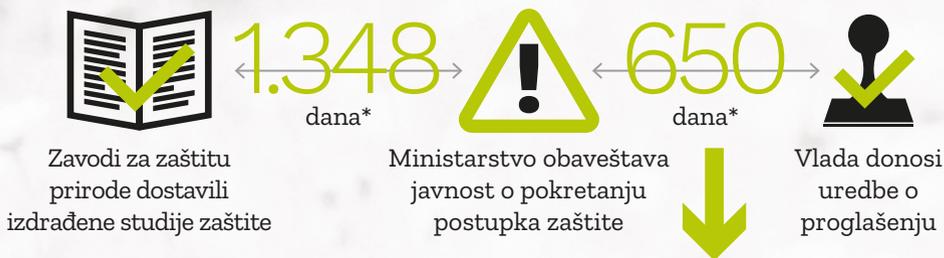
- 17.** Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda u skladu s potrebama zaštite prirode (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava).
- 18.** Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.
- 19.** Obezbediti raspoređivanje odgovarajućih sredstava u budžetu za zaštitu prirode i redovno i detaljno izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.



ZAŠTITA PRIRODE

POSTUPAK ZAŠTITE PRIRODNIH PODRUČJA

Uredbe o proglašenju zaštićenih područja donesene su **PROSEČNO 1.102 DANA** nakon što su se prvi put našle u planovima rada Vlade Republike Srbije**



period kada područja **NISU IMALA UPRAVLJAČA** koji bi doneo i sprovodio planove upravljanja

BROJKE U 2019. GODINI



Za **OSAM ZAŠTIĆENIH PODRUČJA** donete su uredbu o proglašenju **JEDNO PODRUČJE** ujedno ispunjava kriterijume **NATURA 2000** ekološke mreže

NIJE PROGLAŠENO

14

zaštićenih područja predviđenih Planom rada Vlade Republike Srbije za 2019. godinu

CEO POSTUPAK ZAŠTITE PROSEČNO JE TRAJAO **1.998** dana

~5,5 GODINA

* Prosečno trajanje postupka u danima

** Jedna od uredbi o proglašenju nije prethodno bila u planovima rada Vlade Republike Srbije.



KOALICIJA 27



Upravljanje hemikalijama

Zakonodavni okvir stvoren usvajanjem Zakona o hemikalijama¹⁹⁵, Zakona o biocidnim proizvodima¹⁹⁶ i odgovarajućih podzakonskih propisa uspostavio je savremeni sistem upravljanja hemikalijama, koji je u značajnoj meri usaglašen s propisima EU.

U pogledu ažuriranja propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija¹⁹⁷ radi njihovog prilagođavanja u pogledu tehničkog i naučnog napretka, kao i propisa kojima se uređuju ograničenja i zabrane proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija¹⁹⁸ došlo je do pozitivnog pomaka u odnosu na poslednji izveštaj.

U pogledu ažuriranja Liste supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost¹⁹⁹, kao i Liste supstanci koje izazivaju zabrinutost²⁰⁰ nije došlo do promena u odnosu na prethodni izveštaj.²⁰¹ S obzirom na to da je u EU ova lista dodatno ažurirana u nekoliko navrata, u ovom momentu postoji značajna razlika u broju supstanci koje se nalaze na EU listi i u domaćem propisu, što ograničava ostvarivanje prava potrošača u Srbiji na informacije o prisustvu tih supstanci u proizvodima.

Neophodno je nastaviti s daljim razvojem zakonodavnog okvira, kako kroz dalju harmonizaciju propisa uzimajući u obzir nove uredbe EU, kao i izmene i dopune postojećih, tako i jačanjem kapaciteta neophodnih za sprovođenje propisa.

195 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 93/2012 i 25/2015.

196 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011 i 25/2015.

197 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 19/19; „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 21/19.

198 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 9/2020.

199 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2018.

200 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2018.

201 Koalicija 27 (2019): Poglavlje 27 u Srbiji: Malo para, još manje muzike https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2019/10/izvestaj_2019_WEB.pdf

Izrada novog Nacrta zakona o biocidnim proizvodima²⁰² radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU)²⁰³ završena je u 2018. godini. Zakon je trebalo da bude usvojen u 2019. godini, ali se to nije desilo.

U toku 2019. godine usvojen je Zakon o predmetima opšte upotrebe²⁰⁴, koji je uspostavio pravni osnov za usvajanje Pravilnika o bezbednosti igračkaka²⁰⁵, kao i Pravilnika o kozmetičkim proizvodima²⁰⁶ kojima su preuzete liste zabranjenih i ograničenih supstanci u ovim proizvodima iz EU propisa.

U pogledu administrativnih kapaciteta za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom periodu, s tim što je **republička inspekcija za zaštitu životne sredine za oblast hemikalija i biocidnih proizvoda dodatno oslabljena zbog odlaska nekoliko iskusnih inspektora.**

Od januara 2019. godine **elektronska platforma za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija (eIRH)** počela je s radom, tako da se dosijei o hemikalijama koje su stavljene u promet u toku 2018. godine dostavljaju elektronskim putem portalu eIRH²⁰⁷. Na ovaj način privrednim subjektima je omogućeno da efikasnije izvršavaju svoje obaveze u vezi sa upisom hemikalija korišćenjem javno dostupnog veb-portala, što pojednostavljuje i pojeftinjuje administrativnu proceduru.

Operativni rad **eIRH za biocidne proizvode** započeo je u aprilu 2019. godine. Otpočelo je podnošenje zahteva za upis u Privremenu listu biocidnih proizvoda, koje je opciono tj. ostavljena je i mogućnost podnošenja zahteva u papiru. S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupkom, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima.

202 https://www.ekologija.gov.rs/dokumenti/?wpfb_cat=67&lang=lat#wpfb-cat-67

203 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0528>

204 „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 25/19.

205 „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 78/2019.

206 „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 60/2019.

207 <https://irhportal.ekologija.gov.rs/Account/Login>

U toku 2019. godine počela je realizacija projekta *Dalji razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnog zakonodavstva* (EAS 3 projekat) u toku kojeg se radi na izradi specifičnih planova implementacije za REACH uredbu i Uredbu o biocidnim proizvodima.

Što se tiče dugotrajnih organskih zagađujućih supstanci (POPs), Vlada Republike Srbije još uvek nije usvojila ažurirani Nacionalni implementacioni plan (NIP) za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs, mada je pripremljen još 2015. godine i zastareva, pa je usled toga otežano sprovođenje aktivnosti iz specifičnih akcionih planova koji su sastavni deo ažuriranog NIP-a.

Finalni Izveštaj o stanju žive u Srbiji i proceni kapaciteta Republike Srbije za implementaciju Minamata konvencije, iako je završen još 2018. godine nije javno dostupan i dosad nije doneta odluka o njenoj ratifikaciji, iako su ekspertski tim i stručna služba Ministarstva zaštite životne sredine dali preporuku za ratifikaciju.

Projekat *Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u Republici Srbiji* je u procesu realizacije i cilj mu je jačanje institucionalnih kapaciteta za udruženo izveštavanje prema obavezama navedenih konvencija, kao i unapređenje saradnje između resornih sektora nadležnog ministarstva, agencija, industrije (s posebnim naglaskom na sektor reciklaže), naučno-istraživačkih instituta i civilnog sektora.

ALHem je realizovao istraživanje prisustva ftalata u plastičnim igračkama i predmetima za negu dece u okviru kampanje „Igračka plačka“ i sproveo kampanju u toku 2019. godine u cilju podizanja svesti potrošača o zdravstvenoj bezbednosti igračaka. Istraživanje je pokazalo da se na tržištu Republike Srbije nalaze igračke napravljene od plastike s povećanim sadržajem nedozvoljenih ftalata, što su i potvrdili rezultati vanrednog inspekcijiskog nadzora Ministarstva zdravlja. ALHem je takođe u decembru 2019. godine predstavio aplikaciju za mobilne telefone *Scan4Chem* na srpskom jeziku preko koje građani mogu ostvariti svoje pravo na informaciju o prisustvu supstanci u proizvodima, a koje izazivaju zabrinutost.

Sistem upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima finansira se iz budžeta Republike Srbije. Ministarstvo zaštite životne sredine otvorilo je namenski podračun za uplatu republičkih administrativnih taksi za hemikalije i biocidne proizvode. Međutim, s obzirom na strukturu i način funkcionisanja budžetskog sistema, nisu dostupni podaci u kom iznosu su prihodi ostvareni od taksi koje služe za pokriće troškova pružanja administrativnih usluga za sprovođenje upravnih postupaka i da li je i koliki deo troškova plaćen iz sredstava koja se ostvaruju od drugih poreskih obveznika, odnosno od onih koji od hemikalija i/ili biocidnih proizvoda ne ostvaruju prihode. **Sistem finansiranja upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima nije u saglasnosti sa osnovnim principima utvrđenim EU propisima.**

Strateški i zakonodavni okvir

Zakonodavni okvir stvoren usvajanjem Zakona o hemikalijama²⁰⁸ i Zakona o biocidnim proizvodima²⁰⁹ i odgovarajućih podzakonskih propisa uspostavio je savremeni sistem upravljanja hemikalijama po principima EU. Zakon o hemikalijama je u velikoj meri usklađen sa REACH uredbom (EC 1907/2006)²¹⁰, sa izuzetkom odredbi za čije je sprovođenje neophodno članstvo u EU, kao što su postupci registracije, evaluacije i autorizacije. **Neophodno je nastaviti s daljim razvojem zakonodavnog okvira, kako kroz dalju harmonizaciju propisa uzimajući u obzir nove uredbe EU, kao i izmene i dopune postojećih, tako i jačanjem kapaciteta neophodnih za sprovođenje propisa.**

U pogledu ažuriranja **propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija radi njihovog prilagođavanja u pogledu tehničkog i naučnog napretka** došlo je do pozitivnog pomaka u odnosu na poslednji izveštaj, tako da su ovi propisi usklađeni sa ATP 11.²¹¹ S obzirom na to da se ažuriranje propisa pre svega odnosi na izmene Pravilnika²¹² u Prilogu 1 – Kriterijumi za klasifikaciju i obeležavanje supstanci i smeša, kao i u Prilogu 5 – Spisak obaveštenja o merama predostrožnosti i uslovi za njihovu primenu, propisan je dovoljno dug prelazni rok koji omogućava privrednim subjektima da prilagode svoje poslovanje. Transparentnost u donošenju propisa, pravovremeno obaveštavanje o promenama i predvidljivost troškova je od izuzetne važnosti za privredne subjekte, s obzirom na to da se promene u klasifikaciji, pakovanju i obeležavanju reflektuju na poslovanje s hemikalijama.

Međutim, potrebno je nastaviti dalje usklađivanje s obzirom na to da su u EU ovi propisi dodatno ažurirani. Poslednji ATP 13 koji je usvojen u EU ima 18 ažu-

208 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 93/2012 i 25/2015.

209 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011 i 25/2015.

210 <http://www.ekologija.gov.rs/organizacija/sektori/sektor-za-upravljanje-zivotnom-sredinom/odeljenje-za-hemikalije/reach/?lang=lat>

211 eng. Adaptation to technical progress (ATP)

212 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 21/19.

riranih unosa i 16 novih harmonizovanih klasifikacija i obeležavanja. Objavljen je oktobra 2018. godine, a primenjuje se u EU od 1. 5. 2020. godine. Evropska komisija je usvojila i ATP 14 u oktobru 2019. godine, a prosleđen je Evropskom parlamentu i Savetu ministara. Ovom dopunom određuje se klasifikacija za čestice titanijum-dioksida (TiO_2) koje se mogu udahnuti s minimalnom klasifikacijom u karcinogeno kategorije 2 H351 (inhalaciono), koje se često nalaze u kozmetičkim proizvodima za zaštitu od sunca u obliku spreja. Ističemo da je redovno usaglašavanje ovih propisa od izuzetne važnosti, s obzirom na to da kašnjenje u ažuriranju Spiska klasifikovanih supstanci kao posledicu ima odstupanje podataka o harmonizovano klasifikovanim supstancama u Srbiji i EU. Stoga u pojedinim slučajevima dolazi do odstupanja prilikom implementacije propisanih odredbi o klasifikaciji i obeležavanju istih supstanci i smeša kada su na tržištu EU i Republike Srbije, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem GHS sistema - da na svim tržištima hemikalije budu klasifikovane i obeležene prema istim pravilima, odnosno na isti način. Ukoliko nisu ispoštovana ova pravila, nastaju teškoće u pogledu slobodnog prometa hemikalija iz uvoza, kao i zaštite zdravlja ljudi i životne sredine.

U cilju ažuriranja propisa kojima se uređuju **ograničenja i zabrane proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija**, u februaru 2020. godine je, između ostalog, doneta i **zabrana/ograničenje²¹³ za stavljanje u promet tečnosti za pranje i odmrzavanje vetrobranskih stakala ako sadrže metanol u koncentraciji jednakoj ili većoj od 0,6 (m/m)**, a odluka će se primenjivati od 1. 6. 2020. Takođe, ovom dopunom zabranjeno je stavljanje u promet, nakon 1. 1. 2021. godine, kozmetičkih proizvoda koji se ispiraju, koji su uređeni propisima o kozmetičkim proizvodima, ako je koncentracija masenog udela svake supstance oktametilciklotetrasiloksan (D_4) i dekametilciklopentansiloksan (D_5) jednaka ili veća od 0,1%.

U pogledu ažuriranja Liste supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost²¹⁴ nije došlo do promena u odnosu na prošli izveštaj. S obzirom na to da je u EU ova lista dodatno ažurirana u nekoliko navrata, u februaru 2020.

213 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 9/2020.

214 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2018.

godine već postoji značajna razlika u broju supstanci (24) koje se nalaze na ovoj listi u EU i u domaćem propisu, što ograničava ostvarivanje prava potrošača u Srbiji na informacije o prisustvu tih supstanci u proizvodima.

Slična situacija je i u vezi s Listom supstanci koje izazivaju zabrinutost²¹⁵, a koja nije ažurirana od poslednjeg Izveštaja²¹⁶, tako da domaća lista sadrži 11 supstanci manje nego EU lista.

Postoji značajno kašnjenje u procesu usklađivanja propisa koji se odnose na metode ispitivanja opasnih svojstava hemikalija, jer propisi od 2012. godine nisu ažurirani.

Izrada novog Nacrta zakona o biocidnim proizvodima²¹⁷ radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU)²¹⁸ završena je u 2018. godini. Uredbu EU nije bilo moguće u celosti preuzeti s obzirom na to da se njome, između ostalog, uređuju postupci koje centralizovano sprovode Evropska agencija za hemikalije (ECHA) ili Evropska komisija, tako da se ovim Nacrtom osigurava maksimalno moguća usaglašenost sa Uredbom EU do punopravnog članstva u EU. **Međutim, novi zakon u pogledu registracije biocida neće doneti suštinske promene u odnosu na važeći. Jedina značajna promena odnosi se na nove biocidne proizvode koji su dobili odobrenje u EU od strane Evropske komisije ili nadležnog organa zemlje članice u smislu da neće moći da budu upisani u Privremenu listu, već će morati da sprovedu postupak priznavanja tog odobrenja.** To bi trebalo da olakša poslovanje uvoznika biocidnih proizvoda iz EU, s obzirom na to da već imaju pristup svoj neophodnoj dokumentaciji, ali imajući u vidu da državni organi uvode nov postupak, uz ograničene administrativne i stručne kapacitete na ovim poslovima ceo proces će svakako predstavljati izazov. Pored toga, **ovaj zakon donosi novine u pogledu obeležavanja tretiranih proizvoda koji nisu obuhvaćeni trenutno važećom legislativom o biocidnim proizvodima. Iako je donošenje novog zakona planirano za drugi kvartal 2019. godine na osnovu NPAA, to se nije desilo.**

215 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2018.

216 Koalicija 27 (2019): Poglavlje 27 u Srbiji: Malo para, još manje muzike https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2019/10/izvestaj_2019_WEB.pdf

217 https://www.ekologija.gov.rs/dokumenti/?wpfb_cat=67&lang=lat#wpfb-cat-67

218 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0528>

U toku 2019. godine usvojen je Zakon o predmetima opšte upotrebe²¹⁹. Predmeti opšte upotrebe u skladu sa ovim zakonom podrazumevaju, između ostalog, igračke, kozmetičke proizvode, detergente i biocidne proizvode. S obzirom na to da smo u prošlom izveštaju detaljno izneli primedbe koje se pre svega odnose na zastareli koncept termina zdravstvene ispravnosti, kao i vraćanja detergenata i biocidnih proizvoda u ovaj zakon, u ovom izveštaju se ovom temom nećemo baviti. Potrebno je naglasiti da je ovaj zakon dao pravni osnov za usvajanje Pravilnika o bezbednosti igračaka²²⁰, kao i Pravilnika o kozmetičkim proizvodima²²¹, kojima su preuzete liste zabranjenih i ograničenih supstanci u ovim proizvodima iz EU propisa.

U pogledu administrativnih kapaciteta za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom periodu, **s tim što je Republička inspekcija za zaštitu životne sredine za oblast hemikalija i biocidnih proizvoda dodatno oslabljena zbog odlaska nekoliko iskusnih inspektora.**

Iako je poslednjim Pravilnikom o sistematizaciji radnih mesta nadležnog ministarstva predviđeno značajno povećanje broja zaposlenih koji rade na poslovima upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, mora se uzeti u obzir da je ograničenje broja zaposlenih u državnim organima produženo i u 2019. godini. Otuda, nije realno očekivati da će se stvoriti mogućnosti za značajnije jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, iako je to neophodno kako bi se dostigao nivo neophodan za sprovođenje propisa, kao i za razvoj daljeg sistema upravljanja hemikalijama.

219 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 25/19.

220 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 78/2019.

221 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 60/2019.

Sprovođenje propisa

Za poslove u vezi sa sprovođenjem upravnih postupaka u ovoj oblasti zaduženo je Odeljenje za hemikalije pri Ministarstvu zaštite životne sredine. Propisani upravni postupci se sprovode, ali imajući u vidu obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupcima, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je nastaviti s pozitivnim trendom unapređenja sistema elektronske dostave podataka sa odgovarajućom zaštitom i striktno definisanim nivoima pristupa podacima.

Od januara 2019. godine **elektronska platforma za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija (eIRH)** počela je s radom. Pravilnikom o izmenama i dopunama Pravilnika o registru hemikalija²²², usvojenim u martu 2019. godine, propisano je da se dosijei o hemikalijama koje su stavljene u promet u toku 2018. godine dostavljaju elektronskim putem portalu eIRH²²³. Na ovaj način privrednim subjektima je omogućeno da efikasnije izvršavaju svoje obaveze u vezi sa upisom hemikalija korišćenjem javno dostupnog veb-portala, što pojednostavljuje i pojeftinjuje administrativnu proceduru. Međutim, očekuje se i da će provera dostavljenih podataka i izdavanje rešenja od strane nadležnog organa biti ubrzana, jer upravni postupak od momenta dostavljanja podataka do konačnog izdavanja rešenja o upisu hemikalije u registar probija sve zakonom predviđene rokove i prosečno traje po nekoliko godina, naročito za one privredne subjekte koji upisuju veliki broj hemikalija. Takođe, potrebno je doneti rešenja po ubrzanom postupku za zahteve iz ranijih godina, a za koja još uvek nisu izdata rešenja, kroz pojednostavljenju procedure, u smislu zahteva za dopunama dokumentacije, s obzirom na to da veliki broj tih hemikalija nije više u prometu ili su izmenile klasifikaciju, obeležavanje, a vrlo često i sastav. Jačanje administrativnih kapaciteta na poslovima upisa hemikalija u Registar je više nego neophodno. Stvarni efekti primene elektronske platforme mogu

222 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 7/2019.

223 <https://irhportal.ekologija.gov.rs/Account/Login>

se očekivati u narednom periodu, ali se očekuje da će postupak upisa biti efikasniji nego dosad.

Operativni rad **eIRH za biocidne proizvode** započeo je u aprilu 2019. godine. Realizovano je testiranje na nivou pilot-verzije u cilju analize i unapređenja eIRH portala. Otpočelo je podnošenje zahteva za upis u Privremenu listu biocidnih proizvoda, koje je opciono tj. ostavljena je i mogućnost podnošenja zahteva na papiru. S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupkom, kao i poverljivost pojedinih podataka, **neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima** (omogućiti direktno elektronsko dostavljanje podataka za vlasnike poverljivih podataka tj. strane proizvođače, i s tim u vezi ograničiti nivo pristupa za uvoznike, a pri tom omogućiti savetnicima za hemikalije pristup svim podacima koji su im potrebni za izradu dokumentacije zahtevane domaćim propisima). Realni efekti primene ovog portala mogu se očekivati u narednom periodu, ali je jačanje administrativnih kapaciteta na ovim poslovima više nego neophodno.

U toku 2019. godine počela je realizacija projekta *EU za bolju životnu sredinu – Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnog zakonodavstva* (EAS 3 projekat) – u toku kojeg se radi na izradi specifičnih planova implementacije za REACH uredbu i Uredbu o biocidnim proizvodima. U toku konsultativnog procesa, angažovana konsultantska firma posetila je ALHem u septembru 2019. godine, kao predstavnika civilnog sektora, radi prikupljanja informacija, procene stanja i davanja preporuka za unapređenje sistema upravljanja hemikalijama. U okviru projekta, uz pomoć Privredne komore Srbije u februaru 2020. godine sprovedeno je anonimno istraživanje privrednih subjekata u cilju prikupljanja zbirnih podataka o hemijskoj industriji u Srbiji, a koji će se koristiti za procenu troškova implementacije navedenih uredbi i izradu specifičnih planova. Nastavljeno je dalje unapređenje i razvoj ovog dokumenta, uz redovno razmatranje i predstavljanje preliminarnih rezultata na sastancima radnih grupa.

Što se tiče POPs hemikalija, iako je Republika Srbija harmonizovala nacionalno zakonodavstvo sa POPs Uredbom²²⁴, **Nacionalni implementacioni plan (NIP)**

224 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004R0850>

za sprovođenje Stokholmske konvencije, koji je ažuriran još 2015. godine, Vlada Republike Srbije dosad nije usvojila, i već se može smatrati zastarelim.

Samim tim je otežano sprovođenje aktivnosti iz specifičnih akcionih planova koji su sastavni deo ažuriranog NIP-a, a naročito je otežan nastavak sprovođenja monitoringa POPs na osnovu uspostavljenih aktivnosti programa za merenje nivoa POPs u životnoj sredini i hrani, kao i uključivanje novih POPs u postojeći program. Kako bi se uspostavio funkcionalan sistem za monitoring POPs, neophodno je unaprediti rad laboratorija za merenje, naročito novih POPs, kroz akreditaciju metoda, nabavku laboratorijske opreme i usavršavanje zaposlenih u laboratoriji.

U okviru projekta *Inicijalna procena kapaciteta za implementaciju Minamata konvencije o živi u Republici Srbiji*, koji je sprovelo Ministarstvo zaštite životne sredine uz tehničku podršku Programa UN za razvoj i finansijsku podršku Globalnog fonda za zaštitu životne sredine, izrađen je Nacionalni inventar emisije žive za Republiku Srbiju, kao o Izveštaj o proceni kapaciteta za implementaciju Minamata konvencije, koju je Republika Srbija potpisala 2014. godine. Izveštaj o stanju žive u Srbiji predstavlja važan korak ka ratifikaciji Minamata konvencije i donošenju mera za uspešno rešavanje problema u vezi sa živom. **Međutim, iako je finalni izveštaj u okviru projekta završen još 2018. godine, on nije javno dostupan. Dosad nije donesena odluka o ratifikaciji Minamata konvencije, iako su ekspertski tim i stručna služba Ministarstva zaštite životne sredine dali preporuku o potrebi ratifikacije.**

U toku 2018. godine Ministarstvo zaštite životne sredine u saradnji sa UNDP započelo je realizaciju projekta *Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u Republici Srbiji*, koji je finansiran sredstvima iz specijalnog poverilačkog fonda UNEP-a, a čiji se završetak planira za jun 2020. Cilj projekta je jačanje institucionalnih kapaciteta za udruženo izveštavanje prema obavezama navedenih konvencija, kao i unapređenje saradnje između resornih sektora nadležnog ministarstva, agencija, industrije (s posebnim naglaskom na sektor reciklaže), naučno-istraživačkih instituta i civilnog sektora. U okviru projekta očekuje se izrada nekoliko važnih strateških i zakonskih dokumenata, kao što su: Pravilnik o građevinskom otpadu; Vodič za carinu za primenu Bazelske, Roterdamske i Stokholmske konvencije;

Nacionalni program za rešavanje problema za živom i živinim otpadom; Regulatorni akcioni plan za sprovođenje Roterdamske konvencije; Strateški dokument i akcioni plan za jačanje sinergije Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije. Nacr Priručnika o tehnikama i metodama za identifikaciju i separaciju otpada koji sadrži polibromovane difenil etre (PBDE) namenjenje reciklerima elektronskog otpada pripremljen je i predstavljen stručnoj javnosti u kome su analizirane BAT/BET tehnike u postrojenjima za reciklažu u cilju razdvajanja elektronskog otpada i plastičnih masa koje sadrži PBDE. U prošlom izveštaju smo predstavili rezultate **istraživanja**²²⁵ koje su u toku 2018. godine sprovele mreže IPEN, Arnika, HEAL i 17 drugih evropskih organizacija. Među njima je i Udruženje ALHem iz Srbije, **koje je pokazalo da su potrošački proizvodi, uključujući i dečje igračke od reciklirane plastike, kontaminirani toksičnim hemikalijama, tzv. usporivačima gorenja, koji se mogu naći u elektronskom otpadu i zabranjeni su, odnosno ograničeni su, za upotrebu zbog štetnog uticaja po zdravlje ljudi i životnu sredinu.** Iako su ciljevi reciklaže u EU globalizovani kroz međunarodne konvencije, opasni elektronski i električni otpad pronalazi svoj put preko državnih granica i preko radionica za reciklažu vraća se u reciklirane proizvode. **Iz tog razloga, od velike je važnosti da se u postrojenjima za reciklažu vrši razdvajanje elektronskog otpada i plastičnih masa koje sadrži PBDE kako bi se ovaj opasan otpad držao dalje od reciklažnih tokova.**

S obzirom na to da se propisi o hemikalijama odnose samo na jednu fazu životnog ciklusa hemikalija, tj. na stavljanje u promet i korišćenje hemikalija, a da postoje i druge faze životnog ciklusa hemikalija koje prate procese od proizvodnje pa sve do odlaganja, veoma je važno ostvariti saradnju i koordinaciju odeljenja zaduženog za sprovođenje propisa o hemikalijama s drugim relevantnim sektorima, i to prvenstveno u oblasti zaštite životne sredine. Ova saradnja i koordinacija je neophodna imajući u vidu potrebu sinhronizovanog preduzimanja aktivnosti koje su u nadležnosti različitih sektora, a radi obezbeđivanja adekvatnog upravljanja hemikalijama kroz kompletan životni ciklus i ostvarivanje principa strateškog pristupa upravljanju hemikalijama

225 Izveštaj: Toksična pukotina: recikliranje opasnog otpada u nove proizvode ("Toxic Loophole: Recycling Hazardous Waste into New Products"), Arnika, IPEN, HEAL et al. 2018, dostupno na: <http://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/TOKSICNA-PUKOTINA-Recikliranje-opasnog-otpada-u-nove-proizvode.pdf>

(SAICM).²²⁶ **Do danas nema informacija o osnivanju i radu Zajedničkog tela, niti o donošenju Integrisanog programa upravljanja hemikalijama, kako je predviđeno Zakonom o hemikalijama (član 7).**²²⁷

S obzirom na to da hemijska industrija u Srbiji ima značajan udeo u nacionalnoj ekonomiji (od ukupnog broja hemikalija koje su u prometu na domaćem tržištu oko 59% hemikalija proizvodi se u Srbiji²²⁸ i jednim delom izvozi na tržište EU) važno je napomenuti da je **Privredna komora Srbije - Udruženje za hemijsku i gumarsku industriju i industriju nemetala potpisalo sa Evropskim savetom za hemijsku industriju - CEFIC**²²⁹ **Memorandum o sporazumevanju** 23. 10. 2019. godine u Helsinkiju. Pristupanje CEFIC-u omogućava domaćoj privredi: blagovremeno dobijanje informacija koje mogu da utiču na poslovanje kompanija, naročito izvoznici u EU; omogućava da učestvuju u radnim grupama koje se bave REACH uredbom; omogućava pristup statističkim podacima, kao i pristup portalu click-in CEFIC²³⁰, koji nudi programe i materijale korisne za industriju, kao i odgovore na rešavanje izazova u implementaciji REACH uredbe.

U vezi s primenom propisa kojim se uređuju ograničenja i zabrana proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, kao i Zakona o predmetima opšte upotrebe²³¹ u vezi s bezbednošću igraćaka, **ALHem je sproveo istraživanje prisustva ftalata u plastičnim igračkama i predmetima za negu dece u okviru kampanje IGRAČKA PLAČKA**. Kampanja je sprovedena u toku 2019. godine u cilju podizanja svesti potrošača o zdravstvenoj bezbednosti igraćaka uz podršku IPEN-ovog Programa o hemikalijama u proizvodima, a kroz projekat *Raising Awareness on Health Impact of the Chemicals Used in Children Toys and Childcare products*. U okviru ovog istraživanja analizirano je 15 uzoraka dečjih igraćaka i predmeta za negu dece kupljenih u prodavnicama azijske robe široke potrošnje, kao i u specijalizovanim prodavnicama za prodaju igraćaka. **Istraživanje**²³² **je**

226 Strateški pristup međunarodnom upravljanju hemikalijama (Strategic Approach to International Chemicals Management) – SAICM

227 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 93/2012 i 25/2015.

228 Integralni Registar hemikalija Republike Srbije, 2018.

229 eng. European Chemical Industry Council (CEFIC)

230 <https://click-in.cefic.org/>

231 „Službeni glasnik Republike Srbije“ 25/2019.

232 http://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/IGRACKA_PLACKA.pdf

pokazalo da čak sedam od 15 testiranih plastičnih igračaka i predmeta za negu dece sadrži opasne supstance – ftalate za koje je propisana zabrana prisustva u koncentraciji iznad 0,1%. Izmerene koncentracije u ispitivanim uzorcima kretale su se u opsegu od 0,5% do 31,5 %, što je i do 300 puta veće od dozvoljene. S tim u vezi, ALHem se obratio sanitarnoj inspekciji Ministarstva zdravlja zahtevajući sprovođenje vanrednog inspeksijskog nadzora igračaka na tržištu Srbije kod uvoznika, distributera i trgovaca, što je i urađeno. O tome nas je Ministarstvo zdravlja obavestilo pisanim putem (uz znatno kašnjenje i pod medijskim pritiskom). Na osnovu rezultata testiranja koje je sprovedla sanitarna inspekcija povučeno je s tržišta 35 nebezbednih igračaka, i sproveden je opoziv od strane potrošača. Pored toga, ALHem je insisitirao da se rezultati inspeksijskog nadzora javno objave i da se nebezbedne igračke unesu u nacionalnu bazu nebezbednih proizvoda, tzv. NEPRO sistem²³³ koji vodi Ministarstvo trgovine, što je i učinjeno u aprilu 2019. godine.

Od 30. 6. 2020. godine počinje primena zabrane/ograničenja stavljanja u promet termičkog papira koji sadrži bisfenol A (BPA) u koncentraciji većoj ili jednakoj od 0,02%. S obzirom na to da u Republici Srbiji, prema našim saznanjima, ne postoji proizvodnja termičkog papira, već se isključivo uvozi, potrebno je da se u drugoj polovini godine sprovede nadzor uvoznika nad primenom ove zabrane. **Usvajanjem izmena i dopuna Zakona o hemikalijama iz 2015. godine, pri čemu je došlo do podele inspeksijskih organa u smislu nadzora nad Zakonom o hemikalijama, nije u potpunosti jasno koja je inspekcija nadležna za kontrolu ove zabrane/ograničenja.** Naime, sanitarni inspektor Ministarstva zdravlja vrši inspeksijski nadzor nad primenom ograničenja i zabrana proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija i proizvoda namenjenih za opštu upotrebu. U predmete opšte upotrebe prema Zakonu o predmetima opšte upotrebe²³⁴ spadaju i materijali i predmeti koji pri upotrebi dolaze u neposredan kontakt s kožom, odnosno sluzokožom, što jeste slučaj sa termičkim papirom. Međutim, rolne termičkog papira ne dolaze direktno do potrošača (kao ostali predmeti opšte upotrebe) već prvo do privrednih subjekata - daljih korisnika koji ga dodatno prilagođavaju određenoj nameni (sećenje, pakovanje i sl.), kao što su

233 http://195.222.98.53/portal/web/guest/agency#p_39_INSTANCE_pYEibXjyduVq

234 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 25/19.

fiskalni računi, papiri za plaćanje, papiri za čekanje u redu, papiri za naplatu putarine, ulaznice, listići za loto i slično. Nad sprovođenjem odredaba Zakona o hemikalijama²³⁵ za koje nije nadležan sanitarni, odnosno tržišni inspektor, nadležan je inspektor zaštite životne sredine. Zato je za sprovođenje ovog nadzora neophodan dogovor i saradnja sanitarnih inspektora i inspektora zaštite životne sredine u smislu preduzimanja zajedničkih mera i aktivnosti, kao i za razmenu informacija.

Za svakog građanina, bezbednost proizvoda je veoma značajan faktor pri kupovini, a na to utiče i prisustvo opasnih hemikalija. Zakon o hemikalijama²³⁶ (član 27) eksplicitno daje pravo potrošaču na informaciju da li određeni proizvod sadrži opasne hemikalije, tzv. **supstance koje izazivaju zabrinutost** (eng: *Substances of Very High Concern - SVHC*). Naime, snabdevači su u zakonskoj obavezi da potrošačima daju informaciju o tome ima li ovih supstanci u njihovim proizvodima ukoliko te supstance ima više od 0,1%. Iako je ovo pravo u Republici Srbiji utvrđeno još 2009. godine, svega 2% građana ga je iskoristilo u praksi.²³⁷ Slična situacija je u EU, a jedan od razloga slabe primene ovog zakona leži u tome što je predviđen dug vremenski period u kojem su trgovci dužni da dostave odgovor potrošaču. Kako bi se ovaj problem prevazišao, u EU je razvijena **aplikacija za mobilne telefone Scan4Chem**. Kada potrošač skenira bar-kod proizvoda, automatski se generiše zahtev za informacijama koji se šalje snabdevaču. Informacije o SVHC u proizvodima snabdevači mogu dati potrošaču direktno na imejl i/ili uneti u bazu podataka. U narednom periodu, kako se bude punila baza podacima, korisnici će moći da odmah po skeniranju proizvoda saznaju da li on sadrži ove supstance ili ne (bez slanja zahteva). **Zato je u ovom periodu važno da što veći broj korisnika pošalje upite za različite proizvode i da zahteva od kompanija da na njihove upite odgovore.**

Lansiranje aplikacije je deo evropskog projekta koji realizuje LIFE AskREACH²³⁸ konzorcijum koji čine 20 organizacija, a predvodi ga državna Agencija za životnu

235 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 93/2012 i 25/2015.

236 Ibid.

237 Ref. „Analiza percepcije građana Srbije o bezbednosti od hemikalija“ ALHem & Ipsos Strategic Marketing, 2017.

238 <https://www.askreach.eu/>

sredinu Nemačke (UBA). ALHem je eksterni partner na projektu²³⁹ i regionalni je provajder ove aplikacije za Srbiju na našem jeziku. Aplikacija se može preuzeti na *Google Play* i *App Store* i može se preuzeti i u Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini. Na sajtu ALHema²⁴⁰ može se naći više informacija o aplikaciji i kako je koristiti.

239 Projekat Ostvarivanje prava potrošača na informacije o prisustvu opasnih hemikalija u proizvodima u Srbiji i zemljama Zapadnog Balkana finansira Savezno ministarstvo za životnu sredinu, zaštitu prirode i nuklearnu bezbednost Nemačke sredstvima iz Programa savetodavne pomoći u oblasti zaštite životne sredine u zemljama Centralne i Istočne Evrope, Kavkaza i Centralne Azije. Realizacija projekta pod nadzorom je Agencije za životnu sredinu Nemačke (Umwelt Bundesamt, UBA). Promocija aplikacije kofinansirana je iz Programa razvojne komunikacijske podrške organizacijama civilnog društva koji sprovodi CRTA, a koji je podržala Švedska agencija za međunarodnu razvojnu saradnju – SIDA.

240 <http://alhem.rs/ask-reach/>

Finansiranje

Finansijski aspekt upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima detaljno je analiziran u prethodnim izveštajima Koalicije 27²⁴¹ i od tada nije bilo značajnih promena.

Krajem 2019. godine usvojene su izmene Zakona o republičkim administrativnim taksama, pri čemu su povećane takse za podnošenje zahteva za upis hemikalija u Registar hemikalija, u zavisnosti od broja prijavljenih hemikalija (do 100, od 101 do 500, više od 500). Glavna zamerka snabdevača koji stavljaju mali broj hemikalija u promet jeste da je prilikom definisanja kategorija trebalo predvideti iznos za još jedan raspon u kategoriji od jedne do deset hemikalija, kako iznos takse za stavljanje jedne hemikalije ili 100 hemikalija u promet ne bi bio isti.

Sistem upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima finansira se iz budžeta Republike Srbije. Ministarstvo zaštite životne sredine otvorilo je namenski podračun za uplatu republičkih administrativnih taksi za hemikalije i biocidne proizvode. Međutim, s obzirom na strukturu i način funkcionisanja budžetskog sistema, nisu dostupni podaci u kom iznosu su prihodi ostvareni od taksi koje služe za pokriće troškova pružanja administrativnih usluga za sprovođenje upravnih postupaka i da li je i koliki deo troškova plaćen iz sredstava koja se ostvaruju od drugih poreskih obveznika, odnosno od onih koji od hemikalija i/ili biocidnih proizvoda ne ostvaruju prihode. Ovo nije u saglasnosti sa osnovnim principima utvrđenim REACH-om i Uredbom o biocidnim proizvodima (BPR), kao i pratećim sprovedenim uredbama EU kojima se uređuju naknade²⁴² prema kojima **troškove u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda moraju snositi privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.** U tom smislu ni novi Zakon o biocidnim proizvodima, čije se usvajanje očekuje u ovoj godini, nije preuzeo sistem naknada po EU modelu, jer nije u skladu s domaćim sistemom kojim se uređuje

241 <https://www.koalicija27.org/publikacije/>

242 Regulation (EC) No 340/2008 ammended 895/2018, and Regulation (EU) No 564/2013

naplata taksi i naknada, a koji je potrebno što pre izmeniti. S obzirom na to da bi se namenski prikupljena sredstva (naknade), između ostalog, koristila i za procenu opasnosti, izloženosti i rizika od boicidnih proizvoda (što ne spada u uobičajeni administrativni postupak) korist bi imali svi građani Srbije jer se time štiti zdravlje ljudi i životna sredina.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja s relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.
- 2.** Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.
- 3.** Ažurirati i usvojiti NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs.
- 4.** Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.
- 5.** Usvojiti Strateški dokument i Akcioni plan za jačanje sinergije u implementaciji: Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije.



Sprovođenje propisa

- 6.** Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija i biocidnih proizvoda u registar, kao i upravljanja biocidnim proizvodima, zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji proističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.
- 7.** Rešiti zahteve za upis hemikalija u Registar hemikalija iz ranijih godina po ubrzanom postupku za koje još uvek nisu izdata rešenja kroz pojednostavljene procedure u smislu zahteva za dopunu dokumentacije.

8. S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva postupkom upisa biocidnih proizvoda u eIRH, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima.
9. Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbedno upravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno donošenje i sprovođenje Integrisanog programa upravljanja hemikalijama. Zajedničko telo bi trebalo da se sastoji od predstavnika/predstavnica nadležnih državnih organa u oblasti upravljanja hemikalijama i predstavnika/predstavnica industrije, naučno-istraživačkih i nevladinih organizacija.
10. Ojačati inspekcijske organe na poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.
11. Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe, naročito bezbednost igračaka.



Finansiranje

12. Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kojima će se osigurati da naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda snose privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.



UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

Na osnovu **IZVEŠTAJA O ZDRAVSTVENOJ ISPRAVNOSTI PREDMETA
OPŠTE UPOTREBE U REPUBLICI SRBIJI U 2018. GODINI¹**

najveći procenat fizičko-hemijski neispravnih uzoraka odnosio se na:

igračke



posuđe i pribor za životne namirnice

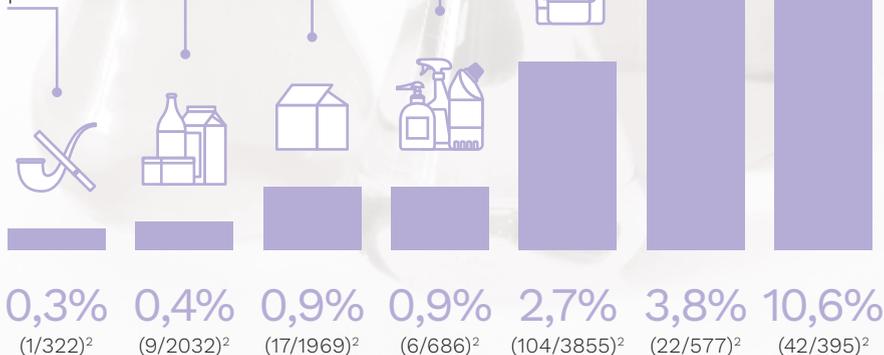
sredstva za ličnu higijenu,
negu i ulepšavanje lica i tela

sredstva za održavanje
čistoće u domaćinstvu

ostalo

ambalaža za
životne namirnice

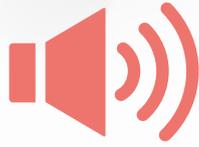
duvanske
prerađevine



¹ Institut za javno zdravlje „Milan Jovanović Batut“, 2019.

² broj neispravnih u odnosu na broj kontrolisanih uzoraka





Buka

Pregled

U periodu koji je analiziran za potrebe ovog izveštaja nije došlo do značajnijih promena. Novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini još uvek nije usvojen. Iako jedinice lokalnih samouprava po važećem Zakonu imaju obavezu određivanja akustičnih zona, većina njih nije izvršila akustično zoniranje. Zabeležen je delimičan napredak u sprovođenju propisa. Izrađena je prva Strateška karta buke za aglomeraciju Grada Niša, primenom metode CNOSSOS.

Strateški i zakonodavni okvir

Od 2010. godine regulativa u oblasti zaštite od buke u Republici Srbiji (Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini²⁴³, Uredba o indikatorima buke, graničnim vrednostima, metodama za ocenjivanje indikatora buke, uznemiravanja i štetnih efekata buke u životnoj sredini²⁴⁴, Pravilnik o metodologiji izrade akcionih planova²⁴⁵ i Pravilnik o sadržini i metodama izrade strateških karata buke i načinu njihovog prikazivanja javnosti²⁴⁶) je delimično usklađena s regulativom koja je na snazi u zemljama Evropske unije u ovoj oblasti. Potpuna implementacija Direktive 2002/49/EC je predviđena do kraja 2021. godine. To podrazumeva izradu strateških karata buke i akcionih planova za pet aglomeracija (Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i Subotica), puteve, železnicu i aerodrom Beograd.²⁴⁷

Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini, koji bi trebalo da sadrži promene nadležnosti, nove metode procene indikatora, mehanizme izveštavanja, uvođenje principa „zagađivač plaća“, kao i rokove za usaglašavanje sa obavezama, određene Direktivom 2002/49/EC kao i obavezu primene jedinstvene metode proračuna nivoa buke za celo područje EU – CNOSSOS (Direktiva 2015/996), nije donet iako je bilo planirano.²⁴⁸

243 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09, 88/10.

244 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 75/2010.

245 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/10.

246 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 80/10.

247 https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2018_2021.pdf

248 http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2019.pdf i https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020_cyr.pdf

Sprovođenje propisa

U periodu između marta 2019. godine i februara 2020. godine, na osnovu dostupnih podataka, zabeležen je delimičan napredak u ovoj oblasti. Izrađena je prva Strateška karta buke za aglomeraciju Grada Niša²⁴⁹, primenom metode CNOSSOS. Iskustvo stečeno prilikom izrade Strateške karte buke za aglomeraciju Grada Niša, planirano je da se iskoristi za izradu svih predviđenih karata i planova. Pored toga, „Infrastruktura železnice Srbije a.d.“ u oktobru 2018. godine donela je Odluku o dodeli Ugovora za javnu nabavku male vrednosti (usluge) – merenje buke u životnoj sredini i izradi strateških mapa buke²⁵⁰, primenom metode CNOSSOS, za železničke pruge kod kojih je godišnji obim saobraćaja veći od 30.000 vozova godišnje, odnosno za tri železničke pruge u ukupnoj dužini od 25,879 km. Predviđeni rok za izvršenje usluge je bio 120 kalendarskih dana, od dana zaključenja Ugovora.²⁵¹ Na osnovu desk istraživanja nije moguće utvrditi da li su izrađene strateške mape buke za železničke pruge.

U Republici Srbiji su definisane granične vrednosti indikatora buke za određene akustičke zone. Određivanje akustičkih zona vrši jedinica lokalne samouprave u zavisnosti od namene prostora. Iako određivanje akustičkih zona predstavlja zakonsku obavezu za jedinice lokalne samouprave, samo manji broj njih je izvršio akustičko zoniranje. Ne postoji objedinjen/centralizovan sistem stanica za monitoring buke, već svaka jedinica lokalne samouprave određuje broj mernih mesta i dinamiku merenja, te je nemoguće izvršiti sistematizaciju podataka o nivoima buke.²⁵²

249 <http://zivotnasredina.co.rs/fajlovi/banners/Elaborat%20CNOSSOS.docx>

250 http://infrazs.rs/nabavke/odu_jnmv_1002018.pdf

251 http://infrazs.rs/nabavke/kd_jnmv_1002018.pdf

252 https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/393563/strategija-urbanog-razvoja-do-2030_0159-cyr.zip

Finansiranje

Sredstva za izradu Strateške karte buke aglomeracije Grada Niša su delimično obezbeđena iz IPA projekta. Pored toga, predviđeno je da se iz IPA projekta obezbede sredstva za izradu ostalih strateških karata buke i akcionih planova.²⁵³

253 http://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2018_2021.pdf

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. U potpunosti usaglasiti Zakon i podzakonske akte s Direktivom 2002/49/ EC.
2. Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS).
3. Usvojiti novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini.



Sprovođenje propisa

4. Započeti sa izradom strateških karata buke i akcionih planova za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“.
5. Raditi na obuci kadrova za oblast zaštita od buke (naročito na lokalnom nivou).
6. Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
7. Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.
8. Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.



Finansiranje:

9. Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti zaštite od buke.

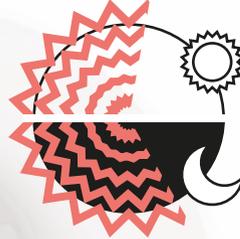


NIVO KOMUNALNE BUKE U BEOGRADU U 2018. GODINI



STAMBENA ZONA

dozvoljeni nivo
Dan: 55 dB(A),
Noć: 45 dB(A)



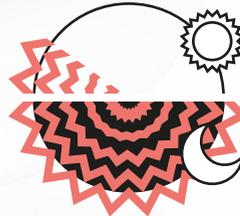
Viši od dozvoljenog

Dan: na pet od devet lokacija
Noć: na šest od devet lokacija



GRADSKI CENTAR

dozvoljeni nivo
Dan: 65 dB(A),
Noć: 55 dB(A)



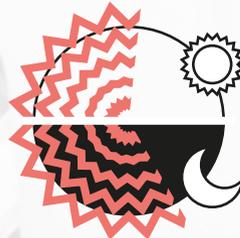
Viši od dozvoljenog

Dan: na jednoj od pet lokacija
Noć: na pet od pet lokacija



PROMETNE SAOBRAĆAJNICE

dozvoljeni nivo
Dan: 65 dB(A),
Noć: 55 dB(A)



Viši od dozvoljenog

Dan: na osam od 15 lokacija
Noć: na 10 od 15 lokacija

Izvor: Statistički godišnjak Beograda, 2018.



Klimatske promene

U toku izveštajnog perioda zakonodavna aktivnost je bila na minimumu.

Nacrt Zakona o klimatskim promenama (kao i prateći podzakonski akti), koji je ključan za usklađivanje s pravnim okvirom Evropske unije, još nije usvojen. Strategija niskougljeničnog razvoja (kojom treba da se odredi pravac razvoja ka dekarbonizaciji, utvrde kvantifikovane mogućnosti za smanjenje emisija GHG²⁵⁴ i definišu ključne mere adaptacije na izmenjene klimatske uslove) bila je u formi predloga na javnoj raspravi, ali takođe nije usvojena tokom izveštajnog perioda. Scenarij za emisije GHG koji se u predlogu Strategije preporučuje kao optimalan pretpostavlja smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za 33% do 2030. godine u odnosu na 1990. godinu. Na ovaj način predstavljene su jasno mogućnosti za značajno povećanje klimatske ambicije²⁵⁵ Republike Srbije, u odnosu na trenutno postavljeni cilj od 9,8% smanjenja GHG emisija do 2030. godine.

U 2019. godini Ministarstvo zaštite životne sredine je, u saradnji s Programom UN za razvoj, započelo izradu Drugog dvogodišnjeg (*Biennial Update Report*²⁵⁶) i Trećeg nacionalnog izveštaja (*National Communications*) prema UNFCCC. Planom rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu planirano je usvajanje oba izveštaja za decembar 2020. godine. Ministarstvo zaštite životne sredine je uključilo članice Koalicije 27 u rad Radne grupe za izradu ova dva izveštaja.

Odredbe o popisu emisija gasova sa efektom staklene bašte, koje su uključene u Uredbu o mehanizmu za praćenje, mogu se proceniti tek nakon što se usvoji Zakon o klimatskim promenama. Dodatno je upitna usklađenost predloga Strategije niskougljeničnog razvoja, s novim ambicijama Evropske unije u oblasti

254 GHG (engl. Greenhouse Gas) – Gasovi sa efektom staklene bašte

255 Klimatska ambicija (engl. climate ambition) podrazumeva ambiciju za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte.

256 <https://unfccc.int/process/transparency-and-reporting/reporting-and-review-under-the-convention/biennial-update-reports-and-international-consultation-and-analysis-non-annex-i-parties/biennial-update-reports>

klimatske politike koje su trenutno u procesu izmene. Kvalitet zakonodavstva za definisanje nacionalnih sistema za politike, mere i projekcije emisija gasova sa efektom staklene bašte ostaje da se oceni.

Rad na izradi Nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NEKP) još uvek je u najranijoj fazi, jer nacionalna radna grupa za NEKP nije formirana, zadržavajući pripremni rad na referentnim i političkim scenarijima.

Strateški i zakonodavni okvir

Tabela 1. Pregled zakonodavstva

Ključni propisi EU u oblasti klimatskih promena	Usklađenost propisa Republike Srbije kroz koje se vrši usklađivanje s propisima EU	Planirano kroz Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (III revizija, mart 2018) i planove rada Vlade RS za 2019. i 2020. godinu	Usvojeno?
<ul style="list-style-type: none">• Uredba (EU) br. 525/2013 o monitoringu i izveštavanju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte i izveštavanju o drugim informacijama od značaja za klimatske promene (MMR) – Monitoring mechanism Regulation• Uredba Komisije o sprovođenju (EU) br. 749/2014, o strukturi, formatu, postupcima podnošenja i pregledu informacija koje države članice dostavljaju u skladu sa Uredbom (EU) br. 525/2013 Evropskog parlamenta i Saveta• Deleđirana uredba (EU) br. 666/2014 od 12. marta 2014. o uspostavljanju suštinskih zahteva za sistem inventara Evropske unije i uzimanja u obzir promene potencijala globalnog zagrevanja i međunarodno dogovorenih smernica za inventare u skladu sa Uredbom (EU) br. 525/2013 Evropskog parlamenta i Saveta	Nacionalno zakonodavstvo nije usklađeno sa Uredbom.	Izrađen je Nacrt Zakona o klimatskim promenama , koji transponuje odredbe Uredbe.	Nacrt Zakona o klimatskim promenama nije usvojen .

Ključni propisi EU u oblasti klimatskih promena

Usklađenost propisa Republike Srbije kroz koje se vrši usklađivanje s propisima EU

Planirano kroz Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (III revizija, mart 2018) i planove rada Vlade RS za 2019. i 2020. godinu

Usvojeno?

- Direktiva 2003/87/EC – Sistem trgovine emisionim jedinicama EU – **EU emissions trading system** (EU ETS)
- Uredba (EU) br. 600/2012 o verifikaciji izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte i izveštaja o tonskim kilometrima i o akreditaciji verifikatora u skladu s Direktivom 2003/87/EC
- Uredba (EU) br. 601/2012 o monitoringu i izveštavanju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte u skladu s Direktivom 2003/87/EC
- Direktiva 2009/29/EC Evropskog parlamenta i Saveta kojom se menja Direktiva 2003/87/EC kako bi se unapredio i proširio Sistem trgovine emisionim jedinicama gasova sa efektom staklene bašte
- Direktiva 2008/101/EC kojom se menja i dopunjuje Direktiva 2003/87/EC tako da uključi aktivnosti vazdušnog saobraćaja u sistem trgovine emisionim jedinicama gasova sa efektom staklene bašte u okviru Zajednice

Direktiva nije transponovana u nacionalno zakonodavstvo.

Izrađen je **Nacrt zakona o sistemu smanjenja emisija GHG**, kao i podzakonska akta.

NAPOMENA: Odredbe Direktive 2003/87/EC koje se odnose na trgovinu emisionim jedinicama GHG nisu transponovane kroz ovaj Nacrt. Prateće Obrazloženje Nacrta Zakona o klimatskim promenama kao razlog navodi da bi trgovina emisionim jedinicama ugrozila energetske sistem Srbije, a da se očekuje da početak primene odredbi Direktive 2003/87/EC koje se odnose na trgovinu emisionim jedinicama GHG bude predmet pregovora za članstvo u EU.

Nacrt zakona o sistemu smanjenja emisija GHG je integrisan u Nacrt Zakona o klimatskim promenama koji **nije usvojen**, kao ni prateća podzakonska akta.

- Odluka o zajedničkom nastojanju na smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte 406/2009/EC – **Effort sharing decision**

Nacionalno zakonodavstvo nije usklađeno sa Odlukom.

Relevantne odredbe Odluke transponovane su u **Nacrt Zakona o klimatskim promenama** (ograničavanje emisija GHG iz sektora i fleksibilni mehanizmi koji su definisani Odlukom). **Kvantifikovane mogućnosti smanjenja emisija GHG u sektorima**, na koje se Odluka odnosi, kao i konkretne aktivnosti, potrebe i nadležnosti za sprovođenje ovih aktivnosti **utvrđiće Strategija borbe protiv klimatskih promena sa Akcionim planom**.

Nacrt Zakona o klimatskim promenama **nije usvojen**.
Strategija borbe protiv klimatskih promena sa Akcionim planom **nije usvojena**.

Ključni propisi EU u oblasti klimatskih promena	Usklađenost propisa Republike Srbije kroz koje se vrši usklađivanje s propisima EU	Planirano kroz Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (III revizija, mart 2018) i planove rada Vlade RS za 2019. i 2020. godinu	Usvojeno?
<ul style="list-style-type: none"> Direktiva 1999/94/EC o dostupnosti podataka za potrošače o ekonomičnosti potrošnje goriva i o emisijama CO₂ za nova vozila 	Direktiva nije transponovana u nacionalno zakonodavstvo.	Izrađen je Nacrt Zakona o klimatskim promenama , koji transponuje osnovne odredbe Direktive, dok je potpuno usaglašavanje planirano kroz izradu podzakonskog akta.	Nacrt Zakona o klimatskim promenama nije usvojen , kao ni prateći podzakonski akt.
<ul style="list-style-type: none"> Emisije CO₂ iz putničkih vozila i lakih privrednih vozila – Uredba (EC) br. 443/2009 Evropskog parlamenta i Saveta o utvrđivanju standardnih vrednosti emisija za nove automobile i Uredba (EU) br. 510/2011 Evropskog parlamenta i Saveta o utvrđivanju standardnih vrednosti emisija za nova laka komercijalna vozila u okviru integrisanog pristupa Unije smanjenju emisija CO₂ iz lakih vozila. 	Nacionalno zakonodavstvo nije usklađeno sa zahtevima propisanim uredbama.	/	/
<ul style="list-style-type: none"> Direktiva EC/98/70 o kvalitetu nafte i dizel-goriva 	Direktiva EC/98/70 delimično je prenetu u zakonodavstvo RS ²⁵⁷ .	/	/
<ul style="list-style-type: none"> Direktiva EC/2009/31 geološko skladištenje ugljen-dioksida 	Osnovni principi i prioriteti utvrđeni u Direktivi EC/2009/31 delimično su transponovani Zakonom o rudarstvu i geološkim istraživanjima.	/	/

257 Na osnovu: Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09), Zakona o energetici („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 145/14), Nacionalnog akcionog plana za obnovljive izvore energije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 53/13), Zakona o zaštiti potrošača („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 73/10, 6/16), Zakona o standardizaciji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09, 40/15); Zakon o akreditaciji („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 73/10).

Ključni propisi EU u oblasti klimatskih promena	Usklađenost propisa Republike Srbije kroz koje se vrši usklađivanje s propisima EU	Planirano kroz Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (III revizija, mart 2018) i planove rada Vlade RS za 2019. i 2020. godinu	Usvojeno?
<ul style="list-style-type: none"> • Uredba (EC) br. 1005/2009 i Uredba (EU) br. 744/2010 – Supstancne koje oštećuju ozonski omotač 	Nacionalno zakonodavstvo je delimično usklađeno sa odredbama Uredbe (EC) br. 1005/2009. ²⁵⁸	/	/
<ul style="list-style-type: none"> • Uredba (EU) br. 517/2014 Fluorovani gasovi sa efektom staklene bašte 	Nacionalno zakonodavstvo je delimično usklađeno sa odredbama Uredbe ²⁵⁹ .	/	/

Kroz NPAA i planove rada Vlade Republike Srbije predviđeno je donošenje deset akata (jedan zakon, pet uredbi, četiri pravilnika) kojima će se zakonodavstvo Republike Srbije uskladiti s pravnim tekovinama EU u oblasti klimatskih promena. Nijedan od planiranih akata još nije usvojen. U trećoj reviziji NPAA-a (iz marta 2018. godine) planirano je da kroz Strategiju niskougljeničnog razvoja budu utvrđene kvantifikovane mogućnosti smanjenja emisija GHG tokom 2019. godine. Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom još nije usvojena, a Planom rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu²⁶⁰ planirano je usvajanje Strategije u decembru.

258 Kroz Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009 i 13/2010) i Uredbu o postupanju sa supstancama koje oštećuju ozonski omotač, kao i o uslovima za izdavanje dozvola za uvoz i izvoz tih supstanci („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 114/13, 23/2018, 44/2018 – dr. zakon i 95/2018 – dr. zakon).

259 Kroz Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009 i 13/2010) i Uredbu o postupanju sa fluorovanim gasovima sa efektom staklene bašte, kao i uslovi za izdavanje dozvole za uvoz i izvoz tih gasova („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 120/2013 i 44/2018 – dr. zakon).

260 Vlada Republike Srbije (2020), Plan rada Vlade za 2020. godinu, dostupno na: https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020_cyr.pdf

Zakon o klimatskim promenama

Kao što se iz pregleda zakonodavstva vidi, Nacrt Zakona o klimatskim promenama trebalo je da postavi temelje za usklađivanje domaćeg pravnog okvira sa EU propisima iz oblasti klimatskih promena. Donošenje Zakona o klimatskim promenama bilo je planirano trećom revizijom Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije za drugi kvartal 2018. godine²⁶¹, dok je Planom rada Vlade Republike Srbije za 2019. godinu²⁶² bilo planirano za jun 2019. godine.

Do kraja februara 2020. godine Zakon o klimatskim promenama nije usvojen.

U martu 2018. godine Ministarstvo zaštite životne sredine je predstavilo Nacrt Zakona javnosti i uputilo poziv zainteresovanim stranama da se uključe u proces javne rasprave.²⁶³ Postupak javne rasprave trajao je od 15. marta do 20. aprila 2018, a Nacrt zakona je predstavljen u šest gradova.²⁶⁴ Članice Koalicije 27, ali i druge organizacije civilnog društva i stručna javnost, podneli su veliki broj komentara na Nacrt kojima su iskazali zabrinutost da dokument, u obliku u kome je predstavljen javnosti, neće biti dovoljan da pripremi ekonomiju Srbije na izazove klimatskih promena, članstvo u Evropskoj uniji i obaveze koje proizilaze iz članstva, a vezane su za klimatske promene.²⁶⁵ U junu 2018. godine Ministarstvo zaštite životne sredine objavilo je Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o klimatskim promenama koji je obuhvatio sve pristigle primedbe, komentare i sugestije, ali i odgovore Ministarstva na iste. Usled probijanja inicijalnog roka za donošenje zakona, Ministar zaštite životne sredine Goran Trivan je najavio da će zakon biti donesen u prvom polovini 2019. godine²⁶⁶, a zatim pre kraja 2019.

261 Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA), http://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2018_2021.pdf.

262 Vlada Republike Srbije (2019), Plan rada Vlade za 2019. godinu, dostupno na: http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2019.pdf

263 Ministarstvo započinje postupak javne rasprave za Zakon o klimatskim promenama, <https://www.ekologija.gov.rs/ministarstvo-zapocinje-postupak-javne-rasprave-za-zakon-o-klimatskim-promenama/>

264 Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o klimatskim promenama, https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/javne_rasprave/Izvestaj_javn%D0%B0_rasprava_Nacrt_zakona_o_KP.pdf

265 Koalicija 27 (2019): Poglavlje 27 u Srbiji: Malo para, još manje muzike, https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2019/10/izvestaj_2019_WEB.pdf

266 Trivan na 13. zasedanju Parlamentarne Skupštine Mediterana: Srbija posvećena nacionalnim i međunarodnim ciljevima u borbi protiv klimatskih promena, <https://www.ekologija.gov.rs/trivan-na-13-zasedanju-parlamente-rne-skupstine-mediterana-srbija-posvecena-nacionalnim-i-medjunarodnim-ciljevima-u-borbi-protiv-klimatskih-promena/?lang=lat>

godine.²⁶⁷ Ovi rokovi takođe nisu ispunjeni i predlog zakona još uvek nije ušao u skupštinsku proceduru.

Inventar gasova sa efektom staklene bašte, koji vodi Agencija za zaštitu životne sredine, pravi se svake godine za drugu prethodnu godinu i usvaja uz Nacionalne izveštaje prema UNFCCC. Tek nakon usvajanja ovih izveštaja od strane Vlade Republike Srbije, ovom praksom GHG inventar je postajao javni dokument. Uprkos tome što Zakon o zaštiti vazduha²⁶⁸ u članu 50. eksplicitno navodi da su podaci iz Nacionalnog inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte javni, u praksi javnost u Srbiji ove podatke dobija dve godine kasnije. Planirano je da se ovo kašnjenje odstrani usvajanjem Zakona o klimatskim promenama. Kako taj zakon i dalje nije usvojen, aktuelni inventar gasova sa efektom staklene bašte i dalje nije javno dostupan.

Planom rada Vlade za 2020. godinu nije planirano donošenje Zakona o klimatskim promenama.

Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom

Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom²⁶⁹ treba da uspostavi pravac razvoja Republike Srbije ka niskougljeničnoj i resursno efikasnoj ekonomiji. Osim toga, Strategija predstavlja osnovni instrument za ispunjenje obaveza Srbije prema Sporazumu iz Pariza i drugih međunarodnih obaveza koje je Srbija preuzela. Strategija se prvenstveno bavi ublažavanjem klimatskih promena, međutim uloga prirodnih ekosistema i zaštićenih područja, koji predstavljaju depo tj. skladište ugljenika, nije uopšte prikazana u dokumentu. Nakon nekoliko pomeranja najavljenih rokova od 2018. godine, Predlog Strategije²⁷⁰ je (zajedno sa nacrtom Izveštaja o strateškoj proceni uticaja²⁷¹) predstavljen javnosti 27.

267 Zakon o klimatskim promenama do kraja godine, <https://www.srbija.gov.rs/vest/403278/zakon-o-klimatskim-promenama-do-kraja-godine.php>

268 Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009 i 10/2013)

269 Raniji naziv dokumenta bio je Strategija klimatskih promena sa Akcionim planom.

270 Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom: https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/javne_rasprave/Strategija%20niskougljeni%C4%8Dnog%20razvoja%20sa%20akcionim%20planom_za%20javnu%20raspravu.pdf

271 Nacrt izveštaja o Strateškoj proceni uticaja Predloga strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom na životnu sredinu https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/javne_rasprave/Strateska%20procena_za%20hyperlink.pdf

decembra 2019. godine. Javni uvid i javna rasprava zaključeni su 27. januara 2020. godine, a do kraja februara 2020. godine Izveštaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnosti²⁷² nije objavljen, uprkos zakonski obavezujućem roku od 30 dana. Planom rada Vlade za 2020. godinu usvajanje Strategije je planirano za decembar 2020. godine.

Nacrt Strategije daje indicije da bi klimatske javne politike Srbije morale da budu znatno ambicioznije od trenutno postavljenih. Naime, trenutno postavljeni cilj je iz 2015. godine, kroz Nameravane nacionalno određene doprinose smanjenju emisija GHG na globalnom nivou²⁷³ i iznosi 9,8% smanjenja GHG emisija do 2030. godine. Predloženi scenariji za smanjenje emisija GHG u predlogu Strategije jasno pokazuju da je moguća znatno veća ambicija.

Scenariji ublažavanja GHG predstavljeni u Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom

Scenario M1: Osnovni referentni scenario B2 uz implementaciju EU-ETS (Evropskog sistema za trgovinu emisijama).

Scenario M2: Puna implementacija celokupnog zakonodavstva EU, u potpunosti transponovanog i sprovedenog, čime se postiže smanjenje emisija GHG od 33% u poređenju sa 1990. godinom, 28,9% OIE do 2030. godine i povećanje energetske efikasnosti od 24,5%, kao doprinos Srbije ostvarenju ciljeva EU.

U cilju ispitivanja mogućnosti za povećanje ambicije i doprinosa ostvarenju cilja Pariskog sporazuma za ograničenje rasta globalne temperature na 1,5 °C, razrađena su i dva dodatna scenarija:

Scenario M3: Srbija pojedinačno postiže ciljeve EU za 2030. godinu (što predstavlja smanjenje GHG od 40% u poređenju sa 1990. godinom, 32% OIE do 2030. godine i povećanje energetske efikasnosti od 32,5%).

272 Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 135/2004 i 88/2010): član 20, stav 2.

273 Nameravani nacionalno određeni doprinosi smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte na globalnom nivou: <https://www.ekologija.gov.rs/dokumenti/>

Scenario M4: Srbija postiže 80% smanjenja emisija GHG 2050. godine u odnosu na nivo iz 1990. godine (u skladu sa Komunikacijom Evropske komisije o klimatskoj neutralnosti).

Svi scenariji su kao polaznu pretpostavku imali uslov da Srbija 2025. godine postane punopravna članica Evropske unije. Scenariji pod ovom pretpostavkom uskoro će biti neprikladni, jer je Evropska unija u procesu usvajanja Zakona o klimatskim promenama²⁷⁴ koji će uvesti obavezu dekarbonizacije (odnosno neto nula GHG emisija) za sve države članice EU do 2050. godine. Stoga čak i najambiciozniji predstavljeni scenario M4 ne dostiže ovu ambiciju, i usklađenost sa Evropskim pravnim okvirom, bez postavljanja odgovarajućeg mehanizma uklanjanja i zarobljavanja gasova sa efektom staklene bašte.

TABELA 2 – Scenariji ublažavanja do 2030. godine i 2050. godine i potencijal za smanjenje emisija GHG (izvor: Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom)

Scenario	Ciljna godina / godina za poređenje	Smanjenje emisija GHG (%)	Ciljna godina / godina za poređenje	Smanjenje emisija GHG (%)	Ciljna godina / godina za poređenje	Smanjenje emisija GHG (%)
M2	2030/2010	13,2	2030/2005	20,1	2030/1990	33,3
	2050/2010	55	2050/2005	58,6	2050/1990	65,4
M3	2030/2010	28,7	2030/2005	34,4	2030/1990	45,2
	2050/2010	59,7	2050/2005	62,9	2050/1990	69
M4	2030/2010	26,4	2030/2005	32,2	2030/1990	43,4
	2050/2010	69,1	2050/2005	71,6	2050/1990	76,2

Scenario M2 pretpostavlja smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za 33% u poređenju sa 1990, a do 2030. godine. Prvim Nacionalno određenim doprinosom smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte²⁷⁵ izražen je potencijal za smanjenje emisija od 9,8%. Dakle M2 scenario (kao i svi ostali predstavljeni scenariji) pokazuje mogućnost za značajno veću ambiciju Republike

274 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12108-Climate-Law>

275 Nationally Determined Contributions – u daljem tekstu NDCs, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs>

Srbije, kao što je preporučeno Sporazumom iz Pariza. Ovaj scenario je preporučan kao optimalan, te se očekuje da će prilikom usvajanja Strategije taj scenario biti usvojen. Mora se uzeti u obzir da EU ima cilj da do 2050. godine postane ugljenično neutralna (neto nula GHG emisije). Da bi se to postiglo, predložiće smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte od najmanje 50% do 55% za 2030. godinu, u odnosu na emisije iz 1990. godine. Stoga trenutno postavljeni cilj smanjenja od 40% nije referentna pozicija sa kojom Srbija može usklađivati svoje javne klimatske politike.

Kako preko 80% ukupnih GHG emisija u Republici Srbiji potiče iz sektora energetike, najznačajniji sektorski strateški dokument koji treba da se uskladi s niskougljениčnim razvojem svakako je Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine s projekcijama do 2030. godine²⁷⁶, koja je usvojena 2015. godine. Scenario usvojen po ovom dokumentu predviđa mere energetske efikasnosti kao način za smanjenje emisija GHG. Prema ovom scenariju sektor energetike u Srbiji će 2030. godine emitovati 43,59 miliona tona CO₂ eq. S druge strane, poseban cilj Predloga Strategije niskougljениčnog razvoja za smanjenje emisija GHG obuhvaćenih EU-ETS-om (gde spada i sektor energetike) u 2030. godini postavlja ciljnu vrednost GHG emisija 34,806 miliona tona CO₂ eq. Dakle, Predlog Strategije niskougljениčnog razvoja predviđa za oko 25% manje emisije GHG u 2030. godini od usvojene Strategije razvoja energetike. Proces izrade NEKP bi trebalo da uskladi ove dve javne politike.

276 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 101/2015.

TABELA 3 – Poređenje scenarija smanjenja GHG emisija datih u Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine s projekcijama do 2030. godine s predloženim scenarijem datim u Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja

Godina	Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom	Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine s projekcijama do 2030. godine	Razlika u procenama GHG emisija između dva dokumenta
	Poseban cilj 1: Smanjenje emisija GHG obuhvaćenih EU-ETS-om za 15% u 2030. godine i između 66,4% do 76,8% do 2050. godine u poređenju sa 2010. godinom Jedinica: milion tona CO ₂ eq	Izabrani Scenarij s primenama mera energetske efikasnosti Jedinica: milion tona CO ₂ eq	
2015	40,87	44,22	oko 6,6%
2030	34,81	43,59	više od 25%

Povećanje klimatske ambicije Republike Srbije i obaveze prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC)

Međunarodne obaveze Republike Srbije utvrđene su zakonima o ratifikaciji Okvirne konvencije UN o promeni klime i njenim pratećim aktima: Kjoto protokolom, Doha amandmanom na Kjoto protokol i Sporazumom iz Pariza.

Među najznačajnijim obavezama potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime jeste izveštavanje prema Konvenciji²⁷⁷. U 2019. godini Ministarstvo zaštite životne sredine je, u saradnji s Programom UN za razvoj započelo izradu Drugog dvogodišnjeg (*Biennial Update Report*²⁷⁸) i Trećeg nacionalnog izveštaja (*National Communications*) prema UNFCCC. Planom rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu planirano je usvajanje oba izveštaja za decembar 2020. godine. Ministarstvo zaštite životne sredinu je uključilo članice

277 <https://unfccc.int/national-reports-from-non-annex-i-parties>

278 <https://unfccc.int/process/transparency-and-reporting/reporting-and-review-under-the-convention/biennial-update-reports-and-international-consultation-and-analysis-non-annex-i-parties/biennial-update-reports>

Koalicije 27 u rad Radne grupe za izradu ova dva izveštaja. Radna grupa imala je dva sastanka tokom 2019. godine (u aprilu i novembru).

U skladu sa zahtevima preuzetih međunarodnih obaveza, Srbija je 2015. godine izradila i predstavila svoj Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisija gasova (NDCs), koji je iznosio 9,8% smanjenja emisija GHG do 2030. godine u odnosu na 1990. godinu. Prema zahtevima Sporazuma potrebno je vršiti reviziju ovih ciljeva i dostaviti ih i za period do 2050. godine. Planom rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu planirano je usvajanje revidiranih NDCs za decembar 2020. U februaru 2020. godine Ministarstvo zaštite životne sredine je formiralo Radnu grupu za sprovođenje projekta *Uspostavljanje okvira transparentnosti u Republici Srbiji*, i na taj način započelo rad na reviziji NDCs. Članice Koalicije 27 uključene su u rad ove Radne grupe. Radna grupa trebalo je da ima prvi konsultativni sastanak u martu 2020. godine, na kome je planirano predstavljanje prvog nacrtu revizije Nacionalno utvrđenih doprinosa smanjenju GHG (NDCs), s fokusom na adaptaciju na izmenjene klimatske uslove. Sastanak je zbog pandemije koronavirusa otkazan i odložen za vreme nakon završetka vanrednog stanja.²⁷⁹

Klimatska politika Srbije, EU i Energetska zajednica

Juna 2018. godine postignut je politički sporazum između Evropskog parlamenta i Saveta o visini ciljeva za 2030. godinu u oblasti klime i energetike. Poput Evropske unije, usvajanje ovih ciljeva je i u Energetskoj zajednici stvar političkog konsenzusa između zemalja članica. Na 16. Ministarskom savetu Energetske zajednice, održanom 29. novembra 2018. godine, zemlje potpisnice Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, uključujući i Srbiju, preuzele su obavezu da uspostave jednako ambiciozne ciljeve kao i zemlje članice Evropske unije²⁸⁰. Pregovori o metodologiji izračunavanja ovih ciljeva započeli su iste godine. Međutim, dogovor o konačnoj metodologiji, kao i politički dogovor o iznosu ovih ciljeva, izostao je do danas. Ciljevi za klimatsku i energetska politiku do

279 Komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja (mart 2020. godine), a dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

280 General Policy Guidelines on the 2030 Targets for the Contracting Parties of the Energy Community, https://energy-community.org/dam/jcr:a70ca2dc-6043-4dbd-8cca-84b755efc71d/PG_2030_Targets_112018.pdf

2030. godine bi za članice Energetske zajednice trebalo da budu usvojeni do sredine 2021. godine²⁸¹. U pogledu izvršenih projekcija, šanse Republike Srbije da ostvari jednako ambiciozne ciljeve kao i članice EU su minimalne. Pokazatelj toga jeste Nacrt Strategije niskougljeničnog razvoja Republike Srbije, objavljen jula 2019. godine, u kome je projektovano četiri scenarija koji predviđaju različitu visinu emisija sa efektom staklene bašte do 2030. godine. Scenarij koji podrazumeva da Republika Srbija ipak ostvari ciljeve EU, podrazumevao bi da implementacija ovih zakonodavnih mera bude praćena dodatnim naporima u sektorima energetike, poljoprivrede i upravljanja otpadom²⁸².

O primeni odredbi Ugovora o Energetskoj zajednici

Rad na sprovođenju Ugovora o Energetskoj zajednici je veoma niskom nivou s obzirom na važan trenutak u kome se nalaze Srbija, Zapadni Balkan i EU. Izveštaj o napretku sprovođenja propisa Energetske zajednice iz 2019. godine pokazuje da je Srbija na nivou od 57%, što je više u odnosu na prethodnu godinu za samo 1%.

Napredak u primeni u oblasti klime najniži je od svih ostalih oblasti, sa ukupnim rezultatom od 21%. Pravne tekovine Energetske zajednice iz klimatskog sektora sastoje se od:

- Preporuka o pripremi za razvoj integrisanih nacionalnih energetskih i klimatskih planova (NEKP);
- Preporuka o pripremi za primenu Uredbe (EU) 525/2013 o mehanizmu za praćenje i izveštavanje o emisiji gasova sa efektom staklene bašte;
- Opšte smernice o ciljevima za 2030. godinu.

Dva glavna indikatora u klimatskom sektorom su nacionalni sistemi za praćenje i izveštavanje o emisiji gasova sa efektom staklene bašte (čija je stopa primene

281 Energy Community discusses new timeframe for 2030 targets, <https://energy-community.org/news/Energy-Community-News/2019/01/21.html>

282 Climate Strategy & Action Plan Republic of Serbia, http://www.serbiacclimatestrategy.eu/wp-content/uploads/2019/04/Draft-Scoping-Report_Climate-Strategy-and-Action-Plan_V0.1.pdf

38%), i NEKP (čija je stopa primene svega 8%). Kvalitet prvog indikatora vezan je za usvajanje Zakona o klimatskim promenama. Izrada NEKP-a još uvek je u početnoj fazi, što ne samo da usporava rad na tehničkim aspektima već i stvara ograničenje u sinhronizaciji kreiranja klimatske politike, tj. usvajanje Zakona o klimatskim promenama.

Usklađivanje s pravnim tekovinama Energetske zajednice i Evropske unije

Godina 2020. je od presudnog značaja za klimatsku akciju u Srbiji, koju čeka usvajanje Zakona o klimatskim promenama, Nacionalne Strategije niskougljeničnog razvoja, izrada NEKP-a, kao i revizija NDC-a. Ključni korak ka tome je da svi ovi procesi budu usmereni ka zajedničkom cilju, dekarbonizaciji srpske privrede do 2050. godine. Stoga, planiranje treba da prioritizuje koordinaciju između svih sektora, što bi trebalo da rezultira revizijom drugih strateških dokumenata Srbije, a posebno energetske strateških dokumenata, prostornog plana itd. Proces postavljanja ciljeva za 2030. godinu, pod okvirom Energetske zajednice i kroz proces pristupanja Evropskoj uniji, takođe se mora uzeti u obzir, tako da se bliskoj budućnosti inkorporiranje ciljeva odvija bez problema.

Šta bi značilo oporezivanje emisije gasova sa efektom staklene bašte?

Srbija još uvek nije preduzela korake u stvaranju mehanizma za oporezivanja CO₂ emisija koji ne samo da bi podstakao efikasnost tehnologije već bi otvorio i put dekarbonizacije za ekonomiju. Na Zapadnom Balkanu Srbija je odgovorna za polovinu emisija gasova sa efektom staklene bašte iz elektrana na uglj, bez poreza na CO₂. Ako bi svaka tona CO₂ koju emituju elektrane na uglj bile oporezovane, tačnije oko 30 miliona ekvivalenta CO₂, čak i po niskoj ceni od 20 evra po toni ekvivalenta CO₂, prihodi budžeta Republike Srbije bi najmanje bili 600 miliona evra godišnje.

Nemajući takav mehanizam, Srbija trenutno ima komparativnu prednost s tržištem EU, što će biti prepreka ka daljoj integraciji u tržište EU. EU planira da uvede mehanizam za kontrolu uvoza robe s povećanim ugljeničnim in-

tenzitetom (tzv. *carbon border adjustment mechanism*), koji će imati uticaj ne samo na električnu energiju koja se izvozi u EU već i na proizvode koji potiču iz industrija s visokim emisijama GHG.

Od presudnog je značaja da Srbija odmah krene ka stvaranju uslova za uvođenje takvog mehanizma. Pregled spremnosti Srbije da uvede takav mehanizam dat je u tabeli br. 4:

TABELA 4 – Inicijalni pregled spremnosti Srbije za mehanizme naplate emisija GHG

Ugljenični intenzitet ekonomije	Više od proseka Zapadnog Balkana
Pariski sporazum	Potpisan
Uključivanje emisije CO ₂ u nacionalne ciljeve za smanjenje emisije	Da
Nacionalni energetske i klimatski planovi	Ne
Usvajanje strategije niskougljeničnog razvoja na nivou politike	Ne
Regulatorni / politički okvir koji prenosi nivo spremnosti za MMR	Nacrt
Operativni inventar gasova sa efektom staklene bašte	Da
Proces prikupljanja operativnih podataka	Da
Uspostavljen sistem izveštavanja	Da
Nivo spremnosti institucionalnih i organizacioni kapaciteta	Prosečan
Regulatorni / politički okvir koji prenosi zahteve EU-ETS-a	Da se preispita nakon usvajanja Zakona o klimatskim promenama.

Sprovođenje propisa

Postignut je veoma ograničen napredak u sprovođenju mera za ublažavanje klimatskih promena ili njihovo prilagođavanje. Značajniji napredak u sprovođenju mera je onemogućen budući da zakonski okvir za ovu oblast i dalje nije usvojen.

Finansiranje

Prema Zakonu o Budžetu Republike Srbije za 2019. godinu²⁸³, u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, bilo je predviđeno da se izdvoje sredstva za projekat *Lokalni razvoj otporan na klimatske promene*²⁸⁴ u iznosu od 15.000.000 dinara. Dalje, u okviru Zelenog fonda (iako ne eksplicitno za klimatske promene) je predviđeno 41.000.000 dinara za pošumljavanje, u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta. U okviru programa IPA 2013²⁸⁵ Ministarstvu životne sredine je namenjeno 429.559.000 dinara sredstva za Životnu sredinu i klimatske promene.

Iz Izveštaja o izvršenju budžeta za 2019. godinu²⁸⁶ Ministarstva zaštite životne sredine možemo videti da su utrošena sredstva za projekat *Lokalni razvoj otporan na klimatske promene* nešto manja od planiranih (14.970.773 dinara), dok je za stavku u okviru Zelenog fonda „pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ utrošeno nešto preko 75% planiranih sredstava (31.086.608 dinara). Iznosi su u oba slučaja manji u odnosu na 2018. godinu.

U Zakonu o Budžetu Republike Srbije za 2019. godinu namenjena su i sredstva Republičkom hidrometeorološkom zavodu i to za praćenje i analizu klime i prognoza klimatske varijabilnosti i klimatskih promena (u iznosu od 53.989.000 dinara), za strukturisanje mreža za integraciju klimatskog znanja u politiku i teritorijalno znanje u okviru projekta Jugoistočna Evropa *JIE 2013 – „ORIENTAGE“* (u iznosu 2.980.000 dinara) i za klimatska osmatranja, modeliranja i usluge Evropi (u iznosu 2.830.000 dinara). Informacije o tome koliko je od ovih namenjenih sredstava utrošeno trenutno nisu dostupne na sajtu Hidrometeorološkog zavoda.

283 Zakon o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu, dostupan na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2018/95/3/reg>

284 <http://www.undp.org.rs/FactSheets/CSUD%20SRP.pdf>

285 <http://europa.rs/pomoc-eu-republici-srbiji/ipa/ipa-2013/>

286 Izvršenje budžeta za 2019.godinu, Ministarstvo zaštite životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BDETA%202019.pdf>

U Zakonu o budžetu za Republike Srbije za 2020.godinu²⁸⁷ vidimo da su predviđena sredstva za Lokalni razvoj otporan na klimatske promene ista kao prethodne godine (15.000.000 dinara), a ista suma je predviđena i za pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta (41.000.000 dinara). Izdvajanja predviđena u okviru programa IPA 2013 – Životna sredina i klimatske promene, ove godine su značajno niža i iznose 94.300.000 dinara za Ministarstvo zaštite životne sredine i 71.209.000 dinara za Ministarstvo energetike i rudarstva.

Predviđena izdvajanja za Republički hidrometeorološki zavod²⁸⁸, prema Zakonu o budžetu za Republike Srbije za 2020. godinu su 56.201.000 dinara za stavku Praćenje i analiza klime i prognoza klimatske varijabilnosti i klimatskih promena i 1.490.000 dinara za stavku Klimatska osmatranja, modeliranje i usluge Evropi.

U Srbiji je energetski sektor odgovoran za približno 80% ukupnih emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG), a samo EPS je odgovoran za preko 50% ovih emisija. Srbija spada u grupu zemalja u razvoju, za sada nema međunarodne obaveze u pogledu smanjenja GHG emisija. Očekuje da će pristupom Evropskoj uniji Srbija, kao i sve članice Unije, biti u obavezi da drastično smanji emisije GHG i uspeh u ovom procesu će, pre svega, zavisiti od spremnosti EPS-a da dovoljno investira u čistije oblike proizvodnje električne energije. Ukupna vrednost ovih investicija meri se milijardama evra. Ukoliko ovo preduzeće ne bude u mogućnosti da dovoljno smanji emisije CO₂, biće primorano da plaća penale. Kako se zna da EPS trenutno godišnje emituje 30-35 miliona tona CO₂ godišnje, ukoliko ne uspe da smanji svoje emisije, potencijalni penali bi mogli da iznose više desetina miliona evra godišnje.²⁸⁹

287 Zakon o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2019/BUDZET%202020.pdf>

288 Izvod iz Zakona o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu; Razdeo 37: Republički hidrometeorološki zavod

289 Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet, Fiskalni savet Republike Srbije, dostupno na: <http://www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf>

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Usvojiti Zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno usklađivanje sa EU pravnim okvirom za klimatske promene do kraja 2020. godine.
- 2.** Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.
- 3.** Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene, kao i obezbediti mehanizam za pružanje tehničke i ekspertske podrške jedinicama lokalne samouprave koje započnu izradu akcionih planova za prilagođavanje na klimatske promene.
- 4.** Sve elemente zakonodavstva (zakone, dokumenta, podzakonska akta i dr.) koji su u direktnoj vezi sa emiterima gasova sa efektom staklene bašte, revidirati tako da uključuju i aspekt klimatskih promena (tzv. *mainstreaming*).

5. U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice²⁹⁰ i definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu s principima učešća javnosti osnovati radnu grupu, i početi aktivnosti na izrađivanju (NECP - *National Energy and Climate Plans*) integrisanih nacionalnih energetske i klimatskih planova Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.
6. Definirati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i graditeljstvo, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.



Sprovođenje propisa

7. Unaprediti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz uspostavljanje međusektorske saradnje i integrisanje mera za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge javne politike, kao i uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva u rad Saveta.
8. U procesu izrade Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja uzeti u obzir već opisane probleme u vezi s pouzdanošću i tačnošću podataka o GHG inventaru. Koristiti relevantne dostupne podatke umesto projekcija. Osigurati adekvatno učešće predstavnika civilnog društva.
9. Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa zakonima Republike Srbije i preuzetim međunarodnim obavezama, poput Arhuske konvencije i Pariskog sporazuma.

290 Policy guidelines by the Energy Community Secretariat on the development of National Energy and Climate Plans under Recommendation 2018/01/MC – EnC. https://www.energy-community.org/dam/jcr:c9886332-a1f5-43ee-b46c-31c637aedfa6/PC_03_2018_ECS_NECP.pdf

- 10.** Nastaviti i unaprediti rad na uključivanju organizacija civilnog društva u procese razvoja zakona i strateških dokumenata, obezbeđujući najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi nacionalne Strategije klimatskih promena sa akcionim planom i u reviziji NDC-a.
- 11.** Povećati broj državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave, koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.
- 12.** Unaprediti praksu uključivanja javnosti u relevantne procese kreiranja javnih politika u oblasti klimatskih promena.
- 13.** Uspostavljanje pravnih instrumenata koji će obavezati operatere da dostavljaju informacije o GHG emisijama.
- 14.** Ojačati kapacitete u smislu znanja i veština zaposlenih državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koje se bave klimatskim promenama.
- 15.** Unaprediti obrazovanje u vezi s klimatskim promenama, strateškim i sistemskim uključivanjem u školske i univerzitetske programe.



Finansiranje

- 16.** Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.

- 17.** Usvojiti mehanizam poreza na emisije CO₂ koji bi bio izvor prihoda za državni budžet, finansijski instrument koji ne samo da je zahtev koji će Srbija morati da usvoji u bliskoj budućnosti već će podstaći unapređenje tehnologije, snižavanje emisija gasova sa efektom staklene bašte i podsticati preko potrebnu diverzifikaciju energetskog miksa. Nije oporezovan nijedan deo emisije CO₂ iz termoelektrana i industrije, tako da kada bismo uzeli u obzir minimalnu poresku cenu od 20 evra po toni CO₂eq emisija (što je ispod trenutne cene u EU), državni prihodi, samo od poreza na emisije iz termoelektrana, bili bi veći od 600 miliona evra godišnje. Taj iznos sredstava imao bi značajnu ulogu u daljem podsticaju za dekarbonizaciju privrede Republike Srbije.
- 18.** Dugoročno obezbediti finansijske mehanizme za sredstva za podizanje kapaciteta državnih službenika i obrazovanje u oblasti klimatskih promena, da bi se omogućilo kreiranje društva otpornog na uticaje klimatskih promena.



Šumarstvo

U prethodnom periodu nije bilo značajnijih promena u sektoru šumarstva koje su vezane za izmene politika i proces pristupanja EU.

FLEGT uredba²⁹¹ koja reguliše uvoz drvnih proizvoda u Evropsku uniju i EUTR uredba²⁹² koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda su dva osnovna elementa EU Acquis kada govorimo o šumarstvu. Osim što je najavljena priprema Zakona o prometu drveta i drvnih proizvoda, kojim bi se nadomestili ranije utvrđeni nedostaci za primenu pomenute dve uredbe, u 2019. godini nije bilo aktivnosti na donošenju novih strateških i zakonskih dokumenata u cilju transpozicije EU zakonodavstva.

Šumarski sektor je i dalje bez krovnog strateškog dokumenta. Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije je i formalno istekla stupanjem na snagu Zakona o planskom sistemu Republike Srbije.²⁹³ O izradi Programa razvoja šumarstva, propisanog Zakonom o šumama²⁹⁴, ne postoje zvanične informacije. Očekuje se da će rezultati GEF projekta *Doprinos održivog upravljanja šumama niskim emisijama i prilagodljivom razvoju* značajno doprineti razvoju Programa razvoja šumarstva, kao i ostali planirani međunarodni projekti.

Osnovni problemi šumarstva iz prethodnih perioda i dalje ostaju aktuelni. I pored procene da je generalno stanje šuma zadovoljavajuće, ostaje problem visoke zastupljenosti izdanačkih šuma (57%), raširenost pojave bespravne seča šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu i slaba kontrola njihovog korišćenja.

291 Council Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community.

292 Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market.

293 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2018.

294 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2010, 93/2012, 89/2015, 95/2018 – dr. zakon.

Procesi odlučivanja i planiranja u šumarstvu su i dalje zatvoreni i ograničeni uglavnom na šumarsku struku. Učešće drugih sektora i šire javnosti je na veoma niskom nivou.

U prethodnom periodu primetno je da su teme u vezi s klimatskim promenama, mitigacijom i adaptacijom na njih postale aktuelne i u sektoru šumarstva. Implementira se nekoliko većih projekata koji su u vezi sa ovim temama, ali promene u zakonskom i strateškom okviru i dalje nisu vidljive.

Strateški i zakonodavni okvir

U 2019. godini nije donesen nijedan novi zakonski akt iz oblasti šumarstva koji bi bio relevantan za proces pristupanja EU.

Uprava za šume Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva je pripremila IPA tvining projekat koji za cilj ima podršku u razvoju Zakona o prometu drveta i Programa razvoja šumarstva. Najavljena priprema Zakona o prometu drveta ima cilj da nadomesti ranije identifikovane nedostatke u smislu primene FLEGT i EUTR uredbi.

Sprovođenje propisa

Institucija nadležna za sprovođenje politike šumarstva u Srbiji je Uprava za šume Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Svim šumama koje su u javnom vlasništvu gazduju javna preduzeća (JP Srbijašume, JP Vojvodinašume i javna preduzeća koja upravljaju nacionalnim parkovima). Državne šume čine oko 43% šuma u Srbiji, a ostatak je u privatnom vlasništvu.²⁹⁵ U odnosu na zapreminu drveta, državne šume sadrže oko 48% ukupne zapremine drveta, a privatne preostalih 52%. To ukazuje na nešto lošije stanje privatnih šuma. Takođe, prirast se u državnim šumama procenjuje na 4,4 m³/ha, a u privatnim na 3,6 m³/ha.

Visoke prirodne šume čine samo oko 29% ukupne teritorije pod šumama u Srbiji, a oko 2/3 tih površina se nalaze u državnom vlasništvu.²⁹⁶

Prema podacima Uprave za šume u državnim šumama u Srbiji se trenutno seče oko 51% godišnjeg prirasta. Podaci za privatne šume su drastično drugačiji, pa se procenjuje da se u njima na godišnjem nivou seče oko 90% godišnjeg prirasta. Zbog ovih podataka, ali i drugih kvalitativnih procena, trenutno upravljanje i korišćenje šuma u Srbiji i nadležne institucije ocenjuju kao neadekvatno. Potencijali šumarskog sektora su daleko veći u smislu njegovog mogućeg doprinosa ekonomiji, društvu i zaštiti životne sredine. U poslednjih nekoliko godina Uprava za šume je pooštrila kontrolu planiranja i realizacije planova što je, prema njihovim podacima, dovelo do porasta procenta realizacije planove.

Nedostatak adekvatnog planiranja i kontrole korišćenja šuma u privatnom vlasništvu i dalje ostaje jedan od značajnih problema u srpskom šumarstvu. Podaci o šumama u privatnom vlasništvu, koji su neophodni za adekvatno gazdovanje šumama, slabijeg su kvaliteta ili čak u potpunosti nedostaju. Jedan od mogućih pravaca za rešavanje ovog problema je udruživanje privatnih šumovlasnika i

295 Podatak dostupan na: <http://upravazasume.gov.rs/wp-content/uploads/2017/02/1.-S.Stamatovic-Koncept-unapredjenja.pdf>

296 Podatak dostupan na: <https://upravazasume.gov.rs/wp-content/uploads/2019/01/Godisnji-sastanak.pdf>

profesionalizacija njihovog rada u šumarstvu. Doduše, ovaj proces ide dosta sporo, tako da je broj šumarskih zadruga, kao i površine koje one obuhvataju, i dalje mali. Za jedan od najvećih izazova u upravljanju privatnim šumama navodi se njihova rascepanost, odnosno mala površina šumskih poseda i neažurirani i nerešeni vlasnički odnosi. U skladu sa Zakonom o šumama, za šume većeg broja vlasnika (sopstvenika) izrađuje se Program gazdovanja šumama. Početkom 2020. godine objavljena su tri ovakva programa za opštine na teritoriji Vojvodine.²⁹⁷ Sprovođenje, odnosno kontrola sprovođenja ovih planova i dalje predstavlja veliki izazov s obzirom na to da se uglavnom radi o velikom broju šumovlasnika.

U prethodnom periodu, od kraja 2018. godine, aktiviran je rad Komore inženjera šumarstva Republike Srbije.²⁹⁸ U skladu sa Zakonom o šumama, ova komora izdaje licence za rad šumarskim inženjerima.

U prethodnih nekoliko godina primetno je unapređenje kvaliteta nadzora korišćenja šuma. Rastući trend obavljenih kontrola nastavio se i u 2019. godini. Prema podacima Uprave za šume²⁹⁹ u 2019. godini je šumarska inspekcija izvršila 5.020 kontrola na teritoriji cele Srbije, što je za 33% više od planiranog broja kontrola. Broj izvršenih kontrola je neznatno viši od broja kontrola u 2018. godini (4.970). Količina oduzetog drveta u 2019. godini je iznosila 9.327 m³, što predstavlja blagi pad u odnosu na 2018. godinu kada je oduzeto 10.392 m³. Naplata naknade za posećeno drvo zadržava nivo iz prethodne dve godine i iznosi oko 454 miliona dinara (u 2018. godini je naplata iznosila oko 470 miliona dinara). U Upravi za šume je na poslovima inspekcije zaposleno 31 lice.

Bespravna seča šuma je i dalje aktuelan problem, pre svega u privatnim šumama. Ipak, evidentno je da i u državnim šumama kojima gazduju javna preduzeća postoje aktivnosti koje nisu u skladu s važećim zakonskim okvirom gazdovanja šumama. Kao ilustraciju možemo navesti situaciju u Nacionalnom parku „Fruška gora“ gde je građanska inicijativa Obranimo šume Fruške gore u 2019. godini ukazala na brojne nepravilnosti i podnela šest osnovanih prijava nadležnoj

297 <https://upravazasume.gov.rs/sumarstvo/obavestenja/>

298 <https://sumarskakomora.rs/>

299 Podaci dostupni na: https://upravazasume.gov.rs/wp-content/uploads/2019/12/Zvijezdan-Go%C4%8D-decembar-2019_.pptx

inspekciji.³⁰⁰ Noviji podaci i procene za količine bespravno posečenog drveta ne postoje. Sudeći po količini zaplenjenog drveta u inspekcijskim pregledima (ca. 10.000 m³), realno je očekivati da je količina bespravno posečenog drveta višestruko veća.

Realizacija GEF projekta *Doprinos održivog upravljanja šumama ka smanjenju ugljeničnih emisija i stabilnom razvoju*³⁰¹ je nastavljena i u prethodnom periodu. U okviru njega se radi na drugoj nacionalnoj inventuri šuma, kao i na razvoju metodologije za prikupljanje informacija o biodiverzitetu, razvoju informacionog sistema za šumarstvo, unapređenju legislative, obukama zaposlenih u šumarskom sektoru i dr. Rezultati ovog projekta će obezbediti značajne informacije i pripremu za izradu Programa razvoja šumarstva.

Izrada Privremenog nacionalnog standarda za sertifikaciju šuma u Srbiji započeta je 2018. godine. Aktivnosti su nastavljene i u 2019. godini, ali ne postoje zvanični podaci kada će ovaj standard biti usvojen i objavljen.

Usklađivanje i saradnja sektora šumarstva i sektora zaštite prirode i dalje nije na zadovoljavajućem nivou. Imajući u vidu kompleksnost EU Direktive o staništima i Direktive o pticama (formiranje NATURA 2000 ekološke mreže) i njihov uticaj na šumarstvo, neophodno je razviti strukturiranu saradnju nadležnih institucija, ali i šire stručne javnosti.

300 <https://fruskac.net/rs/novosti/inspekcijske-prijave-za-secu-i-smene-u-jpnp-fruska-gora>

301 Podaci o projektu dostupni na: <https://www.thegef.org/project/contribution-sustainable-forest-management-low-emission-and-resilient-development>

Finansiranje

Budžetskom fondu za šume je u 2019. godini opredeljeno oko 750 miliona dinara³⁰², što je isti iznos kao i prethodnih godina.

U 2019. godini postignuta je veća realizacija sredstava fonda u odnosu na prethodne godine tako da je potrošeno 95% planiranih sredstava. U 2018. godini potrošeno je 87% planiranih sredstava.

I dalje se najveći deo sredstava usmerava na izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 450 miliona dinara. Za pošumljavanje je u 2019. godini izdvojeno 80 miliona dinara, što je manje za skoro 40% u odnosu na 2018. godinu.

302 Uredba o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja sredstava Budžetskog fonda za šume Republike Srbije u 2019. godini. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 13/19.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, s preciziranim izvorima finansiranja i dinamičkom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papiri o zaštiti šuma).
- 2.** Razviti institucionalni i zakonodavni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.



Sprovođenje propisa

- 3.** Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).
- 4.** Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.
- 5.** Omogućiti učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).
- 6.** Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
- 7.** Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.

8. Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energika, klimatske promene i upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.



Finansiranje

9. Sredstva Buždetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti na finansiranje zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.



ŠUMARSTVO

U Srbiji se
GODIŠNJE poseče oko
3,3 miliona m³ drveta

3.300.000

Od toga, oko

2,4
miliona m³

**U DRŽAVNIM
ŠUMAMA**

a oko

0,9
miliona m³

**U PRIVATNIM
ŠUMAMA**

ODNOS POVRŠINA
državnih i
privatnih šuma je

43 : 57

Privatne šume
daju samo oko

1/4

BRUTO
drvene mase

* izvor: Republički zavod za statistiku



KOALICIJA 27

A person is shown from the chest up, holding a transparent globe of the Earth with both hands. The person's face is partially visible in the background, looking towards the camera. The globe is the central focus, with the text 'Izvori i prilozi' overlaid on it in a bold, yellow-green font.

Izvori i prilozi

- Agencija za zaštitu životne sredine (2020): *Informator o radu 2020.*
- Agencija za zaštitu životne sredine (2019): *Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine*
- Agencija za energetiku Republike Srbije (AERS) (2019): *Izveštaj o radu Agencije za energetiku za 2018. godinu*
- Alternativa za bezbednije hemikalije ALHem (2018): *Toksična pukotina: recikliranje opasnog otpada u nove proizvode*
- Alternativa za bezbednije hemikalije ALHem (2019): *Igračka plačka, Ftalati u plastičnim igračkama i predmetima za negu dece*
- Ekološki centar Stanište (2020): *Stanje Sistema finansiranja zaštite životne sredine u Srbiji u periodu 2010–2018. godine*
- Fiskalni savet (2018): *Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet*
- Fiskalni savet (2019): *Analiza poslovanja i preporuke za reforme i povećanje investicija EPS-a*
- Fiskalni savet (2019): *Ocena Predloga zakona o budžetu za 2020. godinu i Revidirane fiskalne strategije za 2020–2022.*
- Fiskalni savet (2019): *Strateške preporuke za budžet i fiskalnu politiku u 2020. godini*
- Health and Environment Alliance (HEAL) (2016): *Health Impacts of Coal Fired Power Stations in the Western Balkans*

- Institut za rudarstvo i metalurgiju Bor (2019): *Izveštaj br. 24538-19, Ispitivanje kvaliteta vazduha u Boru (lokalna mreža monitoringa) (Godišnji izveštaj za 2018. godinu)*
- Koalicija 27 (2018): *Poglavlje 27 u Srbiji: Izveštaj o nenapretku*
- Koalicija 27 (2019): *Poglavlje 27 u Srbiji: Malo para, još manje muzike*
- Ministarstvo finansija (2018): *Zakon o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu*
- Ministarstvo za evropske integracije (2018): *Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) – treća revizija*
- Ministarstvo za evropske integracije (2019): *Izveštaj o sprovođenju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA), za drugo tromesečje 2019. godine*
- Ministarstvo zaštite životne sredine (2019): *Izveštaj o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine za 2018. godinu*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): *Upravljanje otpadom u Republici Srbiji od 2011. do 2018. godine*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): *Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom u 2018. godini*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): *Proizvodi koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji za 2018. godinu*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2019): *Plastične kese u Republici Srbiji u 2018. godini*
- Narodna skuština Republike Srbije (2018): *Budžet Republike Srbije za 2019. godinu*

- Narodna skuština Republike Srbije (2019): *Budžet Republike Srbije za 2020. godinu*
- Republički zavod za statistiku; Bilten (2019): *Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2018.*
- Sekretarijat za upravu – sektor statistike (2019): *Statistički godišnjak Beograda, 2018.*
- Vlada Republike Srbije (2019): *Plan rada Vlade za 2019. godinu*
- Vlada Republike Srbije (2020): *Plan rada Vlade za 2020. godinu*
- Zaštitnik građana (2020): *Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2019. godinu*

Lista skraćenica

AP – Autonomna pokrajina

ATP (engl. *Adaptation to technical progress*) – Prilagođavanje u pogledu tehničkog i naučnog napretka

BPA (engl. *Bisphenol A*) – bisfenol A

BPR (engl. *Biocidal Product Regulation*) – Evropska uredba o biocidnim proizvodima

CEPIC (engl. *European Chemical Industry Council*) – Evropski savet za hemijsku industriju

CITES (engl. *the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) – Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore

CNOSSOS (engl. *Common Noise Assessment Methods*) – Zajedničke metode za procenu buke

DSIP (engl. *Directive Specific Implementation Plan*) – Specifični plan implementacije

EAS 3 (engl. *Additional development of EU environment approximation for air, chemicals and horizontal acquis*) – Projekat Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnih pitanja koji pruža tehničku podršku daljem usklađivanju pravnog i institucionalnog okvira s pravnim tekovinama EU u oblasti životne sredine Ministarstvu zaštite životne sredine, Republičkom geodetskom zavodu i Pregovaračkoj grupi 27.

ECHA (engl. *European Chemical Agency*) – Evropska agencija za hemikalije

eIRH – elektronska platforma za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija

EPS – Javno preduzeće „Elektroprivreda Srbije“

EU (engl. *European Union*) – Evropska unija

EU-ETS (engl. *European Union emissions trading system*) – Evropski sistem za trgovinu emisijama

EUR (engl. *euro*) – oznaka za valutu evro

EUTR (engl. *EU Timber Regulation*)

FLEGT (engl. *Forest Law Enforcement, Governance and Trade*)

GEF (engl. *Global Environment Facility*)

GHG (engl. *Greenhouse Gas*) – gasovi sa efektom staklene bašte

GIS (engl. *Geographical Information System*) – geografski informacioni sistemi

INSPIRE (engl. *Infrastructure for Spatial Information in the European Community*) – Uspostavljanje infrastrukture prostornih informacija u Evropskoj zajednici

IPA (engl. *The Instrument for Pre-Accession Assistance*) – Instrument za pretpristupnu pomoć

JKP – Javno komunalno preduzeće

JP – Javno preduzeće

MHE – male hidroelektrane

MMR (engl. *Monitoring mechanism Regulation*) – Uredba o monitoringu i izveštavanju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte i o izveštavanju drugih informacija od značaja za klimatske promene

NDC (engl. *Nationally determined contributions*) – Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisija gasova

NEKP – Nacionalni energetske i klimatski plan

NEPRO – Sistem za brzu razmenu informacija o nebezbednim proizvodima u Republici Srbiji

NERP (engl. *National Emission Reduction Plan*) – Nacionalni plan za smanjenje emisija

NIGP – Nacionalna infrastruktura geoprostornih podataka

NIP (engl. *National implementation plan*) – Nacionalni implementacioni plan

NPAA (engl. *National Programme for the Adoption of the Acquis*) – Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije

OCD – Organizacija civilnog društva

OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

OIE – Obnovljivi izvori energije

PBDE (engl. *Polybrominated diphenyl-ethers*) – polibromovani difenil etri

PM₁₀ (engl. *Particulate matter*) – suspendovane čestice veličine do 10 mikrometara

PM_{2.5} (engl. *Particulate matter*) – suspendovane čestice veličine do 2.5 mikrometara

POPs (engl. *Persistent Organic Pollutants*) – dugotrajne organske zagađujuće supstance

PPOV – Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda

PU – Procena uticaja na životnu sredinu

REACH (engl. *Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals*) – Evropska uredba o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničenjima hemikalija

RERI (engl. *Renewables and Environmental Regulatory Institute*) – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

RSD – (engl. *serbian dinar*) – oznaka za dinar

SAICM (engl. *Strategic Approach to International Chemicals Management*) – Strateški pristup međunarodnom upravljanju hemikalijama

SCI (engl. *Sites of Community Importance*) – područja od važnosti za Zajednicu

SEPA (engl. *Serbian Environmental Protection Agency*) – Agencija za zaštitu životne sredine

SO₂ – sumpor-dioksid

SPA (engl. *Special Protected Areas*) – područja posebne zaštite

SPU – Strateška procena uticaja na životnu sredinu

SVHC (engl. *Substances of Very High Concern*) – supstance koje izazivaju zabrinutost

UBA (nem. *Umwelt Bundesamt*) – Agencija za životnu sredinu Savezne Republike Nemačke

UN – Ujedinjene nacije

UNFCCC (engl. *United Nations Framework Convention on Climate Change*) – Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime

Uporedna tabela preporuka: 2019. i 2020. godina

Legenda:  nije usvojena  delimično  jeste usvojena



Finansiranje

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2020. godinu
Doneti podzakonska akta koja će povećati operativnost Zelenog fonda.		Nije bilo napretka od prethodnog izveštaja.	Doneti podzakonska akta koja će povećati operativnost Zelenog fonda.
Omogućiti vraćanje pravno obavezujućeg namenskog karaktera naknadama u vezi sa zaštitom životne sredine izmenama Zakona o budžetskom sistemu i Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.		Nije bilo napretka od prethodnog izveštaja.	Izmenama Zakona o budžetskom sistemu i Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara omogućiti naknadama u vezi sa zaštitom životne sredine vraćanje pravno obavezujućeg namenskog karaktera.
Povećati izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za zaštitu životne sredine.		U 2019. godini su izdvojena veća sredstva u odnosu na 2018. i prethodne godine, ali su ta izdvajanje iz budžeta i dalje nedovoljna.	Značajno povećati godišnja izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za zaštitu životne sredine, u skladu s preporukama Fiskalnog saveta.
Povećati broj zaposlenih na poslovima zaštite životne sredine u skladu sa Zakonom (sistemizacijom) i potrebama.		Nije bilo napretka od prethodnog izveštaja.	Povećati broj zaposlenih na poslovima u oblasti zaštite životne sredine, u skladu sa Zakonom (sistemizacijom) i potrebama.
Osmisliti merljiv i sveobuhvatni sistem praćenja i izveštavanja o ulaganjima (sredstva iz budžeta, fondova, IPA, bilateralne donacije) u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.		Nije bilo napretka od prethodnog izveštaja.	Osmisliti merljiv i sveobuhvatni sistem praćenja i izveštavanja o ulaganjima (sredstva iz budžeta, fonda IPA, bilateralne donacije) u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

Povećati kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine za procenu potreba i ciljeva rada, kratkoročno i dugoročno planiranje aktivnosti, apsorpciju sredstava iz pretpri-
stupnih fondova i adekvatno sprovođenje projekata.



Nije bilo napretka od prethodnog izveštaja.

Povećati kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine za procenu potreba i ciljeva rada, kratkoročno i dugoročno planiranje aktivnosti, apsorpciju sredstava iz pretpri-
stupnih fondova i adekvatno sprovođenje projekata.

Nove preporuke

- Dodeliti veće nadležnosti Ministarstvu zaštite životne sredine kada se radi o projektima koji pripadaju oblasti delovanja ovog ministarstva, i dodeliti mu koordinatorsku ulogu za investicione projekte koje sprovode drugi organi, a spadaju u oblast delovanja ovog ministarstva.
- Izmenama Zakona o zaštiti životne sredine obezbediti suštinsko učešće javnosti u odlučivanju o sadržaju programa zelenih fondova, a izmenama Zakona o upravljanju otpadom dati prihode od naknada i AP Vojvodini.
- Uspostaviti i primeniti mere finansijske discipline kod onih opština i gradova koji na bilo koji način krše zakon u delu koji se tiče finansiranja.
- Propisati obrazac programa fonda i izveštaja za lokalne samouprave, kao i da se ovi dokumenti učine javno dostupnim na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine ili Agencije za zaštitu životne sredine.



Horizontalno zakonodavstvo

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem potrebnih podzakonskih akata i planiranim izmenama i dopunama Zakona o PU i Zakona o SPU.



Planirane izmene zakona i podzakonski akti nisu usvojeni tokom izveštajnog perioda.

Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem potrebnih podzakonskih akata i planiranim izmenama i dopunama Zakona o PU i Zakona o SPU.

Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU. Utvrditi listu planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i liste planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.



Do izmena i dopuna Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu nije došlo u periodu izveštavanja koji je pokriven ovim izveštajem, te samim tim nije došlo ni do usklađivanja lista koje prate ove zakone sa Aneksima Direktive 2011/92/EU. Isto važi i za stratešku procenu uticaja na životnu sredinu.

Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU.

Utvrditi listu planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i listu planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.

Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta, a u skladu sa smernicama za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave.



Nije bilo napretka u ispunjenju preporuke u izveštajnom periodu.

Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta, a u skladu sa smernicama za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

Držati se Pravilnika o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 69/05), prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.		Studije uglavnom ispunjavaju zadatu formu, ali sadržina dokumenta suštinski ne zadovoljava postavljene norme kojima bi trebalo da se obezbedi zaštita životne sredine.	Primenjivati u potpunosti Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 69/05), prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.		Kumulativni uticaj na životnu sredinu se ne razmatra dovoljno prilikom izrade i odobravanja studija o proceni uticaja na životnu sredinu, posebno za projekte sa Liste II (projekti za koje nije obavezna procena uticaja na životnu sredinu). U studijama o proceni uticaja na životnu sredinu, kumulativni uticaj uglavnom je nepotpuno obrađen, i procenjuje samo odabrane uticaje za koje obrađivač ima kapaciteta, umesto sve postojeće uticaje.	Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.
Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.		Nije bilo napretka u ispunjenju preporuke u izveštajnom periodu.	Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.
Zarad postizanja veće usaglašenosti sa Direktivom 2003/35/EC potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija, lokalnih samouprava i Arhus centara u vezi s postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.			Zarad postizanja veće usaglašenosti s Direktivom 2003/35/EC, potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija i lokalnih samouprava u vezi s postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.
Pooštriti kaznene odredbe za zagađiva-nje životne sredine.		Nije bilo napretka u ispunjenju preporuke u izveštajnom periodu.	Pooštriti kaznene odredbe za zagađiva-nje životne sredine.

Nove preporuke

- Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79) u sektoru zaštite životne sredine.
- Pooštriti i dosledno sprovoditi kaznene odredbe za nepoštovanje propisa u postupku procene uticaja i strateške procene uticaja na životnu sredinu.



Kvalitet vazduha

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Hitno otpočeti proces donošenja Strategije kvaliteta vazduha.



Otpočeti je proces rada na Strategiji. Međutim, izostalo je uključivanje organizacija civilnog društva i zainteresovane javnosti.

Omogućiti učešće zainteresovane javnosti u procesu izrade Strategije zaštite vazduha.

Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu s Direktivom o eko-dizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima, potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.



Nije došlo do planiranih izmena i dopuna Zakona o efikasnom korišćenju energije, kao ni do usvajanja Uredbe o eko-dizajnu, kojom bi se omogućilo transponovanje Direktive o eko-dizajnu (2009/125/EC).

Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu s Direktivom o eko-dizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima, potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.

Dopuniti postojeći zakonodavni okvir obavezujućim propisima koji će regulisati efikasnost i emisije uređaja za sagorevanje čvrstih goriva.



Nije došlo do planiranih izmena i dopuna Zakona o efikasnom korišćenju energije, kao ni do usvajanja Uredbe o eko-dizajnu, kojom bi se omogućilo transponovanje Direktive o eko-dizajnu (2009/125/EC).

Dopuniti postojeći zakonodavni okvir obavezujućim propisima koji će regulisati efikasnost i emisije uređaja za sagorevanje čvrstih goriva.

Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovedu propise vezane za zakonske rokove za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise vezane za merenje kvaliteta vazduha, razmenu informacija o kvalitetu vazduha i za obaveze preuzete međunarodnim ugovorima.



Kašnjenja sa usvajanjem i primenom relevantnih dokumenata javnih politika dešavaju se i na republičkom i na lokalnom nivou. Pored kašnjenja sa usvajanjem NERP-a i sa izradom Strategije kvaliteta vazduha na državnom nivou, i gradovi i opštine koji su suočeni s vazduhom treće kategorije još uvek kasne sa usvajanjem i primenom lokalnih planova kvaliteta vazduha.

Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovedu propise vezane za zakonske rokove za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise vezane za merenje kvaliteta vazduha, razmenu informacija o kvalitetu vazduha i za obaveze preuzete međunarodnim ugovorima.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

U mesečne informacije o detektovanim prekoracima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca.



Nije bilo napretka u ispunjenju preporuke u izveštajnom periodu.

U mesečne informacije o detektovanim prekoracima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca.

Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.



Raspoloživost validnih satnih podataka i dalje je ispod tražene. Sredstva opredeljena za poslove monitoringa Agencije za zaštitu životne sredine u budžetu za 2020. godinu neznatno su veća u odnosu na 2019. godinu, ali iz strukture budžetske linije nije jasno da li su i u kojoj meri povećana sredstva za monitoring kvaliteta vazduha.

Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.

Treba unaprediti međusektorsku saradnju da bi se omogućilo potpuno sprovođenje važećih pravnih propisa u zemlji.



Iako formiranje Radne grupe za zaštitu vazduha predstavlja korak napred u pogledu međuinstitucionalne saradnje, unapređenje saradnje podrazumeva kako stalne institucionalne mehanizme tako i koordinaciju u koncipiranju i sprovođenju javnih politika, pre svega između sektora energetike i zaštite životne sredine.

Treba unaprediti međusektorsku saradnju da bi se omogućilo potpuno sprovođenje važećih pravnih propisa u zemlji.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

<p>Lokalne samouprave / gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost, i omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.</p>		<p>Nije primećen napredak u ovoj oblasti. U slučaju Beograda kreiran je portal Zavoda za javno zdravlje, www.beoeko.com, koji obaveštava građane o kvalitetu vazduha u realnom vremenu. Međutim, na sajtu je dostupna jedino kvalitativna ocena vazduha, ne i podaci o tačnim koncentracijama različitih zagađivača, kao ni spisak stanica s kojih se podaci prikupljaju. Pored toga, upotreba različitih metodologija ocenjivanja kvaliteta vazduha od strane državne Agencije i Gradskog zavoda nekoliko puta su rezultirali potpuno suprotnim ocenama kvaliteta vazduha i doveli su javnost u zabunu.</p>	<p>Lokalne samouprave/ gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost, i omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.</p>
<p>Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.</p>		<p>Nije bilo napretka u ispunjenju preporuke u izveštajnom periodu.</p>	<p>Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.</p>



Upravljanje otpadom

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2020. godinu
Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom, s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.		Tokom 2018. godine prijavljeno je 60.879 kretanja opasnog otpada. Tokom 2019. godine do 23. 8. 2019. godine prijavljeno je 40.280 kretanja opasnog otpada. Svakog dana se prijavi između 200 i 250 novih kretanja opasnog otpada.	Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom, s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.
Unaprediti zakonski okvir radi uspostavljanja strožije kontrole operatera i veće transparentnosti njihovog rada.		Tokom 2016. godine, u okviru Nacionalnog registra izvora zagađivanja, napravljen je integrisan registar oduzetih dozvola za upravljanje otpadom. Do 25. avgusta 2019. godine evidentirano je ukupno 89 oduzetih dozvola.	/
Razviti partnersku saradnju s civilnim sektorom i uključiti ga u proces izrade novih propisa i praćenje primene postojećih.		Ovo još uvek nije uobičajena praksa, ali postoje značajni pomoci u ovoj oblasti, pogotovo kada je u pitanju saradnja s Republičkom inspekcijom za zaštitu životne sredine i uključivanje predstavnika OCD u izradu DSIP (engl. <i>Directive Specific Implementation Plan</i> – Specifični plan implementacije).	Nastaviti razvijanje partnerstva s civilnim sektorom.
Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojom bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprocesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.			Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojom bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprocesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.
Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti.			Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

<p>Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.</p>		<p>Izašao je Nacrtr Strategije za upravljanje otpadom s Nacionalnim planom za upravljanje otpadom, ali on još nije usvojen.</p>	<p>Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.</p>
<p>Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji za koju je planirano da bude završena do kraja 2019. godine.</p>			<p>Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.</p>
<p>Primeniti načelo „zagađivač plaća“ iz Zakona o upravljanju otpadom, jer sada je to nedovršena zakonska definicija kojoj nedostaju mehanizmi produžene odgovornosti proizvođača.</p>			<p>Primeniti načelo „zagađivač plaća“ iz Zakona o upravljanju otpadom, jer je i dalje to nedovršena zakonska definicija kojoj nedostaju mehanizmi produžene odgovornosti proizvođača.</p>
<p>Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija-smetlišta.</p>		<p>Ministarstvo zaštite životne sredine u 2019. godini finansiralo je sanaciju divljih smetlišta u Gradu Čačku, Gradu Valjevu i Opštini Trstenik.</p>	<p>Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta.</p>
<p>Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.</p>		<p>Količina otpada po glavi stanovnika u 2018. godini je povećana sa 1,6 tona na 1,7 tona, čime nije ispunjen prvi princip hijerarhije upravljanja otpadom, a to je prevencija i smanjenje količine.</p>	<p>Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.</p>
<p>Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama s deponija-smetlišta kojima rukovode JKP.</p>		<p>U skladu sa članom 4. Zakona o upravljanju otpadom propisana je obaveza za jedinice lokalne samouprave da izrade popis neuređenih deponija na svom području i izrade projekte sanacije i rekultivacije za postojeće nesanitarnе deponije-smetlišta, u skladu sa zakonom. Upitnike o broju nesanitarnih deponija-smetlišta ispunilo je 90 opština, dok 48 opština nije poslalo nikakve podatke.</p>	<p>Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama deponijskog gasa s deponija – smetlišta kojima rukovode JKP.</p>

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status

Komentar

Preporuka za 2020. godinu

<p>Obezbediti primenu principa „zagađivač plaća“ i sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.</p>		<p>Postrojenja koja u toku delatnosti stvaraju otpad i postrojenja koja učestvuju u poslovima upravljanja otpadom su u obavezi da šalju podatke u Agenciju za zaštitu životne sredine kroz popunjavanje Nacionalnog registra izvora zagađivanja. U 2018. godini dostavljeno je 16.026 izveštaja. U kontrolnoj listi 06 Postupanje proizvođača opasnog otpada ima pitanje koje se odnosi na dostavljanje podataka u Nacionalni registar. (https://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obracsci/spisak-kontrolnih-listi-u-sektoru-inspekcije-za-za-stitu-zivotne-sredine/oblast-zastita-zivotne-sredine-u-industrijskim-objektima/)</p>	<p>Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća“ i sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.</p>
<p>Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.</p>		<p>Primetno je veće interesovanje medija i javnosti za temu upravljanja otpadom.</p>	<p>Unaprediti dalju informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.</p>
<p>Razviti kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.</p>		<p>Postoje pomaci, ali je potrebno dodatno unaprediti kapacitete za permanentno obrazovanje i praćenje propisa.</p>	<p>Dalje razvijati kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.</p>
<p>Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovođi propise u oblasti upravljanja otpadom.</p>		<p>Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovođi propise u oblasti upravljanja otpadom.</p>	

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja**Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

<p>Pojedine lokalne samouprave nisu u roku donele plan upravljanja otpadom, niti plan sanacije nesaniarnih deponija i smetlišta, a za to nisu pretrpele nikakve kaznene odredbe koje su propisane Zakonom o upravljanju otpadom. Kazniti lokalne samouprave koje nemaju plan upravljanja otpadom i koje ne dostavljaju redovno podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.</p>		<p>Na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine nalazi se spisak opština koje su imaju svoje planove upravljanja otpadom (ShowAll9">http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=20180&i-d=20060&akcija>ShowAll9)</p>	<p>Pojedine lokalne samouprave nisu u roku donele plan upravljanja otpadom, niti plan sanacije nesaniarnih deponija i smetlišta, a za to nisu pretrpele primenu nikakvih kaznenih odredbi koje su propisane Zakonom o upravljanju otpadom. Potrebno je kazniti lokalne samouprave koje nemaju plan upravljanja otpadom i koje ne dostavljaju redovno podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.</p>
<p>Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka hemikalija privredi koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).</p>			<p>Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka za privredu hemikalija koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).</p>
<p>Zbog zabrane izvoza opasnog otpada od 2020. godine raditi na rešavanju ovog problema.</p>			<p>Zbog zabrane izvoza opasnog otpada raditi na rešavanju ovog problema.</p>
<p>Spovati kaznene mere za opštine koje ne šalju izveštaje i podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.</p>		<p>Na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine nalaze se informacije koje opštine nisu poslale godišnje izveštaje.</p>	<p>Spovati kaznene mere za opštine koje ne šalju izveštaje i podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.</p>
<p>Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije deponija-smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer-stanica i izgradnje sanitarnih deponija.</p>		<p>U 2019. godini Ministarstvo zaštite životne sredine finansiralo je sanaciju divljih smetlišta u Gradu Čačku, Gradu Valjevu i Opštini Trstenik.</p>	<p>Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije ostalih deponija – smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer-stanica i sanitarnih deponija.</p>
<p>Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.</p>			<p>Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.</p>
<p>Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.</p>			<p>Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.</p>

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.



Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.

Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.



U Nacrtu Zakona o upravljanju otpadom u članu 70. dodato je da Zahtev za izdavanje dozvole iz stava 1. ovog člana sadrži podatke o podnosiocu zahteva, registraciji za obavljanje delatnosti, vrsti otpada, lokaciji i opremi za sakupljanje, prevoznim sredstvima, polisu osiguranja za transport opasnog otpada za ceo period važenja dozvole i druge podatke na zahtev nadležnog organa za izdavanje dozvole.

Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.

Nove preporuke

- Unaprediti zakonski okvir radi strožije kontrole nesanitarnih deponija.
- Izraditi plan prevencije nastajanja otpada.
- Uvesti obavezu monitorniga na svim deponijama na dioksin i furan.
- Doneti jasna pravila u propisima u upravljanju otpadom, da se zna ko je za šta odgovoran.
- Uključivanje industrije u cirkularnu ekonomiju.
- Uvesti sistemski monitoring vode i vazduha na nesanitarnim deponijama, odnosno onih parametara koje prepoznaju sve opštine.
- Obrazovanje i edukacija za uspostavljanje sistema za nula zagađenja, kroz saradnju civilnog sektora i ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine.

- Ne izvoziti onaj neopasan otpad za koji Srbija ima kapacitete da ga reciklira.
- Uraditi reviziju svih dozvola za upravljanje i izvoz opasnog otpada.
- Intenzivnije uključivanje javnog komunalnog preduzeća u implementaciju sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.
- Intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
- Edukacija stanovništva o pravilnoj separaciji otpada na mestu nastanka.
- U ugovoru koji generatori otpada potpisuju sa operaterom za opasan otpad uvesti poseban član koji će zahtevati da se generator otpada pismeno obavesti o krajnjem tretmanu svog otpada. Ovim bi se ispoštovala produžena odgovornost proizvođača otpada.
- Uvesti set ekonomskih instrumenata za komunalni otpad.
- Uvesti sistem – plati koliko baciš.
- Odlaganje otpada da bude najskuplji tretman otpada.
- Propisati rok, vrste ambalaže u depozitnom sistemu tek nakon izrade studije izvodljivosti.



Kvalitet vode

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

<p>Integracija direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) u oblast upravljanja vodama. Potrebna je bolja koordinacija između sektora za upravljanje vodama i sektora za zaštitu životne sredine u vezi s primenom EU direktiva.</p>		<p>Izrada Plana upravljanja vodama je prilika za integraciju ovih direktiva u sektor voda.</p>	<p>Integracija direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) u oblast upravljanja vodama. Potrebna je bolja koordinacija između sektora za upravljanje vodama i sektora za zaštitu životne sredine u vezi s primenom EU direktiva.</p>
<p>Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.</p>		<p>Agencija za zaštitu životne sredine postepeno unapređuje monitoring kvaliteta vode.</p>	<p>Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.</p>
<p>Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.</p>		<p>Primetno je da je došlo do povećanja aktivnosti na ovom polju u smislu obezbeđivanja finansijskih sredstava i u smislu ubrzanja realizacije.</p>	<p>Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.</p>
<p>Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.</p>			<p>Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou i složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i veće tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.</p>
<p>Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda, prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.</p>			<p>Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda i prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.</p>

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

<p>Neophodno je dalje unapređenje učešća javnosti u razvoju javnih politika u sektoru za upravljanje vodama. Javne konsultacije treba da pruže više mogućnosti od samog zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.</p>		<p>U postojeće procese (izrada Plana upravljanja vodama) uključene su zainteresovane strane od samog početka.</p>	<p>Neophodno je dalje unapređenje učešća javnosti u razvoju javnih politika u sektoru za upravljanje vodama. Javne konsultacije treba da pruže više mogućnosti od zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.</p>
<p>Integracija „prirodnih“ rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.</p>		<p>Može se reći da postoji veći nivo razumevanja u sektoru voda za ove teme, ali je potrebno dalje raditi na integraciji u strateške dokumente i u praksu.</p>	<p>Integracija održivih rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.</p>
<p>Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte, veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.</p>		<p>Urađen je drugi plan vađenja rečnih nanosa, ali i dalje nema adekvatne kontrole na terenu.</p>	<p>Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte, veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.</p>
<p>Odlučniji pristup prilikom određivanja cena vode.</p>		<p>Budžetska odvajanja za vodu kontinuirano rastu prethodnih godina, ali je nivo povećanja i dalje skroman s obzirom na potrebne investicije.</p>	<p>Postepeno povećanja cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastrukturnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.</p>
<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju i zaštiti voda.</p>		<p>Budžetska odvajanja za vodu kontinuirano rastu prethodnih godina, ali je nivo povećanja i dalje skroman s obzirom na potrebne investicije.</p>	<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju vodama i njihovoj zaštiti.</p>

Nove preporuke

- Donošenje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz Okvirne direktive o vodama (Plan upravljanja vodama, Plan upravljanja rizicima od poplava).
- Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.



Zaštita prirode

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Uraditi reviziju Zakona o nacionalnim parkovima. U okviru procesa koji će omogućiti aktivno učešće stručne i zainteresovane javnosti, unaprediti zakonodavni okvir za upravljanje zaštićenim područjima, a pogotovo odredbe Zakona koje se odnose na mehanizam upravljanja zaštićenim područjima, kategorizaciju zaštićenih područja, određivanje i sprovođenje režima i mera zaštite.



Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.

Doneti novi Zakon o zaštiti prirode, ili izmeniti i dopuniti važeći u pogledu proglašavanja i upravljanja zaštićenim područjima, naročito: preciznim određivanjem rokova za podnošenje studija zaštite, za obaveštavanje o početku postupka zaštite i donošenje akta o proglašenju; usklađivanjem kategorizacije zaštićenih područja s kategorizacijom Međunarodne unije za zaštitu prirode; unapređenjem modela upravljanja u režimima zaštite u skladu sa specifičnim potrebama različitih područja; unapređenjem određivanja i sprovođenje režima i mera zaštite, posebno biomonitoringa.

U okviru procesa koji će omogućiti aktivno učešće stručne i zainteresovane javnosti, završiti izradu Strategije zaštite prirode Srbije i omogućiti usvajanje svih propisa koji su izrađeni, a čije usvajanje se odlaže (npr. Uredba o oceni prihvatljivosti).



U toku 2019. godine pripremljen je Predlog programa zaštite prirode za period od 2020. do 2022. godine, u skladu s novim Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije, a na osnovu revizije Predloga strategije zaštite prirode Republike Srbije za period od 2019. do 2025. godine. Ne postoje dostupni podaci o aktivnostima na izradi i donošenju Uredbe o oceni prihvatljivosti.

Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, kao i odgovarajuće izmene i dopune Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, koje će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu, u skladu s paragrafom 3) člana 6. Direktive o staništima. Izraditi i usvojiti Strategiju zaštite prirode i ostale strateške dokumente u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode i Zakonom o planskom sistemu, u potpunosti u skladu sa Strategijom o biodiverzitetu EU.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

U potpunosti transponovati odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama. Izvršiti najavljenju izmenu Zakona o zaštiti prirode.



Nije bilo aktivnosti koje bi doprinele ostvarivanju ove preporuke.

Izmeniti i dopuniti Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva i Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači tako da u potpunosti budu transponovane odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama koje se odnose na lov.

Završetak izrade Protokola o postupanju i saradnji organa i organizacija u suzbijanju nelegalnog ubijanja, zarobljavanja i trgovine divljim vrstama životinja od strane Ministarstva zaštite životne sredine, uz završnu konsultaciju stručne i naučne javnosti, kao i usvajanje Protokola od strane Vlade Republike Srbije.



Organizacije civilnog društva inicirale su formiranje Radne grupe protiv trovanja životinja i izradu smernica za postupanje u slučajevima trovanja, na sastanku na kom su prisustvovali predstavnici nadležnih organa. Osim ove, nije bilo drugih aktivnosti na ispunjavanju preporuke.

Izraditi i usvojiti dokument kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.

Unaprediti saradnju u procesima donošenja strategija, zakona i podzakonskih akata između sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, kao i saradnju na sprovođenju propisa, posebno u delu Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu. Opredeliti javna sredstva za jačanje kapaciteta za sprovođenje pravnih propisa i na lokalnom i na nacionalnom nivou.



Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.

Unaprediti saradnju u procesima donošenja planskih dokumenata i propisa između sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, posebno onih kojima se uređuju i na koje se primenjuju postupci Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Unaprediti saradnju između državnih institucija i organizacija civilnog društva u oblasti zaštite prirode tokom izrade strateških dokumenata i propisa, rada na prikupljanju podataka i zaštiti prirode. Ostvariti puno učešće organizacija civilnog društva u procesima, uz razmatranje i uvažavanje stavova i stručnih mišljenja.



Tokom izrade Predloga programa zaštite prirode za period od 2020. do 2022. godine, predstavnici civilnog društva su bili uključeni u proces izrade ovog dokumenta na konsultativnom nivou. Ne postoje dostupni podaci o uključivanju predstavnika civilnog sektora u procese izrade drugih strateških dokumenata.

Unaprediti učešće organizacija civilnog društva u procesima pripreme, donošenja i praćenja primene propisa, prevashodno uključivanjem u ranoj fazi izrade, u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.

Nastaviti aktivno obaveštavanje i uključivanje organizacija civilnog društva u pripremu pregovaračke pozicije za Poglavlje 27 u oblasti zaštite prirode.



Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.

Učiniti pregovaračku poziciju za oblast zaštite prirode javnom i uključiti organizacije civilnog društva u proces pregovaranja.

Poboljšati saradnju i povećati kapacitete državnih institucija zaduženih za zaštitu prirode (povećati broj i stručnu osposobljenost zaposlenih i tehničke kapacitete), te uspostaviti bolju organizaciju rada. Omogućiti punu primenu sistematizacije radnih mesta Ministarstva zaštite životne sredine. Obezbediti bolju saradnju i otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, kao i između državnih institucija čiji rad utiče ili se tiče zaštite prirode.



Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.

Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine, te unaprediti saradnju i obezbediti otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva.

Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja i osposobljenosti zaposlenih, kao i unapređenje tehničkih kapaciteta.

Nastaviti kontinuiranu izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.



Održane su dve radionice u cilju izgradnje kapaciteta policije, carine, inspekcije, tužilaštva i sudija osnovnih sudova za borbu protiv kriminala vezanog za ugrožene divlje vrste.

Nastaviti kontinuiranu izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

U 2019. godini ojačati inspekcijски nadzor u zaštićenim područjima u cilju suzbijanja ilegalne gradnje, seče šuma i drugih aktivnosti koje dovode do uništavanja staništa.		Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.	Unaprediti godišnje planove inspekcijskog nadzora i njihovo sprovođenje u zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže, kako bi se onemogućilo prekomerno korišćenje prirodnih resursa i nezakonitim korišćenjem šuma, te obezbedilo očuvanje prirodnih vrednosti ovih područja.
Jačati saradnju između svih aktera da bi se sprečila korupcija u sektoru zaštite prirode (naročito ona povezana s nezakonitim korišćenjem šuma, vodnih resursa i lovom).		Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.	Jačati saradnju između svih aktera da bi se sprečila korupcija u sektoru za zaštitu prirode (naročito ona povezana s nezakonitim korišćenjem šuma, vodnih resursa i lovom).
Obezbediti aktivniji rad nadležnog Ministarstva na rešavanju problema i u sprečavanju kršenja odredaba Međunarodne konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa u Srbiji.		Nema dostupnih podataka o aktivnostima koje bi doprinele ostvarivanju ove preporuke.	Obezbediti aktivniji rad nadležnog Ministarstva na rešavanju problema i u sprečavanju kršenja odredaba Međunarodne konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa u Republici Srbiji.
Obezbediti redovno i adekvatno izveštavanje prema međunarodnim konvencijama u oblasti zaštite prirode koje je Srbija ratifikovala (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja i CITES konvenciji).		Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.	Obezbediti redovno i odgovarajuće izveštavanje prema potvrđenim međunarodnim ugovorima u oblasti zaštite prirode (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja i CITES konvenciji).
Obezbediti adekvatno i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda u skladu s potrebama zaštite prirode (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava).		Nije bilo aktivnosti koje bi doprinele ostvarivanju ove preporuke.	Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda u skladu s potrebama zaštite prirode (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava).

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja**Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

Obezbediti namensko trošenje sredstava iz budžeta Republike Srbije opredeljenih za aktivnosti na uspostavljanju Ekološke mreže i Natura 2000 mreže u 2019. godini, i opredeliti u budžetu sredstva za ove namene za 2020. godinu.



U toku 2019. godine dodeljena su sredstva za projekte uspostavljanja ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže u Republici Srbiji.

Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.

Obezbediti transparentno i adekvatno raspoređivanje sredstava u budžetu za zaštitu prirode i izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.



Sredstva koja su kroz Zakon o budžetu za 2019, odnosno 2020. godinu opredeljena za zaštitu prirode nisu dovoljna za ostvarivanje ove preporuke.

Obezbediti raspoređivanje odgovarajućih sredstava u budžetu za zaštitu prirode i redovno i detaljno izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.

Nove preporuke

- Propisati mere za očuvanje, obnavljanje i unapređenje stanja područja ekološke mreže, kroz participativan proces u kom bi učestvovalе stručne organizacije državnih organa i civilnog društva, kao i korisnici prostora.

Upravljanje hemikalijama

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2020. godinu
Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja s relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.		Pregled napretka u usaglašavanju propisa se nalazi u tekstu izveštaja.	Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja s relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.
Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.		Izrada Nacrta zakona o biocidnim proizvodima radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) završena je u 2018. godini; zakon je trebalo da bude usvojen u 2019. godini, ali se to nije desilo.	Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.
Potrebno je da Vlada Republike Srbije usvoji ažurirani NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs pre održavanja devete Konferencije strana potpisnica Stokholmske konvencije u 2019. godini.		Nacionalni implementacioni plan (NIP) za sprovođenje Stokholmske konvencije je ažuriran 2015. godine. Vlada Republike Srbije ga nije dosad usvojila, a dokument se već može smatrati zastarelim.	Ažurirati i usvojiti NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs.
Potrebno je ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija u registar i upravljanja biocidnim proizvodima, naročito zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji prističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.		U pogledu administrativnih i kapaciteta za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom periodu.	Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija i biocidnih proizvoda u registar, kao i upravljanja biocidnim proizvodima, zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji prističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Rešiti zahteve za upis hemikalija u registar hemikalija iz ranijih godina po ubrzanom postupku za koje još uvek nisu izdata rešenja kroz pojednostavljenje procedure u smislu zahteva za dopunu dokumentacije. Potreban je dalji razvoj Registra biocidnih proizvoda u okviru Integralnog registra hemikalija.



Od januara 2019. godine elektronska platforma za upis hemikalija u Integralni Registar hemikalija (eIRH) je funkcionalna. Dosijei o hemikalijama koje su stavljene u promet u toku 2018. godine dostavljaju se elektronskim putem preko portala eIRH. Operativni rad eIRH za biocidne proizvode je započeo u aprilu 2019. godine.

Rešiti zahteve za upis hemikalija u Registar hemikalija iz ranijih godina po ubrzanom postupku (za koje još uvek nisu izdata rešenja), kroz pojednostavljenje procedure u smislu zahteva za dopunu dokumentacije.

S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva postupkom upisa biocidnih proizvoda u eIRH, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima.

Uspostaviti zajedničko telo radi planiranja, praćenja, usklađivanja i preduzimanja zajedničkih mera različitih inspekcija nadležnih za kontrolu i nadzor u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda.



Ovakvo telo nije uspostavljeno. Usvajanjem zakona o inspeksijskom nadzoru (član 12) predviđeno je formiranje Koordinacione komisije koja je zadužena za praćenje nivoa koordinacije inspekcija, kao i usklađivanje planova inspeksijskog nadzora i rada inspekcija.

/

Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbedno upravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno donošenje i sprovođenje Integrisanog programa upravljanja hemikalijama. Zajedničko telo bi trebalo da se sastoji od predstavnika nadležnih državnih organa u oblasti upravljanja hemikalijama, industrije, naučno-istraživačkih organizacija i nevladinih organizacija.



U toku je realizacija projekta *Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u Republici Srbiji* čiji cilj je jačanje institucionalnih kapaciteta za udruženo izveštavanje prema obavezama navedenih konvencija, kao i unapređenje saradnje između resornih sektora nadležnog ministarstva, agencija, industrije, naučno-istraživačkih instituta i civilnog sektora. U toku 2020. godine očekuju se rezultati projekta.

Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbedno upravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno donošenje i sprovođenje Integrisanog programa upravljanja hemikalijama. Zajedničko telo bi trebalo da se sastoji od predstavnika/predstavnica nadležnih državnih organa u oblasti upravljanja hemikalijama i predstavnika/predstavnica industrije, naučno-istraživačkih i nevladinih organizacija.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada u smislu preuzimanja EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kojima će se osigurati da naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda snose privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.



Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kojima će se osigurati da naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda snose privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.

Nove preporuke

- Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.
- Usvojiti Strateški dokument i Akcioni plan za jačanje sinergije u implementaciji: Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije.
- Ojačati inspeksijske organe na poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.
- Pojačati inspeksijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe, naročito bezbednost igračkaka.

Buka

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2020. godinu
U potpunosti usaglasiti zakon i podzakonske akte s Direktivom 2002/49/EC.			U potpunosti usaglasiti Zakon i podzakonske akte s Direktivom 2002/49/ EC.
Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS).			Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS).
Uraditi izmenu i dopunu Zakona o zaštiti od buke.			Usvojiti novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini.
Započeti sa izradom strateških karata buke i akcionih planova za preostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Suboticu), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“.			Započeti sa izradom strateških karata buke i akcionih planova za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“.
Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).			Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
Uvesti 24-časovni kontinuirani monitoring buke i učiniti podatke dostupne kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.			Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.			Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti buke.			Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti zaštite od buke.

Nove preporuke

- Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.



Klimatske promene

Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Usvojiti Zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno transponovanje EU pravnog okvira za klimatske promene do kraja 2019. godine.		Usvojiti Zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno usklađivanje sa EU pravnim okvirom za klimatske promene do kraja 2020. godine.
Što pre početi pripreme za reviziju NDC u cilju razvoja finalne verzije do UNFCCC pregovora 2020. godine, a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s nadolazećom revizijom EU ciljeva za 2030. godinu i plana za dekarbonizaciju do 2050. godine.		Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.
Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene, i obezbediti mehanizam za pružanje tehničke i ekspertске podrške jedinicama lokalne samouprave koje započnu izradu akcionih planova za prilagođavanje na klimatske promene.		Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene, kao i obezbediti mehanizam za pružanje tehničke i ekspertске podrške jedinicama lokalne samouprave koje započnu izradu akcionih planova za prilagođavanje na klimatske promene.
Sve elemente zakonodavstva (zakone, podzakonska akta i dr.) koji su u direktnoj vezi sa emiterima gasova staklene bašte revidirati, tako da uključuju i aspekt klimatskih promena (tzv. mainstreaming).		Sve elemente zakonodavstva (zakone, dokumenta, podzakonska akta i dr.) koji su u direktnoj vezi sa emiterima gasova sa efektom staklene bašte, revidirati tako da uključuju i aspekt klimatskih promena (tzv. mainstreaming).

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status

Komentar

Preporuka za 2020. godinu

U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i definisati ciljeve za smanjenje gasova staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu s principima učešća javnosti osnovati radnu grupu, početi aktivnosti na izradi integrisanih energetske i klimatskih planova (NECP) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.



U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu s principima učešća javnosti osnovati radnu grupu, i početi aktivnosti na izradi integrisanih nacionalnih energetske i klimatskih planova (NECP – *National Energy and Climate Plans*) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.

Unaprediti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz uspostavljanje međusektorske saradnje i integrisanje mera za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge javne politike, kao i uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva u rad Saveta.



Unaprediti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz uspostavljanje međusektorske saradnje i integrisanje mera za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge javne politike, kao i uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva u rad Saveta.

Prilikom izrade Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja uzeti u obzir već opisane probleme u vezi s pouzdanošću i tačnošću podataka o GHG inventaru. Koristiti relevantne dostupne podatke umesto projekcija. Osigurati adekvatno učešće predstavnika civilnog društva.



U procesu izrade Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja uzeti u obzir već opisane probleme u vezi s pouzdanošću i tačnošću podataka o GHG inventaru. Koristiti relevantne dostupne podatke, umesto projekcija. Osigurati adekvatno učešće predstavnika civilnog društva.

Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa zakoni- ma Republike Srbije i preuzetim međunarodnim obavezama, poput Arhuske konvencije i Pariskog sporazuma.



Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa zakoni- ma Republike Srbije i preuzetim međunarodnim obavezama, poput Arhuske konvencije i Pariskog sporazuma.

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status

Komentar

Preporuka za 2020. godinu

<p>Nastaviti i unaprediti rad na uključivanju organizacija civilnog društva u procese razvoja zakona i strateških dokumenata, obezbeđujući najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi nacionalne Strategije klimatskih promena sa akcionim planom i reviziji NDC-a.</p>		<p>Nastaviti i unaprediti rad na uključivanju organizacija civilnog društva u procese razvoja zakona i strateških dokumenata, obezbeđujući najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi nacionalne Strategije klimatskih promena sa akcionim planom i u reviziji NDC-a.</p>
<p>Povećati broj državnih službenika u ministarstvima koja se bave uticajem klimatskih promena u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.</p>		<p>Povećati broj državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.</p>
<p>Unaprediti praksu uključivanja javnosti u relevantne procese kreiranja javnih politika u oblasti klimatskih promena.</p>		<p>Unaprediti praksu uključivanja javnosti u relevantne procese kreiranja javnih politika u oblasti klimatskih promena.</p>
<p>Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja se usmeravaju u industriju fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanja na klimatske promene.</p>		<p>Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.</p>

Nove preporuke

- Definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i graditeljstvo, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.
- Uspostavljanje pravnih instrumenata koji će obavezati operatere da dostavljaju informacije o GHG emisijama.

- Ojačati kapacitete u smislu znanja i veština zaposlenih državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promjenama.
- Unaprediti obrazovanje u vezi s klimatskim promjenama, strateškim i sistemskim uključivanjem u školske i univerzitetske programe.
- Usvojiti mehanizam poreza na emisije CO₂ koji bi bio izvor prihoda za državni budžet, finansijski instrument koji ne samo da je zahtev koji će Srbija morati da usvoji u bliskoj budućnosti već će podstaći unapređenje tehnologije, snižavanje emisija gasova sa efektom staklene bašte i podsticati preko potrebnu diverzifikaciju energetskog miksa. Nije oporezovan nijedan deo emisije CO₂ iz termoelektrana i industrije, tako da kada bismo uzeli u obzir minimalnu poresku cenu od 20 evra po toni CO₂eq emisija (što je ispod trenutne cene u EU), državni prihodi, samo od poreza na emisije iz termoelektrana, bili bi veći od 600 miliona evra godišnje. Taj iznos sredstava imao bi značajnu ulogu u daljem podsticaju za dekarbonizaciju privrede Republike Srbije.
- Dugoročno obezbediti finansijske mehanizme za sredstva za podizanje kapaciteta državnih službenika i obrazovanje u oblasti klimatskih promena da bi se omogućilo kreiranje društva otpornog na uticaje klimatskih promena.



Preporuka za 2019. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2020. godinu

Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, sa akcionim planom u kojem će biti precizirani izvori finansiranja, odgovorne institucije i dinamika sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantna dokumenta EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papiri o zaštiti šuma).		Započete su određene aktivnosti na pripremi Programa razvoja.	Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, s preciziranim izvorima finansiranja i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papiri o zaštiti šuma).
Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.		Postoji inicijativa Uprave za šume za izradu Zakona o prometu drveta.	Razviti institucionalni i zakonodavni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.
Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).			Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).
Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.		Teme u vezi s klimatskim promenama postaju aktuelne u sektoru šumarstva, ali i dalje nema konkretnih pomaka u javnim politikama.	Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.
Omogućiti učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).		Uključivanje se svodi na objavljivanje/ javni uvid u planske dokumente, pa u praksi vrlo često izostaje aktivno učešće zainteresovanih strana u izradi ovih dokumenata (komentari, sugestije, razmatranje odredbi i dr.)	Omogućiti učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).

**Preporuka za 2019. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2020. godinu**

Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.			Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.		U toku je II nacionalna inventura, koja bi trebalo da unapredi podatke i o privatnim šumama.	Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.
Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energetika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.			Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energetika, klimatske promene i upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.
Sredstva Buždetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.			Sredstva Buždetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti na finansiranje zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

Prilog 3

Tabela metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Finansiranje	<ul style="list-style-type: none">• Prikupljanje podataka (iz objava nadležnih institucija, slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i slično) i analiza dobijenih podataka• Analiza Informatora o radu Ministarstva zaštite životne sredine u 2019. godini• Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti finansiranja• Konsultacije sa odgovornim institucijama• Analiza medijskih sadržaja	<ul style="list-style-type: none">• Mladi istraživači Srbije• Beogradska otvorena škola• Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije
Horizontalno zakonodavstvo	<ul style="list-style-type: none">• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu• Analiza relevantnih studija i projekata• Podaci u vezi sa sprovođenjem postupka PUŽS i SPU prikupljeni su kroz učešće u javnim raspravama i konsultacijama s lokalnim organima vlasti i OCD	<ul style="list-style-type: none">• Beogradska otvorena škola• Mladi istraživači Srbije• Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije
Kvalitet vazduha	<ul style="list-style-type: none">• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu• Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti kvaliteta vazduha (sastanci, radionice, intervjui)• Konsultacije sa odgovornim institucijama• Analiza medijskih sadržaja	<ul style="list-style-type: none">• Beogradska otvorena škola

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Upravljanje otpadom	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Saradnja sa stručnjacima iz oblasti upravljanja otpadom • Analiza relevantnih statističkih podataka, dostupnih na internetu 	<ul style="list-style-type: none"> • Inženjeri zaštite životne sredine
Kvalitet vode	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Analiza relevantnih studija i projekata • Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti upravljanja vodama (sastanci, radionice) • Učešće u radnim grupama za izradu podzakonskih akata i nacionalnih planova sprovođenja (radne grupe Ministarstva zaštite životne sredine) 	<ul style="list-style-type: none"> • Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia) • Mladi istraživači Srbije
Zaštita prirode	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Analiza relevantnih studija i projekata • Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti zaštite prirode (sastanci, radionice) • Istraživački rad na terenu: prikupljanje i analiza podataka o staništima i vrstama • Učešće u radnim grupama za izradu podzakonskih akata i nacionalnih planova sprovođenja (radne grupe Ministarstva zaštite životne sredine) 	<ul style="list-style-type: none"> • Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije • Beogradska otvorena škola • Mladi istraživači Srbije • Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)
Upravljanje hemikalijama	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Analiza institucionalnih i administrativnih kapaciteta i implementacije u praksi 	<ul style="list-style-type: none"> • Alternativa za bezbednije hemikalije
Buka	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Analiza relevantnih studija i projekata 	<ul style="list-style-type: none"> • Centar za unapređenje životne sredine

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Klimatske promene	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Analiza relevantnih studija i projekata • Analiza medijskih sadržaja 	<ul style="list-style-type: none"> • Beogradska otvorena škola • Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN Europe) • Centar za unapređenje životne sredine • Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)
Šumarstvo	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu • Analiza relevantnih studija i projekata • Neposredna komunikacija sa stručnjacima iz oblasti šumarstva (sastanci, radionice) 	<ul style="list-style-type: none"> • Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)

CIP - Каталогизacija u publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд

340.137:349.6(4-672EU)
502/504(497.11)

POGLAVLJE 27 u Srbiji: Napredak u magli / [autori Koalicija 27 - Alternativa za bezbednije hemikalije Beogradska otvorena škola ... [et al.]]; [urednica Milena Antić]. - Beograd : Mladi istraživači Srbije, 2020 ([Beograd] : Alta Nova). - 213 str. : ilustr. ; 22 cm

Tiraž 300. - Prilog 1-3: str. 175-213. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 172-174.

ISBN 978-86-82085-36-2

а) Право заштите околине -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија б)
Животна средина -- Међународна заштита -- Србија

COBISS.SR-ID 20206345

Ovu publikaciju finansira Švedska preko Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA). Za sadržaj ovog izdanja je odgovoran isključivo autor. SIDA ne deli nužno stavove i tumačenja izrečena u ovom izdanju.

Ova publikacija objavljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran autor i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije.

 *Kada bi životna sredina
mogla da priča, rekla bi...* 

 KOALICIJA 27