

SISTEMSKA GREŠKA



Izveštaj iz senke za Poglavlje 27

ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE

MAJ 2024 – MAJ 2025



Poglavlje 27 u Srbiji:

SISTEMSKA GREŠKA

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

maj 2024 – maj 2025

© **Koalicija 27 (2025) Poglavlje 27 u Srbiji: „Sistemska greška”**

Izdavač: Mladi istraživači Srbije, Beograd

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, 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 / Cumulus studio

Dizajn korica: Mario Marić / Cumulus studio

Štampa: Alta Nova d.o.o.

Tiraž: 200

Beograd, 2025

** Linkovi korišćeni kao izvori informacija bili su dostupni u trenutku izrade izveštaja.
Moguće je da su u međuvremenu neki od njih izmenjeni ili uklonjeni.*

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

340.137:349.6(4-672EU)
502/504(497.11)
336.5:502(497.11)

POGLAVLJE 27 u Srbiji: sistemska greška : izveštaj iz senke za Poglavlje 27 : životna sredina i klimatske promene : maj 2024 – maj 2025 / [autori Alternativa za bezbednije hemikalije ... et al.]. - Beograd : Mladi istraživači Srbije, 2025 (Beograd : Alta Nova). - 271 str. ; 22 cm

Tiraž 200. - Prilozi: str. 228-271. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-82085-46-1

a) Право заштите околине -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија б) Животна средина -- Међународна заштита -- Србија в) Заштита животне средине -- Финансирање -- Србија

COBISS.SR-ID 178930953



Uvod	6
Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena	9
Uvod	10
Pregled finansiranja u oblasti životne sredine i klimatskih promena u 2024. i 2025. godini	12
Sektorska struktura rashoda za zaštitu životne sredine u 2024. i 2025. godini	17
Zakonodavni okvir	36
Preporuke	44
Horizontalno zakonodavstvo	47
Pregled	48
Strateški i zakonodavni okvir	49
Sprovođenje propisa	53
Finansiranje	73
Preporuke	74
Kvalitet vazduha	77
Pregled	78
Strateški i zakonodavni okvir	79
Sprovođenje propisa	83
Finansiranje	91
Preporuke	92
Upravljanje otpadom	95
Pregled	96
Strateški i zakonodavni okvir	97
Sprovođenje propisa	98
Finansiranje	106
Preporuke	108
Kvalitet vode	113
Pregled	114
Strateški i zakonodavni okvir	115
Sprovođenje propisa	120
Finansiranje	127
Preporuke	128

Zaštita prirode	131
Pregled	132
Strateški i zakonodavni okvir	133
Sprovođenje propisa	137
Finansiranje	142
Preporuke	143
Upravljanje hemikalijama	147
Pregled	148
Strateški i zakonodavni okvir	150
Sprovođenje propisa	154
Finansiranje	160
Preporuke	161
Buka	167
Pregled	168
Strateški i zakonodavni okvir	169
Sprovođenje propisa	170
Finansiranje	174
Preporuke	175
Klimatske promene	177
Pregled	178
Strateški i zakonodavni okvir	179
Sprovođenje propisa	187
Finansiranje	193
Preporuke	194
Šumarstvo	197
Pregled	198
Strateški i zakonodavni okvir	199
Sprovođenje propisa	200
Finansiranje	201
Preporuke	202
Industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima	205
Pregled	206
Strateški i zakonodavni okvir	207
Sprovođenje propisa	214
Finansiranje	222
Preporuke	223
Prilozi	227
Prilog 1	228
Prilog 2	233
Prilog 3	269

Pred čitaocima i čitateljicama je dvanaesti Izveštaj iz senke Koalicije 27 o napretku Srbije u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promene.

Izveštaj pokriva period od početka maja 2024. do kraja maja 2025. godine. Ovogodišnji Izveštaj nosi naslov „Sistemska greška“, jer se tim rečima najbliže može opisati atmosfera u kojoj je pripreman.

Pored suštinskih problema i procesnih nedostataka, sam reformski proces evropskih integracija, koji je ujedno bio i praktični razlog osnivanja Koalicije 27 pre 11 godina, sve se ređe i slabije sprovodi. Poslednjih godina sve je očiglednije da se pravac Srbije može opisati kao tiho odustajanje od evropskog puta. Tragedija nakon pada nadstrešnice na Železničkoj stanici u Novom Sadu izazvala je snažnu društvenu reakciju, jer je u očima građana – a taj stav delimo – taj događaj, zajedno sa okolnostima koje su mu prethodile i koje su usledile, postao alegorija naše svakodnevice koja izaziva ozbiljnu zabrinutost. On odslikava potpuno odsustvo sistema odgovornog i demokratskog upravljanja: kršenje zakona, netransparentno trošenje javnih sredstava, podriivanje nezavisnosti sudstva, neodgovornost institucija i političkih funkcionera, zanemarivanje stručne javnosti, kontrolu medija i razvlašćenost građanki i građana. Dodatno, društvena kriza koja se razvila nakon pada nadstrešnice i koja je krajem januara dovela do pada Vlade RS značajno je otežala rad zakonodavnih organa, pa tako mnogi ključni dokumenti, uključujući Strategiju zaštite životne sredine, još uvek nisu usvojeni.

Već godinama prostor za rad i delovanje organizacija civilnog društva postepeno se sužava. One se suočavaju sa sve snažnijim pritiscima, koje često prate negativne medijske kampanje, targetiranje i zastrašivanje njihovih predstavnika, kao i onemogućavanje da delotvorno učestvuju u procesima donošenja odluka. Svi pritisci kulminirali su time da je tokom 2025. godine veliki broj organizacija civilnog društva, u znak protesta, zamrznuo svoje članstvo u radnim grupama za izradu politika i propisa.

Koalicija 27 zasniva se na uverenju da je unapređenje sistema zaštite životne sredine moguće jedino kroz učestvovanje u društvenim procesima koji vode ka poboljšanju zakonodavnog okvira u okviru Poglavlja 27, kao i njegove primene. Proces evropskih integracija i dalje pruža najbolji okvir za takvu reformu, ali on mora biti praćen demokratskim osnovama razvoja društva i izgradnjom institucija u kojima postoje sagovornici i saborci za sistem demokratije i vladavine prava. Iako se iz godine u godinu ukazuje na kršenje i na neprimenu propisa, odjek ostaje slab, a preporuke za unapređenje transpozicije i implementacije evropskog zakonodavstva donosioci odluka uglavnom ignorišu. Nasuprot tome, akademska zajednica vrednuje rad Koalicije – u septembru 2025. godine, poglavlje *Upravljanje hemikalijama* Izveštaja iz senke zvanično je priznato od strane Naučnog veća Instituta ekonomskih nauka kao naučni rezultat.

Kao zalog za bolju budućnost, pred čitaocima je još jedan godišnji izveštaj, čija je osnovna poruka da ključni problemi leže u procesnim nedostacima — od usvajanja planskih dokumenata koji se ne sprovode, preko donošenja odluka bez učešća ili sa ograničenim učešćem javnosti, do nenamenskog trošenja sredstava i nepoštovanja propisanih procedura — što jasno ukazuje na odsustvo vladavine prava i demokratskog donošenja odluka.

Koaliciju 27 čini osam 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, Mladi istraživači Srbije i Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (*WWF Adria – Serbia*).

Izveštaj obuhvata jedanaest tematskih oblasti: finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, kvalitet vode, zaštitu prirode, upravljanje hemikalijama, industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima, buku i klimatske promene, a 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 i te oblasti. Izveštaj se ne bavi pitanjima civilne zaštite. U svakoj tematskoj oblasti razmatra se razvoj događaja u donošenju javnih politika i zakonodavstva i sprovođenje propisa, a daju se i preporuke za unapređenje procesa.

Izveštaj sadrži i priloge:

1. Listu skraćenica;
2. Upporednu tabelu preporuka iz prethodnog izveštaja Koalicije 27 i ovogodišnjeg izveštaja;
3. Objašnjenje korišćenih metodologija i spisak autora (organizacija) za svaku oblast;
4. Zelene karte koje daju informacije na koji način jedinice lokalne samouprave u Srbiji primenjuju politike i standarde iz oblasti zaštite životne sredine.

Želimo da izrazimo našu zahvalnost organizaciji Društvo mladih istraživača Bor, Udruženju privatnih vlasnika šuma „BOR“, Građanskoj inicijativi „TRN“ i članovima Savetodavnog odbora Koalicije 27, Damjanu Rehm Bogunoviću i Goranu Sekuliću (iz organizacije *The Nature Conservancy*) na doprinosu u izradi Izveštaja, korisnim komentarima i savetima. Takođe, zahvaljujemo organizacijama civilnog društva koje su, zajedno sa članicama Koalicije 27, kroz projektne aktivnosti učestvovala u prikupljanju podataka u jedinicama lokalne samouprave.



Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena

Uspostavljanje održivog finansiranja u oblastima životne sredine i klimatskih promena predstavlja jedno od najvažnijih pitanja i najurgentnijih reformskih zadataka u celokupnom sistemu zaštite životne sredine u Republici Srbiji. Naime, Poglavlje 27 – *Životna sredina i klimatske promene* važi za jedno od tehnički najkompleksnijih i finansijski najintenzivnijih u procesu evrointegracija, budući da podrazumeva ne samo prenošenje obimnog evropskog zakonodavstva već i njegovu potpunu implementaciju – što u oblastima: upravljanje vodama i otpadom, klimatske promene, industrijsko zagađenje i dr. zahteva ogromna finansijska sredstva. Svi ključni strateški dokumenti Republike Srbije prepoznaju ovu potrebu, naglašavajući da su za rešavanje nagomilanih problema u životnoj sredini neophodna znatno veća ulaganja svih aktera – države, privrede, ali i građana. Ilustracije radi, prema nacrtu Strategije zaštite životne sredine – Zelena agenda za Republiku Srbiju,¹ čije se usvajanje očekuje, procenjena potrebna sredstva u periodu 2024–2033. iznose preko 27 milijardi evra.² Ukoliko se ne obezbede adekvatni, stabilni i dugoročni mehanizmi finansiranja, biće ugroženo ne samo dostizanje postavljenih strateških ciljeva i ispunjavanje međunarodnih obaveza (pre svega prema EU) već i sama zaštita zdravlja građana i građanki i mogućnost iskorišćavanja ekonomskih potencijala zelene tranzicije.

Uprkos tome što je od početka pregovora o članstvu u EU prošlo više od deset godina, Srbija suštinski još uvek ne primenjuje osnovni finansijski postulat modernog evropskog ekološkog prava – princip „zagađivač plaća“. Ovaj princip nalaže uspostavljanje sistema u kojem troškove prevencije i sanacije zagađenja snose oni koji ga uzrokuju, što u praksi zahteva postojanje robusnog pravnog i institucionalnog okvira koji može da generiše, prikupi i namenski usmeri značajna finansijska sredstva u zaštitu životne sredine. Nerazvijeni mehanizmi

1 <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/javni-poziv-za-ucescenje-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-izradom-strategije-zastite-zivotne-sredine-zelena-agenda-republike-srbije-za-period-2024-2033-godine>

2 Okvirni troškovi za ostvarivanje ciljeva Strategije dati su u konstantnim cenama iz 2024. godine, što znači da nije uračunata očekivana inflacija u periodu do 2033. godine.

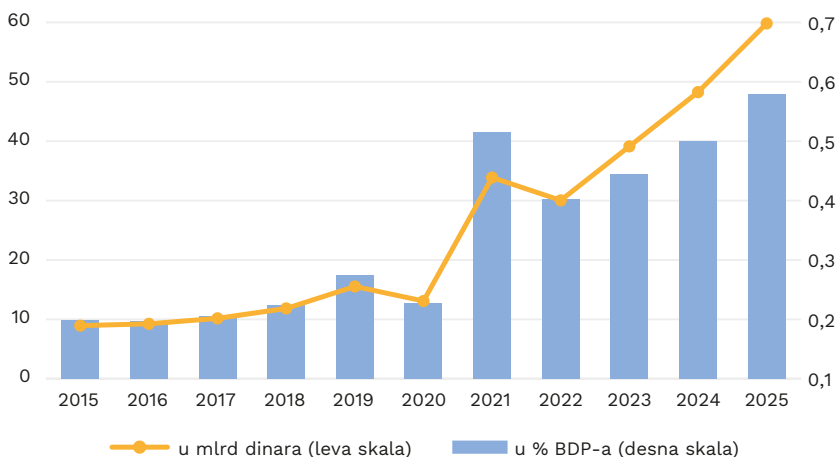
naplate i trošenja sredstava, praćeni manjkom političke volje, o čemu svedoče nedovoljna izdvajanja iz državnog budžeta, rezultirali su izuzetno niskim ulaganjima u zaštitu životne sredine u prethodnoj deceniji. Preciznije rečeno, analiza predstavljena u prethodnom izveštaju Koalicije 27³ pokazala je da je Srbija u periodu 2014–2023. izdvojila približno tek trećinu iznosa koji je prema Nacionalnoj strategiji za aproksimaciju u oblasti zaštite životne sredine⁴ trebalo da uloži da bi bila na dobrom putu da ispuni, tada aktuelne, zahteve u okviru Poglavlja 27 do 2030. Premda postoji nekoliko razloga koji su uslovili ovako niska ulaganja u zaštitu životne sredine u analiziranom periodu, neadekvatan sistem finansiranja verovatno je predstavljao jedno od glavnih „uskih grla“ koje je kočilo rešavanje svih ostalih problema u ovom sektoru.

Ipak, u prethodnih nekoliko godina primetan je i jedan ohrabrujući trend. Najvažnija pozitivna promena od 2021. godine jeste osetno povećanje finansijskih sredstava koje država izdvaja za zaštitu životne sredine. Taj trend je nastavljen u 2024. i, prema planovima Vlade, isto se može očekivati i u 2025. godini (Grafikon 1). Ovakav razvoj je u skladu sa više puta ponovljenim preporukama Evropske komisije, civilnog društva i nezavisnih tela poput Fiskalnog saveta, i daje nadu da bi se Srbija u dogleđnoj budućnosti mogla približiti poželjnom nivou budžetskih rashoda za ovu oblast. Međutim, senku na napredak baca činjenica da rast nije rezultat fiskalne i institucionalne reforme, već pretežno počiva na eksternim izvorima finansiranja: pretpristupnim fondovima EU, bilateralnim donacijama, kreditima međunarodnih finansijskih institucija i, sve više, na međudržavnim kreditnim aranžmanima. Velika zavisnost od eksternih izvora finansiranja može dovesti u pitanje dugoročnu održivost ekoloških politika Srbije i sistemskih ulaganja u životnu sredinu i klimatske promene. Zabrinutost produbljuje to što se istovremeno nedovoljno pažnje posvećuje strukturnim reformama koje su preduslov za razvoj domaćeg sistema finansiranja, na kojima insistira i Evropska komisija iz godine u godinu: poput uspostavljanja operativnog i resursno obezbeđenog Zelenog fonda, dosledne namenske potrošnje prikupljenih sredstava od ekoloških taksi i naknada, jačanja institucionalnih kapaciteta i transparentnog upravljanja javnim infrastrukturnim projektima.

3 <https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2024/11/Izvestaj-iz-senke-2024.pdf>

4 <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2011/80/1/reg>

Grafikon 1: Rashodi republičkog budžeta za zaštitu životne sredine, 2015–2025. (u mlrd dinara i % BDP-a)



Izvor: Obračun na osnovu podataka iz završnih računa budžeta Republike Srbije i Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu

Napomena: Podatak za 2025. predstavlja planirane izdatke za zaštitu životne sredine u Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu, dok je za ranije godine prikazano njihovo krajnje izvršenje.

Pregled finansiranja u oblasti životne sredine i klimatskih promena u 2024. i 2025. godini

Prema podacima o izvršenju budžeta Republike Srbije ukupni rashodi za zaštitu životne sredine i klimatske promene u 2024. godini iznosili su blizu 48,3 milijarde dinara, što čini oko 0,5% bruto domaćeg proizvoda (BDP). Kao što se može videti na Grafikonu 1, u prošloj godini dostignut je istorijski maksimum

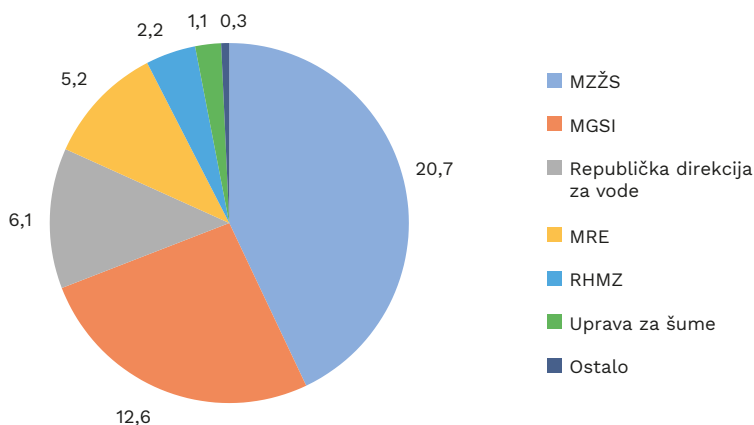
u apsolutnom iznosu, dok je posmatrano u odnosu na BDP to drugi najviši nivo izdvajanja za zaštitu životne sredine od kad se prati ovaj podatak (odmah iza 2021. godine). Posebno je interesantno to što je prvi put izvršenje budžeta zapravo premašilo planirane vrednosti – naime, realizovani rashodi bili su za oko dve milijarde dinara (4,4%) viši od iznosa predviđenog rebalansom budžeta iz septembra 2024. godine.⁵ To predstavlja fundamentalan zaokret u odnosu na lošu praksu tokom većeg dela druge decenije 21. veka, kad nadležne institucije najčešće nisu uspevale da iskoriste svoje (inače skromne) budžete. U poređenju sa 2023. godinom, rashodi za zaštitu životne sredine uvećani su za značajnih 9,1 milijardu dinara, odnosno za oko 23%. Ipak, i pored ovog ohrabrujućeg rasta, važno je ove iznose staviti u širu perspektivu: izdaci za zaštitu životne sredine i dalje čine relativno skromnih 2% ukupnih rashoda budžeta Republike.

Kada se rashodi za zaštitu životne sredine analiziraju po budžetskim korisnicima, struktura potrošnje u 2024. godini pokazuje jasnu koncentraciju nadležnosti u okviru nekoliko ključnih institucija (Grafikon 2). Očekivano, najveći deo sredstava realizovan je sa razdela Ministarstva zaštite životne sredine (MZŽS), koje je, uključujući budžete Agencije za zaštitu životne sredine i drugih nadležnih ustanova, utrošilo 20,7 milijardi dinara, odnosno 43% svih rashoda u ovom sektoru. Važno je napomenuti da je budžet resornog ministarstva uvećan za približno 7,5 milijardi dinara u odnosu na 2023. godinu, što je i generisalo najveći deo porasta ukupnih rashoda za životnu sredinu u 2024. Odmah iza resornog ministarstva po visini izdataka sledi Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) sa realizovanih 12,6 milijardi dinara (26,2%). Visok udeo ovog ministarstva posledica je toga što se sa njegovog razdela finansira pojedinačno najveći infrastrukturni projekat u oblasti životne sredine – „Čista Srbija”. Značajna sredstva usmerena su i preko Republičke direkcije za vode (6,1 milijarda dinara ili 12,6%), prvenstveno za oblast upravljanja vodama, kao i Ministarstva rudarstva i energetike (5,2 milijarde dinara ili 10,7%), čija su sredstva dominantno bila namenjena za projekte energetske efikasnosti i obnovljive izvore energije. Svi ostali budžetski korisnici zajedno su utrošili preostalih 3,6

5 http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/14_saziv/2183-24%20rebalans%20spojeno%20za%20sajt.pdf

milijardi dinara na različite aktivnosti povezane sa zaštitom životne sredine i klimatskim promenama.

Grafikon 2: Struktura rashoda za životnu sredinu i klimatske promene po budžetskim korisnicima, 2024. (u mlrd RSD)



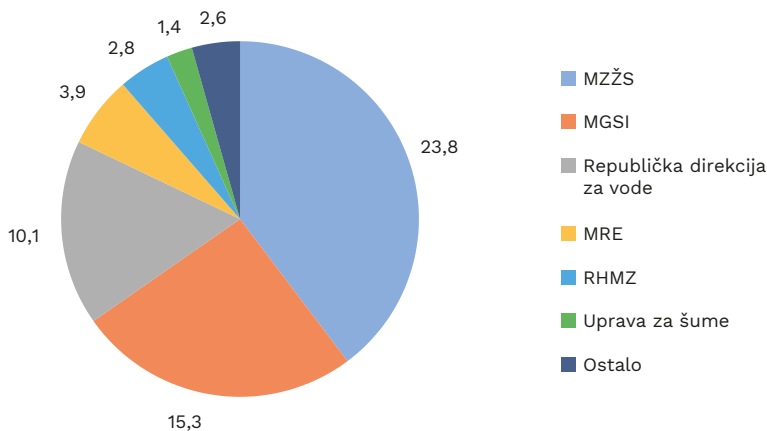
Izvor: Obračun na osnovu podataka o izvršenju budžeta Republike u 2024. godini

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu⁶ najavljuje nastavak pozitivnog trenda, signalizirajući dalji rast ulaganja u zaštitu životne sredine i klimatske promene. Naime, ukupni izdaci u ovom sektoru planirani su na nivou od gotovo 60 milijardi dinara, što bi, prema trenutnim projekcijama, trebalo da čini skoro 0,6% procenjenog BDP-a u tekućoj godini. Ukoliko realizacija bude u skladu sa planom, to bi predstavljao novi rekordan nivo godišnjih ulaganja u zaštitu životne sredine iz republičkog budžeta, čineći 2,2% svih rashoda Republike. U odnosu na izvršenje u 2024. godini, Vlada je planirala povećanje za 11,5 milijardi dinara, odnosno za oko 24%. Time bi 2025. postala druga godina zaredom u kojoj se izdaci republičkog budžeta za zaštitu životne sredine povećavaju za skoro četvrtinu, potvrđujući pomenuti zaokret kad je reč o obimu javnih sredstava koji se izdvaja za ovu namenu.

⁶ <https://mfin.gov.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2025-godinu-slubeni-glasnik-rs-br-942024>

Planirani rast rashoda za životnu sredinu i klimatske promene u 2025. godini raspoređen je na gotovo sve ključne budžetske korisnike, a njihova struktura je prikazana na Grafikonu 3. Budžet Ministarstva zaštite životne sredine (MZŽS) planiran je na 23,8 milijardi dinara, što je za oko tri milijarde više nego prethodne godine i čini skoro 40% ukupnog budžeta za ovaj sektor. Sledi ga Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) sa planiranih 15,3 milijarde dinara (rast od 2,7 milijardi), čime zadržava udeo od preko jedne četvrtine u ukupnim izdvajanjima. Najveći apsolutni rast planiran je kod Republičke direkcije za vode, čiji bi budžet trebalo da poraste za četiri milijarde dinara i dostigne 10,1 milijardu, zauzimajući tako oko 17% ukupnog budžeta za zaštitu životne sredine. Od ostalih korisnika, posebno se izdvaja Ministarstvo za javna ulaganja, za koje je predviđen veliki skok sa izvršenih 320 miliona dinara u 2024. na skoro 2,5 milijarde dinara u tekućoj godini. Imajući u vidu slabu realizaciju ovog ministarstva u prethodnoj godini, upitno je da li su otklonjene prepreke za efikasnije sprovođenje projekata, što je preduslov za izvršenje znatno ambicioznijeg budžetskog plana u 2025. Na drugoj strani, jedini budžetski korisnik kod kojeg je predviđeno smanjenje izdataka je Ministarstvo rudarstva i energetike, i to za 1,3 milijarde dinara.

Grafikon 3: Struktura rashoda za životnu sredinu i klimatske promene po budžetskim korisnicima, 2025. (u mlrd RSD)



Izvor: Obračun na osnovu podataka iz Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu

Pored rasta ukupnih iznosa, ohrabruje i ekonomska struktura ovih ulaganja u 2024. godini, koji su dominantno bili usmereni na investicije (Grafikon 4). Naime, skoro tri četvrtine svih rashoda (36,1 milijarda dinara) činili su kapitalni izdaci, odnosno ulaganja u izgradnju nedostajuće komunalne infrastrukture (postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, kanalizaciona mreža, sistemi za upravljanje otpadom), nabavku opreme za monitoring, pošumljavanje, obnovu ekosistema i dr. Ovo predstavlja značajno povećanje kapitalnih ulaganja od oko deset milijardi dinara u odnosu na 2023. S druge strane, operativni ili tekući troškovi (npr. održavanje opreme, sprovođenje monitoringa, subvencije) iznosili su blizu devet milijardi dinara (18,2%), dok je približno 3,4 milijarde dinara (7%) utrošeno na administrativne troškove, kao što su plate i naknade za zaposlene, troškovi inspekcijuskog nadzora i međunarodna saradnja.

Budžet za 2025. godinu predviđa sličnu strukturu ulaganja, uz osetno povećanje u sve tri ekonomske kategorije u odnosu na njihovu realizaciju u 2024. Planiran je dalji rast kapitalnih ulaganja za 7,3 milijarde dinara (za oko 20%) i operativnih troškova za 3,4 milijarde (za 38%), dok bi administrativni izdaci trebalo da se povećaju za oko 900 miliona dinara (za 27%). Dakle, i pored različite dinamike rasta po kategorijama, u 2025. godini se zadržava povoljna struktura budžeta u kojoj dominiraju infrastrukturna ulaganja, što je važan preduslov za unapređenje stanja životne sredine u Srbiji.

Grafikon 4: Ekonomska struktura ulaganja u zaštitu životne sredine, 2024 vs. 2025 (u mlrd RSD)

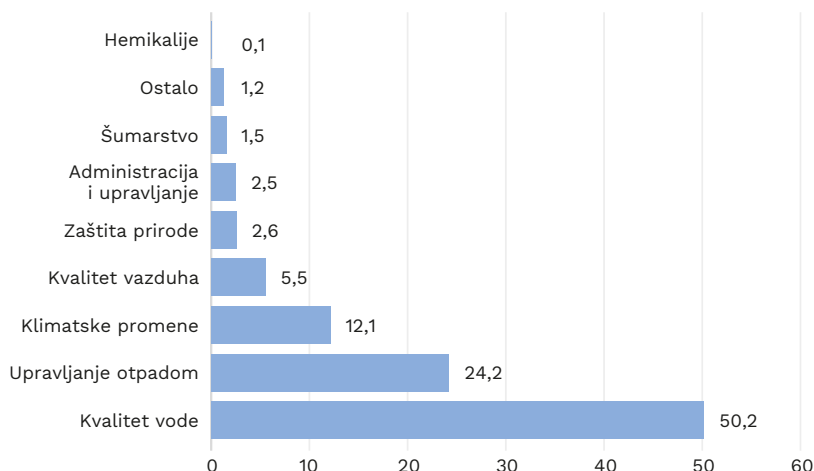


Izvor: Obračun na osnovu podataka o izvršenju budžeta za 2024. godinu i Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu

Sektorska struktura rashoda za zaštitu životne sredine u 2024. i 2025. godini

Analiza izvršenih rashoda po sektorima u 2024. godini otkriva da je najveći deo sredstava bio usmeren u dve oblasti, koje zajedno čine gotovo tri četvrtine ukupnog budžeta za zaštitu životne sredine (Grafikon 5). Apsolutno dominantan sektor bila je zaštita i kvalitet voda, na koji je utrošeno 24,2 milijarde dinara, odnosno tačno polovina svih sredstava. Na drugom mestu, sa 11,7 milijardi dinara (24,2%), nalazi se sektor upravljanja otpadom. Ova dva sektora, koji inače zahtevaju najveća infrastrukturna ulaganja, logično apsorbuju najveći deo raspoloživog budžetskog novca. Značajno iza njih slede ulaganja u oblast klimatskih promena sa 5,9 milijardi dinara (12,1%), kao i u smanjenje zagađenja vazduha, za koje je izdvojeno 2,7 milijardi dinara (5,5%). Daleko manja sredstva opredeljena su za zaštitu prirode (1,2 milijarde dinara), poslove administracije i nadzora (1,2 milijarde dinara) i šumarstvo (740 miliona dinara). Gotovo simboličan iznos od 42 miliona dinara (0,1%) utrošen je za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima, dok je ostatak od oko 600 miliona dinara (1,2%) obuhvatio srodne oblasti poput lovstva, nuklearne bezbednosti i seizmološkog praćenja.

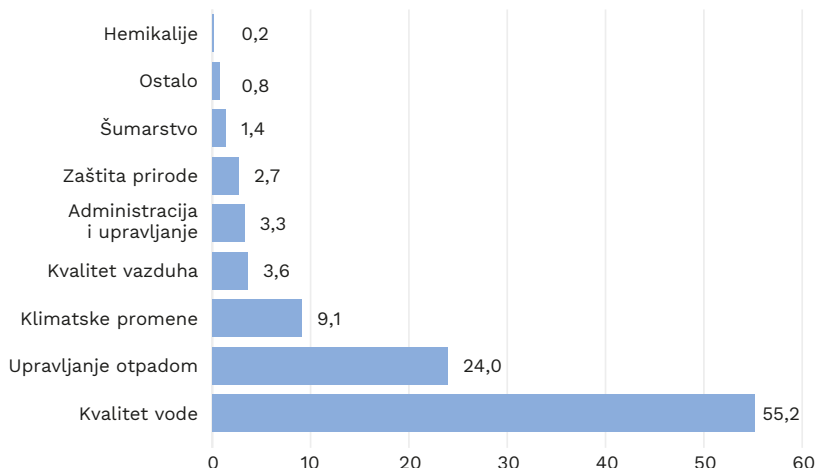
Grafikon 5: Struktura budžetskih rashoda
po sektorima, 2024 (u %)



Izvor: Obračun na osnovu podataka o izvršenju budžeta Republike Srbije u 2024. godini

Planirani budžet za 2025. godinu ukazuje na zadržavanje istih sektorskih prioriteta, te je posledično i struktura rashoda veoma slična onoj iz 2024. godine (Grafikon 6). Dve infrastrukturno najzahtevnije oblasti – upravljanje vodama i otpadom – i dalje će apsorbovati skoro 80% svih sredstava za zaštitu životne sredine. Najveće pojedinačno povećanje, od preko devet milijardi dinara, planirano je upravo u sektoru kvaliteta i zaštite voda, čime bi njegov budžet dostigao 33,4 milijarde dinara ili čak 56% ukupnih ekoloških izdataka. Za upravljanje otpadom namenjeno je 13,8 milijardi dinara, što čini oko 23% planiranih sredstava. Promene u ostalim sektorima su manje izražene i raznolike. S jedne strane, planirana su nešto manja ulaganja u oblastima klimatskih promena i zaštite vazduha, koje bi, zajedno sa ostalim aktivnostima, trebalo da dobiju zbirno oko 1,1 milijardu dinara manje nego u 2024. godini. S druge strane, za sektore zaštite prirode, administracije, šumarstva i upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima predviđeno je povećanje od oko 1,3 milijarde dinara. Dakle, zbirni iznos sredstava namenjen ostalim sektorima životne sredine pretrpeće minimalne promene, uz blago preraspodeljivanje novca između pojedinih budžetskih stavki.

Grafikon 6: Struktura budžetskih rashoda po sektorima, 2025 (u %)



Izvor: Obračun na osnovu podataka iz Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu

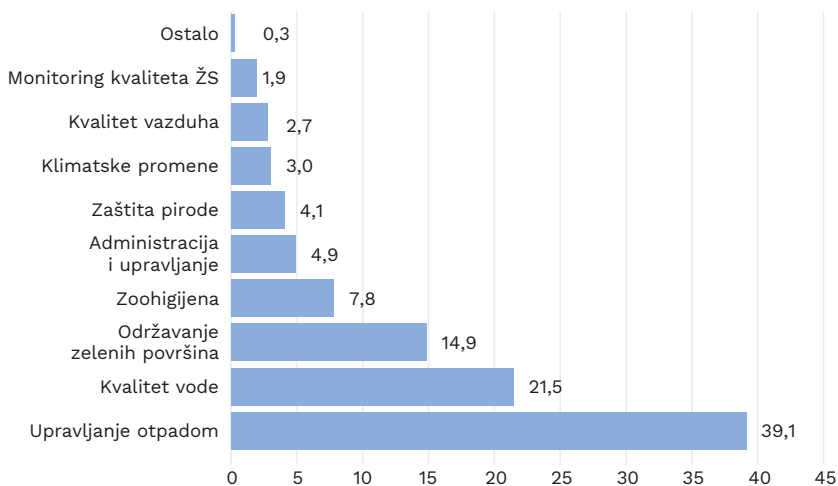
Budući da je u sektoru životna sredina i klimatske promene značajan deo nadležnosti poveren gradovima i opštinama, važne aktivnosti finansiraju se i iz budžeta lokalnog nivoa vlasti. Prema podacima o izvršenju budžeta 164 jedinice lokalne samouprave (JLS) u 2024. godini, ukupni rashodi klasifikovani u okviru zaštite životne sredine iznosili su 30,6 milijardi dinara.⁷ Važno je, međutim, napomenuti da metodološki nije ispravno ovaj iznos direktno sabrati sa rashodima republičkog nivoa vlasti u 2024. godini (48,3 milijarde dinara). Veliki deo aktivnosti koje sprovode JLS finansira se upravo iz sredstava koje dobijaju kroz različite transfere iz republičkog budžeta, te bi takvim sabiranjem došlo do dvostrukog računanja istih sredstava. S obzirom na to da na osnovu javno dostupnih podataka nije moguće precizno razdvojiti deo rashoda koji JLS finansiraju iz sopstvenih, izvornih prihoda, analiza njihovih budžeta u ovom izveštaju prvenstveno služi za sagledavanje strukture ulaganja na lokalnu. Ona istovremeno ukazuje da su ukupna ulaganja državnog sektora u zaštitu

⁷ Analizom su obuhvaćeni samo programi i projekti u oblasti zaštite životne sredine koji su budžetirani u skladu sa zakonski propisanom funkcionalnom klasifikacijom rashoda – tj. oni koji su označeni šiframa 500–560. Moguće je da postoje dodatni budžetski rashodi JLS koji se potencijalno odnose na zaštitu životne sredine, ali nisu budžetirani i knjiženi kao da pripadaju ovom sektoru.

životne sredine najverovatnije nešto veća od prikazanih rashoda Republike, ali na osnovu javno dostupnih podataka nije moguće utvrditi za koliko tačno.

Struktura rashoda za zaštitu životne sredine na lokalnom nivou vlasti u 2024. godini jasno oslikava njihove glavne komunalne nadležnosti (Grafikon 7). Najveći deo sredstava, u iznosu od 11,9 milijardi dinara ili 39,1% ukupnih lokalnih izdataka za ovu namenu, usmeren je u sektor upravljanja otpadom. Odmah zatim, sa 6,5 milijardi dinara (21,5%), sledi oblast zaštite i kvaliteta voda. Ova dva sektora zajedno čine više od 60% svih rashoda, potvrđujući da su upravljanje otpadom i otpadnim vodama primarni ekološki zadaci za gradove i opštine. Značajan deo budžeta, ukupno 6,9 milijardi dinara, utrošen je i na dva specifična programa koja su isključivo u nadležnosti lokalnih samouprava: održavanje javnih zelenih površina i poslove zoohigijene. Preostale 5,2 milijarde dinara raspoređeno je na niz drugih aktivnosti, koje obuhvataju poslove administracije, zaštitu prirode, mere prilagođavanja klimatskim promenama, zaštitu vazduha i monitoring kvaliteta životne sredine.

Grafikon 7: Struktura rashoda lokalnog nivoa vlasti po sektorima, 2024. (u %)



Izvor: Obračun na osnovu podataka o izvršenju budžeta JLS u 2024. godini

Kvalitet i zaštita voda od zagađenja

Za sektor **kvalitet i zaštita voda od zagađenja** je tokom 2024. godine iz budžeta Republike isplaćeno 24,2 milijarde dinara, što predstavlja povećanje od oko tri milijarde dinara u odnosu na prethodnu godinu. Ipak, važno je napomenuti da ova cifra obuhvata i šire aktivnosti u okviru integralnog upravljanja vodama – preko šest milijardi dinara odnosi se na projekte u nadležnosti Republičke direkcije za vode, ali je njihov direktan doprinos zaštiti voda od zagađenja simboličan – u 2024. godini za te namene potrošeno je nepunih 15 miliona dinara. Glavna težišta ulaganja u borbu protiv zagađenja voda nalaze se u nadležnosti drugih institucija, pre svega Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) i Ministarstva zaštite životne sredine (MZZŠ).

Sa razdela MGSI finansira se ubedljivo najveći i najambiciozniji poduhvat u oblasti zaštite životne sredine u Srbiji – program „Čista Srbija“. Ovaj program, čija se realizacija finansira iz kreditnog aranžmana sa kineskom *Bank of China*, podrazumeva izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV), kanalizacione mreže i pumpnih stanica u 65 gradova i opština širom Srbije. Na osnovu podataka o izvršenju budžeta, za radove u okviru ovog projekta u 2024. isplaćeno je oko 12 milijardi dinara. S druge strane, došlo je do ponovnog zastoja u realizaciji drugog velikog projekta u nadležnosti MGSI, izgradnje Centralnog kanalizacionog sistema Grada Beograda. Iako je u 2023. godini bilo naznaka o početku radova, podaci pokazuju da je izvršenje na ovoj budžetskoj poziciji u 2024. bilo nula, iako je rebalansom budžeta bila planirana jedna milijarda dinara.

Ministarstvo zaštite životne sredine je sa svog razdela za ovu namenu utrošilo oko 6,6 milijardi dinara u 2024. Najvažniji među projektima u nadležnosti ovog ministarstva su oni koji se delimično finansiraju iz pretpristupnih fondova EU (IPA 2017, 2018 i 2020),⁸ za koje je isplaćeno preko dve milijarde dinara, kao i projekat upravljanja otpadnim vodama u Leskovcu (blizu 1,9 milijardi dinara). Pored toga, značajna sredstva (4,6 milijardi dinara) isplaćena su i za projekat

8 Sredstvima iz IPA 2017 finansira se izgradnja PPOV u Kraljevu, uključujući proširenje kanalizacione mreže i izgradnju sistema za odvođenje atmosferskih voda kako bi se otpadne vode iz prigradskih naselja na desnoj obali Ibra usmerile na postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda. IPA 2018 projekat podrazumeva izgradnju PPOV u Nišu na lokaciji Ciganski ključ, malog postrojenja za tretman vode u fabrici vode Medijana, izgradnju šest kolektora i izgradnju delova kanalizacione mreže u četiri sela u okolini Niša.

generičkog naziva „Unapređenje infrastrukture za zaštitu životne sredine“, ali treba napomenuti da ovaj projekat, pored zaštite voda od zagađenja, obuhvata i ulaganja u zaštitu zemljišta i upravljanje otpadom.

Kada je reč o lokalnom nivou vlasti, ukupni izdaci u oblasti upravljanja vodama u 2024. godini iznosili su oko 6,5 milijardi dinara, s tim da, kao što je napomenuto, ovaj iznos obuhvata i sredstva dobijena iz republičkog budžeta. Analiza ekonomske strukture ovih rashoda pokazuje da se oko 3,6 milijardi dinara odnosi na kapitalne investicije, dok je preostalih, blizu tri milijarde dinara, utrošeno na tekuće izdatke, uključujući subvencije za redovno poslovanje javnih komunalnih preduzeća. Detaljniji pregled kapitalnih rashoda otkriva da su sredstva prvenstveno ulagana u izgradnju i rehabilitaciju kanalizacione mreže za komunalne i atmosferske vode, izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV), kao i za izradu neophodne projektne dokumentacije za buduće infrastrukturne projekte. Posmatrano po pojedinačnim opštinama i gradovima, najveće investicije u 2024. godini zabeležene su u opštini Mali Iđoš (blizu 800 miliona dinara za izgradnju kanalizacione mreže u naseljima Feketić i Lovćenac), u Gradu Beogradu (oko 790 miliona dinara za više manjih projekata) i opštini Irig (565 miliona dinara za izgradnju PPOV-a u Vrdniku).

U budžetu za 2025. godinu Vlada planira nastavak realizacije većine započetih projekata u oblasti voda, uz značajno povećanje ukupnih sredstava za skoro devet milijardi dinara (oko 35%), čime planirani izdaci dostižu nivo od gotovo 33 milijarde dinara. Najveće nominalno povećanje predviđeno je na razdelu Republičke direkcije za vode, za oko četiri milijarde dinara, čime budžet ovog organa u tekućoj godini premašuje deset milijardi dinara. Na razdelu MGSI planirano je deset milijardi dinara za nastavak programa „Čista Srbija“, što je za oko dve milijarde dinara manje od potrošenog iznosa u 2024. Istovremeno, za izgradnju Centralnog kanizacionog sistema Grada Beograda predviđena su značajna sredstva od čak pet milijardi dinara. Ipak, ovom planu se mora pristupiti sa oprezom – nakon što je za ovaj projekat u 2024. godini prvobitno bilo planirano tri milijarde, rebalansom je iznos smanjen na jednu milijardu, da bi na kraju izvršenje bilo nula. Imajući to u vidu, neizvesno je da li će se ovogodišnji ambiciozni plan zaista i ostvariti. Konačno, na razdelu Ministarstva zaštite životne sredine budžetirano je skoro sedam milijardi dinara, uglavnom

za nastavak istih projekata kao i prethodne godine, a kao novina se izdvaja ponovno budžetiranje sredstava za izgradnju PPOV u Zubinom Potoku.

Upravljanje otpadom

U sektoru **upravljanja otpadom** budžetski izdaci na republičkom nivou u 2024. godini iznosili su 11,7 milijardi dinara, što je primetno povećanje za 2,3 milijarde u odnosu na 2023. Za realizaciju ovih rashoda najvećim delom je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine (MZZŠ). Pojedinačno najveći rashod u ovom sektoru i dalje predstavljaju podsticaji za reciklažnu industriju, za koje je u 2024. godini isplaćeno blizu 3,9 milijardi dinara, što je neznatno manje nego prethodne godine. Ipak, ohrabruje trend iz poslednjih nekoliko godina koji pokazuje rast ulaganja direktno usmerenih na unapređenje sistema za upravljanje otpadom i poboljšanje stanja na terenu. Tako je u 2024. godini za izgradnju regionalnih centara za upravljanje otpadom utrošeno 1,6 milijardi dinara, za sanaciju i zatvaranje nesanitarnih deponija izdvojeno je 1,4 milijarde, za nabavku opreme za sakupljanje i reciklažu 560 miliona, a za prevenciju nelegalnog odlaganja i uklanjanje otpada skoro 200 miliona dinara.

Na lokalnom nivou vlasti, izdaci za upravljanje otpadom u 2024. godini iznosili su 11,9 milijardi dinara, pri čemu su i oni delom finansirani transferima iz republičkog budžeta. Analiza strukture ovih rashoda pokazuje da se najveći deo zapravo odnosi na plaćanje usluga lokalnim komunalnim preduzećima za održavanje čistoće na javnim površinama i upravljanje otpadom. Značajno manji udeo činila su kapitalna ulaganja u fizičku infrastrukturu sa oko 2,5 milijarde dinara i subvencije javnim i privatnim preduzećima u ovom sektoru, koje su iznosile oko milijardu dinara. Investicioni projekti koje su gradovi i opštine finansirali tokom prošle godine obuhvatali su izgradnju regionalnih i reciklažnih centara, nabavku specijalizovanih vozila, izradu projektno-tehničke dokumentacije i projekte sanacije i rekultivacije opštinskih deponija. Posmatrano po pojedinačnim lokalnim samoupravama, najveće izdatke za upravljanje otpadom očekivano su imali najveći gradovi: Grad Beograd (oko 1,5 milijardi dinara) i Grad Novi Sad (oko milijardu dinara). Iza njih slede Grad Niš (oko 610 miliona dinara), Bor (oko 590 miliona), Kruševac (oko 560 miliona), Smederevo (oko 370 miliona dinara) itd.

Budžetom za 2025. godinu nastavlja se trend rasta ulaganja u upravljanje otpadom, sa planiranim izdacima od oko 14,3 milijarde dinara, što je za 2,5 milijarde više u odnosu na izvršenje u 2024. Najveći deo ovih sredstava, kao i dosad, budžetiran je na razdelu Ministarstva zaštite životne sredine. Analiza plana sugeriše nastavak politike postepenog preusmeravanja sredstava sa podsticaja na direktne investicije. Planirani iznos za subvencije reciklažnoj industriji smanjen je za dodatnih 400 miliona dinara i sada iznosi 3,5 milijarde dinara. Nasuprot tome, značajno su uvećana sredstva za projekte izgradnje sistema za upravljanje otpadom (skok sa manje od 50 na 700 miliona dinara) i za izgradnju regionalnih centara (sa 1,6 na skoro 2,2 milijarde dinara). Pored toga, u planu za 2025. pojavljuju se i novi projekti finansirani iz EU fondova. Najznačajniji je projekat uspostavljanja integrisanog regionalnog sistema za upravljanje otpadom u Novom Sadu i šest susednih opština (IPA 2021), za šta je budžetirano 1,7 milijardi dinara, a novina je i projekat nabavke mobilnih drobilica za građevinski otpad (IPA 2024). Vlada je takođe planirala i nastavak realizacije već započetih projekata i programa, opredelivši za njih slične iznose kao u 2024. godini.

Klimatske promene

Rashodi republičkog budžeta za oblast **klimatskih promena** u 2024. godini iznosili su blizu 5,9 milijardi dinara, što je skoro dvostruko više nego u 2023. godini. Finansiranje politika u ovoj oblasti vršeno je sa tri budžetska razdela, pri čemu je najveći doprinos dolazio iz sektora energetike. Ministarstvo rudarstva i energetike (MRE) je za različite projekte u oblasti energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije isplatilo preko 2,4 milijarde dinara.⁹ Ovom iznosu treba pridodati i podsticaje za unapređenje energetske efikasnosti od 980 miliona dinara, koji su isplaćeni preko Uprave za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti. Drugi po visini izdataka bio je Republički hidrometeorološki zavod (RHMZ), koji je utrošio blizu 2,2 milijarde dinara za svoje redovne aktivnosti i specifične projekte vezane za klimatske promene. Sa razdela Ministarstva zaštite životne sredine (MZŽS) finansirano je nekoliko manjih projekata. Među

⁹ Najviše sredstava potrošeno je u okviru dva projekta: Energetska efikasnost u zgradama centralne vlasti (blizu 1,2 milijarde dinara) i Projekat čiste energije i energetska efikasnost za građane (815 miliona dinara).

njima se izdvajaju „Smanjenje ugljeničkog otiska lokalnih zajednica primenom principa cirkularne ekonomije” (oko 95 miliona dinara), „Zelena transformacija gradova – pametna, održiva i niskougljenična urbana rešenja” (takođe oko 95 miliona dinara), kao i aktivnosti vezane za izradu Izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, za šta je utrošeno 4,5 miliona dinara.

Na lokalnom nivou vlasti, budžetski izdaci koji se mogu dovesti u vezu sa klimatskim promenama u 2024. godini bili su relativno skromni i iznosili su oko 920 miliona dinara.¹⁰ Najveći deo aktivnosti gradova i opština bio je usmeren na unapređenje energetske menadžmenta, poboljšanje energetske efikasnosti u javnim objektima i sufinansiranje energetske tranzicije domaćinstava. Pored toga, realizovan je i niz manjih, specifičnih projekata, poput podsticanja energetskih zadruga u Medveđi, mapiranja beogradskog toplotnog ostrva i adaptacije na klimatske promene kroz uređenje školskih dvorišta u Beogradu, kao i projekta „Sunčane škole” u Valjevu. Posmatrano po pojedinačnim lokalnim samoupravama, ubedljivo najveće izdatke u ovoj oblasti imao je Grad Beograd (oko 645 miliona dinara), a slede ga Kragujevac (oko 70 miliona), Novi Pazar (oko 58 miliona), Svilajnac (oko 44 miliona) i Valjevo (oko 26 miliona dinara).

U budžetu za 2025. godinu Vlada je za oblast klimatskih promena opredelila oko 5,4 milijarde dinara, što je za približno 7% manje sredstava u odnosu na nivo iz 2024. godine. Plan za tekuću godinu uglavnom podrazumeva nastavak sprovođenja postojećih politika, uključujući i institucionalno važan projekat – „Unapređenje upravljanja javnim finansijama za zelenu tranziciju”, za koji je na razdelu Ministarstva finansija opredeljeno skoro 99 miliona dinara. Na razdelu Ministarstva zaštite životne sredine planirano je 177 miliona dinara, kako za započete, tako i za nove projekte poput jačanja kapaciteta za izveštavanje prema Pariskom sporazumu. Ministarstvo rudarstva i energetike planira izdatke od oko 1,6 milijardi dinara (smanjenje za oko 800 mln dinara u odnosu na prošlu godinu), gde se, pored postojećih programa, izdvaja novi projekat izgradnje samobalansiranih solarnih elektrana (1 GW) sa baterijskim sistemima, za koji

10 Procenjeni iznos obuhvata samo one programske aktivnosti i projekte lokalnog nivoa vlasti koji se eksplicitno odnose na klimatske promene, energetske efikasnost i obnovljive izvore energije. Međutim, analiza budžetskih izdataka Republike namenjenih za sufinansiranje lokalnih projekata u ovim oblastima u 2024. godini sugerise da je moguće da su ukupna ulaganja gradova i opština bila i nešto veća, ali su ti troškovi verovatno proknjiženi u okviru drugih sektora ili programa.

je namenjeno 420 miliona dinara. Konačno, primetno je i značajno povećanje budžeta Republičkog hidrometeorološkog zavoda (RHMZ) za sprovođenje redovnih aktivnosti, sa potrošenih 2,2 milijarde u 2024. na planiranih skoro 2,8 milijardi dinara u tekućoj godini.

Kvalitet vazduha

Izdaci za smanjenje zagađenja i poboljšanje **kvaliteta vazduha** iz republičkog budžeta u 2024. godini iznosili su blizu 2,7 milijardi dinara, što je za oko 700 miliona dinara, odnosno za skoro trećinu, više nego u 2023. Finansiranje ovih projekata vršeno je uglavnom sa razdela Ministarstva zaštite životne sredine (MZŽS), uz značajan doprinos Ministarstva rudarstva i energetike (MRE).

MZŽS je tokom 2024. nastavilo sa sprovođenjem programa koji ciljaju energetske sanacije i smanjenje zagađenja vazduha iz individualnih izvora. Tako je za sufinansiranje zamene individualnih ložišta izdvojeno 129,9 miliona dinara (povećanje za 30%), dok je za sanaciju kotlarnica u javnim objektima utrošeno skoro dvostruko više novca nego 2023. (684,8 miliona dinara). Realizacija projekta unapređenja daljinskog grejanja u Kragujevcu je, međutim, značajno podbacila, sa utrošenih svega šest miliona dinara, što je manje od 10% planiranog iznosa. Na kraju, nastavljeno je i subvencionisanje kupovine ekološki prihvatljivih vozila, ali sa znatno umanjenim sredstvima od 205 miliona dinara, što je više nego upola manje u odnosu na 2023. Glavni projekat u oblasti kvaliteta vazduha, koji je ujedno i pojedinačno najveći rashod u ovom sektoru, u nadležnosti je MRE. Reč je o projektu „Rehabilitacija sistema daljinskog grejanja u Srbiji (faza V)“, za koji je u 2024. godini iz budžeta izdvojeno nešto preko 1,6 milijardi dinara. Ovim projektom, koji se finansira sredstvima iz kredita (30 miliona evra) i donacije (dva miliona evra) nemačke razvojne banke KfW, obuhvaćena je rehabilitacija sedam toplana u Beogradu, Boru, Jagodini, Leskovcu, Negotinu, Nišu i Senti.

Na lokalnom nivou vlasti ukupni izdaci za smanjenje zagađenja vazduha u 2024. godini iznosili su oko 840 miliona dinara, što, kao i u drugim oblastima, uključuje i sredstva transferisana iz republičkog budžeta. Glavne aktivnosti gradova i opština poklapale su se sa programima koje sprovodi i Republika, fokusirajući se na smanjenje zagađenja iz individualnih ložišta i rekonstrukciju

kotlarnica. Posmatrano po gradovima, ubedljivo najveći izdatak zabeležen je u Vranju (gotovo 580 miliona dinara za ulaganje u sistem daljinskog grejanja), a slede Valjevo (oko 74 miliona), Niš (oko 26 miliona), kao i Beograd i Zaječar (sa po približno 14 miliona dinara).

Iako se težište politike zaštite vazduha nalazi upravo na lokalnom nivou, gde su aglomeracije sa prekomerno zagađenim vazduhom dužne da donose i sprovedu planove kvaliteta vazduha, praćenje realizacije definisanih mera kroz budžetske podatke i dalje je otežano. Razlog za to je nedovoljna transparentnost, koja onemogućava precizno povezivanje rashoda sa konkretnim aktivnostima iz planova. Kao jedini primeri dobre prakse finansijskog izveštavanja o sprovođenju ovih mera i dalje se izdvajaju gradovi Bor i Beograd.

Planirani izdaci za zaštitu vazduha u budžetu za 2025. godinu iznose nepunih 2,2 milijarde dinara, što predstavlja smanjenje od oko 20% u odnosu na njihov nivo u 2024. godini. Vlada planira nastavak sprovođenja istih politika, ali sa umanjnim iznosima za većinu postojećih projekata. Tako su na razdelu Ministarstva zaštite životne sredine smanjena sredstva za sanaciju kotlarnica (350 miliona dinara) i podsticaje za ekološka vozila (170 miliona dinara), dok su izdvajanja za smanjenje zagađenja iz individualnih izvora ostala na sličnom nivou (130 miliona). Istovremeno, plan za projekat daljinskog grejanja u Kragujevcu povećan je na 200 miliona dinara. I na razdelu Ministarstva rudarstva i energetike planiran je manji iznos za nastavak projekta rehabilitacije sistema daljinskog grejanja (436,6 miliona dinara). Ipak, novinu u budžetu za 2025. predstavlja novi projekat „Energetska efikasnost i kvalitet vazduha“, koji se finansira iz pretpristupnih fondova EU (IPA 2025) i za koji je opredeljeno 860,2 miliona dinara, i to najveći planirani izdatak u ovoj oblasti.

Zaštita prirode

Izdaci iz republičkog budžeta za **zaštitu prirode** u 2024. godini iznosili su nešto preko 1,2 milijarde dinara, što predstavlja značajno povećanje od skoro 50% u odnosu na 2023. godinu. Praktično svi ovi rashodi finansiraju se sa razdela Ministarstva zaštite životne sredine (MZŽS). Najveći deo ovog iznosa, od 486 miliona dinara, usmeren je na podsticaje za sprovođenje programa upravljanja

zaštićenim prirodnim dobrima, što predstavlja direktnu podršku nacionalnim parkovima i drugim upravljačima. Pored toga, za rad ključne stručne ustanove u ovoj oblasti, Zavoda za zaštitu prirode Srbije, opredeljeno je 299 miliona dinara. Deo sredstava uložen je i u direktne aktivnosti na terenu, poput namenskih projekata pošumljavanja radi zaštite predeonog diverziteta (133,5 miliona dinara) i očuvanja zemljišta kao prirodnog resursa (50 miliona dinara).

Posebno je važno istaći da se, počev od 2023. godine, u okviru aktivnosti „Uređenje i unapređenje zaštite prirode i očuvanje biodiverziteta“ finansira i nova podsticajna šema namenjena lokalnim samoupravama na čijim teritorijama se nalaze zaštićena područja od nacionalnog značaja. Nakon što je u 2023. godini budžet za ovu namenu iznosio 45 miliona dinara, u 2024. godini iznos je povećan na 100 miliona dinara.¹¹ Radi se o namenski opredeljenim sredstvima za konkretne projekte koji bi, prema navodima ministarstva, trebalo da direktno doprinose boljem upravljanju, većoj vidljivosti i boljoj infrastrukturi unutar zaštićenih područja. Projekti koji mogu konkurisati za ova sredstva su raznovrsni i obuhvataju:

- *Unapređenje turističke infrastrukture* – sanacija i rekonstrukcija puteva, izgradnja i modernizacija objekata (centara za posetioce, vidikovaca, osmatračnica, odmorišta), kao i obeležavanje i uređenje pešačkih, planinarskih i biciklističkih staza.
- *Edukacija i prezentacija* – postavljanje informativnih i edukativnih tabli i uređenje speleoloških objekata (pećina) za posetioce.
- *Zaštita biodiverziteta* – mere koje direktno doprinose očuvanju ugroženih vrsta i staništa.
- *Promocija i eko-turizam* – organizovanje manifestacija, izrada promotivnog materijala i podrška razvoju održivog turizma.

Izdaci lokalnih samouprava za zaštitu prirode u 2024. godini iznosili su nešto preko 1,2 milijarde dinara, pri čemu i ovaj iznos delimično uključuje sredstva

11 <https://ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/vesti/lokalnim-samoupravama-na-raspolaganju-250-miliona-dinara-za-ocuvanje-i-brigu-o-zasticenim-podrucjima>

dobijena iz republičkog budžeta. Međutim, detaljnije sagledavanje ovih rashoda ukazuje na potencijalni metodološki izazov. Postoje indicije da ovaj iznos ponekad obuhvata i opšte administrativne troškove svih aktivnosti u oblasti životne sredine na lokalnom nivou, koje na osnovu javno dostupnih podataka nije moguće precizno razdvojiti. Drugim rečima, stvarna finansijska sredstva uložena isključivo u zaštitu prirode najverovatnije su nešto manja, usled prakse pojedinih JLS da i druge ekološke rashode knjiže na budžetskim stavkama pod generičkom oznakom „zaštita prirode“. Kada je reč o nameni sredstava, najvažnije aktivnosti JLS odnosile su se na sprovođenje projekata za koje su dobile sredstva na konkursima Ministarstva zaštite životne sredine (poput pošumljavanja i zaštite zemljišta), kao i na budžetske dotacije za upravljanje zaštićenim prirodnim dobrima koja su u nadležnosti samih gradova i opština. Posmatrano po pojedinačnim jedinicama, najviše sredstava za ovu namenu isplaćeno je iz budžeta Grada Beograda (372 miliona dinara), AP Vojvodine (oko 192 miliona dinara) i Novog Sada (110 miliona dinara).

U budžetu za 2025. godinu Vlada je za zaštitu prirode predvidela 1,6 milijardi dinara, što je za četvrtinu više sredstava nego prethodne godine. Najveći deo ovih sredstava usmeren je na nastavak i jačanje poznatih aktivnosti: podsticaji za programe upravljanja zaštićenim dobrima povećani su na 550 miliona dinara, podrška Zavodu za zaštitu prirode Srbije na 317 miliona, dok je za pošumljavanje opredeljeno 150 miliona, a za očuvanje zemljišta 66 miliona dinara. Posebno je značajna odluka Ministarstva iz jula 2025. godine o povećanju sredstava namenjenih za projekte u 24 lokalne samouprave na čijim se teritorijama nalaze zaštićena područja od nacionalnog interesa sa 100 na 250 miliona dinara.¹² Kada se ovaj iznos sabere sa direktnim podsticajima upravljačima, ukupna planirana izdvajanja za podršku zaštićenim područjima u ovoj godini dostižu 800 miliona dinara. To predstavlja važan korak u dobrom smeru. Ipak, veća budžetska izdvajanja, iako neophodna, trebalo bi da budu samo jedan deo šire reforme kojom bi se uspostavio dugoročno održiv model finansiranja zaštićenih područja u Srbiji. U budžetu za 2025. godinu predviđeno je i 20 miliona dinara za novu liniju podrške lokalnim samoupravama, čija sredstva su namenjena realizaciji projekta uspostavljanja Geoparkova.¹³

12 Ibid.

13 Ukupna vrednost projekta je procenjena na 70 miliona dinara, od čega bi u 2025. godini trebalo da se realizuje 20 miliona dinara.

Šumarstvo

U sektoru **šumarstva** iz budžeta Republike je u 2024. godini izdvojeno oko 740 miliona dinara, što predstavlja smanjenje za čak 43% u odnosu na 2023. godinu. Za realizaciju programa u ovoj oblasti nadležna je Uprava za šume u okviru Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Pad izdvajanja je najvećim delom posledica smanjenja budžeta za ključni program „Održivi razvoj i unapređenje šumarstva“ (sa 850 na 550 miliona dinara), koji obuhvata niz ekološki važnih projekata poput zaštite šuma, sadnje, gradnje šumskih puteva i proizvodnje sadnog materijala. Dodatno, u 2024. je u potpunosti izostala i realizacija planiranog tvining projekta za unapređenje gazdovanja šumama, koji se finansira iz IPA fondova (za koji je bilo budžetirano šest miliona dinara).

Budžetom za 2025. godinu Vlada je predvidela oporavak ulaganja, sa planiranim rastom od oko 35% na približno milijardu dinara. Ovo povećanje se u potpunosti može objasniti planiranim rastom izdataka za program „Održivi razvoj i unapređenje šumarstva“ na 800 miliona dinara. Doduše, treba primetiti da sama Uredba o utvrđivanju godišnjeg programa za 2025. godinu¹⁴ sugerise da su za ovu namenu ipak opredeljena nešto manja sredstva od onih u Zakonu o budžetu – oko 713 miliona dinara. Ipak, veći problem od samog iznosa i nedoslednosti u planiranju jeste nepovoljna struktura troškova. Naime, i dalje se značajno veći deo sredstava usmerava na aktivnosti gradnje i sanacije šumskih puteva, umesto na direktne mere održavanja i unapređenja kvaliteta šumskih ekosistema.

Horizontalno zakonodavstvo

Prema zvaničnim strateškim dokumentima Republike Srbije, počev od prve Nacionalne strategije iz 2011. godine, usklađivanje sa horizontalnim zakonodavstvom EU ne zahteva značajna finansijska sredstva. U praksi, međutim, nije moguće direktno pratiti troškove implementacije pojedinačnih direktiva, već samo opšte troškove koji se odnose na administraciju, upravljanje, kreiranje politika i inspekcijski nadzor nadležnih institucija.

14 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2025_04/SG_031_2025_004.htm

Ovako definisano finansiranje **horizontalnog sektora** u 2024. iznosilo je 1,2 milijarde dinara – što je gotovo identičan iznos kao u 2023. godini, što implicira da u prošloj godini nije bilo značajnijih mera za jačanje domaćih institucionalnih kapaciteta. Veći deo ovog iznosa (oko 750 miliona dinara) odnosio se na opšte nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine, uključujući inspekciju, dok su rashodi Agencije za zaštitu životne sredine (AZŽS) za poslove monitoringa i kontrole kvaliteta životne sredine iznosili oko 398 miliona dinara. Budžetom za 2025. godinu se planira opipljiva promena, budući da je predviđeno povećanje ulaganja u horizontalni sektor za trećinu u odnosu na 2024. godinu – na 1,6 milijardi dinara. Planirani rast biće raspoređen tako što će se budžet MZŽS za opšte nadležnosti povećati na skoro milijardu dinara (rast od 33%), dok će raspoloživa sredstva Agencije porasti na 458 miliona dinara (rast od 15%).

U sektoru horizontalnog zakonodavstva, jedna od ključnih karika u lancu odgovornosti, koja bi trebalo da obezbedi efikasnu kontrolu sprovođenja zakonskih propisa, jeste inspekcija za zaštitu životne sredine. Međutim, upravo se ona često ocenjuje kao jedna od najslabijih tačaka u celokupnom sistemu. Koren problema inspeksijskog nadzora leži u ograničenim kapacitetima za njegovo kvalitetno sprovođenje, što se odnosi na nedovoljan broj zaposlenih inspektora, lošu sistematizaciju radnih mesta, kao i na manjak tehničke opreme i specifičnih znanja.¹⁵ U izveštajima Koalicije 27 se stoga iz godine u godinu ponavljaju preporuke koje su usmerene na rešavanje ovih problema. Među najvažnijim su zapošljavanje novih inspektora i unapređenje tehničke opremljenosti službe, pre svega nabavkom adekvatnih vozila za terenski nadzor. Pored toga, insistiralo se i na obezbeđivanju kontinuiranih obuka zaposlenih kako bi se osposobili za sprovođenje sve kompleksnijih kontrola koje nalažu EU standardi.

Analiza budžetskog finansiranja inspekcija za zaštitu životne sredine u periodu 2023–2025. sugerise da, uprkos nominalnom rastu troškova, nije bilo suštinskog pomaka u rešavanju navedenih problema. Iako podaci pokazuju rast ukupnih izdataka sa 164,5 miliona dinara u 2023. na 181,7 miliona u 2024. i plan od 204,5 miliona za 2025. godinu, detaljnija analiza otkriva da je rast gotovo u potpunosti posledica zakonskog povećanja zarada postojećih zaposlenih, a ne

15 <https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2020/10/izvestaj-2020.pdf>

jačanja kapaciteta. Naime, ubedljivo najveći deo troškova, preko 97%, odnosi se na rashode za zaposlene, a njihovo povećanje bilo je tek nešto veće od obavezne indeksacije plata u javnom sektoru (10% u 2024. i 8% u 2025. godini), što implikativno sugeriše da u ovom periodu nije bilo značajnije promene broja inspektora.

Sličan zaključak o stagnaciji može se izvesti i iz analize troškova putovanja, koji su direktno vezani za terenski rad. Ovi izdaci su u 2023. i 2024. godini bili na gotovo istom nivou (između 2,7 i 2,8 miliona dinara), a iako je za 2025. planirano povećanje na 3,65 miliona, slaba realizacija iz prethodnih godina dovodi u pitanje da li će se ovaj plan zaista ostvariti. Posebno zabrinjava analiza rashoda za specijalizovane usluge, iz kojih bi trebalo da se finansiraju ključne aktivnosti poput uzorkovanja i slanja uzoraka na laboratorijsko testiranje. Budžetski podaci ukazuju na dvostruko negativan trend. Prvo, planirani iznosi za ovu namenu se iz godine u godinu smanjuju (sa 4,4 miliona dinara u 2023. na svega dva miliona u 2025). Drugo, i još alarmantnije, Ministarstvo ne uspeva da potroši ni ta, sve manja, sredstva: procenat realizacije u 2023. bio je 57%, dok je u 2024. izvršeno svega 22% plana. Ovi podaci sugerišu da kapacitet inspekcije za sprovođenje nadzora zasnovanog na dokazima ne samo da stagnira već i nazaduje.

Buka

Zaštita od **buke i vibracija** u potpunosti je u nadležnosti lokalnog nivoa vlasti, te stoga u budžetu Republike nisu identifikovani rashodi za ovu namenu. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, ukupni troškovi u ovoj oblasti su u periodu 2014–2023. iznosili oko devet miliona evra, uz jasan rastući trend u poslednjih nekoliko godina (sa oko 0,5 na oko dva miliona evra godišnje). Ovo povećanje je direktna posledica usvajanja Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini krajem 2021. godine. Ovaj zakon je kreirao niz novih obaveza za gradove i opštine: sve JLS sada moraju da sprovedu monitoring buke, dok aglomeracije (urbana područja sa više od 100.000 stanovnika) imaju dodatnu obavezu da izrade strateške karte buke, a zatim i akcione planove koji bi dijagnozu stanja iz karata preveli u konkretne mere za smanjenje buke.

Analiza budžeta gradova i opština za 2024. godinu potvrđuje da su ulaganja u ovoj oblasti direktna posledica ovih zakonskih obaveza i da prate mapu

puta definisanu zakonom. Tako su gradovi koji su već ispunili obavezu izrade strateških karata prešli na sledeći korak – izradu akcionih planova. Po visini ulaganja lider u ovom procesu je Grad Beograd, koji je za ažuriranje akustičnih zona i izradu strateških karata i Akcionog plana opredelio nešto preko 50 miliona dinara, uz dodatnih 870.000 dinara za monitoring, što ukupno čini 51,5 miliona dinara.¹⁶ Sledi ga Novi Sad sa deset miliona dinara za Akcioni plan¹⁷ i Niš sa milion dinara za istu namenu,¹⁸ pri čemu oba grada takođe finansiraju i redovan monitoring buke (900.000 odnosno 1,3 miliona dinara, respektivno). Istovremeno, gradovi koji su u ranoj fazi implementacije, poput Kragujevca¹⁹ i Užica²⁰, u 2024. godini su opredelili sredstva za ispunjavanje osnovne obaveze – monitoringa buke (270.000, odnosno 500.000 dinara). Plan Kragujevca za 2025. godinu²¹, koji predviđa blago povećanje sredstava na 300.000 dinara, ukazuje na kontinuitet aktivnosti u ovoj oblasti, ali izdvojena sredstva su i dalje prilično skromna.

Budžetski planovi za 2024. godinu ukazuju na jasan jaz između planiranja i stvarne implementacije mera u oblasti zaštite od buke. Trenutna ulaganja u gradovima koji prednjače (Beograd, Novi Sad, Niš) gotovo su isključivo usmerena na meke mere: monitoring, izradu karata i strateško planiranje. Kapitalne investicije u fizičke mere smanjenja buke – poput izgradnje zvučnih barijera, postavljanja „tihog asfalta“ na saobraćajnice ili sufinansiranja zvučne izolacije fasada – još uvek nisu vidljive u njihovim budžetima. Sam proces izrade akcionih planova bi, međutim, trebalo to da promeni. Po svojoj definiciji, ovi planovi moraju sadržati konkretne, tehnički izvodljive mere za smanjenje buke. Jednom kada budu usvojeni, oni će postati pravno obavezujući dokumenti koji će primorati gradske uprave da u narednim budžetskim ciklusima planiraju i finansiraju upravo takve, znatno skuplje, kapitalne projekte.

16 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_10/BG_122_2024_001.htm

17 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_02/NS_006_2024_005.htm

18 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_03/NIS_022_2024_002.htm

19 <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/kragujevac-gradsko-vece-usvojilo-program-raspodele-sredstava-za-zastitu-zivotne-sredine/>

20 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_03/UE_004_2024_001.htm

21 <https://kragujevac.ls.gov.rs/vest/sr/94155/program-monitoringa-buke-i-kvaliteta-vazduha-u-kragujevcu-za-2025-godinu.php>

Na kraju, analiza budžetskih podataka otkriva i drugu sistemsku manjkavost – nedostatak fokusa na problem vibracija u životnoj sredini. Iako značajno utiču na kvalitet stanovanja, vibracije koje potiču od teškog saobraćaja, tramvajskih linija ili građevinskih radova za sada ostaju finansijski nedovoljno prepoznate u lokalnim politikama.

Upravljanje hemikalijama

Sistem **upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima** finansira se iz budžeta Republike, za šta je sa razdela Ministarstva zaštite životne sredine u 2024. potrošeno 35 miliona dinara, što je gotovo identičan iznos kao u 2023. godini (34,6 miliona dinara). Budžetom za 2025. godinu planirano je značajno povećanje sredstava za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima od preko 40%, na 49,3 miliona dinara. Pored osnovnog budžetskog programa u 2024. i 2025. godini nastavljen je realizacija projekta „Dalje jačanje kapaciteta za procenu rizika opasnih supstanci kroz njihov ciklus kruženja u životnoj sredini“ uz finansijsku podršku UNEP-a. Projekat bi po prvobitnom planu trebalo da se završi ove godine, a za njegovu realizaciju je u 2024. godini potrošeno 6,9 miliona dinara, dok je u budžetu za ovu godinu opredeljeno 13,7 miliona dinara.

Osnovni principi utvrđeni REACH-om i Uredbom o biocidnim proizvodima (BPR), kao i pratećim sprovedenim uredbama EU kojima se uređuju naknade 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. Međutim, ni novi Zakon o biocidnim proizvodima, usvojen 2021. godine, nije preuzeo sistem naknada po EU modelu, jer nije u skladu s domaćim sistemom kojim se uređuje naplata taksi i naknada. Premda postoji podračun za uplatu republičkih administrativnih taksi za hemikalije i biocidne proizvode, zbog strukture i načina funkcionisanja budžetskog sistema nisu dostupni podaci u kojem iznosu su prihodi ostvareni od taksi koje služe za pokriće troškova pružanja administrativnih usluga za sprovođenje upravnih postupaka i razvoj sistema upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, 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. Postojeći sistem je potrebno što pre promeniti, budući

da bi se namenski prikupljena sredstva (naknade), između ostalog, koristila i za procenu opasnosti, izloženosti i rizika od biocidnih proizvoda (što ne spada u redovni administrativni postupak), a korist bi imali svi građani i građanke Srbije, jer se time štiti zdravlje ljudi i životna sredina.

Industrijsko zagađenje

Direktiva o industrijskim emisijama (DIE) smatra se jednom od najzahtevnijih za implementaciju, jer će puno sprovođenje DIE i zakonskih propisa Srbije koji iz nje proizilaze od operatera zahtevati znatne finansijske investicije. Očekuje se da će privatni sektor obezbediti potrebne investicije za usklađivanje s direktivama iz ove oblasti. Republički zavod za statistiku prikuplja podatke o tekućim izdacima i investicijama privrednih subjekata u zaštitu životne sredine, samim tim najverovatnije i u oblast industrijskog zagađenja. Međutim, na osnovu javno dostupnih informacija nije moguće utvrditi koji deo ukupnih troškova bi se mogao pripisati implementaciji DIE. Takođe, ni državna administracija nije predvidela nikakva sredstva za sprovođenje ovog dela pravnih tekovina EU, osim eventualno za jačanje administrativnih kapaciteta u nadležnim organima.

U Polaznim osnovama Nacrta zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ocenjuje se da je jedan od razloga za mali broj podnetih zahteva za izdavanje IPPC dozvola u prethodnom periodu i činjenica da su troškovi usaglašavanja postojećih postrojenja sa najboljim dostupnim tehnikama i graničnim vrednostima emisija propisanih BAT zaključcima veoma visoki i da je potrebno detaljno analizirati i te činjenice kroz finansijsku analizu. Država je u Strategiji industrijske politike Republike Srbije za period 2021–2030. godine utvrdila kao jednu od važnih mera (Mera 3.2.) podstičaje industrijskoj proizvodnji za korišćenje visokih tehnologija koje obraćaju pažnju na životnu sredinu od čije primene se očekuju značajni efekti za zaštitu životne sredine. Planirano je da se efekti ove mere ocenjuju kroz obim investicija i zadovoljstvo korisnika. Međutim, nejasno je dokle se stiglo sa njenom realizacijom pošto u budžetu još uvek nije uspostavljena linija sa koje bi se isplaćivala ova podsticajna sredstva.

Zakonodavni okvir

Kamen temeljac pravnog sistema zaštite životne sredine u Republici Srbiji je Zakon o zaštiti životne sredine,²² kojim su uspostavljeni integralni sistem zaštite i definisana osnovna načela, subjekti i instrumenti – uključujući i one ekonomske koji čine osnovu za finansiranje u ovoj oblasti. Zakonom su eksplicitno utvrđena načela koja direktno impliciraju finansijske obaveze, pre svega princip „zagađivač plaća“ i načelo odgovornosti za prouzrokovano zagađenje. Član 88. Zakona definiše i glavne izvore finansiranja, koji obuhvataju sredstva iz budžeta svih nivoa vlasti, sredstva od naknada za zagađivanje i korišćenje javnih dobara, donacije, kao i namenska sredstva Zelenog fonda Republike Srbije.

Međutim, analiza stanja pokazuje da u praksi postoji veliki raskorak: osim evidentnog napretka kad je reč o sredstvima koja se izdvajaju iz budžeta Republike i lokalnog nivoa vlasti, što je svakako potrebno i pohvalno, uporno izostaje napredak u uspostavljanju ostalih institucionalnih elemenata održivog sistema finansiranja zaštite životne sredine. Najbolji primer svojevrstne „institucionalne atrofije“ je Zeleni fond Republike Srbije. Iako je Vlada još 2016. godine formalno osnovala ovaj fond sa idejom da to postane budžetski mehanizam za namenska ulaganja u životnu sredinu, a Zakon o zaštiti životne sredine iz 2018. dodatno precizirao da se ova sredstva dodeljuju putem javnih konkursa, Zeleni fond suštinski nikad nije postao operativan. Nakon gašenja prethodnog Fonda za zaštitu životne sredine 2012. godine, novi Zeleni fond je uspostavljen kao „prazna ljuštura“, budući da nikad nisu doneti potrebni podzakonski akti koji bi omogućili njegovo funkcionisanje.

Posledice ovakvog stanja su višestruke i sistemske. Činjenica da se sredstva od naplate ekoloških taksi i naknada slivaju kao opšti prihodi u budžete Republike i JLS, umesto u namenski fond, označava da se u strateškom smislu i dalje daje prednost fiskalnoj centralizaciji nad sektorskom efikasnošću, ali i obesmišljava

²² „Službeni. glasnik RS“, br. 135/2004, 36/2009, 95/2018 – dr. zakon, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2004/135/8/reg>

princip namenskog trošenja. Postojeći sistem onemogućava transparentno praćenje tokova novca, koći dugoročno, višegodišnje planiranje investicija i ne štiti sredstva prikupljena od zagađivača od preusmeravanja u druge namene tokom izvršenja budžeta. Dugogodišnja disfunkcionalnost Zelenog fonda je stoga verovatno najbolji simptom nedostatka političke volje da se uspostavi transparentan domaći sistem finansiranja zaštite životne sredine, što u dužem roku može postati rizik ukoliko vođenje ekoloških politika u Srbiji postane prekomerno zavisno od eksternih izvora finansiranja.

Pokušaj da se uredi sistem naplate ekoloških taksi i naknada načinjen je krajem 2018. godine donošenjem Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.²³ Iako je ovaj zakon stvorio privid uređenog sistema, detaljnija analiza raspodele prikupljenih prihoda otkriva značajnu fragmentaciju koja je u suprotnosti sa idejom da bi zagađivač trebalo da plaća „na izvoru”. Naime, sistem nije dizajniran tako da usmeri sredstva tamo gde zagađenje nastaje. Na primer, opština na čijoj se teritoriji nalazi termoelektrana dobija samo 40% prihoda od naknade za emisije sumpor-dioksida i azotnih oksida,²⁴ dok prihodi od naknade za posebne tokove otpada (npr. gume) koji nastaje na njenoj teritoriji u celosti odlaze u republički budžet. Najrasprostranjenija naknada za zaštitu i unapređivanje životne sredine, tzv. eko-taksa, u celosti pripada budžetu JLS, ali se njen iznos utvrđuje paušalno prema delatnosti i veličini firme, a ne prema stvarnom zagađenju. To u praksi može dovesti do paradoksalnih situacija gde velika IT kompanija može plaćati znatno višu naknadu od malog preduzeća koje je realni zagađivač. Ovakav sistem otežava lokalnim samoupravama da samostalno finansiraju rešavanje sopstvenih ekoloških „vrućih tačaka” i čini ih zavisnim od transfera iz republičkog budžeta, koji takođe nisu uvek transparentni niti zasnovani na jasnim kriterijumima.

Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara je pretrpeo izmene krajem 2023. godine (koje su stupile na snagu od 1. januara 2024. godine), ali su se te izmene uglavnom odnosile na proceduralna unapređenja. Tako je, na primer,

23 „Službeni. glasnik RS”, br. 95/2018, 49/2019 i 92/2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2018/95/17/reg>

24 Štaviše, ukoliko je zagađivač preduzeće od državnog interesa, tada 80% prihoda pripada budžetu Republike, a 20% lokalnoj samoupravi na čijoj se teritoriji preduzeće nalazi (Član 133).

novom Uredbom iz aprila 2024. godine („Sl. glasnik RS”, br. 30/2024)²⁵ rok za podnošenje prijave za eko-taksu pomeren sa 31. jula na 30. april, što je zahtevalo hitno prilagođavanje privrednih subjekata, dok su sami iznosi naknada ostali nepromenjeni. Pored toga, propisan je i novi Obrazac 1, koji se sada podnosi isključivo elektronski putem portala Lokalne poreske administracije. Dakle, za ove izmene se može reći da modernizuju samu proceduru, ali one ne rešavaju suštinske probleme neadekvatne strukture i raspodele prihoda od ekoloških taksi i naknada.

Na sve ove probleme ukazuju i godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije u periodu od 2018. do 2024. godine, u kojima postoji očigledan obrazac ponavljajućih preporuka. Izveštaj za 2018. godinu je postavio temeljne zahteve: operacionalizovati Zeleni fond, primeniti princip „zagađivač plaća” i ojačati administrativne kapacitete za prenošenje i implementaciju evropskih direktiva u oblasti životne sredine i klimatskih promena.²⁶ Praktično identični zahtevi ponovljeni su i u izveštajima za 2019.²⁷ i 2020.²⁸ godinu. U izveštaju za 2021. godinu²⁹ Evropska komisija primećuje rast budžetskih izdvajanja za životnu sredinu, ali uz opasku da je to rezultat pojačanog stranog zaduživanja. U ovom izveštaju je prvi put eksplicitno zahtevano od Srbije da se svi prihodi od naplate ekoloških taksi i naknada namenski koriste za ekološke svrhe (tzv. *earmarking*). Izveštaj za 2022. godinu³⁰ ponavlja iste primedbe, ali i prvi put direktno pominje nedovoljno transparentan aranžman sa kineskom kompanijom *China Road and Bridge Corporation* (CRBC) za izgradnju kanalizacione infrastrukture. Opšte ocene o ograničenom napretku u 2023. i 2024. godini sugerišu da su ovi sistemski problemi i dalje prisutni.^{31 32}

25 <https://www.paragraf.rs/propisi/uredba-o-kriterijumima-za-odredjivanje-aktivnosti-koje-uticu-na-zivotnu-sredinu-prema-kolicini-zagadjenja.html>

26 https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/377c86c1-1cb6-49ca-8549-e40be2308643_en?filename=20180417-serbia-report.pdf

27 https://enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2019-0_en

28 https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/serbia_report_2020.pdf

29 <https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Serbia-Report-2021.pdf>

30 <https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Serbia%20Report%202022.pdf>

31 https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf

32 https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/3c8c2d7f-bff7-44eb-b868-414730cc5902_en?filename=Serbia%20Report%202024.pdf

Ovaj hronološki pregled otkriva obrazac koji se može opisati kao dijalog gluvih. Evropska komisija iz godine u godinu ponavlja iste sistemске preporuke (operativan Zeleni fond, namenska potrošnja, transparentnost investicija), dok Srbija odgovara formalnim, ali ne i suštinskim promenama. Na primer, pokazuje se napredak kroz povećanje nominalnog iznosa budžetskih sredstava, ali se ignorišu sistemski problemi nefunkcionalnog Zelenog fonda ili netransparentnosti trošenja. Dakle, za sistem finansiranja zaštite životne sredine može se reći da je na papiru relativno zaokružen, ali u praksi postoje brojne slabosti koje otkrivaju ogroman jaz između zakonodavnog okvira i njegove primene.

Većina slabosti domaćeg sistema finansiranja, prethodno opisanih u ovom poglavlju, prepoznata je i u Nacrtu strategije zaštite životne sredine – Zelena agenda za Republiku Srbiju za period 2024-2033. godine³³ čije se usvajanje očekuje u narednom periodu. Pohvalno je što ovaj krovni strateški dokument, pored procene potrebnih sredstava, posvećuje posebnu pažnju finansiranju kao zasebnom stubu reformi i sadrži listu ciljeva i mera u ovoj oblasti. Međutim, opšti utisak je da ovaj deo Nacrta strategije nije dovoljno konkretan niti ambiciozan. Planirane aktivnosti su definisane suviše opšte, bez jasne strateške opredeljenosti u kom pravcu bi reforma sistema finansiranja zaštite životne sredine trebalo da ide, a neki od postavljenih rokova već sada deluju nerealno. Na primer, ključne aktivnosti poput „Analize instrumenata za održivo finansiranje“ i „Definisanja institucionalnog i pravnog okvira“ oročene su za kraj 2025. godine – pri čemu sama Strategija nije ni usvojena zaključno sa julom 2025. godine.

Prema Nacrtu strategije ključne mere obuhvataju analizu postojećih instrumenata, definisanje novog okvira, izradu metodologije za obeležavanje zelenih rashoda, uvođenje zelenog budžetiranja i, konačno, uspostavljanje punog funkcionisanja sistema do kraja 2026. godine. Iako je lista planiranih aktivnosti sveobuhvatna, njihova suviše opšta formulacija i nerealni rokovi sugerišu da se, za sada, više radi o formalnom ispunjavanju obaveza nego o postojanju jasnog plana i suštinskoj spremnosti za brzu i odlučnu reformu sistema finansiranja zaštite životne sredine.

33 <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/javni-poziv-za-ucescenje-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-izradom-strategije-zastite-zivotne-sredine-zelena-agenda-republike-srbije-za-period-2024-2033-godine>

Važno je istaći da je realizacija jedne od aktivnosti koje su navedene u Nacrtu strategije već otpočela tokom 2024. godine. Reč je o razvoju metodologije za označavanje i praćenje projekata i mera u budžetu Republike Srbije koji imaju pozitivan uticaj na životnu sredinu i klimu. Ovaj proces, poznat kao „obeležavanje zelenih projekata“ (engl. *green tagging*), predstavlja prvi korak ka uvođenju zelenog budžetiranja, čime se Srbija pridružuje globalnim trendovima u upravljanju javnim finansijama. Kao rezultat, objavljen je i poseban prilog Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu (Prilog 1 – Zeleni budžet)³⁴ koji sadrži metodološka objašnjenja ovog novog budžetskog alata, kao i Prilog 1a koji sadrži spisak identifikovanih zelenih programa i projekata u budžetu. Iako u početnoj fazi, ovaj dokument predstavlja pionirski korak koji bi u perspektivi mogao da doprinese unapređenju sistema finansiranja, a svakako doprinosi većoj transparentnosti i lakšem razumevanju trošenja javnih sredstava za zaštitu životne sredine.

Prema navodima Ministarstva finansija iz Priloga 1, obeležavanje se sprovodi u skladu sa Mapom puta i metodologijom za označavanje zelenih projekata iz decembra 2023. godine, a koja definiše nekoliko nivoa kriterijuma:

- *Primarni kriterijumi (light obeležavanje):* ovaj pristup obuhvata označavanje samo onih budžetskih stavki koje su jasno povoljne po životnu sredinu i usklađene sa Zelenom listom EU. Dovoljno je da namera ili cilj aktivnosti ima pozitivan uticaj (npr. prevencija poplava, nabavka ekološki prihvatljivih proizvoda i drugo).
- *Sekundarni kriterijumi:* Za dvosmislene slučajeve koji nisu na Zelenoj listi EU, primenjuje se kontračinjenični scenario. Projekat se poredi sa situacijom u kojoj se on ne bi realizovao; ukoliko bi šteta tada bila veća, projekat se označava kao zelen (npr. železnički transport se smatra zelenijim od drumskog, čak i kada koristi dizel vozove).
- *Tranzicione tehnologije:* U skladu sa EU taksonomijom, i neke aktivnosti koje koriste tranzicione tehnologije mogu se, pod strogim uslovima, označiti kao zelene: 1) ukoliko ne postoje tehnološki i

34 <https://www.mfin.gov.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2025-godinu-slubeni-glasnik-rs-br-942024>

ekonomski izvodljive niskougljenične alternative; 2) uz dokaz da konkretna aktivnost doprinosi prelasku na klimatski neutralnu ekonomiju, bez stvaranja zavisnosti od ugljenično-intenzivnih tehnologija.

U Prilogu 1a Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu prvi put je objavljen spisak zelenih budžetskih projekata. Na njemu se nalaze 64 projekta i programske aktivnosti, za koje je opredeljen iznos od 118,5 milijardi dinara. U ovoj početnoj fazi obeležavanja, obuhvaćeni su projekti koji su u nadležnosti pet budžetskih korisnika: Ministarstva zaštite životne sredine, Republičke direkcije za vode, Uprave za šume, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i Ministarstva rudarstva i energetike. Kao što je prikazano u Tabeli 1, svi zeleni projekti su, u skladu sa metodologijom, razvrstani u šest kategorija u zavisnosti od njihovog primarnog cilja: ublažavanje klimatskih promena, adaptacija na klimatske promene, sprečavanje i kontrola zagađenja, prelazak na cirkularnu ekonomiju, održivost i zaštita vodnih resursa, i zaštita biodiverziteta i ekosistema. Struktura ulaganja pokazuje izrazitu koncentraciju sredstava. Ubedljivo najviše novca, čak 56,7%, namenjeno je za ublažavanje klimatskih promena, sledi sprečavanje i kontrola zagađenja sa 27,1% i adaptacija na klimatske promene sa 9,8% udela, dok je za preostale tri kategorije zbirno opredeljeno svega 6,4% sredstava.

Tabela 1: Zeleni projekti u budžetu za 2025.
po primarnom cilju zaštite životne sredine

	Broj projekata	Planirana sredstva (u mlrd RSD)
Ublažavanje klimatskih promena	19	67,2
Sprečavanje i kontrola zagađenja	25	32,1
Adaptacija na klimatske promene	9	11,6
Prelazak na cirkularnu ekonomiju	2	3,6
Održivost i zaštita vodnih i morskih resursa	5	2,5
Zaštita i obnova biodiverziteta i ekosistema	4	1,6
Ukupno	64	118,5

Izvor: Obračun na osnovu podataka u Prilogu 1a – Spisak zelenih projekata Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu

Važno je razumeti zašto je vrednost izlistanih zelenih projekata (118,5 milijardi dinara) gotovo dvostruko veća od procenjenih rashoda za zaštitu životne sredine (blizu 60 milijardi dinara), što je dobijeno u analizi koja je predstavljena u prethodnim poglavljima. Objašnjenje leži u primenjenoj metodologiji obeležavanja. Naime, lista sadrži nekoliko veoma velikih infrastrukturnih projekata koji su označeni kao zeleni na osnovu sekundarnog, kontračinjeničnog scenarija. Ovi projekti, prvenstveno ulaganja u železnički i rečni saobraćaj, sami po sebi ne unapređuju direktno kvalitet životne sredine, ali se smatraju zelenim jer predstavljaju ekološki povoljniju alternativu drumskom saobraćaju, koji ima veće emisije gasova sa efektom staklene bašte i drugih zagađujućih supstanci.

Ukupna vrednost takvih projekata je oko 68 milijardi dinara, od čega se preko 60 milijardi odnosi na samo četiri infrastrukturna poduhvata: izgradnju pruge Zemun Polje – Nacionalni stadion (18 milijardi dinara), Projekat mađarsko-srpske železnice (18 milijardi dinara), Rekonstrukciju pruge Niš–Dimitrovgrad (13 mlrd dinara) i izgradnju beogradskog metroa (11,5 milijardi dinara). Kada se njihova vrednost oduzme od ukupne sume, dolazi se do iznosa od oko 50 milijardi dinara namenjenih direktno za zaštitu životne sredine i klimatske promene, što je konzistentno sa procenom datom u ovoj analizi. Naime, trebalo bi imati u vidu da spisak zelenih projekata u Prilogu 1a još uvek ne obuhvata sve budžetske korisnike, niti uzima u obzir opšte troškove upravljanja, nadzora i monitoringa i slično – a njihovim uključivanjem bi se stiglo do ukupnog planiranog iznosa od blizu 60 mlrd dinara u 2025.

Proces uvođenja zelenog budžetiranja u Srbiji je u veoma ranoj fazi, te je teško proceniti krajnje domete započete reforme. Ono što svakako već sada predstavlja dodatu vrednost jeste veća transparentnost, koja građanima i građankama omogućava lakši uvid u to kako država usmerava deo novca poreskih obveznika na projekte u oblasti životne sredine i klimatskih promena.

Međutim, važno je imati u vidu da zeleno budžetiranje nije samo puko finansiranje zelenih projekata i njihov transparentan prikaz. Reč je o sistemskom pristupu koji bi trebalo da osigura da čitav budžet postane alat za postizanje ciljeva održivog razvoja i ugljenične neutralnosti. Ovaj proces podrazumeva integraciju ekološke perspektive u sve faze budžetskog ciklusa – od planiranja i

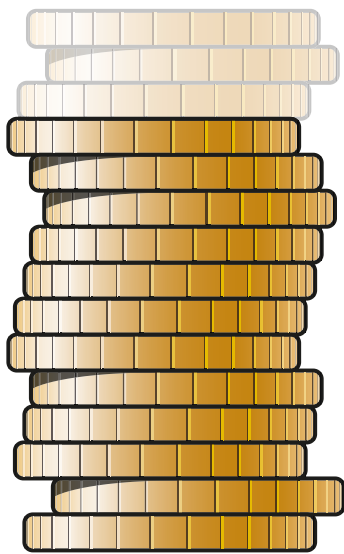
pripreme, preko usvajanja i izvršenja, do nadzora i revizije, kako bi svaka odluka o javnim prihodima i rashodima bila doneta uzimajući u obzir njen uticaj na životnu sredinu. Krajnji cilj zelenog obeležavanja nije samo da identifikuje projekte sa pozitivnim efektom, što je u Srbiji trenutno slučaj, već da omogući jasno praćenje budžetskih stavki koje imaju pozitivan, neutralan ili negativan uticaj na životnu sredinu. Tek takva sistematska analiza budžeta omogućava vladama da identifikuju i postepeno ukidaju subvencije i druge podsticaje koji su štetni po životnu sredinu (tzv. smeđe investicije), poput onih za fosilna goriva, i da ta sredstva preusmere ka zelenim prioritetima i inovacijama. To je put koji Srbiji tek predstoji.

Preporuke

- 1.** Doneti sve podzakonske akte koji će omogućiti funkcionisanje Zelenog fonda kao centralnog subjekta za prikupljanje i namensko trošenje sredstava.
- 2.** Izmeniti Zakon o budžetskom sistemu i Zakon o zaštiti životne sredine tako da se omogući da se sredstva od svih ekoloških naknada koriste isključivo za finansiranje zaštite životne sredine.
- 3.** Reformisati Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara kako bi se raspodela prihoda od ekoloških naknada uskladila se načelom „zagađivač plaća“ na izvoru.
- 4.** Obezbediti potpunu transparentnost u realizaciji projekata u oblasti životne sredine i klimatskih promena, naročito infrastrukturnih, bez obzira na izvor finansiranja.
- 5.** Nastaviti sa povećavanjem izdvajanja za zaštitu životne sredine iz budžeta Republike, s posebnim fokusom na oblasti za koje se trenutno opredeljuju mali iznosi.
- 6.** Povećati broj zaposlenih na poslovima u oblasti životne sredine i klimatskih promena, posebno u inspekcijskim službama, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou vlasti.
- 7.** Implementirati zakonsku funkcionalnu klasifikaciju budžetskih rashoda na centralnom i lokalnom nivou vlasti, kako bi se olakšalo praćenje troškova u oblasti zaštite životne sredine.
- 8.** Nastaviti sa uvođenjem zelenog budžetiranja u skladu sa dobrom praksom i preporukama međunarodnih organizacija, poput Evropske komisije i OECD-a.



FINANSIRANJE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA



+25%

Planirani
nastavak rasta
u 2025. godini

Izdaci budžeta za zaštitu životne
sredine u 2024. dostigli su rekordnih

48,3 milijarde dinara

Od toga sektori
voda i otpada

75%

Najveći projekat
je „**Čista Srbija**”
sa izdvojenih

12 milijardi
dinara

U budžetu Republike za
2025. prvi put su označena
64 zelena projekta za koje je
namenjeno

118,5

milijardi dinara

68

milijardi
dinara



od ukupne namenjene sume, izdvojeno je za
velike infrastrukturne projekte (pruge,
metro) koji su **označeni kao zeleni** samo
zato što su ekološki povoljnija alternativa
drumskom saobraćaju

Izvori: Podaci Uprave za trezor o izvršenju budžeta Republike Srbije za 2024. godinu;
Zakon o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu („Službeni glasnik RS”, br. 94/2024);
<https://mjfn.gov.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2025-godinu-sluzeni-glasnik-rs-br-942024>;
Prilog 1a – Spisak zelenih projekata Zakona o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu;
<https://mjfn.gov.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2025-godinu-sluzeni-glasnik-rs-br-942024>



KOALICIJA 27



Horizontalno zakonodavstvo

U izveštajnom periodu nije bilo značajnih zakonodavnih aktivnosti koje bi dodatno uredile oblast horizontalnog zakonodavstva. Dva ključna zakona koja daju instrumente za dobro upravljanje u oblasti životne sredine još uvek nisu usvojena iako su javne rasprave o Nacrtu Najznačajniji pomaci u zakonodavnom pogledu su načinjeni usvajanjem novog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o strateškoj proceni uticaja. Međutim, iako se na usvajanje ovih zakona dugo čekalo i novi zakoni donose određena unapređenja okvira za procenu i stratešku procenu uticaja na životnu sredinu, oba akta nisu dovela do potpunog usklađivanja sa direktivama 2014/52/EU i 2001/42/EZ. Sednica Narodne skupštine na kojoj su usvojena oba zakona, zajedno sa još 52 druga nesrodna propisa, obeležena je velikim proceduralnim nepravilnostima, čime su ugroženi osnovni demokratski principi i transparentnost odlučivanja. Prateći podzakonski akti, neophodni za sprovođenje novih zakona, nisu usvojeni. Nije bilo napretka ni u pogledu usklađivanja sa Direktivom o zaštiti životne sredine kroz krivično pravo (Direktiva 2008/99/EZ), kao ni sa Direktivom o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini (Direktiva 2004/35/EC).

U pogledu sprovođenja procena uticaja na životnu sredinu, pažnja javnosti, stručne i akademske zajednice bila je usmerena na proceduru određivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“. U avgustu 2024. godine nosilac projekta je po drugi put podneo zahtev, dok je Ministarstvo zaštite životne sredine u novembru 2024. godine izdalo Rešenje o određivanju obima i sadržaja studije, čime je projekat „Jadar“ zvanično ušao u proceduru procene uticaja na životnu sredinu. Veliki broj stručnjaka, građana i organizacija civilnog društva je iskoristio svoje zakonsko pravo i podnelo komentare i primedbe na podnet Zahtev, među kojima je najznačajniji da je nosilac projekta primenio praksu podele projekta na manje celine (tzv. *salami slicing*), koja prema evropskom i domaćem zakonodavstvu u oblasti zaštite životne sredine nije dozvoljena.

U toku izveštajnog perioda evidentirano je urušavanje prava propisanih Arhuskom konvencijom, naročito kada je reč o učešću javnosti u procesima donošenja odluka: neretko su izostajale blagovremena obaveštenja i rane javne konsultacije u vezi sa dokumentima javnih politika, javne rasprave su često održavane tokom praznika i godišnjih odmora, otežavajući delotvorno učešće građana, a приметni su bili i slučajevi nedostatka javnih rasprava uživo i u gradovima van Beograda, kao i kratki rokovi za javne prezentacije urbaniističkih projekata. U tom kontekstu, a podstaknute neregularnostima u vezi sa uslovima zaštite prirode u proceduri određivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“, organizacije civilnog društva su zamrzle svoje članstvo u Radnoj grupi Ministarstva za zaštitu životne sredine za izradu Strategije primene Arhuske konvencije.

Strateški i zakonodavni okvir

Procena uticaja na životnu sredinu i Direktiva 2011/92/EU (zamenjena Direktivom 2014/52/EU)

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu usvojen je 27. novembra 2024. godine, gotovo tri godine nakon održavanja javne rasprave. Sednica Narodne skupštine na kojoj je usvojen Zakon obeležena je velikim proceduralnim nepravilnostima, čime su ugroženi osnovni demokratski principi i transparentnost odlučivanja.³⁵ U istom danu usvojeno je čak 54 zakona.

Uz izvesna unapređenja, odredbe novog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu nisu u potpunosti usklađene sa Direktivom EU o proceni uticaja na životnu sredinu 2014/52, a uvode se i odredbe koje dodatno usložnjavaju i uvode zabunu prilikom sprovođenja postupka procene uticaja na životnu sredinu.

35 <https://crta.rs/desetine-akata-nezakonito-usvojeno-na-jednoj-sednici-skupstine/>

Član 5. Zakona propisuje da Vlada utvrđuje liste projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu, kao i onih za koje se podnosi zahtev za odlučivanje o potrebi procene. Međutim, član 6. uvodi obavezu pribavljanja mišljenja Ministarstva o pokretanju postupka, što je u suprotnosti sa članom 5, jer se mišljenje traži i za projekte za koje je procena već obavezna. Ovakva postavka nosi opasnost da se uz pribavljeno mišljenje Ministarstva izbegne redovna procedura sprovođenja postupka procene uticaja na životnu sredinu.

Novi Zakon povećava nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine i dovodi do nepotrebnog centralizovanja postupaka procene uticaja. Takav trend je u suprotnosti s merama navedenim u Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27, gde je navedeno da će se u cilju unapređenja sprovođenja zahteva u pogledu procene uticaja na životnu sredinu naročito raditi na povećanju i unapređenju kapaciteta zaposlenih koji rade na poslovima zaštite životne sredine na lokalnom nivou. Detaljnije o sadržaju Zakona, procesu javne rasprave i poslatim komentarima pisali smo u prethodnim izveštajima Koalicije 27.³⁶

Kako bi se Direktiva o proceni uticaja na životnu sredinu (Direktiva 2014/52/EU) u potpunosti prenela u domaće zakonodavstvo, osim usvajanja novog Zakona, neophodno je doneti Uredbu o utvrđivanju Liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu. Iako je Zakonom predviđeno da se podzakonski akt donese u roku od šest meseci od stupanja na snagu novog Zakona, ovi propisi i dalje nisu usvojeni, čime se primena novog Zakona suspenduje. Poslednja verzija ove Uredbe je iz 2008. godine.³⁷

Pored ove Uredbe sa novim Zakonom potrebno je usaglasiti sledeće podzakonske akte:

- Pravilnik o sadržini zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu; Pravilnik o sadržaju Studije o proceni uticaja na životnu sredinu;

36 <https://www.koalicija27.org/izvestaji-iz-senke/>

37 „Službeni glasnik RS”, broj 114/2008, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2008/114/2/reg>

- Pravilnik o javnom uvidu, prezentaciji i javnoj raspravi u vezi sa Studijom o proceni uticaja na životnu sredinu;
- Pravilnik o radu tehničke komisije;
- Pravilnik o obliku, načinu sadržini, izgledu i načinu vođenja elektronske baze o sprovedenim postupcima i donetim odlukama o proceni uticaja na životnu sredinu;
- Pravilnik o načinu izbora i rada stručne komisije;
- Pravilnik o načinu obaveštavanja javnosti i sprovođenju javne rasprava o Nacrtu plana i programa i izveštaja o strateškoj proceni uticaja.

Strateška procena uticaja i Direktiva 2001/42/EZ

Novi Zakon o strateškoj proceni uticaja usvojen je 27. novembra 2024. godine, na istoj sednici Narodne Skupštine na kojoj je usvojeno još 54 druga propisa. Javna rasprava o Nacrtu zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu održana je tri godine ranije, od 24. decembra 2021. godine do 14. januara 2022. godine.³⁸

U tekstu Pregovaračke pozicije navedeno je da će problem slabe koordinacije i razmene informacija između različitih nivoa vlasti u sprovođenju procesa strateške procene uticaja biti rešen kroz razvoj posebne baze podataka o aktivnostima u vezi sa procenom i strateškom procenom uticaja na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Takva baza podataka još uvek nije kreirana, a novim Zakonom definisano je da će biti izrađena u roku od tri godine nakon usvajanja Zakona.

Za potpuno usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom biće potrebno usvojiti:

- Pravilnik o radu stručne komisije za ocenu Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i

38 Ministarstvo zaštite životne sredine: Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-strateskoj-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu>

- Pravilnik o postupku javnog uvoda, prezentaciji i javnoj raspravi o Izveštaju o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.

Rok za usvajanje ovih propisa je godinu dana od donošenja Zakona.

Učešće javnosti u izradi određenih planova i programa i Direktiva 2003/35/EZ

Potpuno usklađivanje sa ovom direktivom biće omogućeno nakon usvajanja Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vodama. Potpuno prenošenje Direktive planirano je do kraja 2020. godine, prema Pregovaračkoj poziciji Republike Srbije³⁹.

Krivična dela u oblasti životne sredine i Direktiva 2008/99/EZ

Direktiva 2008/99/EZ, koja se odnosi na zaštitu životne sredine kroz krivično pravo, još uvek nije u potpunosti preneti u domaće zakonodavstvo. Poslednje izmene Krivičnog zakonika iz 2024. godine ne odnose se na zaštitu životne sredine.

Odgovornost za sprečavanje i otklanjanje štete prema životnoj sredini i Direktiva 2004/35/EC

Nije bilo napretka u pogledu usvajanja Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini, odnosno, transpozicije Direktive o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini 2004/35/EC. Direktiva je u početnoj fazi prenošenja u domaće zakonodavstvo i za njeno potpuno prenošenje potrebno je usvajanje Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini.⁴⁰

39 Vlada RS (2019): Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene, dostupno na: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf

40 Vlada Republike Srbije (2019): Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene, dostupno na: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf

Sprovođenje propisa

Primena zakona o proceni uticaja na životnu sredinu na primeru projekta „Jadar”

Eksploatacija jadarita privukla je pažnju javnosti **2017. godine, kada je Vlada Srbije donela odluku⁴¹ o izradi Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar”**, čime je javnosti zvanično predstavljen plan za projekat. Nekoliko godina kasnije, u februaru 2020. godine, Vlada je donela Uredbu o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar”.⁴² Od tada javnost je vrlo zainteresovana za ovaj projekat, a prvi veći otpor lokalne zajednice i protesti desili su se u 2021. godini.

Kompanija *Rio Sava Exploration* je ušla u zvanični proces procene uticaja projekta „Jadar” na životnu sredinu **u aprilu 2021. godine**, kada je podnela **Zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora**. Veliki broj organizacija civilnog društva, kao i stručnjaka i predstavnika stručnih i naučnih organizacija (kao što je Srpska akademija nauka i umetnosti) podneli su svoja mišljenja Ministarstvu zaštite životne sredine i na taj način se i formalno uključili u proces procene uticaja dela projekta „Jadar” na životnu sredinu. Ministarstvo zaštite životne sredine je u avgustu 2021. godine izdalo Rešenje⁴³ o određivanju obima i sadržaja Studije o proceni uticaja.

41 Odluka o izradi Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar” („Službeni glasnik RS”, broj 60/17), dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2017_06/t06_0161.htm

42 Uredba o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar” („Službeni glasnik RS”, broj 26/20), dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2020_03/SG_26_2020_001.htm

43 Rešenje kojim se određuje obim i sadržaj Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar”, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/resenje%20za%20obim%20i%20sadržaj%20jadar.pdf>

Nakon većeg broja i manjih i masovnijih protesta tokom 2021. godine i **početkom 2022. godine** kojim su građani i građanke Srbije izrazili neslaganje sa planovima za rudnik jadarita, **Vlada Republike Srbije odlučila je da obustavi realizaciju projekta „Jadar“** i suspenduje pravne i planske osnove za njegovu realizaciju.⁴⁴ Samim tim bilo je suspendovano i Rešenje o određivanju obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu, izdato od strane Ministarstva zaštite životne sredine,⁴⁵ čime je prekinuta formalna, zakonski definisana procena uticaja na životnu sredinu.

Međutim, pokazalo se da je ovo odustajanje Vlade Republike Srbije od projekta „Jadar“ bilo samo privremeno, s obzirom na to da je **11. jula 2024. godine Ustavni sud doneo odluku**⁴⁶ **da je Uredba Vlade kojom je projekat „Jadar“ obustavljen doneta van ustavnih nadležnosti Vlade.** Vlada Republike Srbije je već 16. jula 2024. godine donela novu Uredbu⁴⁷ kojom je praktično poništila svoju prethodnu odluku i na snagu vratila Uredbu iz februara 2020. godine.

Na ovaj način, Vlada Republike Srbije dovela je javnost u zabludu o svojim stvarnim namerama u vezi sa projektom „Jadar“, najpre poništavajući na neustavan način sopstvene odluke, a zatim vraćajući projekat u žižu javnosti koristeći javne resurse. Građani koji se protive projektu „Jadar“ su na ovakve poteze Vlade reagovali protestima, a masovni protest protiv projekta desio se 10. avgusta 2024. godine kada se više od 30.000 građana okupilo na ulicama Beograda⁴⁸.

Krajem avgusta 2024. godine kompanija Rio Sava Exploration ponovo je započela proces procene uticaja, podnošenjem **Zahteva za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne**

44 Uredba o prestanku važenja Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“ („Službeni glasnik RS“, broj 8/2022), dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2022_01/SG_008_2022_222.htm

45 Vlada Republike Srbije, Administrativna komisija: Rešenje broj 353-9316/2021003 od 25. januara 2022. godine kojim se poništava Rešenje Ministarstva zaštite životne sredine broj 353-02-1163/2021-03 od 18. 08. 2021. godine

46 Odluka Ustavnog suda Republike Srbije broj IUo-39/2022 („Službeni glasnik RS“, broj 59/2024)

47 Uredba o primeni Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“ („Službeni glasnik RS“, broj 60/2024), dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_07/SG_060_2024_001.htm

48 <https://www.nin.rs/politika/vesti/54834/protest-na-terazijama-u-beogradu-protiv-iskopavanja-litijuma-uzivo>

eksploatacije ležišta litijuma i bora⁴⁹. Ponovo, veliki broj građana, organizacija civilnog društva i stručnjaka se uključio i podneo komentare Ministarstvu zaštite životne sredine. Ministarstvo zaštite životne sredine je u novembru 2024. godine izdalo Rešenje⁵⁰ o određivanju obima i sadržaja Studije, čime je projekat „Jadar“ ponovo zvanično ušao u proces procene uticaja na životnu sredinu.

Obim i sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta „Jadar”: pokušaj prvi (2021)

U aprilu 2021. kompanija *Rio Sava Exploration* podnela je Ministarstvu zaštite životne sredine zahtev za utvrđivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu za Projekat⁵¹. Ministarstvo je od kompanije *Rio Sava Exploration* dva puta tražilo dopune zahteva, a među brojnim nedostacima zahteva na koje je Ministarstvo zaštite životne sredine ukazalo je i sledeće⁵²:

- Kompanija je podnela Zahtev samo za jedan deo celokupnog projekta „Jadar” – za zonu podzemne eksploatacije rude litijuma i bora (sa pratećim objektima i infrastrukturom), izostavljajući deo projekta na kome će se vršiti odlaganje industrijskog otpada i deo projekta u kome će se vršiti procesna prerada rude. Ministarstvo je naglasilo da je prema važećim propisima identifikacija uticaja na životnu sredinu ne može vršiti parcijalno, već da se uticaji moraju sagledati celovito, za sva postrojenja kada su ona funkcionalno i tehnološki povezana u okviru kompleksa, koji je prostorna celina nad kojom operater ima kontrolu, gde su opasne materije prisutne u jednom ili više postrojenja, uključujući pojedinačnu ili zajedničku infrastrukturu.

49 <https://www.ekologija.gov.rs/obavestjenja/procena-uticaja-na-zivotnu-sredinu/zahtevi/zahtevi-za-odredjivanje-obima-i-sadrzaja/rio-sava-exploration-doo-beograd-zahtev-za-odredjivanje-obima-i-sadrzaja-studije-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-podzemne-eksploatacije-lezista>

50 Rešenje kojim se određuje obim i sadržaj Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar”, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/obavestjenja/procena-uticaja-na-zivotnu-sredinu/doneta-resenja-i-zakljucci/resenje-o-odredjivanje-obima-i-sadrzaja/resenje-kojim-se-nosiocu-projekta-rio-sava-exploratlon-doo-beograd-odredjuje-obim-i-sadrzaj-studije-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu>

51 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/resenje%20za%20obim%20i%20sadrzaj%20jadar.pdf>

52 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/resenje%20za%20obim%20i%20sadrzaj%20jadar.pdf>

- U Zahtevu nije adekvatno razmotren uticaj poplava na rudnik i odlagalište rudničke jalovine, kao i da Zahtev navodi da nije poznato rešenje korita reke Jadar u području zone budućeg projekta, što je neophodno razraditi s obzirom na česta plavljenja reke Jadar.
- U Zahtevu je naveden samo pozitivan uticaj na lokalnu zajednicu, bez razmatranja negativnih uticaja, iako se navodi da poljoprivreda čini 34% u dohotku grada Loznice, a projekat predviđa aktivnosti na zemljištu koje je sada većinski poljoprivredno. Ministarstvo navodi da Zahtev ne razmatra uopšte na koji način će gubitak poljoprivrednog zemljišta uticati na domaćinstva koja sada žive pretežno od poljoprivrede, i traži od kompanije da predstavi podatke o površinama šumskog i poljoprivrednog zemljišta koje će promeniti namenu zbog izvođenja projekta.
- Zahtev ne navodi tačne lokacije lokalnih vodoizvorišta sa kojih se stanovništvo snabdeva vodom, a Ministarstvo je navelo da je to jedan od najznačajnijih potencijalnih negativnih uticaja projekta koji mora biti obrađen u Zahtevu.
- Aspekt uticaja projekta na kulturno nasleđe je veoma bitan i nedovoljno razrađen u Zahtevu, i Ministarstvo navodi da se pre izrade projekta ili u ranim fazama projektovanja moraju sprovesti zaštitna arheološka istraživanja s obzirom na veliki broj arheoloških lokaliteta u granicama eksploatacionog polja.
- Informacija o ukupnoj količini vode koja će biti potrebna za rad celog kompleksa rudnika nije data u Zahtevu, kao ni sa kojih će se sve izvora ova voda obezbeđivati. Ovo je jedan od najznačajnijih uticaja rudnika, i Ministarstvo ukazuje da se na ovom primeru potreba vidi nedostatak segmentnog posmatranja uticaja na životnu sredinu, odnosno procene uticaja na životnu sredinu samo jednog dela projekta „Jadar“ (u ovom slučaju samo podzemnog rudnika). S obzirom na to da i sam nosilac projekta navodi da će snabdevanje biti centralizovano i da se bilans vode uobičajeno pravi na nivou celog kompleksa projekta Ministarstvo navodi da

je zbog mešanja vode između različitih delova procesa (koji čine podzemna eksploatacija, postrojenje za preradu rude i odlagalište industrijskog otpada), teško segmentarno utvrditi bilans vode i da je stoga neophodno sagledavanje ukupnih potrebnih količina, načina i mesta snabdevanja i korišćenja vode u celom kompleksu projekta „Jadar“.

Nakon dopunjene dokumentacije, Ministarstvo zaštite životne sredine je u julu 2021. godine objavilo javni uvid u Zahtev, u trajanju od 15 dana,⁵³ tokom koga je komentare dostavilo 35 organizacija civilnog društva, ekoloških pokreta, stručnjaka i pojedinačnih građana, kao i sedam institucija, organa i organizacija. Komentari javnosti odnosili su se mahom na to da je Zahtev za određivanje obima i sadržaja koji je kompanija dostavila nepotpun, da postoje nepoznanice u pogledu ukupnih količina i porekla vode potrebne za funkcionisanje rudnika, kao i na preuranjenost Zahteva za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja, s obzirom na to da je u toku bio proces izmene Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“, koji je predstavljao planski osnov za realizaciju projekta. Podnosioci komentara navodili su da je procena stanja biodiverziteta izvršena na osnovu samo deset dana terenskog rada, što nije dovoljno da se u potpunosti sagledaju sve vrsta i staništa u svim godišnjim dobima.

Najveći broj komentara javnosti bio je u skladu sa komentarom koji je i Ministarstvo zaštite životne sredine dalo kada je tražilo od kompanije dopune Zahteva: da je kompanija podnela Zahtev za određivanje obima i sadržaja procene samo za jedan deo projekta, što nije u skladu sa propisima u oblasti zaštite životne sredine. Organizacije civilnog društva, stručnjaci različitih profila su svojim komentarima ukazivali na to da je kompanija pristupila nezakonitoj praksi poznatoj kao tzv. *salami slicing*,⁵⁴ kojom se projekat deli na više manjih

53 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/resenje%20za%20obim%20i%20sadržaj%20jadar_0.pdf

54 Report from the Commission to the European Parliament and the Council On the Application and Effectiveness of the EIA Directive (Directive 85/337/EEC as amended by Directive 97/11/EC) – How successful are the Member States in implementing the EIA Directive /* COM/2003/0334 final, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003DC0334>

celina (koje su funkcionalno i tehnološki povezane) čiji je pojedinačan uticaj na životnu sredinu manji od ukupnog, kumulativnog uticaja celokupnog projekta.

Nakon završenog javnog uvida i obrađenih komentara javnosti i zainteresovanih organa i organizacija, Ministarstvo zaštite životne sredine izdalo je Rešenje⁵⁵ kojim je određen obim i sadržaj Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije jadarita. Mnoge od organizacija civilnog društva podnele su nakon toga žalbu Vladi Republike Srbije protiv ovog Rešenja (kao drugostepenom organu), zahtevajući njegovo poništenje. Prema Zakonu o opštem upravnom postupku,⁵⁶ izjavljena žalba suspenduje primenu rešenja dok drugostepeni organ ne donese odluku po podnetoj žalbi, za šta ima rok od 30 dana. Vlada Republike Srbije nije to učinila u zakonskom roku, ali je svedno – nakon masovnih protesta i pritiska javnosti – ukinula⁵⁷ Uredbu o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“.

Obim i sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta „Jadar”: pokušaj drugi (2024)

U julu 2024. godine Ustavni sud doneo je odluku⁵⁸ da je prethodna odluka Vlade da na projekat „Jadar” stavi tačku – van ustavnih nadležnosti Vlade. Istog meseca kompanija *Rio Sava Exploration* je na svojim internet stanicama objavila dokumente koje je nazvala „nacrti studija o proceni uticaja na životnu sredinu”,⁵⁹ i to posebno za svaki od delova projekta sa sledećim naslovima:

55 Rešenje kojim se određuje obim i sadržaj Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar”, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/resenje%20za%20obim%20i%20sadrzaj%20jadar.pdf>

56 „Službeni glasnik RS”, br. 18/2016, 95/2018 – autentično tumačenje i 2/2023 – odluka US, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2016/18/2/reg>

57 Uredba o prestanku važenja Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar” („Službeni glasnik RS”, broj 8 /2022), dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2022_01/SG_008_2022_222.htm

58 Odluka Ustavnog suda Republike Srbije broj IUo-39/2022 („Službeni glasnik RS”, broj 59/2024), dostupno na: <https://www.paragraf.rs/glasila/rs/sluzbeni-glasnik-republike-srbije-59-2024.html>

59 <https://web.archive.org/web/20240722102402/https://riotintoserbia.com/zivotna-sredina/radni-nacrti-studija-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu/>

- Nacrt teksta studije/ Studija o proceni uticaja Jadar projekta – fazne izgradnje procesnog postrojenja za preradu minerala jadarit „Jadar“, na životnu sredinu u skladu sa propisima RS;
- Nacrt teksta studije/ Studija o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar“, postrojenja za obogaćivanje rude i odlaganje jalovine nastale pri rudarskim aktivnostima;
- Nacrt teksta studije/ Studija o proceni uticaja projekta deponije industrijskog otpada „Jadar“ projekta na životnu sredinu u skladu sa propisima RS;

Svaki od dokumenata je na oko hiljadu strana davao obilje informacija o planiranom projektu. Međutim, i pored toga što su u naslovima sadržali termine „studija o proceni uticaja“ i „u skladu sa propisima Republike Srbije“, ovi dokumenti ni na koji način nisu bili deo zvanične procedure procene uticaja na životnu sredinu, niti Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu prepoznaje nacrt studije. Ovo je i sama kompanija eksplicitno napisala u pomenutim dokumentima. Već na prvoj strani svakog od dokumenata kompanija Rio Sava Exploration navela da je dokument nacrt, da predstavlja radnu verziju dokumenta koji je preliminarneog karaktera. Kompanija je eksplicitno navela da se ovim dokumentima ne daje nijedna garancija u vezi sa sadržajem dokumenta, uključujući tačnost, potpunost, pouzdanost i adekvatnost sadržaja dokumenata. Dalje, u nacrtima je pisalo da se ti dokumenti ne mogu smatrati ni implicitno ni eksplicitno bilo kakvom obavezom ili obećanjem kompanije, niti bilo koje druge zainteresovane strane, kao i da se nacrti ne zasnivaju na bilo kom dokumentu, radnji ili propisu, uključujući bilo koje rešenje, koje nadležni organi donose u toku zakonskog postupka za davanje saglasnosti, odobrenja i dozvola. Ovi dokumenti su po objavljivanju izazvali veliku pažnju javnosti i medija, u kojima se o dokumentima govorilo kao o „studijama procene uticaja na životnu sredinu“. Predstavnici kompanije i stručnjaci koji su radili na pripremi ovih dokumenata su u javnosti dokumente nazivali studijama procene uticaja⁶⁰ dodatno unoseći zabunu u javnosti oko faze procesa procene uticaja na životnu

60 <https://www.rts.rs/lat/vesti/ekonomija/5465911/rio-tinto-studija.html>

sredinu u kojoj se nalazi projekat „Jadar“. Građani i građanke su ovim dodatno bili dovedeni u zabludu što je, uz obilje protivrečnih informacija, izazvalo još veće nepoverenje u čitav proces.

Vlada Republike Srbije je 16. jula 2024. godine donela Uredbu o primeni Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“,⁶¹ kojom je praktično poništila svoju prethodnu „tačku na projekat“⁶² i ponovo uspostavila zakonske i planske osnove za njegovu realizaciju.

Već u avgustu 2024. godine Vlada Republike Srbije je pokrenula i kontakt centar Vlade Srbije koji je imao za cilj da građane informiše o projektu „Jadar“.⁶³ U prvim danima rada kontakt centra građanima se na telefon javljala ministarka rudarstva i energetike.⁶⁴ Na pitanja građana, prema navodima Ministarstva rudarstva i energetike, odgovarali su stručnjaci na osnovu Nacrta studija o proceni uticaja na životnu sredinu^{65,66}, uprkos tome što je kompanija jasno navela da ne garantuje za pouzdanost i tačnost podataka iznetih u nacrtima studija.

U septembru 2024. godine kompanija *Rio Sava Explorations* je podnela novi Zahtev za određivanje obima i sadržaja buduće studije o uticaju (opet samo jednog dela) projekta „Jadar“ na životnu sredinu.⁶⁷ Ovim je projekat „Jadar“, po drugi put, ponovo ušao u zvaničnu proceduru procene uticaja na životnu sredinu.

61 Uredba o primeni Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“ („Službeni glasnik RS“, broj 60/2024), dostupno na: http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_07/SG_060_2024_001.htm

62 <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4675594/brnabic-apsolutno-stavljena-tacka-na-izgradnju-rudnika-danas-sastanak-sa-predstavnicima-ne-davimo-jadar.html>

63 <https://www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/5507746/kontakt-centar-vlade-srbije-za-pitanja-o-projektu-jadar-danas-pocinje-sa-radom.html>

64 <https://www.euronews.rs/srbija/politika/134666/ministarka-rudarstva-i-energetike-u-kontakt-centru-vlade-odgovarala-na-upite-gradana-o-jadru/vest>

65 <https://www.insajder.net teme/ministarstvo-za-insajder-strucnjaci-u-kontakt-centru-ce-o-projektu-jadar-odgovore-davati-i-na-osnovu-nacrta-studije-koju-je-uradio-sam-rio-tinto>

66 <https://n1info.rs/vesti/mre-u-kontakt-centru-vlade-informacije-iz-nacrta-studije-rio-tinta-one-su-jedine-tacne/>

67 RIO SAVA EXPLORATION: Zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar“, <https://www.ekologija.gov.rs/obavestjenja/proцена-uticaja-na-zivotnu-sredinu/zahtevi/zahtevi-za-odredjivanje-obima-i-sadrzaja/rio-sava-exploration-doo-beograd-zahtev-za-odredjivanje-obima-i-sadrzaja-studije-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-podzemne-eksploatacije-lezista>

Ministarstvo zaštite životne sredine je i ovog puta od kompanije Rio Sava Explorations tražilo dopune podnetog Zahteva za određivanje obima i sadržaja, navodeći sledeće nedostatke⁶⁸:

- Da prema datim informacijama u Zahtevu nije jasno koja je finalna klasifikacija Seveso postrojenja.
- Da kompanija u Zahtevu nije obuhvatila ceo kompleks projekta „Jadar“, sa stanovišta hemijskog udesa – Seveso analize. Ministarstvo je citiralo Zakon o zaštiti životne sredine, prema kome je Seveso postrojenje tehnička jedinica unutar kompleksa, gde se opasne materije proizvode, koriste, skladište ili se njima rukuje, i uključuje svu opremu, zgrade, cevovode, mašine, alate, interne koloseke i depoe, dokove, istovarna pristaništa za postrojenja, pristane skladišta ili slične građevine, na vodi ili kopnu, a koje su nužne za funkcionisanje postrojenja. Zakon dalje navodi da kompleks predstavlja prostornu celinu pod kontrolom operatera, gde su opasne materije prisutne u jednom ili više postrojenja, uključujući pojedinačnu ili zajedničku infrastrukturu, odnosno pojedinačne ili zajedničke aktivisti. Stoga Ministarstvo od kompanije traži da se Zahtev dopuni razmatranjem i ostalih delova kompleksa na kojima će se nalaziti rudarski i industrijski otpad, kao i postrojenja za pripremu materijala za zapunjavanje otkopanog prostora, postrojenje za obogaćivanje rude na površini terena, procesno postrojenje za preradu koncentrata u cilju proizvodnje litijum-karbonata, borne kiseline i natrijum-sulfata, kao i ostala nepomenuta postrojenja ukoliko su planirana.
- U Zahtevu nije dovoljno opisan jedan od najvažnijih negativnih uticaja koji može nastati, a to je uticaj na vodozahvata i vodoizvorišta za snabdevanje pijaćom vodom.
- Zaštita kulturnog nasleđa i arheoloških lokaliteta nije detaljno opisana, s obzirom na to da je Zavod za zaštitu spomenika kul-

68 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Resenje%20obim%20i%20sadrzaj%20Rio%20Sava.pdf>

ture Valjevo u svojim uslovima naveo da, ukoliko dođe do otkrića značajnih ostataka nepokretnih kulturnih dobara, investitor mora predvideti izmenu projekta i dislokaciju objekata. S tim u vezi nije bila opisana pozicija planiranih rudarskih objekata u odnosu na već registrovane arheološke lokalitete (Paulje, Mađarsko groblje, Most preko Korenite, Brezjak praistorijsko naselje i druge).

- Ministarstvo navodi da Zahtev ne daje informaciju o poziciji planiranih rudarskih objekata u odnosu na lokacije na kojima su registrovane strogo zaštićene biljne i životinjske vrste i poziva se uslove Zavoda za zaštitu prirode izdate 21. 8. 2024. godine.
- Nisu bili navedeni Referentni dokumenti Evropske unije koji definišu najbolje dostupne tehnike koji će biti korišćeni, iako se nosilac projekta na nekoliko mesta u Zahtevu poziva na primenu najbolje dostupne tehnike.

Nakon što je kompanija *Rio Sava Exploration* dopunila Zahtev traženim informacijama, Ministarstvo zaštite životne sredine je u septembru 2024. godine obavestilo zainteresovane organe, organizacije i javnost o mogućnosti uvida u podneti Zahtev.

Javni uvid je trajao 15 dana (u skladu sa zakonskim minimumom), bio je oglašen u nacionalnim i lokalnim glasilima, kao i na internet stranicama Loznice i Krupnja, gde su građani takođe mogli da pogledaju podneti zahtev i prateću dokumentaciju tokom javnog uvida. Komentare je ovog puta dostavilo skoro 150 organizacija civilnog društva, ekoloških pokreta, stručnjaka i pojedinačnih građana, organa i organizacija. Komentari javnosti odnosili su se na najrazličitije aspekte projekta „Jadar“, od procesnih pitanja i zakonskih osnova, samog uticaja na vode, prirodu, lokalnu zajednicu, preko količina, vrsta nastalog otpada i njegovog deponovanja, uticaja na biodiverzitet, zaštićena područja u okolini budućeg rudnika, pa do neusaglašenosti Zahteva i prateće dokumentacije sa propisima.

Veliki deo podnosilaca komentara ponovo je ukazao da je kompanija podelila projekat na više manjih celina (tzv. *salami slicing*), što je suprotno propisima

iz oblasti zaštite životne sredine. Kompanija je podnela Zahtev za određivanja obima i sadržaja Studije o proceni uticaja samo za podzemnu eksploataciju rude, dok deo projekta koji se odnosi na odlaganje otpada i postrojenje za preradu rude nisu obuhvaćeni podnetim Zahtevom. U Rešenju o obimu i sadržaju iz 2021. godine Ministarstvo zaštite životne sredine je eksplicitno navelo da propisi u oblasti zaštite životne sredine nalažu da se uticaji projekta na životnu sredinu moraju sagledati celovito, za sva postrojenja u okviru kompleksa. Posebno je tada potrebu celovitog sagledavanja projekta Ministarstvo istaklo kod razmatranja i utvrđivanja bilansa vode. Međutim, u Rešenju iz 2024. godine na ove komentare javnosti odgovor Ministarstva je bio: „Činjenica je da ove tri celine mogu funkcionisati odvojeno jedna od druge, odnosno ne postoji uzročno-posledična veza između rudnika i postrojenja za preradu, te se iz tog razloga njihova potencijalna funkcionalna povezanost ne može uzimati u obzir kao samostalan argument za objedinjavanje zahteva za određivanje obima i sadržaja”. Ministarstvo nalaže kompaniji u Rešenju da sagleda projekat celovito i za ceo rudarsko-industrijski kompleks „Jadar”, uključujući podzemnu eksploataciju rude (podzona 1A), proizvodno-industrijske aktivnosti (podzona 2A) i deponiju industrijskog otpada (podzona 3A) samo za potrebe zaštite od hemijskog udesa. U Rešenju Ministarstvo zaštite životne sredine stoji da se odredbe Zakona o zaštiti životne sredine koje zahtevaju da se identifikacija mogućih uticaja projekta ili aktivnosti na životnu sredinu ne vrši parcijalno za svako postrojenje kad su ona funkcionalno i tehnološki povezana, već za ceo kompleks odnose „konkretno i jedino na zaštitu od hemijskog udesa, a ne npr. na određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu, koja se može izraditi posebno, tj. parcijalno za svako postrojenje u okviru projekta”.⁶⁹ Zakon o zaštiti životne sredine definiše „Seveso postrojenje” kao postrojenje u kojem se obavljaju aktivnosti u kojima je prisutna ili može biti prisutna opasna materija u jednakim ili većim količinama od propisanih, odnosno tehnička jedinica unutar kompleksa gde se opasne materije proizvode, koriste, skladište ili se njima rukuje. Postrojenje uključuje: svu opremu, zgrade, cevovode, mašine, alate, interne koloseke i depoe, dokove, istovarna pristaništa za postrojenja, pristane, skladišta ili slične građevine, na vodi ili kopnu, a koje

su nužne za funkcionisanje postrojenja. Dalje, Zakon definiše „kompleks“ kao prostornu celinu pod kontrolom operatera, gde su opasne materije prisutne u jednom ili više postrojenja, uključujući pojedinačnu ili zajedničku infrastrukturu, odnosno pojedinačne ili zajedničke aktivnosti.⁷⁰ Međutim, Zakon o zaštiti životne sredine ne navodi da se Studija o proceni uticaja može uraditi parcijalno za svako postrojenje u okviru projekta. S druge strane, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu⁷¹ definiše projekat kao:

1. izgradnju objekta, rekonstrukciju objekta, izvođenju radova na objektu, proširenje kapaciteta ili prestanak rada, ugradnju ili izvođenje instalacija, postrojenja i opreme, njihovu rekonstrukciju, uklanjanje ili promenu tehnologije (tehnologije procesa rada, sirovine, repromaterijala, energenata i otpada);
2. planiranje, izgradnju ili izvođenje više vremenski ili prostorno povezanih objekata, zahvata i/ili složenih sistema koji predstavljaju jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu, koji se smatraju jednim projektom u smislu ovog zakona;
3. ostale aktivnosti, radovi i intervencije u prirodi i prirodnom okruženju uključujući radove i aktivnosti koji obuhvataju eksploataciju mineralnih sirovina ili geološka istraživanja, osim hidrogeoloških, hidrogeotermalnih, petrogeotermalnih i inženjersko geoloških-geotehničkih istraživanja.

Dakle, Zakon o proceni uticaja definiše da projekat čini više vremenski ili prostorno povezanih objekata, zahvata i složenih sistema koji predstavljaju jedinstvenu ekonomsku i/ili tehničko-tehnološku celinu. Shodno tome, Zahtev za određivanje obima i sadržaja kompanije Rio Sava *Explorations* trebalo je da obuhvati sve delove projekta „Jadar“ koji su deo ekonomske i tehničko-tehnološke celine.

70 „Službeni glasnik RS“, br. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – dr. zakon, 72/2009 – dr. zakon, 43/2011 – odluka US, 14/2016, 76/2018, 95/2018 – dr. zakon, 95/2018 – dr. zakon i 94/2024 – dr. zakon), dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2004/135/8/reg>

71 „Službeni glasnik RS“, br. 94/2024, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2024/94/29>

Ministarstvo zaštite životne sredine je 15. novembra 2024. godine izdalo Rešenje o određivanju obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar”.⁷² Nosilac projekta je dužan da u roku od godinu dana od pravosnažnosti ovog rešenja Ministarstvu podnese Studiju o proceni uticaja na životnu sredinu.

U decembru 2024. godine je Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, zajedno sa većim brojem drugih organizacija, aktivista i pojedinaca, podneo žalbu Vladi Republike Srbije (kao drugostepenom organu) na izdato Rešenje, zahtevajući njegovo poništavanje. U skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku, ova žalba ima suspenzivno dejstvo, zbog čega se izdato Rešenje ne može smatrati pravosnažnim dok drugostepeni organ ne donese odluku o podnetoj žalbi. Drugostepeni organ (u ovom konkretnom slučaju Vlada Republike Srbije) dužan je da odluči o žalbi u roku od 30 dana. Do momenta pisanja ovog izveštaja, više od pet meseci nakon izjavljene žalbe, nije poznato da li je Vlada Republike Srbije donela ovu odluku.

Uslovi zaštite prirode u proceni uticaja na životnu sredinu projekta „Jadar“

U februaru 2025. godine Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)⁷³ objavio je tekst iz koga se zaključuje da je Zavod za zaštitu prirode Srbije 21. avgusta 2024. godine kompaniji Rio Sava Exploration izdao uslove zaštite prirode (koji su sastavni deo Zahteva za određivanje obima i sadržaja procene uticaja) zanemarujući uslove koje su napisali stručnjaci zaposleni u samom Zavodu. Zbog čega je deo stručnjaka sačinio i službene beleške u kojima iznose svoje neslaganje sa uslovima koje je Zavod izdao kompaniji Rio Sava Exploration u ovom postupku i navodeći da su iz uslova izostavljeni ključni delovi koji se odnose na zaštitu biodiverziteta. Uvidom u dokumente Zavoda, mediji su utvrdili da je tadašnja v.d. direktorka Zavoda za zaštitu prirode značajno izmenila uslove koje su pripremile stručne službe Zavoda i iz njih izostavila čitave delove teksta koji opisuje ključne uslove neophodne za zaštitu prirode i biodiverziteta (na

72 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Resenje%20obim%20i%20sadrzaj%20Rio%20Sava.pdf>

73 <https://www.cins.rs/procureli-mejlovi-rio-tintu-izdati-uslovi-zastite-prirode-bez-saglasnosti-strucnjaka/>

primer, u izdatim uslovima je izbrisan pasus u kome se navodi da područje planiranog rudnika obuhvata stanište strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka i životinja, kao i staništa koja su prioritetna za zaštitu). Iz korespondencije između zaposlenih u Zavodu se može utvrditi da su stručnjaci smatrali da ne postoje uslovi zaštite prirode koji bi sprečili nepovratnu destrukciju staništa i izdvojenog područja ekološke mreže, odnosno da je jedina mera zaštite prirode da se od projekta odustane. Međutim, 21. avgusta 2024. godine Zavod za zaštitu prirode Srbije ipak je izdao uslove zaštite prirode koji nisu u skladu sa nalazima stručnjaka zaposlenih u Zavodu. Ovi uslovi su zvanični deo dokumentacije koju je kompanija *Rio Sava Exploration* podnela Ministarstvu zaštite životne sredine uz Zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja.

Zbog ovakvog postupanja Zavoda za zaštitu prirode u procesu procene uticaja na životnu sredinu projekta „Jadar” članice Koalicije 27 su sa trideset organizacija tražile⁷⁴ odgovornost nadležnih, ostavku tadašnje direktorke Zavoda i sankcionisanje nadležnih u Ministarstvu zaštite životne sredine. Istovremeno, organizacije civilnog društva koje su učestvovala u pripremi Strategije za primenu Arhuske konvencije obustavile su svoje aktivnosti i zamrzle članstvo u pomenutoj radnoj grupi Ministarstva zaštite životne sredine,⁷⁵ zahtevajući ostavku v.d. direktorke Zavoda za zaštitu prirode, utvrđivanje odgovornosti i sankcionisanje nadležnih u Ministarstvu zaštite životne sredine i izdavanje novog rešenja o Uslovima zaštite prirode za projekat „Jadar” od strane Zavoda, u skladu sa mišljenjem stručnjaka zaposlenih u Zavodu.

Sledeći koraci u procesu procene uticaja projekta „Jadar” na životnu sredinu

Zakon o proceni uticaja nalaže nosiocu projekta da pripremi Studiju o proceni uticaja i Ministarstvu zaštite životne sredine podnese Zahtev za davanje saglasnosti na Studiju, najkasnije u roku od godinu dana od dana prijema konačne odluke kojom je određen obim i sadržaj Studije o proceni uticaja projekta. S

74 <https://www.koalicija27.org/vesti/zahtev-za-odgovornost-za-neregularno-izdavanje-uslova-za-zastitu-prirode-projekat-jadar/>

75 <https://www.bos.rs/rs/vesti-ekz/256/2044/organizacije-civilnog-drustva-zamrzavaju-clanstvo-u-radnoj-grupi-za-izradu-strategije-za-primenu-arhuske-konvencije.html>

obzirom na to da je veći broj pojedinaca i organizacija civilnog društva podneo žalbu na Rešenje o određivanju obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar“ u decembru 2024. godine, a da nije poznato da li je po toj žalbi Vlada Republike Srbije odlučila – nije moguće proceniti kada će se desiti ovaj naredni korak u procesu procene uticaja na životnu sredinu. Dosadašnji tok procesa praćen je velikim nepoverenjem javnosti u institucije Republike Srbije, brojnim kontradiktornim informacijama i odlukama samih institucija i kršenjem više zakona iz oblasti zaštite životne sredine.

Strategija zaštite životne sredine

Nacrt Strategije zaštite životne sredine – Zelena agenda za Republiku Srbiju za period od 2024. do 2033. godine osim pet oblasti koje obuhvata Zelena agenda za Zapadni Balkan (dekarbonizacija, cirkularna ekonomija, smanjenje zagađenja, održiva poljoprivreda i biodiverzitet), sadrži i šesti stub koji objedinjuje horizontalna pitanja kao što su: kapaciteti i nivo znanja za primenu EU standarda Zelene agende na svim nivoima, unapređenje primene i sprovođenja tri stuba Arhuske konvencije, dalji razvoj sistema za praćenje kvaliteta činilaca životne sredine i uticaja klimatskih promena, kao i unapređenje sistema finansiranja u zaštitu životne sredine. Iako je usvajanje Strategije bilo planirano za kraj 2023. godine, zbog složenosti procesa i brojnih međuresornih koordinacija, nacrt dokumenta je bio na javnoj raspravi od 4. do 24. decembra 2024. godine⁷⁶. Izveštaj sa javne rasprave objavljen je u januaru 2025. godine, ali dokument još uvek nije usvojen.⁷⁷

76 <https://ekologija.gov.rs/lat/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/i-z-v-e-s-t-j-o-sprovedenom-javnom-uvidu-o-nacrtu-strategije-zastite-zivotne-sredine-zelena-agenda-za-srbiju-i-nacrtu-akcionog-plana>

77 <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/izvestaj-o-sprovedenoj-javnoj-raspravi-o-predlogu-strategije-zastite-zivotne-sredine-zelena-agenda-za-republiku-srbiju-za-period-2024-2033-godine-sa-akcionim-planom>

Strategija za primenu Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i prava na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija) sa Akcionim planom

Tokom izveštajnog perioda nastavljen je proces izrade Predloga strategije za primenu Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuske konvencije) i do februara 2025. održano je sedam sastanka Radne grupe.

Organizacije civilnog društva koje su članice Radne grupe donele su odluku u februaru da u narednom periodu ne prisustvuju sastancima i ne učestvuju u aktivnostima Radne grupe.⁷⁸ Članstvo organizacija u ovom radnom telu Ministarstva zaštite životne sredine biće zamrznuto do utvrđivanja okolnosti koje su dovele do netransparentnog i nelegitimnog procesa izdavanja rešenja o Uslovima zaštite prirode za projekat „Jadar“ Zavoda za zaštitu prirode Srbije koji, po mišljenju stručnjaka i organizacija, narušava poverenje u institucije i otvara mogućnost ugrožavanja prirode i biodiverziteta naše zemlje. Ova odluka je doneta i u svetlu društvenih okolnosti, studentskih protesta i zahteva za odgovornošću nosilaca javnih funkcija. Radna grupa nastavila je sa radom bez učešća organizacija civilnog društva.

Inspekcija za zaštitu životne sredine

U Izveštaju o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine⁷⁹ se navodi da je Plan inspeksijskog nadzora za 2024. godinu ostvaren u potpunosti u svim oblastima, pri čemu je pažnja posvećena i preventivnom delovanju. Prevencija se ogledala u postupcima vršenja nadzora po zahtevima nadziranih subjekata, u edukativnim aktivnostima realizovanim prilikom prve redovne inspeksijske kontrole kod privrednih subjekata, kao i informisanju javnosti objavljivanjem Plana inspeksijskog nadzora i kontrolnih listi iz različitih oblasti zaštite životne sredine na internet stranici nadležnog ministarstva.

78 <https://www.bos.rs/rs/vesti-ekz/256/2044/organizacije-civilnog-drustva-zamrzavaju-clanstvo-u-radnoj-grupi-za-izradu-strategije-za-primenu-arhuske-konvencije.html>

79 Ministarstvo zaštite životne sredine (2025): Izveštaj o radu 2024, Inspekcija za zaštitu životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202024%20god%20%20Inspekcija%20zss.pdf>

Ukoliko se pogleda broj inspekcijskih nadzora prema konkretnim oblastima, dostupni podaci pokazuju da se najveći broj i ove godine odnosio na integrisano zagađenje i zaštitu životne sredine od zagađivanja, a najmanji na zaštitu od buke:

- oblast integrisanog zagađenja i zaštite životne sredine od zagađivanja – 658 inspekcijskih nadzora, od čega 238 vanrednih;
- oblast upravljanja otpadom – 504 inspekcijska nadzora, od toga 424 vanredna;
- oblast zaštite prirode – 509 inspekcijskih nadzora, od toga 241 vanredni;
- oblast kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda – 184 inspekcijska nadzora, od čega 91 vanredni;
- oblast zaštite od hemijskog udesa – 137 inspekcijskih nadzora, od čega 25 vanrednih;
- oblast zaštite od buke u životnoj sredini – 14 kontrolnih inspekcijskih nadzora;
- oblast zaštite zemljišta – 21 inspekcijski nadzor, od čega tri vanredna;
- oblasti zaštite od nejonizujućih zračenja – 24 inspekcijska nadzora, dok vanrednih nadzora nije bilo.

Na kraju 2024. godine, u Sektoru za nadzor i preventivno delovanje u životnoj sredini bilo je ukupno zaposleno 69 lica, od čega 56 inspektora za zaštitu životne sredine. To znači da od sistematizovanih 87 radnih mesta u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta na poziciji inspektora popunjenost je i dalje je manja od 65%. Neophodno je povećati broj inspektora u Sektoru za nadzor i preventivno delovanje u životnoj sredini zapošljavanjem odobrenog broja inspektora što je preduslov za unapređenje preventivnog delovanja i efikasnijeg sprovođenja mera zaštite životne sredine.

Pristup informacijama od javnog značaja

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

Značajan deo redovnog godišnjeg izveštaja Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti⁸⁰ posvećen je ukazivanju na zloupotrebu prava na pristup informacijama od javnog značaja. Naime, navodi se da je u protekloj godini primljen najveći broj pritužbi od osnivanja institucije Poverenika, pri čemu se uzrok naglog povećanja žalbi objašnjava promenom stava Ustavnog suda iz 2022. čime je utvrđena osnovanost naknade troškova za zastupanje tražilaca informacija od strane advokata u postupku po žalbi pred Poverenikom. Kako se smatra da ovakva praksa znatno otežava funkcionisanje Poverenika usled opterećenja brojnim zahtevima, koji se procenjuju kao neosnovani, upućen je predlog Narodnoj skupštini da po hitnom postupku donese izmene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Predlog uključuje uvođenje objektivnog roka od 15 dana u kojem organ javne vlasti mora da dostavi tražene informacije. Takođe, Povereniku bi se omogućilo da odbaci žalbu ukoliko tokom drugostepenog postupka utvrdi da je ona neosnovana. U slučajevima kada je zahtev za pristup informacijama preširoko formulisan i obuhvata veliki broj dokumenata, predviđa se pravo organa javne vlasti da u roku od osam dana kontaktira tražioca kako bi se obim traženih informacija sveo na razumnu meru, u skladu sa stvarnim potrebama tražioca. Predložene izmene obuhvataju i pravila o preuzimanju traženih informacija, pa se tako predviđa da se u slučaju da se tražilac ne pojavi u dogovorenom roku za preuzimanje informacija, smatra da je odustao od zahteva.⁸¹

U 2024. kancelarija Poverenika je formirao 29.005 predmeta, od čega se najveći broj žalbi odnosio na povrede prava na pristup informacijama od javnog značaja. Ukupno u toku 2024. godine pristiglo je 10.823. žalbi, što predstavlja smanjenje od 34,6% u pogledu pristiglih žalbi u kancelariju Poverenika. Ukupno,

80 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti: Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2023. godinu, dostupno na: https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2023/Godi%C5%A1nji_izve%C5%A1taj_2023lat.pdf

81 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/121224/121224-vest12.html>

računajući i predmete iz prethodne godine, Poverenik je imao u radu 31.792 predmeta iz oblasti slobodnog pristupa informacija, od čega je rešeno skoro polovina predmeta (15.282). Najveći broj žalbi podnosili su građani i advokati (62,21%), organizacije civilnog društva (15,78%), novinari (8,12%). Poverenik je u 2024. godini rešio 7.691 žalbu od kojih je **50,63% izjavljeno zbog potpunog ignorisanja zahteva tražilaca informacija („ćutanje uprave“)**, dok su se ostale žalbe protiv organa vlasti odnosile na odbijanje zahteva tražioca informacija kao neosnovanog zahteva, nepotpunog odgovora organa vlasti itd. Generalno govoreći, može se zaključiti da je u 2024. godini došlo do pogoršanja stanja u oblasti pristupa informacijama u odnosu na prethodnu godinu. Broj osnovanih žalbi je u značajnoj meri porastao (u 2023. godini procenat osnovanih žalbi je iznosio 30,95% naspram 47,65% osnovanih žalbi u 2024. godini).

U vezi sa informacijama od javnog značaja u vezi sa životnom sredinom naglašava se da je i dalje visok procenat uskraćenih informacija iz ove oblasti, što je vrlo zabrinjavajuće, imajući u vidu da je reč o informacijama koje imaju veliki značaj za zdravlje ljudi, usled čega zahtevaju kraće i hitne rokove za postupanje.

Obrađujući pitanje klimatskih promena i ljudskih prava, Regionalni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) je kreirao i preporuke koje se odnose na rad Zaštitnika građana, a koje podrazumevaju neophodnost kreiranja posebnog izveštaja o kršenju prava na zdravu životnu sredinu i drugih ljudskih prava u vezi sa ugrožavanjem životne sredine i prekomernom eksploatacijom prirodnih resursa, kao i posebne izveštaje o kršenju ljudskih prava u gradovima i opštinama koje su izložene dugotrajnom zagađenju velikog intenziteta.⁸²

Učešće javnosti u donošenju odluka od značaja za životnu sredinu

Kvalitet javnih rasprava je i dalje nedovoljan za efektivno uključivanje javnosti u donošenje odluka o životnoj sredini. Obaveštenja o javnim konsultacijama i javnim raspravama su često neblagovremena, i neretko ne sadrže sve informacije o mestu održavanja javnih prezentacija i načinima na koje građani mogu da se uključe. Takođe, neretko se javne rasprave, javne konsultacije i javni uvidi

82 RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu: Smernice za klimatske promene i ljudska prava, dostupno na: <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/08/Smernice-za-klimatske-promene-i-ljudska-prava-final.pdf>

i dalje organizuju u vreme državnih i verskih praznika ili godišnjih odmora, što efektivno smanjuje delotvornost participacije. Na primer, javna rasprava o Predlogu strategije zaštite životne sredine sa Akcionim planom i Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu trajala je između 4. i 24. decembra 2024. godine. Obaveštenje o javnoj raspravi je postavljeno samo dan ranije na internet portalu Ministarstva, a javna prezentacija je održana već sutra dan, 4. decembra u 9 h ujutro. Javnost, svakako, nije imala vremena da se obavesti o javnoj prezentaciji, a rezultat je da su događaju pristustvovali mahom članovi Radne grupe koja je radila na Predlogu i predstavnici različitih institucija.

Krivična dela protiv životne sredine

Prema Izveštaju o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2024. godini,⁸³ za krivična dela protiv životne sredine podnete su prijave protiv 1.399 lica. Povećan broj prijava u odnosu na prethodnu godinu zabeležen je za krivična dela: nezakonit lov, nesavesno pružanje veterinarske pomoći, ubijanje i zlostavljanje životinja, povreda prava na informisanje o stanju životne sredine, unošenje opasnih materija u Srbiju, nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija, kao i za krivično delo oštećenje životne sredine.

Za ostala krivična dela evidentiran je manji broj prijava u odnosu na prethodnu godinu. U tom kontekstu posebno se ističu podaci da je za krivično delo šumska krađa prijavljeno 767 lica, što je 212 manje nego prethodne godine, dok je za krivično delo zagađenje životne sredine prijavljeno 31 lice, što predstavlja smanjenje od 172 lica u odnosu na prethodnu godinu.

Postupanje po prijavama za privredne prestupe iz Zakona o zaštiti životne sredine, Zakona o zaštiti prirode, Zakona o zaštiti vazduha i Zakona o hemikalijama

U 2024. godini evidentiran je kontinuitet u obimu prijava za privredne prestupe iz oblasti zaštite životne sredine, sa ukupno 49 novih prijava i ukupno 76

83 Vrhovno javno tužilaštvo: Rad javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2024. godini, dostupno na: <http://www.vrhovnojt.gov.rs/docs/Izvestaj-VrhJT-za-2024-godinu.pdf>

predmeta u radu tužilaštava, uključujući nerešene iz prethodnog perioda. Iako je broj prijava ostao stabilan u odnosu na ranije godine, i dalje se ukazuje na izuzetno nizak priliv postupaka u odnosu na realno stanje u životnoj sredini, što potvrđuju brojni izveštaji o zagađenju vazduha, vode i zemljišta. Nizak broj prijava protiv pravednih subjekata otvara pitanje kapaciteta inspekcijskih i nadzornih organa da prepoznaju i prijave privredne prestupe.

Najčešće su se prijave odnosile na nepridržavanje propisanih mera zaštite prilikom rada industrijskih postrojenja, kao i na dugotrajno i nepravilno skladištenje opasnih materija. Od ukupnog broja predmeta, optuženo je ukupno 89 lica (pravnih i odgovornih), što govori u prilog određenom stepenu procesuiranja. Međutim, broj osuđujućih presuda (23), među kojima su čak četiri bile uslovne, i činjenica da je samo jedna žalba rešena u korist tužilaštva vode ka zaključku da su kaznene politike i dalje blage.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Horizontalno zakonodavstvo detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) sprovođenjem novog Zakona o SPU i Zakona o PU, kao i potrebnih podzakonskih akata.
2. Doneti podzakonska akta shodno članu 5 Zakona i 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. Izmeniti novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ukidanjem člana 6. **Napomena:** Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu u članu 5 jasno definiše za koje je projekte procena uticaja obavezna, a za koje postoji obaveza da nosilac projekta podnese zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu. Pomenuti član 6 je kontradiktoran članu 5, jer uvodi da se za projekte iz člana 5 (za koje je već propisana obaveza) od ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine traži mišljenje o potrebi pokretanja postupka procene uticaja u postupku izdavanja lokacijskih uslova u skladu sa zakonom kojim se uređuje planiranje i izgradnja. Nejasna je svrha traženja mišljenja o potrebi pokretanja procene uticaja u proceduri u kojoj se za projekte za koje je već jasno utvrđena obaveza. Dodatno je zbunjujuće što poslednji stav člana 6 navodi da predmetno mišljenje ministarstva nadležnog za poslove životne sredine ne oslobađa nosioca projekta obaveze da pokrene postupak procene uticaja na životnu sredinu.

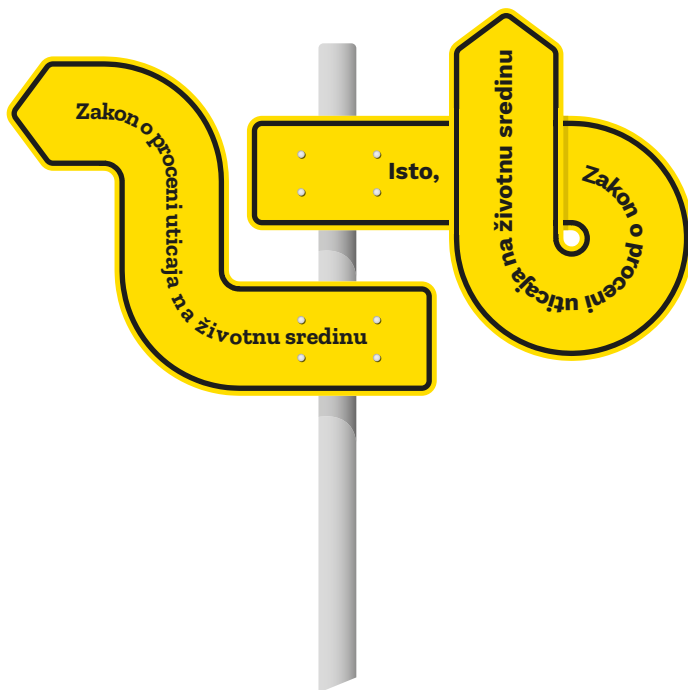


Sprovođenje propisa

4. Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. Unaprediti funkcionalnost e-Konsultacija tako da bude prilagođena prosečnom korisniku (pristup dokumentima, informacije o početku, trajanju i mestu održavanja javnih rasprava itd.).
5. Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji izrade dokumenata javnih politika („Službeni glasnik RS” 20/2025-18) Uredbe o analizi efekata propisa („Službeni glasnik RS”, broj 20/2025-18) i u sektoru zaštite životne sredine.
6. 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, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
7. Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.
8. Pooštriti kaznene odredbe propisane Zakonom o zaštiti životne sredine za privredni prestup, za prekršaje pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica, kao i kaznene odredbe za odgovorna lica u organu uprave, odnosno jedinici lokalne samouprave, odnosno organizaciji koja vrši javna ovlašćenja. Naročito dosledno primenjivati Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS”, br. 97/08) i odredbe Krivičnog zakonika („Službeni glasnik RS”, br. 94/2024) koje se odnose na krivična dela protiv životne sredine i zagađivanje životne sredine..



HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO



ZAKON O PROCENI UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU:

Vlada utvrđuje za koje projekte je **obavezna procena uticaja na životnu sredinu**, kao i projekte za koje se obavezno podnosi **zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu**. (Član 5.)

ISTO, ZAKON O PROCENI UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU:

Nosilac projekta za projekte iz člana 5. Zakona pribavlja **mišljenje ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine** o potrebi pokretanja postupka procene uticaja. Mišljenje ne oslobađa nosioca projekta obaveze da pokrene postupak procene uticaja na životnu sredinu. (Član 6.)

Izvor: Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, ("Službeni glasnik RS", br. 94/2024):
https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_proceni_uticaja_na_zivotnu_sredinu.html



KOALICIJA 27



**Kvalitet
vazduha**

Pitanje kvaliteta vazduha građani percipiraju se kao jedan od najvećih problema kada je životna sredina u pitanju. Prema istraživanju *Balkan barometra* za 2024. godinu, skoro 70% ispitanika u Srbiji je najviše zabrinuto za pitanje kvaliteta vazduha.⁸⁴ Usvojen je novi Zakon o zaštiti vazduha, koji po svemu sudeći neće otkloniti suštinske uzroke zagađenja. Organizacije civilnog društva posebno ukazuju na pitanje lokalnog monitoringa kvaliteta vazduha, nedostatak povezanosti sa Nacionalnim planom smanjenja emisija (NERP), kao i činjenicu da nadzor i kaznene odredbe nisu značajno unapređeni.

Izveštaj o stanju kvaliteta vazduha objavljen je šest meseci kasnije u odnosu na Zakonom propisan rok i ukazuje da je vazduh prekomerno zagađen u 13 gradova i osam aglomeracija, a na listi gradova sa prekomerno zagađenim vazduhom prvi put su se našli Kruševac i Šabac. Uprkos širenju mreže za monitoring, trećina stanovništva Srbije i dalje nema realan uvid u kvalitet vazduha koji diše. Osam gradova sa prekomerno zagađenim vazduhom nema usvojen ni Plan kvaliteta vazduha ni Kratkoročni akcioni plan. Požari na deponijama širom Srbije u 2024. i 2025. godini ugrozili su kvalitet vazduha i javno zdravlje građana, a izostao je sveobuhvatan monitoring kvaliteta vazduha u ovim hitnim situacijama, budući da nije bilo moguće zvaničnom metodom izmeriti koncentracije zagađujućih materija koje se u ovim situacijama javljaju, a koje nisu deo redovnog monitoringa.

84 Regional Cooperation Council, *Balkan barometar* 2024

Strateški i zakonodavni okvir

Republika Srbija je 16. juna 2025. godine usvojila novi Zakon o zaštiti vazduha,⁸⁵ šest meseci kasnije u odnosu na planirani rok. Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) 2024–2027. godine, predviđen rok za usvajanje Izmena i dopuna Zakona o zaštiti vazduha bio je IV kvartal 2024. godine.

Umesto izmena i dopuna, izrađen je novi Zakon o zaštiti vazduha. Proces njegove izrade naišao na oštre kritike civilnog sektora. Udruženja su izrazila zabrinutost zbog nedovoljne transparentnosti, ograničene uključenosti stručne i šire javnosti i neadekvatno sprovedene javne rasprave. Rasprava o Nacrtu trajala je svega 20 dana i obuhvatila je samo jednu hibridnu prezentaciju u Beogradu, iako podaci Agencije za zaštitu životne sredine pokazuju da je vazduh prekomerno zagađen u preko 20 gradova širom Srbije.

Izrada Nacrta zakona započeta je u februaru 2024. godine, ali je Radna grupa uključila samo dve organizacije civilnog društva, izabrane putem konkursa, čiji su uslovi isključili udruženja sa relevantnim iskustvom i dokazanom ekspertizom. Time je šira stručna javnost faktički bila isključena iz procesa od samog početka rada na pripremi dokumenta.

Dodatnu konfuziju tokom izrade dokumenta izazvalo je i sprovođenje ranog javnog uvida i to samo za deo Nacrta zakona u novembru 2024. godine. Dosad se nikada nije dogodilo da se konsultacije organizuju o delu zakona, dok se praksa javnog uvida primenjuje isključivo na dokumente prostornog i urbanističkog planiranja. Proces konsultacija, kakav je predviđen u pripremi ovako značajnog propisa, sproveden je suprotno propisima, a Ministarstvo zaštite životne sredine nije izradilo analizu efekata propisa, dok polazne osnove ne sadrže minimalne elemente propisane zakonom.

85 „Službeni glasnik RS”, br. 51/2025, dostupno na: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_vazduha.html; iako se podatak odnosi na period nakon perioda izveštavanja (maj 2025. godine), dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

Novi Zakon ne rešava ključna pitanja u oblasti zaštite vazduha:

- **Lokalni monitoring kvaliteta vazduha** i dalje je prepušten nadležnosti jedinica lokalne samouprave, bez uspostavljanja jedinstvenog, obavezujućeg i standardizovanog sistema. Kvalitet i obim monitoringa kvaliteta vazduha zavisiće od tehničkih i finansijskih kapaciteta lokalnih samouprava, što otežava dosledno i efikasno praćenje zagađenja vazduha.
- **Merenja u hitnim situacijama** predviđena su u roku do pet dana od trenutka kada se pojavi potreba, što u slučaju ekoloških incidenata (poput požara na deponijama) može dovesti do toga da se merenja sprovode tek nakon što je zagađenje već prošlo, čime se gubi svrha pravovremenog reagovanja.
- **Nacionalni plan za smanjenje emisija iz velikih postrojenja za sagorevaje (NERP)** pominje se u Zakonu samo kao jedan od instrumenata politike i planiranja zaštite vazduha. Iako se u daljim članovima posebno obrađuju ostali instrumenti (Program zaštite vazduha; Nacionalni program kontrole zagađenja vazduha; planovi kvaliteta vazduha; kratkoročni akcioni planovi kvaliteta vazduha; planovi operatera za smanjenje emisija iz stacionarnih tačkastih izvora zagađivanja) u smislu sadržaja, načina donošenja i sprovođenja, NERP se ne pominje ni u jednom drugom delu Zakona. Ovo je posebno zabrinjavajuće s obzirom na činjenicu da termoelektrane u okviru Elektroprivrede Srbije godinama emituju višestruko veće količine sumpor-dioksida od dozvoljenih vrednosti, ugrožavajući javno zdravlje i životnu sredinu.
- **Nadzor i kaznene odredbe** nisu značajno unapređeni. Zakon ne predviđa proširenje inspeksijskih ovlašćenja niti uspostavlja adekvatne mehanizme sankcionisanja. U nedostatku obaveznih i delotvornih kazni, primena zakonskih odredbi ostaje prepuštena

diskrecionom odlučivanju nadležnih organa, što smanjuje pravnu sigurnost i podstiče nepostupanje.⁸⁶

Novim zakonskim rešenjem propuštena je prilika za usklađivanje sa EU zakonodavstvom u oblasti kvaliteta vazduha. **Nova Direktiva Evropske unije 2024/2881 o kvalitetu ambijentalnog vazduha** postavlja znatno strože granične vrednosti za zagađujuće materije poput $PM_{2,5}$, PM_{10} i NO_2 koje moraju biti ispunjene do 1. januara 2030. godine, kao i ambiciozni cilj da se do 2050. godine postigne nivo kvaliteta vazduha koji ne ugrožava zdravlje ljudi i životnu sredinu. Direktiva nameće ozbiljne izazove ne samo za države članice već i za zemlje kandidate, uključujući Srbiju. Nova pravila podrazumevaju izradu planova kvaliteta vazduha za zone sa prekoračenjima, kao i obavezne mape puta za sanaciju zagađenih područja. Direktiva takođe uvodi obavezu preciznog monitoringa, jačanje pristupa pravdi u slučaju kršenja propisa, unapređenu transparentnost informacija i strože kaznene mere. Izmene ovog zakona, ili donošenje potpuno novog, neophodne su u narednom periodu u cilju usklađivanja sa Direktivom EU 2024/2881.

Nacionalni plan za smanjenje emisija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje (NERP), iako usvojen 2020. godine, i dalje se ne sprovodi, budući da je nastavljen trend prekoračenja dozvoljenih emisija SO_2 iz termoenergetskih postrojenja koja su obuhvaćena pomenutom dokumentom.⁸⁷ Izveštaj JP „Elektroprivreda Srbije“ o stanju životne sredine za 2024. godinu pokazao je da su termoenergetska postrojenja Nikola Tesla A i B, kao i Kostolac B ukupno emitovale 153.959,54 i 66.843,58 koncentracija SO_2 ,⁸⁸ što su pet i šest puta veće vrednosti SO_2 nego što je NERP-om propisano.

86 BOŠ: Novi Zakon o zaštiti vazduha ne otklanja suštinske uzroke zagađenja – Proces izrade Zakona je nezakonit i diskriminatoran <https://www.bos.rs/rs/vesti/3/2040/novi-zakon-o-zastiti-vazduha-ne-otklanja-sustinske-uzroke-zagadenja---proces-izrade-zakona-je-nezakonit-i-diskriminatoran.html>

87 Nacionalni plan za smanjenje emisija, NERP; Prilog 5: Maksimalne emisije definisane Nacionalnim planom za smanjenje glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje, dostupno na: <https://reg.pravno-informacioni-sistem.rs/api/Attachment/prilozi/429854/5.html>

88 Izveštaj o stanju životne sredine u Akcionarskom društvu „Elektroprivreda Srbije“ Beograd za 2024. godinu, dostupno na: <https://www.eps.rs/lat/Documents/Izve%C5%A1taj%20o%20stanju%20%C5%BEIVOTNE%20SREDINE%20U%20EPS%20AD%20za%202024.%20%20godinu.pdf>

Tabela 2: Uporedni prikaz graničnih vrednosti osnovnog skupa zagađujućih materija (Srbija/EU)

Zagađujuća materija	Agregacija	Srbija Uredba („Sl. glasnik RS”, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013)	EU Direktiva 2024/2881 (Rok: 1.1.2030.)
PM _{2,5}	Godišnja granična vrednost	25 µg/m ³ (20 µg/m ³ od 1.1.2024.)	10 µg/m ³
	Dnevna granična vrednost	Nije definisana	25 µg/m ³ (maks. 18 prekoračenja/god.)
PM ₁₀	Godišnja granična vrednost	40 µg/m ³	20 µg/m ³
	Dnevna granična vrednost	50 µg/m ³ (maks. 35 prekoračenja/god.)	45 µg/m ³ (maks. 18 prekoračenja/god.)
NO ₂	Godišnja granična vrednost	40 µg/m ³	20 µg/m ³
	Dnevna granična vrednost	85 µg/m ³	50 µg/m ³ (maks. 18 prekoračenja/god.)
	Satna granična vrednost	150 µg/m ³ (maks. 18 prekoračenja/god)	200 µg/m ³ (maks. 3 prekoračenja/god)
SO ₂	Godišnja granična vrednost	50 µg/m ³	20 µg/m ³
	Dnevna granična vrednost	125 µg/m ³ (maks. 3 prekoračenja/god)	50 µg/m ³ (maks. 18 prekoračenja/god.)
	Satna granična vrednost	350 µg/m ³ (maks. 24 prekoračenja/god)	350 µg/m ³ (maks. 3 prekoračenja/god.)
CO	Godišnja granična vrednost	3 mg/m ³	
	Dnevna granična vrednost	5 mg/m ³	4 mg/m ³ (maks. 18 prekoračenja/god.)
	Maksimalna dnevna osmočasovna srednja vrednost	10 mg/m ³	10 mg/m ³

Izvor: RERI, „Analiza stanja kvaliteta vazduha Republici Srbiji u 2024. godini”, strana 20

Sprovođenje propisa

Godišnji izveštaj o kvalitetu vazduha u Srbiji za 2023. godinu objavljen je na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine (SEPA) u septembru 2024. godine, šest meseci kasnije u odnosu na zakonom propisan rok. Prema zakonskim odredbama, SEPA je bila odgovorna da Izveštaj o kvalitetu vazduha bude dostupan do 28. februara tekuće godine za prethodnu godinu.⁸⁹

Ocena kvaliteta vazduha

Vazduh je tokom 2023. godine bio prekomerno zagađen u čak 13 gradova i svih osam aglomeracija. Na tom spisku nalaze se: Beograd, Novi Sad, Niš, Bor, Pančevo, Smederevo, Kosjerić, Užice, Subotica, Sombor, Kruševac, Pirot, Novi Pazar, Valjevo, Šabac, Kragujevac, Loznica, Čačak, Paraćin, Zaječar i Kraljevo. U odnosu na prethodni izveštaj, novi gradovi koji su se našli na ovoj listi su Kruševac i Šabac, dok na njoj više nema Kostolca i Zrenjanina.

Kao i godinama unazad, vazduh je bio prekomerno zagađen usled prekoračenja graničnih vrednosti suspendovanih PM_{10} i/ili $PM_{2,5}$ čestica. Ove materije su ujedno i najdominantniji izvori zagađenja vazduha u Srbiji uz koncentracije sumpornih i azotnih oksida, ugljen-monoksida, arsena, olova i drugih metala.

Valjevo je grad u kojem je zabeleženo najveće prekoračenje godišnje granične vrednosti PM_{10} čestica ($60 \mu g/m^3$ u odnosu na dozvoljenih $40 \mu g/m^3$) i grad sa najvećim brojem prekoračenja dnevnih graničnih vrednosti. Čak 149 dana tokom 2023. godine su u Valjevu zabeležena dnevne koncentracije PM_{10} čestica veće od dozvoljenih, što je skoro pet puta više od broja dozvoljenih prekoračenja (35 dana). Dnevne granične vrednosti PM_{10} čestica su prekoračene na čak 60% mernih stanica širom Srbije. U Boru je vazduh bio prekomerno zagađen usled prekoračene granične vrednosti praškastih materija, olova, kadmijuma

⁸⁹ Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji za 2023. godinu, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/10/Vazduh2023.pdf>

i arsena dok je u Beogradu vazduh bio zagađen usled visokih nivoa PM čestica i azot-dioksida, kao i 2022.

Tokom 2023. godine primećene su povećane koncentracije PM_{2,5} čestica u Novom Sadu, dok su u Nišu smanjene koncentracije azot-dioksida. U Boru su zabeležene niže koncentracije sumpor-dioksida u odnosu na 2022. što treba pripisati privremenom prestanku rada usled remonta visoke peći topionice.

Kruševac i Šabac debitanti na listi gradova sa prekomerno zagađenim vazduhom

Šabac je svrstan u prekomerno zagađene gradove zbog prekomerne koncentracije suspendovanih PM₁₀ čestica, a u Kruševcu su, pored PM₁₀, zabeležene i prekomerne koncentracije suspendovanih čestica PM_{2,5}. To praktično znači da je 110 hiljada građana zvanično udisalo prekomerno zagađen vazduh tokom 2023. godine. Sva je prilika da su takav vazduh udisali i svih prethodnih godina, ali je tek ove godine zvaničan monitoring kvaliteta vazduha, zadovoljavajućeg obima, to i potvrdio. Šapčani u realnom vremenu podatke o stanju kvaliteta vazduha od nedavno mogu da prate na sajtu lokalnog Zavoda za javno zdravlje, dok građani Kruševca nemaju uvid u podatke u realnom vremenu.

Da li je vazduh u Zrenjaninu i Kostolcu zaista bolji u odnosu na 2022. godinu?

Prema podacima u Izveštaju o stanju kvaliteta vazduha za 2023. godinu, Kostolac i Zrenjanin se nalaze u grupi gradova I kategorije kvaliteta vazduha, a samo godinu dana ranije, oba grada su svrstana u III kategoriju zbog prekoračenja graničnih vrednosti koncentracije suspendovanih PM₁₀ čestica.

Tokom 2023. godine u Kostolcu nisu prekoračene granične vrednosti koncentracije PM₁₀ čestica, ali su primećene povećane koncentracije drugih polutanata. Treba imati u vidu da je Kostolac jedino mesto u Srbiji u kome je prekoračena dnevna granična vrednost sumpor-dioksida od 125 µg/m³ (dnevno prekoračenje je zabeleženo jedanput od dozvoljena tri prekoračenja tokom jedne kalendarske godine). U Kostolcu je, takođe, zabeleženo i najveće prekoračenje satnih vrednosti koncentracije sumpor-dioksida, 12 sati od dozvoljenih 24.

Ovaj podatak je naročito važan imajući u vidu rezultate za 2022. godinu kada dnevna prekoračenja sumpor-dioksida nisu ni zabeležena u Kostolcu, a satna su bila zabeležena četiri puta (tri puta manje nego u 2023. godini).

Ukoliko se pogledaju podaci u vezi sa indikativnim merenjima teških metala, u Zrenjaninu su tokom 2023. prekoračene dnevne granične vrednosti olova i ciljana vrednost arsena, uz značajne izmerene vrednosti kadmijuma, što ukazuje na prisustvo teških metala u vazduhu koje nije zabeleženo godinu dana ranije.

Šta se dešava sa monitoringom kvaliteta vazduha u Sremskoj Mitrovici?

Posebno je zanimljivo pratiti ocenu kvaliteta vazduha u Sremskoj Mitrovici. Sremska Mitrovica 2018. dospela na listu gradova sa prekomerno zagađenim vazduhom. Naredne godine, odnosno u Izveštaju o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji za 2019. godinu, napomenuto je da je nedostatak merenja suspendovanih čestica u januaru i februaru dao neadekvatnu sliku da je kvalitet vazduha prve kategorije. Potom je, pri oceni kvaliteta vazduha u 2020. godini, Sremska Mitrovica dospela na listu gradova sa čistim vazduhom, iako je zabeleženo 48 dana sa prekoračenjima dnevnih graničnih koncentracija suspendovanih PM_{10} čestica. U toku te godine merna stanica na kojoj su merene koncentracije suspendovanih PM_{10} čestica prikupila je nešto manje od traženog procenta dostupnosti podataka – 88% (potrebno je 90%). U pitanju je stanica u nadležnosti lokalnog Zavoda za javno zdravlje.

Nakon toga, u 2021. godini, na istoj stanici prikupljeno je još manje podataka (81%) i zabeležen i manji broj dana sa prekoračenjem dnevne koncentracije suspendovanih PM_{10} čestica (36) nego u prethodnoj godini, ali je upravo zbog broja dana sa prekomernim zagađenjem PM_{10} česticama, Sremska Mitrovica (ponovo) dospela na listu gradova sa prekomerno zagađenim vazduhom. Izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u 2022. godini ne sadrži rezultate merenja sa prethodno pomenute stanice, te se Sremska Mitrovica u toj godini vraća u grupu gradova sa čistim vazduhom, ali bez adekvatne osnove.

Na kraju, najnoviji izveštaj ponovo budi razlog za sumnju. U njemu postoje podaci o kvalitetu vazduha zabeleženi na lokalnoj stanici na kojoj nisu zabeležena

prekoračenja graničnih vrednosti, ali je dostupnost podataka na 80%. Uzevši sve u obzir, s pravom se može postaviti pitanje u kojoj meri je adekvatna ocena kvaliteta vazduha u jednom od retkih gradova koji su u prethodnim godinama, u pogledu ocene kvaliteta vazduha, zabeležili prelaz iz kategorije prekomerno zagađenih u kategoriju čistih.

Trećina stanovnika Srbije nema uvid u nivo zagađenosti vazduha koji udiše

Skoro dva i po miliona građana Srbije živi u gradovima i mestima koji nisu obuhvaćeni monitoringom kvaliteta vazduha i nema podatke o koncentracijama PM_{10} i $PM_{2,5}$ čestica kojima su izloženi.

Iako je monitoring vazduha unapređen u odnosu na prethodnu godinu u smislu broja stanica (55 mernih stanica više u odnosu na 2022. godinu) i mernih mesta (16 mernih mesta više nego 2022. godine) treba i dalje raditi na širenju mreže i uspostavljanju monitoringa u gradovima u kojima ne postoje nikakvi podaci, paralelno sa održavanjem onih stanica koje su već uspostavljanje kako bi se održavao visok stepen raspoloživosti podataka.

U nedostatku zvaničnog izveštaja o stanju kvaliteta vazduha tokom 2024. godine, RERI je objavio svoju analizu u odnosu na mesečne izveštaje koji su dostupni na sajtu Agencije. Ukrštanjem ovih podataka analiza pokazuje da su tokom 2024. godine rekorderi prema zabeleženim prekoračenjima PM_{10} čestica bili Popovac (174 dana), Valjevo (132 dana), Novi Pazar (128 dana), Užice (117 dana) i Kosjerić (113 dana).⁹⁰ Podaci pokazuju da je gotovo svaki treći dan vazduh u ovim mestima bio opasan po zdravlje ljudi, naročito za one sa hroničnim i respiratornim problemima.

Mere za čist vazduh na nacionalnom i lokalnom nivou

Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom⁹¹ sa definisanim merama i aktivnostima koje treba sprovesti

90 RERI (2025): Analiza stanja kvaliteta vazduha u Republici Srbiji u 2024. godini, poglavlje 4, dostupno na: <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2025/06/Analiza-stanja-kvaliteta-vazduha-u-Republici-Srbiji-za-2024.-godinu.pdf>

91 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2022-12/program_zashtite_vazdukha_i_ap.pdf

do 2026. godine usvojen je u decembru 2022. godine. Programom je predviđeno ukupno 17 mera i 54 aktivnosti usmerenih na unapređenje kvaliteta vazduha za period od 2022. do 2030. godine. Većina mera i aktivnosti predviđenih akcionim planom bilo je uslovljeno usvajanjem novog Zakona o zaštiti vazduha. U analizi primene Programa zaštite vazduha koju je izradio Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Ministarstvo zaštite životne sredine nije sproveo nijednu meru za koju je rok postavljen poslednji kvartal 2023. godine. Osim toga, ukazuju da je primetna tendencija Vlade Republike Srbije da kroz NPAA produžava rokove za donošenje zakona i podzakonskih akata, uprkos rokovima za sprovođenje aktivnosti koje su utvrđene Programom zaštite vazduha. Na taj način se obesmišljavaju rokovi propisani Programom, a sprovođenje aktivnosti se odlaže pod izgovorom da nisu doneti zakoni koji treba da propišu faktičko sprovođenje tih aktivnosti.⁹²

Imajući u obzir da je Program usvojen krajem 2022. godine, čime je praktično izgubljena jedna godina za implementaciju akcionog plana (2022–2026) i da sprovođenje navedenih mera podrazumeva donošenje podzakonskih akata na osnovu Zakona, postoji opravdana sumnja u izvodljivost i potpunu primenu Akcionog plana. Prvi izveštaj Ministarstva zaštite životne sredine u vezi sa sprovođenjem Programa može se očekivati u prvom kvartalu 2026. godine.

Kao gradovi sa prekomerno zagađenim vazduhom, Kruševac i Šabac imaju obavezu izrade Plana kvaliteta vazduha, osnovnog dokumenta koji se izrađuje sa ciljem da se postignu odgovarajuće granične vrednosti odnosno unapredi kvalitet vazduha u lokalnim zajednicama. Da li i kada će se početi sa izradom ovih dokumenata ostaje otvoreno pitanje. Imajući u vidu da gradovi koji su godinama unazad svrstani u III kategoriju kvaliteta vazduha još uvek nemaju usvojen Plan kvaliteta vazduha i da usvajanje ovih planova obično traje po nekoliko godina, sva je prilika da je pred Šapčanima i Kruševljanima dug put do sistemskih rešenja.

Ministarstvo je 2022. godine dalo saglasnosti na Kratkoročni plan kvaliteta vazduha za grad Kruševac, dve godine nakon što su iz Gradske uprave Kruševca od Ministarstva zatražili saglasnost na plan. Dinamika izrade javnih politika

92 Ibid, poglavlje 4.

očigledno da ne prati potrebe građana za rešavanjem gorućih problema pa je sva prilika da će se i na dugoročni Plan kvaliteta vazduha čekati nekoliko godina.

Prema evidenciji Ministarstva zaštite životne sredine, spisak gradova i opština kojima je Ministarstvo odobrilo planove kvaliteta vazduha su: Zrenjanin, Zaječar, Valjevo, Bor, Kraljevo, Pančevo, Novi Sad, Kosjerić, Smederevo, Beograd, Kragujevac. Plan kvaliteta vazduha grada Užica istekao je 2023. godine.

Pored toga, spisak gradova i opština kojima je odobren Kratkoročni akcioni plan su: Kruševac, Trstenik, Bor, Leskovac, Sombor, Sremska Mitrovica, Užice, Kragujevac.⁹³ Sem za grad Užice, čiji je Kratkoročni akcioni plan odobren još 2016. godine, za ostale Kratkoročne akcione planove saglasnost je izdavana 2020. godine (Sombor), 2021. godine (Trstenik, Bor, Leskovac, Sremska Mitrovica, Kragujevac) i 2022. godine (Kruševac). Jedino je za Kratkoročni akcioni plan grada Sombora naznačeno da važi do 2023. godine. To znači da su gradovi sa prekomerno zagađenim vazduhom, koji nemaju usvojen nijedan dokument javnih politika u ovoj oblasti, sledeći: Šabac Pirot, Loznica, Čačak, Paraćin, Novi Pazar, Subotica, Niš i Sombor. Pirot je doneo odluku o izradi Plana kvaliteta vazduha. U Užicu je izrađen Nacrt plana kvaliteta vazduha i sproveden javni uvid do 20. maja 2024. godine.

Prema novom Zakonu o zaštiti vazduha, planovi kvaliteta vazduha i kratkoročni akcioni planovi kvaliteta vazduha doneti do dana stupanja na snagu ovog zakona važe do isteka perioda na koji su doneti ukoliko je taj period vremenski ograničen, odnosno dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona ukoliko su doneti na neograničeno vreme.

Požari na deponijama širom Srbije

Prema poslednjem dostupnom Izveštaju o stanju životne sredine za 2023. godinu, postoji 129 nesanitarnih deponija i 2.526 divljih deponija⁹⁴ dok se nezvaničan

93 Evidencija Ministarstva zaštite životne sredine nalazi se na ovom linku: <https://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obrasci/zastita-vazduha-i-ozonskog-omotaca>

94 Agencija za zaštitu životne sredine, Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2023. godinu, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%BE-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%9A%D1%83-%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B5-%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B5-%D1%83-%D1%80%D0%B5%D0%BF/>

broj divljih deponija procenjuje se na preko 3.500. Broj strateški planiranih sanitarnih deponija je 26, od čega za sada postoji svega 12.

U toku 2024. i 2025. godine zabeleženi su incidenti sa požarima na deponijama u mnogim gradovima u Srbiji.⁹⁵ Samo u prvih sedam meseci 2025. godine, MUP je evidentirao više od 1.000 požara na deponijama.⁹⁶

Užička sanitarna deponija „Duboko“ gorela je tri nedelje.⁹⁷ Pored toga, u toku 2024. i 2025. godine zabeleženi su brojni požari na deponiji između Varvarina i Čićevca. U februaru i martu 2025. godine javili su se požari na valjevskoj deponiji, a nakon protesta građana i blokade ulaza na deponiju, inspekcija i sud su zabranili dalje odlaganje otpada. Požar na deponiji u Kraljevu zabeležen je u julu 2025. godine. Deponija „Golo brdo“ u Novom Pazaru gorela je skoro četiri nedelje.⁹⁸ Požari na kraljevačkoj deponiji zabeleženi su u više navrata u toku 2025. godine.

U pogledu merenja kvaliteta vazduha, institucije su se oglašavale u vezi sa monitoringom u Užicu i Novom Pazaru. Gradski Zavod za javno zdravlje Užice saopštio je da nijedan parametar kvaliteta vazduha, koji oni mere, nije prešao dozvoljene granice.⁹⁹ Izveštaji o instaliranoj mobilnoj stanici za praćenje kvaliteta vazduha nisu javno dostupni. Nakon postavljanja mobilne stanica za merenje kvaliteta vazduha, s ciljem praćenja parametra zagađenja vazduha izazvanog požarima i incidentima na deponiji Zavod za javno zdravlje Novi Pazar navodi da nije zapaženo veće odstupanje u zagađenju na dnevnom nivou. „Svi parametri su prema Pravilniku a u odnosu na maksimalne dnevne koncentracije su u kategoriji 2, što znači DOBAR. Zahvaljujući uspostavljenom monitoringu, gde sve zdravstvene ustanove obaveštavaju Zavod, do danas imamo prijavljene tri

95 Podaci o požarima na deponijama navedeni u narednim pasusima odnose se na period nakon izveštajnog perioda obuhvaćenog ovim Izveštajem i navedeni su zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva Izveštaj.

96 Saopštenje Ministarstva zaštite životne sredine: Dva ministarstva dala predlog urgentnih mera za manje požara na deponijama <https://www.ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/vesti/dva-ministarstva-dala-predlog-urgentnih-mera-za-manje-pozara-na-deponijama>

97 Slobodna Evropa: Ugašen požar na deponiji kod Užica <https://www.slobodnaevropa.org/a/ugasen-pozar-deponije-uzice/32961948.html>

98 SRDA: Već 1.000 požara na deponijama u 2025. godini? – O zagađenju, opasnosti po zdravlje i rešenju problema niko ništa <https://srda.rs/vec-1-000-pozara-na-deponijama-u-2025-godini-o-zagadenju-opasnosti-po-zdravlje-i-resenju-problema-niko-nista/>

99 Slobodna Evropa: 'Ovde ne može da se diše': Požar danima tinja na deponiji kod Užica <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-deponija-pozar-otpad-uzice-duboko/32948826.html>

odrasle osobe od kojih dve imaju hronično oboljenje i jedna zdrava osoba i jedno dete. Svi sa simptomima otežanog disanja i gušenja", navodi se u odgovoru Zavoda za javno zdravlje Novi Pazar za *Insajder*.¹⁰⁰

U vreme požara na deponijama u više gradova Srbije u toku 2024. i 2025. godine, Beogradska otvorena škola je, u saradnji sa partnerima u Užicu, Varvarinu, Kraljevu i Valjevu, realizovala monitoring kvaliteta vazduha, koristeći senzor koji beleži koncentracije suspendovanih čestica PM_{10} i $PM_{2.5}$, ugljen-monoksida, azot-dioksida, ozona, kao i isparljivih organskih jedinjenja (TVOC). Neke od informacija o požarima na deponijama, kao i rezultati monitoringa kvaliteta vazduha u mestima gde su gorele deponije, ne odnose se striktno na izveštajni period koji ovaj Izveštaj obuhvata (do kraja maja 2025.godine). Međutim, ove informacije su svakako uključene u ovogodišnji Izveštaj, jer predstavljaju celinu sa ostalim rezultatima građanskog monitoringu u blizini deponija, sprovedenog u toku 2024. i 2025. godine, kao i zbog relevantosti i ažurnosti informacija, uzevši u obzir vreme objavljivanja Izveštaja.

Svetska zdravstvena organizacija (WHO, 1989) definisala je ukupna isparljiva organska jedinjenja (TVOC) kao kancerogena, toksična i iritantna. Različita isparljiva organska jedinjenja nastaju prilikom sagorevanja plastike pri čemu i izloženost najmanjim koncentracijama može imati štetne efekte.

Prema rezultatima ovog monitoringa zabeležen je pogoršan kvalitet vazduha u svim gradovima i opštinama u kojima je realizovan monitoring, u vreme dok su trajali požari na deponijama.

U Užicu su, za vreme požara na deponiji „Duboko“ u toku maja i juna 2024. godine, prema građanskom monitorngu kvaliteta vazduha, zabeležene povišene vrednosti isparljivih organskih jedinjenja. U drugoj polovini maja su beležene satne vrednosti i do 29.000 ppb¹⁰¹ (16. i 17. maja), uz prosečnu vrednost oko 2.400 ppb u toku dve nedelje. U junu je prosečna vrednost koncentracije isparljivih organskih jedinjenja iznosila nešto više od 2.300 ppb.

100 Insajder.net: Požar na deponiji Golo Brdo: Novi Pazar najavljuje potpuno gašenje za 10 do 12 dana, građani i dalje trpe zagađenje, dostupno na: <https://www.insajder.net/teme/pozar-na-deponiji-golo-brdo-novi-pazar-najavljuje-potpuno-gasenje-za-10-do-12-dana-gradani-i-dalje-trpe-zagadenje>

101 ppb (parts per billion) označava odnos jedne čestice nečega na milijardu delova ukupne smeše ili rastvora, a koristi se za izražavanje vrlo niskih koncentracija supstanci u vodi, zemlji, ili vazduhu.

U avgustu i septembru 2024. godine, u Varvarinu su satne vrednosti isparljivih organskih jedinjenja dostizale su i do 30.000 ppb, a prosečna mesečna vrednost iznosila je oko 5.700 ppb u avgustu, odnosno 4.700 u septembru.

U Valjevu su, prema građanskom monitoringu kvaliteta vazduha, u martu 2025. godine prosečne satne vrednosti iznosile skoro 4.200 ppb, u aprilu nešto niže: skoro 2.800 ppb, dok su najviše satne vrednosti dostizale i do 30.000 ppb u martu i oko 28.000 ppb u aprilu.

U Kraljevu su u julu 2025. godine građanskim monitoringom izmerene prosečne satne vrednosti od skoro 1.500 ppb, najviše 4. jula, skoro 30.000 ppb. Prema ovim indikativnim merenjima samo se koncentracija isparljivih organskih jedinjenja do 400 ppb smatra prihvatljivom.

Ovaj monitoring, kao i prethodno sproveden građanski monitoring koncentracije suspendovanih čestica, kojim se Beogradska otvorena škola bavi od 2019. godine, indikativne je prirode i ima za cilj isključivo ukazivanje na nedostatke u tajmingu i sveobuhvatnosti zvaničnog merenja kvaliteta vazduha koji sprovode insitucije.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Kvalitet vazduha detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. Potrebno je obezbediti učešće građana u donošenju dokumenata koji se tiču kvaliteta vazduha na nacionalnom i lokalnom nivou.



Sprovođenje propisa

2. Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode 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.
3. U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca. Pored toga, potrebno je obezbediti akumulirani prikaz prekoračenja zagađenja u mesečnim tabelama, kako bi za svaki mesec bila dostupna informacija koliko je tačno dana od početka godine, zaključno sa tim mesecom, bilo prisutno prekomerno zagađenje. Ova informacija je važna jer ne postoje mesečna ograničenja za broj dana sa dozvoljenim prekoračenjem, već samo godišnja.
4. 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.

5. Lokalne samouprave/gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost i da omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.

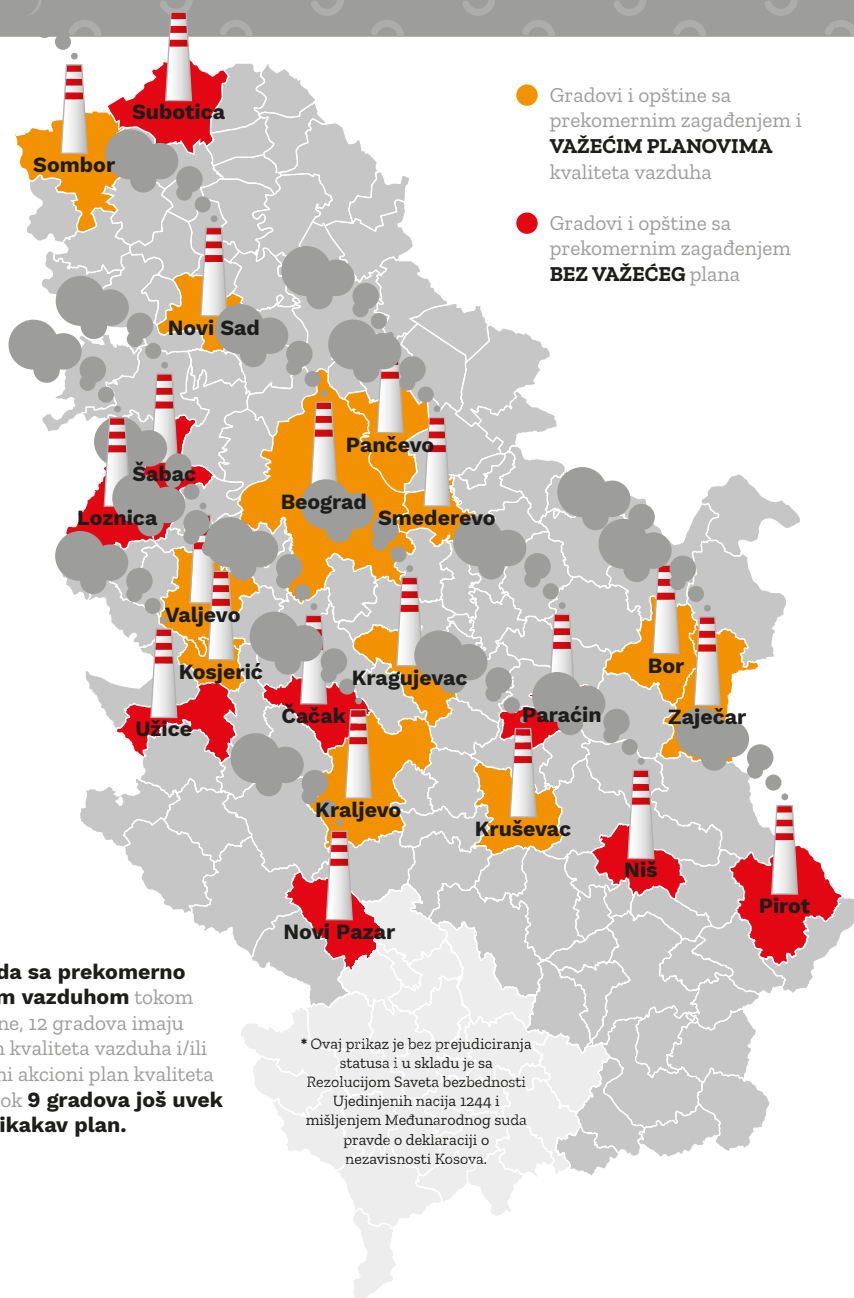


Finansiranje

6. Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.



KVALITET VAZDUHA



Izvori: Izveštaj o stanju kvaliteta vazduha Agencije za zaštitu životne sredine: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/10/Vazduh2023.pdf>
Ministarstvo zaštite životne sredine: <https://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obraci/zastita-vazduha-i-ozonskog-omotaca>



KOALICIJA 27



Upravljanje otpadom

U maju 2024. godine na regionalnoj sanitarnoj deponiji „Duboko“ Užice izbio je još jedan požar koji je trajao 20 dana i zahvatio površinu od oko četiri hektara, što je dovelo do proglašenja vanredne situacije. Ovo je bio samo poslednji u nizu požara koji je ukazao na kontinuirane probleme u upravljanju deponijom. Ovakvo stanje izazvalo je revolt građana, koji su usled zabrinutosti za svoje zdravlje i životnu sredinu započeli blokadu deponije „Duboko“. Nakon pritiska javnosti i medija, koji su ukazivali na postojanje ozbiljnog problema, republički inspektori zaštite životne sredine sproveli su vanredni inspeksijski nadzor, i tom prilikom su utvrdili veći broj nepravilnosti u radu i 14. novembra 2024. godine doneli Rešenje o zabrani prijema, skladištenja, ponovnog iskorišćenja i odlaganja bilo koje vrste otpada na ovoj lokaciji. Ovim rešenjem skinuta je maska privida uspešnog projekta i investicije u prvu regionalnu sanitarnu deponiju u Srbiji, koja je osnovana 2005. godine i koja je koštala 13,9 miliona evra. Investicija je finansirana donacijom Evropske unije, zajmom EBRD-a, doprinosom lokalnih samouprava i međunarodnih partnera i nakon niza problema koje je trebalo da reši, ostavila je za sobom, uz ogromne troškove, region od 360.000 stanovnika, iz devet lokalnih samouprava, bez adekvatnog rešenja za odlaganje otpada.

U oktobru 2024. godine stupio je na snagu Pravilnik o uređivanju, upravljanju, odlaganju i deponovanju građevinskog otpada u toku izvođenja radova, kojim se detaljnije uređuje postupanje s građevinskim otpadom tokom svih faza izvođenja građevinskih radova. Ovaj pravilnik predstavlja jedan od ključnih podzakonskih akata donetih u cilju sprovođenja odredbi Zakona o planiranju i izgradnji,¹⁰² koji propisuje da je dostavljanje dokumenta o kretanju i skladištenju građevinskog otpada obavezan uslov za izdavanje upotrebne dozvole. Očekuje se da će se na ovaj način unaprediti sistem upravljanja građevinskim otpadom, smanjenje njegovog negativnog uticaja na životnu sredinu, kao i podsticanje pravilnog planiranja i evidentiranja tokova građevinskog otpada. Iako sam

102 „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009... 62/2023

Pravilnik daje dobre osnove da se problem građevinskog otpada u velikoj meri reši, kako će ići njegova primena u praksi, ostaje da se vidi.

U februaru 2025. godine donet je Plan prevencije stvaranja otpada u Republici Srbiji, kojim je još jednom izbegnuto uvođenje depozitnog sistema i u velikoj meri nastavljen je dosadašnji način upravljanja otpadom, uz manje pozitivne korekcije. Nažalost, nedostatak ambicija i želje da se u upravljanju otpadom pređe iz 18. veka u 21. vek, ne samo na nivou dokumenata nego i na praktičnom nivou, pokazuje suštinsko nerazumevanje administrativnog i izvršnog državnog aparata o posledicama koje trenutni način upravlja otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu u Srbiji.

U 2024. godini zabeležen je rekordan broj požara na deponijama – čak 2.171, od kojih je najviše požara bilo u regionu Beograda (369), Novog Sada (258) i Niša (200). Ovakvo stanje pokazuje da je svakoga dana u proseku gorelo šest deponija otpada. Ovde su ubrojani samo oni požari koje je zvanično evidentirao Sektor za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova, dok je stvaran broj požara veći, jer nisu svi požari i zvanično prijavljeni.

Strateški i zakonodavni okvir

U skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom, 20. februara 2025. godine usvojen je Plan prevencije stvaranja otpada.

Opšti cilj Plana jeste razvoj održivog sistema upravljanja otpadom radi očuvanja resursa i zdravlja ljudi, te smanjenja negativnih uticaja na životnu sredinu. To uključuje, između ostalog, upravljanje otpadom sa ciljem prevencije stvaranja otpada, prema principima cirkularne ekonomije. Programom se utvrđuju strateški ciljevi za unapređenje sistema upravljanja otpadom i osnovni principi kojima treba da se rukovode svi akteri u upravljanju otpadom kako bi se ti ciljevi u Republici Srbiji ostvarili u periodu do 2031. godine. Pored smanjenja štetnog

uticaja na životnu sredinu i klimatske promene, sprovođenjem Programa treba da se omogući ispunjenje preduslova za korišćenje otpada u cirkularnoj ekonomiji, a čiji su ciljevi i mere razvoja utvrđeni u posebnom programu.

Podzakonski akti, doneti u izveštajnom periodu, značajni za oblast upravljanja otpadom su:

- Pravilnik o obrascu Dokumenta o kretanju opasnog otpada, obrascu prethodnog obaveštenja, načinu njegovog dostavljanja i uputstvu za njihovo popunjavanje;¹⁰³
- Pravilnik o načinu skladištenja, pakovanja i obeležavanja opasnog otpada;¹⁰⁴
- Pravilnik o vrstama otpada za koje se može podneti zahtev, dozvoljenim postupcima i tehnologijama tretmana za vrste otpada i drugim posebnim elementima za određivanje prestanka statusa otpada;¹⁰⁵
- Pravilnik o uređivanju, upravljanju, odlaganju i deponovanju građevinskog otpada u toku izvođenja radova.¹⁰⁶

Sprovođenje propisa

U septembru 2024. godine, Agencija za zaštitu životne sredine objavila je Izveštaj o upravljanju otpadom u Republici Srbiji za period od 2011. do 2023. godina, koji daje detaljniji pregled situacije u ovoj oblasti.

103 „Službeni glasnik RS”, br. 37/2025 i 47/2025

104 „Službeni glasnik RS”, br. 95/2024

105 „Službeni glasnik RS”, br. 19/2024

106 „Službeni glasnik RS”, br. 81/2024

Izveštaj je pokazao nastavak kontinuiteta smanjenja ukupne količine proizvedenog otpada koji je evidentiran, ali i po prvi put od 2020. godine pad u broju dostavljenih godišnjih izveštaja o upravljanju otpadom. Takođe u 2023. godini količina proizvedenog otpada po stanovniku smanjena je u odnosu na prethodne godine i vraćena na 1,6 tona/po stanovniku/godišnje, što je bila količina i u 2017. godini. Izveštaj pokazuje da i dalje jedan broj JKP ne dostavlja izveštaje Agenciji za životnu sredinu o količinama prikupljenog i odloženog otpada i da je u 2023. godini samo njih 97 dostavilo izveštaj.¹⁰⁷ U Izveštaju je dat i prikaz „Analize stanja odvojenog sakupljanja otpada na nivou jedinica lokalne samouprave“, koji je urađen u sklopu ENVAP4 projekta koji je utvrdio da od 15% produkovanog komunalnog otpada koji se reciklira na godišnjem nivou, svega 3% dolazi iz jedinica lokalnih samouprava, dok sve ostale reciklirane količine potiču iz neformalnog sektora. Razlog za ovo je u tome što većina jedinica lokalnih samouprava (JLS) nije uvela sistem primarne selekcije. Takođe, zaključak analize je da od 64 JLS koje su formalno popunile podatke o količini i sastavu otpada, samo njih pet realno radi analizu količina i sastava otpada, dok se kod ostalih koji su dostavili podatke može zaključiti da su podaci nerealni i nepouzdati. Pored toga, treba imati na umu da u Srbiji ima 146 JLS. Poražavajuća je činjenica da trećina i ne dostavlja godišnje izveštaje o komunalnom otpadu, a da veliki broj onih koji dostavljaju to radi na nivou procene, a ne realnog merenja, što u velikoj meri utiče na pouzdanost samih podataka.

Iz Izveštaja o upravljanju otpadom u Republici Srbiji u periodu 2011-2023. godine može se zaključiti da je u 2023. godini došlo do smanjenja količine otpada odloženog na sanitarne deponije prvi put posle 2018. godine. Nastavio se trend odlaganja velike količine otpada na nesanitarne i divlje deponije. Uzimajući u obzir da je prosečan obuhvat prikupljanja komunalnog otpada u 2023. godini bio tek 88,3%, a da je tek za malo više od 40% stanovništva obezbeđena dostupnost sanitarnim deponijama. Ova dostupnost će se dodatno smanjiti u 2024. godini usled prestanka rada regionalne sanitarne deponije „Duboko“, koja je izgubila dozvolu za rad.

107 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Izveštaj o upravljanju otpadom u Republici Srbiji u periodu 2011-2023. godine, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/12/Otpad2011-2023.pdf>

Dozvolu za upravljanje ambalažnim otpadom ima osam operatera SEKOPAK, EKOSTAR PAK, DELTA-PAK, CENEKS, TEHNO EKO PAK, EKOPAK SISTEM, UNI EKO PAK i INTERZERO PAK. U 2023. godini ovih osam operatera je vršilo upravljanje ambalažnim otpadom za 1.996 pravnih lica ili preduzetnika koja stavljaju proizvode u ambalaži na tržište naše zemlje.

Do 15. maja 2024. godine Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljeno je 200 izveštaja od strane pravnih lica ili preduzetnika koji nisu preneli svoju obavezu na operatera za upravljanje ambalažnim otpadom i kojima će Ministarstvo zaštite životne sredine utvrditi visinu naknade za upravljanje ambalažnim otpadom. Prema svim raspoloživim podacima ukupna količina ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije iznosi 403.011,1 tona. Količina 264.337,1 tona ponovno iskorišćenog ambalažnog otpada prijavljena je od strane operatera. Od ove količine na reciklažu je predato 250.994 tona ambalažnog otpada. Na osnovu ovih podataka može se videti da su opšti nacionalni ciljevi za Republiku Srbiju u 2023. godini ispunjeni, za ponovno iskorišćenje otpada u vrednosti od 65,8% i za reciklažu otpada u vrednosti od 62,5%.¹⁰⁸ Takođe je evidentno da neformalni sakupljači daju značajan doprinos funkcionisanju sistema, iako najčešće nisu pravno vidljivi niti adekvatno nagrađeni za svoj rad. Bez obzira na ispunjenje nacionalnih ciljeva, velika količina ambalažnog otpada umesto da bude reciklirana završi u životnoj sredini i na deponijama, dok se operateri upravljanja ambalažnim otpadom trude da maksimiziraju dobit, uz zadovoljenje minimalnih zakonskih uslova.

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, tokom 2023. godine u Republici Srbiji sektori ekonomskih delatnosti stvorili su 180,2 miliona tona otpada. Ukupno je tretirano 178,9 miliona tona otpada. Tokom 2023. godine u Republici Srbiji sektori: poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, rudarstvo, prerađivačka industrija, snabdevanje električnom energijom, gasom i parom, snabdevanje vodom i upravljanje otpadnim vodama, građevinarstvo i sektori

108 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Izveštaj o upravljanju otpadom ambalažom i ambalažnim otpadom u 2023. godini, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/10/Ambalaza-2023.pdf>

uslužnih delatnosti stvorili su 180,2 miliona tona otpada, što predstavlja povećanje od 3,2% u odnosu na prethodnu godinu.¹⁰⁹

Upoređivanjem podataka Agencije za zaštitu životne sredine i Republičkog zavoda za statistiku Srbije već godinama se uočava razlika u objavljenim količinama generisanog i tretiranog otpada. Iako dostavljanje godišnjih izveštaja o otpadu predstavlja obavezu relevantnih privrednih subjekata i predviđene su kaznene odredbe u skladu s važećim Zakonima i podzakonskim aktima o upravljanju otpadom i Zakonom o zvaničnoj statistici,¹¹⁰ kao jedan od problema je nemoćnost utvrđivanja da li su isti poslovni subjekti podneli izveštaje i Zavodu i Agenciji za tekuću godinu. Nažalost, praksa je pokazala da se godišnji izveštaji o otpadu uglavnom podnose Agenciji, dok se Zavodu podnose proizvoljno, što se može protumačiti kao nepostojanje adekvatnog sistema praćenja, kontrole i inspeksijskog nadzora.

Državna revizorska institucija (DRI) je u Izveštaju iz 2019. godine¹¹¹ navela da Agencija za zaštitu životne sredine treba da uspostavi efikasnu kontrolu dostavljanja podataka za Nacionalni registar izvora zagađivanja životne sredine, kao i kontrolu tačnosti dostavljenih podataka. U Izveštaju iz 2022. godine¹¹² koji se odnosi na opasan otpad, DRI navodi da su nadležni organi dužni da obrate više pažnje na upravljanje opasnim otpadom, jer ciljevi smanjenja generisanja opasnog otpada, utvrđivanja tačnih količina i unapređenja tretmana opasnog otpada ostaju neostvareni. Nalaz 2.3. potvrđuje da podaci o proizvedenoj količini i tretmanu opasnog otpada nisu pouzdani. Postoje razlike između podataka o količini proizvedenog opasnog otpada Agencije za zaštitu životne sredine i Republičkog zavoda za statistiku, kao i između stanja zaliha na privremenom skladištu u izveštajnoj godini na dan 31. 12. i stanja zaliha na privremenom skladištu na dan 1. januar u narednoj godini.

109 Republički zavod za statistiku, stvoreni i tretirani otpad 2023, dostupno na: <https://www.stat.gov.rs/vesti/statisticalrelease/?p=15202&a=25&s=2502?s=2502>

110 „Službeni glasnik RS”, br. 104/2009

111 Državna revizorska institucija (2019): Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja Upravljanje industrijskim otpadom, dostupno na: www.dri.rs/storage/upload/documents/revision/2019/2019-4-Upravljanje%20industrijskim%20otpadom.pdf

112 Državna revizorska institucija (2022): Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja, Upravljanje opasnim otpadom, dostupno na: www.dri.rs/storage/newaudits/2022-2-SV%20Upravljanje%20opasnim%20otpadom.pdf

Kako bi se otklonio navedeni nalaz, uspostavljen je veći stepen koordinacije i saradnje ova dve institucije u cilju objavljivanja identičnih podataka o količinama proizvedenog otpada u Republici Srbiji i formirana je stalna Radna grupa za ove poslove. S obzirom na to da je navedeni nalaz 2.3 iz Izveštaja za 2022. godinu, aktuelan i u Poslerevizionom izveštaju o merama ispravljanja iz 2023. godine,¹¹³ uočava se razlika u objavljenim količinama generisanog i tretiranog otpada za 2023. godinu.

Veliki poslovni subjekti, koji imaju više od 250 zaposlenih, redovnije podnose izveštaje Agenciji i Zavodu; procenjuje se da je tačnost dostavljenih podataka daleko veća u odnosu na mikro i male privredne subjekte. Generalno gledano, neki od mogućih razloga za odstupanje su:

- greške prilikom popunjavanja podataka od strane poslovnih subjekata;
- obrada podataka od strane Zavoda se vrši stratifikacijom (tehnikom koja se koristi u kombinaciji s drugim alatima za analizu podataka);
- za razliku od Agencije, Zavod prikuplja podatke samo od poslovnih subjekata koji se nalaze u Statističkom poslovnom registru i kojima se šalju upitnici (npr. za prikupljanje podataka o stvorenom otpadu upitnik se šalje poslovnim subjektima koji imaju deset ili više zaposlenih, izuzev kod sektora građevinarstva i sektora uslužnih delatnosti, gde se primenjuje metoda slučajnog uzorka na osnovu ispunjenih određenih uslova uslova);
- način izveštavanja je različit, forma podataka koji se traže su različiti, što dodatno zbunjuje korisnike prilikom popunjavanja obrazaca (npr. Zavod izveštava o otpadu od mulja u suvom stanju ka Eurostatu, dok Agencija prikuplja podatke o otpadu od mulja koji je u tečnom stanju);

113 Državna revizorska institucija (2023): Poslerevizioni izveštaj o merama ispravljanja Agencije za zaštitu životne sredine, Beograd, po reviziji svrsishodnosti poslovanja „Upravljanje opasnim otpadom“, dostupno na: www.dri.rs/storage/newaudits/2022-2-SV%20PR%20Upravljanje%20opasnim%20otpadom%20Agencija%20za%20zaštitu%20vivotne%20sredine.pdf

- ne postoji provera tačnosti dostavljenih podataka niti detaljnije upoređivanje podataka prikupljenih od strane ove dve institucije, ali je formirana Radna grupa u cilju bolje koordinacije prilikom objavljivanja podataka o opasnom otpadu;
- u slučaju da se naknadno uoče veće nelogičnosti kada su u pitanju podaci podneti Agenciji, a koji su prethodno javno objavljeni u okviru godišnjeg izveštavanja, ne postoji mogućnost retroaktivne promene;
- u slučaju promene metodologije ili načina izveštavanja od strane Eurostata, Zavod je dužan da retroaktivno izvrši korekcije i u svojoj bazi što može dovesti do promene obračuna količina za određeni otpad/oblast;
- kada je u pitanju E-otpada, Eurostat nema jedinstveni faktor konverzije kako bi osigurao dosledno izveštavanje i omogućio poređenje podataka izračunatih korišćenjem različitih metodologija;
- nije moguće ispratiti tačnost dostavljenih podataka o količinama građevinskog otpada, pogotovo kada su u pitanju mikro i mali poslovni subjekti, a takođe je uočeno da pojedini subjekti količine prijavljuju ili Zavodu ili Agenciji, retko i jednoj i drugoj instituciji;
- postoji i odstupanje u količinama medicinskog otpada, što se može protumačiti da stomatološke ordinacije i manji domovi zdravlja nisu adekvatno upoznati sa svojim obavezama.

Inspekcijski nadzor

U skladu sa Godišnjim planom inspekcijskog nadzora Inspekcija za zaštitu životne sredine je u 2024. godini planirala 340 redovnih, vanrednih i kontrolnih nadzora.

U 2024. godini izvršeno je 504 inspekcijska nadzora privrednih subjekata i to: 18 redovnih inspekcijskih nadzora, 80 vanrednih inspekcijskih nadzora, 240 vanrednih utvrđujućih inspekcijskih nadzora, 104 vanredna potvrđujuća

inspekcijska nadzora, tri dopunska inspekcijska nadzora, 51 kontrolni inspekcijski nadzor, pet mešoviten inspekcijskih nadzora, tri inspekcijska nadzora radi preduzimanja hitnih mera i jedna službena savetodavna poseta.¹¹⁴

Uzimajući u obzir broj pravnih subjekata koji generišu, transportuju, tretiraju, odlažu, izvoze i uvoze otpad, kao i opšte stanje koje se u upravljanju otpadom može videti u Srbiji, neophodno je da se kapaciteti inspekcijskih službi dodatno unaprede, a obuhvat nadzora i savetodavnog rada značajno poveća.

Posebni tokovi otpada

Članom 5. Zakona o upravljanju otpadom¹¹⁵ definisani su posebni tokovi otpada. Istim Zakonom u poglavlju 7. Upravljanje posebnim tokovima otpada u članovima od 47. do 58. propisana je obaveza 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. Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara¹¹⁶ propisana je visina naknade za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, utvrđuju se proizvodi koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, način i rokovi dostavljanja godišnjeg izveštaja.

Gume

Izveštaje o gumama koje su plasirane na tržište Republike Srbije Agenciji je, kroz informacioni sistem Nacionalnog registra izvora zagađivanja, do 8. jula 2024. godine poslalo 2.033 obveznika naknade za upravljanje posebnim tokovima otpada. Prema izveštajima operatera postrojenja za ponovno iskorišćenje otpada u toku 2023. godine ponovo je iskorišćeno 64.899 tona otpadnih guma.

114 Ministarstvo zaštite životne sredine, Sektor za nadzor i preventivno delovanje u životnoj sredini (2025): Izveštaj o radu 2024. inspekcije za zaštitu životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20Izve%C5%Altaj%20o%20radu%20za%202024%20god%20%20Inspekcija%20zss.pdf>

115 „Službeni glasnik RS”, br. 36/09, 88/10, 14/16 i 95/2018-dr. zakon)

116 „Službeni glasnik RS”, br. 95/2018, 49/2019, 86/2019 – usklađen din. 156/2020 – usklađen din. izn., 15/2021 – dopunjeni usklađeni din.

Na osnovu dostavljenih obrazaca za uvoz otpada, u 2023. godini uvezeno je 417 tona ove vrste otpada. U istom periodu je odloženo 72 tone ove vrste otpada.¹¹⁷

Proizvodi koji sadrže azbest

Otpad koji sadrži azbest najčešće se može naći u građevinskom otpadu. Prema dostavljenim podacima operatera koji imaju dozvolu za odlaganje ove vrste otpada odloženo je 277 tone otpada koji je sačinjen od građevinskih i izolacionih materijala koji sadrže azbest i pripadaju grupi 17, prema Katalogu otpada.

Akumulatori i baterije

Agenciji je izveštaje o proizvodima ove vrste, stavljenim na tržište Republike Srbije, dostavilo 2.474 preduzeća. Količina akumulatora i baterija stavljenih na tržište u 2023. godini je 17.722,12 tona.

Ulja

Izveštaje o uljima koja su plasirana na tržište Republike Srbije, Agenciji je, kroz informacioni sistem Nacionalnog registra izvora zagađivanja, do 8. 7. 2024. godine poslao 771 obveznik naknade za upravljanje posebnim tokovima otpada.

Količina ulja stavljena na tržište u 2023. godini iznosi 40.310,57 t. Na osnovu Godišnjeg izveštaja o otpadu operatera postrojenja za ponovno iskorišćenje otpada dobijen je podatak da je u 2023. godini prerađeno 440 tona otpadnog ulja. Prema izveštajima izvoznika ove vrste otpada izvezeno je 1.660 tona otpadnog ulja. Uzimajući u obzir ogromnu razliku između količina ulja stavljenih na tržište i količina koje su prerađene i izvezene, može se zaključiti da je veliki deo otpadnog ulja završi ili u životnoj sredini ili iskorišćen na neprimeren način, najverovatnije kao energent za grejanje.

Električni i elektronski proizvodi

Izveštaje o električnim i elektronskim proizvodima koji su plasirani na tržište Republike Srbije Agenciji je, kroz informacioni sistem Nacionalnog registra

117 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Proizvodi koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji u 2023. godini, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/11/PTO-2023.pdf>

izvora zagađivanja, do 8. 7. 2024. godine dostavilo 5.449 obveznika naknade za upravljanje posebnim tokovima otpada. Količina električnih i elektronskih proizvoda stavljenih na tržište u 2023. godini iznosi 18.485,41 tonu. U 2023. godini je po pristiglim podacima, prerađeno je 35.373 tona otpada. Ovakav odnos između količina proizvoda stavljenih na tržište i količinama koje su prerađene pokazuje da tamo gde se nadoknade za preradu redovno isplaćuju, postoji veliko interesovanje i agilnost u prikupljanju i preradi tog toka otpada.

Vozila

Izveštaje o vozilima koja su stavljena na tržište Republike Srbije je, kroz informacioni sistem Nacionalnog registra izvora zagađivanja, do 8. 7. 2024. godine poslalo 560 obveznika naknade za upravljanje posebnim tokovima otpada. Količina vozila stavljenih na tržište u 2023. godini iznosila je 102.973,85 tona. Operateri za ponovno iskorišćenje otpada su izvestili Agenciju da su tretirali 5.913 tone ove vrste otpada.

Finansiranje

Ministarstvo zaštite životne sredine nastavilo je s praksom javnih konkurs za podršku jedinicama lokalnih samouprava za sufinansiranje realizacije projekata sanacije i zatvaranja nesanitarnih deponija,¹¹⁸ uklanjanje divljih deponija,¹¹⁹ izgradnje sistema upravljanja otpadom,¹²⁰ prevencije nelegalnog odlaganja otpada¹²¹ i kao vid podrške lokalnim samoupravama da unaprede sistem upra-

118 www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/javni-konkurs-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-sanacije-i-zatvaranja-nesanitarnih-deponija-u-2024-godini-0

119 www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/javni-konkurs-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-izgradnje-sistema-upravljanja-otpadom-u-2024-godini

120 www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/javni-konkurs-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-izgradnje-sistema-upravljanja-otpadom-u-2024-godini

121 <http://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/javni-konkurs-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-prevencije-nelegalnog-odlaganja-otpada-i-uklanjanje-u-2025-godini>

vljanja otpadom i uklone divlje deponije na svojoj teritoriji, iako se pokazalo da se veliki broj divljih deponija vrlo brzo vrati na ista mesta s kojih su uklonjene.

U skladu sa članom 7, stavom 8. Uredbe o vrsti finansijskih garancija i ekvivalentnog osiguranja za obavljanje delatnosti upravljanja otpadom,¹²² Ministarstvo zaštite životne sredine objavilo je usklađene iznose finansijskih garancija neophodnih za sprovođenje ovih delatnosti. Ažurirani iznosi zvanično su objavljeni u „Službenom glasniku RS”, broj 28 od 28. marta 2025. godine, čime se dodatno povećava sigurnost u ovoj delatnosti.

Ono što ostaje evidentno jeste da od 2012. godine i ukidanja namenskog Fonda za životnu sredinu i namenskog karaktera sredstava od eko-taksi, upravljanje prikupljenim sredstvima nije u nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine, već Ministarstva finansija, koje po svojoj volji raspoređuje prikupljena sredstva od ekoloških taksi koja se slivaju u generalni budžet i gube svoju namensku svrhu. Posledica toga je da se tek oko polovine sredstava prikupljenih namenski na ime eko-taksi stvarno i koriste za zaštitu životne sredine dok ostatak sredstava odlazi na druge potrebe države.

Od 2021. godine ukinut je i javni konkurs za podršku organizacijama civilnog društva od strane Ministarstva zaštite životne sredine. Jedini oblik uključivanja organizacija civilnog društva koje Ministarstvo redovno praktikuje jesu javni pozivi za volonterski rad bez nadoknade osnovnih troškova u radnim grupama za donošenje predloga novih propisa.

Usled netransparentnog rada, kontinuiranog napada od strane najviših državnih funkcionera na organizacije civilnog društva i urušavanja principa demokratije, mnoge organizacije civilnog društva su izašle ili zamrzle svoje članstvo u ovim grupama i prestale da se javljaju na ove pozive.

Preostali deo teme Finansiranje u oblasti Upravljanje otpadom detaljnije je obrađen u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena

122 „Službeni glasnik RS”, br. 103/23

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. Obezbediti partnerski odnos s civilnim i privrednim sektorom prilikom donošenja propisa i jasnu komunikaciju s javnošću.
2. Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća“.
3. Uskladiti regionalne i lokalne planove upravljanja otpadom sa strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.
4. Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.
5. Doneti propis koji će regulisati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlašćenim operaterima.



Sprovođenje propisa

6. Proširenjem obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačan inspeksijski nadzor sprečiti dalji nastanak divljih deponija.
7. Radi sprečavanja nastanka požara i zagađenja životne sredine, uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada.
8. Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledicama koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
9. Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.

- 10.** Ukoliko ga nije moguće izvesti, obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada.
- 11.** Uvesti intenzivniji inspekcijski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
- 12.** Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka Republičkom zavodu za statistiku i Agenciji za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.
- 13.** Uspostaviti sistemsko rešenje za upravljanje tekstilnim otpadom kroz jasne propise, podsticajne mere i odgovarajuću infrastrukturu.
- 14.** Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.
- 15.** Osigurati merenje količina i određivanje morfološkog sastava prikupljenog komunalnog otpada kroz kontrolu primene Zakona o upravljanju otpadom i podršku za nabavku neophodnih vaga na lokacijama nesanitarnih deponija, kao i obuku zaposlenih u komunalnim preduzećima za primenu Pravilnika o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.
- 16.** Unaprediti postojeći sistem prikupljanja podataka i unaprediti njihovu pouzdanost.
- 17.** Uvesti nezavisan Fond za zaštitu životne sredine koji bi raspolagao sredstvima naplaćenim od eko-taksi.
- 18.** Obezbediti finansijsku podršku civilnom sektoru.
- 19.** Obezbediti transparentnost procesa finansiranja projekata u oblasti upravljanja otpadom.
- 20.** Izvršiti reviziju planiranih regionalnih sistema za upravljanje otpadom.
- 21.** Intenzivniji inspekcijski nadzor nad implementacijom Zakona o upravljanju otpadom i Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.

- 22.** Stvoriti pravni okvir za uvođenje depozitnog sistema za ambalažu.
- 23.** Sprovesti detaljnu istragu u vezi s propustima u radu Regionalnog centra za upravljanje otpadom „Duboko“ u Užicu, identifikovati odgovorna lica i preduzeti odgovarajuće mere u skladu sa zakonom, uključujući sankcionisanje odgovornih za nastale nepravilnosti.



Finansiranje

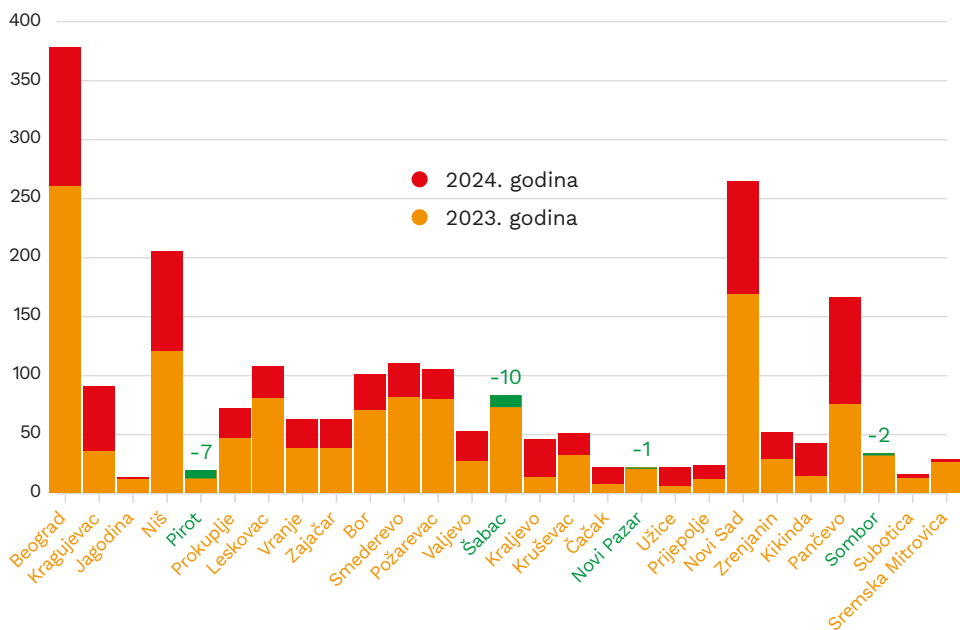
- 24.** Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
- 25.** Doneti konačnu odluku u vezi sa uvođenjem depozitnog sistema.
- 26.** Zbog postojanja verovatnoće da lekovi nakon isteka roka upotrebe postanu opasan otpad, usvojiti podzakonski akt koji će definisati naknadu za uvoz lekova i njihovo stavljanje na tržište.
- 27.** Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.
- 28.** Obezbediti realno finansiranje troškova: prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća“.
- 29.** Kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane, obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga.
- 30.** Umesto kreditnih aranžmana, obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture.
- 31.** Mogućnosti (subvencije) za otvaranje malih preduzeća koja će se baviti reciklažom ambalažnog otpada na lokalnu.
- 32.** Vratiti namenski karakter svim sredstvima prikupljenim na ime eko-taksi.



UPRAVLJANJE OTPADOM

BROJ POŽARA NA DEPONIJAMA

Broj **požara u godini** po organizacionoj jedinici Sektora za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova



UKUPNO POŽARA



Broj požara na deponijama je u 2024. godini
DOSTIGAO REKORDAN BROJ

2171

Izvor: Sektor za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova



KOALICIJA 27



**Kvalitet
vode**

Savet za vode nije osnovan. Novi Zakon o vodama, Opšti plan za odbranu od poplava i propis kojim se bliže definiše način određivanja granica vodnog zemljišta nisu doneti. Akcioni plan za sprovođenje Strategije upravljanja vodama i Plan upravljanja rizicima od poplava su i dalje na nivou predloga, godišnji Program upravljanja vodama je više puta menjan i dopunjavan. Samo se za planove koji se godišnje ažuriraju u manjem obimu, kao što su Operativni plan za odbranu od poplava i Godišnji program monitoringa statusa voda može reći da su blagovremeno doneti.

Kontinuirana praksa kašnjenja u (ne)donošenju ključnih dokumenata i višestrukih revizija godišnjih planova ukazuje na sistemske izazove u planiranju i sprovođenju politika u oblasti vodoprivrede. Kada planovi ostanu na nivou predloga, može se stvoriti prostor za fleksibilno tumačenje obaveza i odgovornosti, jer nedostatak zvanično definisanih obaveza i rokova ostavlja prostor za nečinjenje bez vidljivih posledica. Kada se javne rasprave pokreću tek nakon što je implementacija već trebalo da počne ili se vrše višestruke izmene i dopune, stiče se utisak da planovi ne usmeravaju aktivnosti, već ih samo prate.

Ako bi se uzroci ove prakse tražili isključivo u sektoru upravljanja vodama, moglo bi se pretpostaviti da je reč o posledici složene međuresorne koordinacije, ograničenih kapaciteta ili nedovoljno razvijenih mehanizama za dugoročno planiranje. Međutim, ako se uzme u obzir da ključni strateški dokument za prostorni razvoj zemlje, Prostorni plan Republike Srbije za period od 2021. do 2035. godine, do danas nije usvojen, jasno je jedino što se u planskim procedurama na nacionalnom nivou dosledno primenjuje upravo – odlaganje. Ako za ovo i postoje opravdani razlozi, oni javnosti nisu prezentovani. Očigledna je potreba za unapređenjem procesa donošenja odluka i planiranja, jačanjem transparentnosti i doslednijim poštovanjem propisanih procedura, a kako bi se osiguralo odgovorno i efikasno upravljanje vodnim resursom.

Vodoprivreda u Srbiji se i dalje u velikoj meri oslanja na zastareli pristup koji prioritet daje fizičkoj kontroli vodotoka kroz prosecanje meandara, oblaganje korita, izgradnju nasipa i odvajanje vodotoka od njihovih prirodnih poplavnih područja, često nauštrb prirode. Iako se s planskim isušivanjem vlažnih staništa možda i prestalo, ona su često prepuštena postepenom nestanku usled sukcesije i presušivanja. Uprkos tome što strateški dokumenti poput Strategije upravljanja vodama i Plana upravljanja vodama formalno prepoznaju važnost očuvanja ekosistema, u praksi su ekološki aspekti i dalje marginalizovani.

Potreban je zaokret ka pristupu koji zdrave vodne ekosisteme prepoznaje kao ključne za adaptaciju na klimatske promene i održivi razvoj. Uz osnaživanje i bolju koordinaciju institucija i aktivno uključivanje javnosti, Srbija ima priliku da modernizuje upravljanje vodama i pokaže da zaštita vodnih ekosistema nije prepreka razvoju, već njegov preduslov.

Strateški i zakonodavni okvir

Donošenje novog Zakona o vodama se najavljuje i odlaže iz godine u godinu. Iako se u petom revidiranom Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU,¹²³ usvojenom 24. oktobra 2024. godine, navodi da je njegova izrada u toku s ciljem usvajanja do kraja te godine, do toga nije došlo. Nacionalni program naknadno nije revidiran tokom perioda izrade ovog izveštaja, tako da nema informacija o novom roku za donošenje zakona.

Javna rasprava o Predlogu akcionog plana za sprovođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2024. do 2026. godine sprovedena je u periodu minimalnog trajanja od 20 dana tokom leta 2024. godine. Dok se u izveštaju o sprovedenoj javnoj raspravi navodi da u predviđenom roku nije pristigla nijedna primedba niti sugestija, u Akcionom planu stoji

123 <https://www.mei.gov.rs/srl/dokumenta/nacionalna-dokumenta/npaa>

da su se pristigle sugestije odnosile na unapređenje teksta plana, korekciju i dopunu pojedinih mera/aktivnosti. Nakon postupanja po primedbama, a na osnovu donetih zaključaka Komisije za sprovođenje postupka javne rasprave o Predlogu akcionog plana, pristupilo se sačinjavanju finalnog teksta Akcionog plana, iako dokument i dalje nosi oznaku „Predlog”. U Akcionom planu se navode postignuti rezultati u prethodnom periodu, bez poređenja planiranih i utrošenih sredstava. U Excel tabelama¹²⁴ koje se objavljuju godišnje na sajtu Republičke direkcije za vode, takođe se daje samo opis, međutim, izveštaj za 2024. nije bio na raspolaganju tokom izrade ovog izveštaja. Dalje su navedene aktivnosti koje su planirane za period 2024–2026. godine, s procenjenim finansijskim sredstvima.

Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2024. godini,¹²⁵ koju je Vlada donela početkom februaru 2024, naknadno je izmenjena i dopunjena kroz pet novih uredbi (u martu, julu, dva puta u novembru, u decembru). Programom se utvrđuju poslovi od opšteg interesa u upravljanju vodama koji se finansiraju u tekućoj godini u oblastima (1) uređenja i korišćenja voda, (2) zaštite voda od zagađivanja, (3) uređenja vodotoka i zaštite od štetnog dejstva voda i (4) planiranja i međunarodne saradnje u oblasti voda, kao i iznos sredstava za obavljanje tih poslova. Najznačajnije promene koje su uslovile donošenje novih uredbi se odnose na povećanje sredstava za finansiranje novih radova u oblasti uređenja vodotoka i zaštite od štetnog dejstva voda, sanaciju i investiciono održavanje vodnih objekata za zaštitu od poplava, erozije i bujica i vodnih objekata za odvodnjavanje; za finansiranje izgradnje brane sa akumulacijom „Arilje” profil „Svrackovo” i to za vršenje projektantskog i stručnog nadzora i investicionih poslova, kao i poslova na izradi tehničke dokumentacije u cilju inoviranja tehničkog rešenja; za finansiranje novih poslova na izgradnji vodnih objekata za snabdevanje vodom delova opština Sjenica, Tutin (Pešterski vodovod), Nova Varoš i Bosilegrad; za nastavak izrade tehničke dokumentacije za uređenje i rekultivaciju prostora sa kojeg je vađen peskovito-šljunkoviti materijal i prostora na koji je vršeno odlaganje materijala i za finansiranje projektantskih

124 <https://rdvode.gov.rs/dokumenti/strateski-i-planski-dokumenti/>

125 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2024. godini („Službeni glasnik RS”, br. 14 od 23. februara 2024, 26 od 29. marta 2024, 59 od 12. jula 2024, 89 od 8. novembra 2024, 90 od 15. novembra 2024, 101 od 20. decembra 2024), dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2024/14/3/reg>

aktivnosti tokom izgradnje auto-puta „Moravski koridor“. S druge strane, sredstava za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda su smanjena u odnosu na početnu vrednost, iako je poslednjom izmenom dodatno planirana izrada studije o pravnim, ekonomskim, tehničkim i bezbednosnim aspektima upravljanja visokim branama u Srbiji umesto finansiranja izrade elaborata o zonama sanitarne zaštite.

Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2025. godini¹²⁶ doneta je u februaru 2025. U odnosu na konačnu izmenu programa za 2024. godinu, u tekućoj godini je za uređenje i korišćenje voda predviđeno znatno manje, a za uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva voda znatno više finansijskih sredstava. Iznos za zaštitu voda od zagađivanja je isti kao prethodne godine, a za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda nešto veći. Ostaje da se vidi da li su ovog puta sredstva i poslovi adekvatno planirani na početku godine ili će uredba pretrpeti izmene i dopune.

Uredba o utvrđivanju prethodnog Opšteg plana za odbranu od poplava doneta je s periodom važenja do 23. marta 2025. Do datuma završetka izrade ovog izveštaja, novi Opšti plan nije donet zbog dugog postupka dobijanja saglasnosti od odgovarajućih institucija. Nije poznato da li su predviđene izmene u odnosu na prethodni plan.

Naredbom o utvrđivanju Operativnog plana za odbranu od poplava za 2025. godinu blagovremeno je donet plan u svojoj standardnoj formi. Dodavanje naziva crpnih stanica i u deo plana koji se odnosi na unutrašnje vode (za svaki hidromelioracioni sistem) doprinelo bi njegovoj celovitosti.

U junu 2024. godine Republička direkcija za vode Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je, u saradnji s javnim vodoprivrednim preduzećima „Srbijavode“ i „Vode Vojvodine“, ažurirala i dopunila Predlog Plana upravljanja rizicima od poplava za teritoriju Republike Srbije do 2027. godine,¹²⁷ koji je prvobitno objavljen 2023. godine. Dopuna se odnosi na dva poglavlja o klimat-

126 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2025. godini („Službeni glasnik RS“, br. 12 od 7. februara 2025, 47 od 30. maja 2025), dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2025/12/5/reg>

127 https://arhiva.rdvode.gov.rs/doc/Predlog_PURP-RS_27.pdf

skim promenama i njihovom uticaju na poplave i primenjenim rešenjima u skladu s prirodom. Dokument je i dalje na nivou predloga, iako je prošao veći deo implementacionog perioda. Najavljeno je da će javni uvid i javna rasprava biti održani nakon izrade Strateške procene uticaja Plana upravljanja rizicima od poplava na životnu sredinu. Pošto dokument nije donet na sednici Vlade, nije postavljen na odgovarajuću stranicu sajta Republičke direkcije za vode (Dokumenti – Strateški i planski dokumenti), gde se inače nalaze svi zvanično usvojeni dokumenti. Umesto toga, nalazi se samo kao link u vesti od 24. juna 2024. godine. Kada se te vesti arhiviraju ili kada se promeni sajt, dokument će moći da pronađu jedino oni koji već znaju da ga treba tražiti unutar te konkretne vesti, jer pretragom sajta nije moguće doći do njega.

S obzirom na to da je Preliminarna procena rizika od poplava ažurirana 2019. godine, očekuje se da će tokom 2025. godine biti preispitana i po potrebi, izmenjena ili dopunjena. Stavljanjem na raspolaganje javnosti Preliminarne procene rizika od poplava, nadležni organ bi ispunio zahtev iz člana 10. Direktive EU o poplavama, čija implementacija zahteva izradu ovog dokumenta. Karte ugroženosti i karte rizika od poplava,¹²⁸ kao i prethodno pomenuti predlog Plana upravljanja rizicima od poplava, na čije objavljivanje poziva isti član Direktive, dostupni su javnosti.

Plan zaštite voda od zagađivanja i dalje nije donet. Prema informaciji na sajtu Republičke direkcije za vode, izrada ovog plana je bila u završnoj fazi i očekivalo se njegovo donošenje pre deset godina.

Uredba o utvrđivanju Godišnjeg programa monitoringa statusa voda za 2025. godinu usvojena je u martu 2025. Dok parametri koji se osmatraju nisu menjani, broj mernih mesta se neznatno razlikuje u odnosu na prethodnu godinu.

Propis kojim bi se bliže uredio način određivanja granica vodnog zemljišta predstavlja još jedan u nizu akata čije se donošenje i dalje očekuje.

U vezi s dokumentacijom koja je propisana Zakonom o vodama, može se zaključiti da se pojedini godišnji planovi revidiraju više puta tokom godine, dok

128 <https://www.srbijavode.rs/karte-ugrozenosti-i-karte-rizika-od-poplava.html>
<https://vodevojvodine.com/o-nama/delatnosti/odbrana-od-poplava/>

izrada planova s dužim rokom implementacije često kasni. Predlozi planova i pozivi na javnu raspravu objavljuju se tek kada implementacioni period već uveliko počne, a donošenje zvaničnih dokumenata često izostane, pa oni ostaju na nivou predloga.

Jedan od razloga za nedoslednost u pripremi i donošenju propisane dokumentacije može se tražiti u činjenici da Savet za vode, iako jasno predviđen Zakonom o vodama, nikada nije osnovan. Ovim je uskraćen institucionalni mehanizam koji bi omogućio stručno utemeljeno, inkluzivno i transparentno odlučivanje u oblasti upravljanja vodama. Umesto toga, uloga Saveta ostaje nepopunjena, a njegove zakonom definisane funkcije obavljaju se u praksi u uskom administrativnom okviru, bez sistematskog uključivanja relevantne stručne i zainteresovane javnosti.

Sličan problem uočen je i u vezi s Nacionalnom konferencijom za vode, predviđenom Zakonom o vodama kao mehanizam za javno učešće i međusektorski dijalog u upravljanju vodama. Ipak, prema dostupnim informacijama, do danas je održana samo jedna sednica, 2022. godine, na kojoj su razmatrani Poslovnik o radu i kadrovska rešenja, bez bavljenja suštinskim temama iz nadležnosti Konferencije, kao što su razmatranje strateških dokumenata ili davanje preporuka za unapređenje politika. Takav pristup, u kojem se administrativna pitanja stavljaju u prvi plan, uz izostanak daljih aktivnosti, pokazuje da Konferencija nije zaživela kao funkcionalan forum za dijalog i učešće zainteresovane javnosti, uprkos jasno definisanoj zakonskoj ulozi.

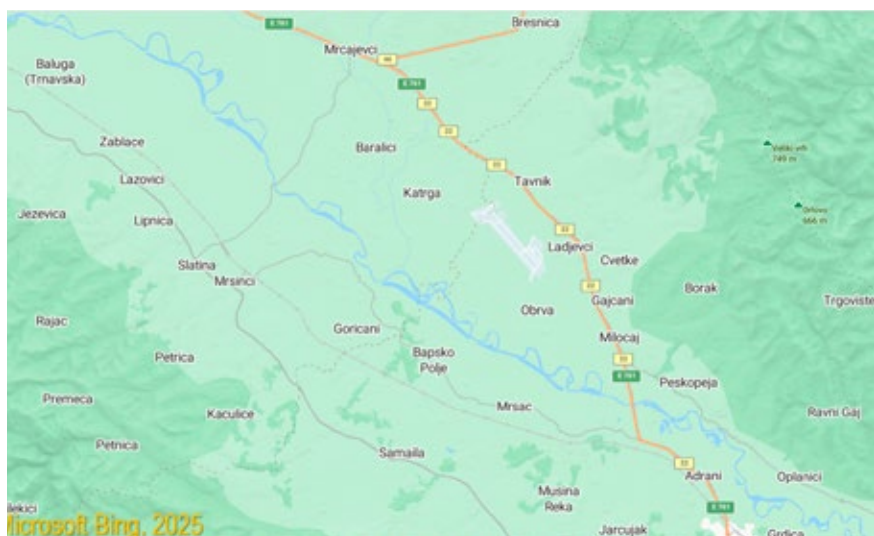
Petim revidiranim Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina, planirano je donošenje i druge dokumentacije u vezi sa kvalitetom voda, ali tek u narednom periodu, te će ona biti obuhvaćena sledećim Izveštajem iz senke.

Sprovođenje propisa

Pojedini aspekti Zakona o vodama pokazali su se neefikasni ubrzo po stupanju na snagu, usled čega se godinama unazad najavljuje donošenje novog. Primetno je znatno odstupanje od rokova propisanih Zakonom, dok se pojedine odredbe sprovode selektivno i uz očiglednu fleksibilnost, moguće pod pretpostavkom da će biti preformulisane u budućem zakonskom rešenju. Tako je, na primer, Zakonom predviđeno donošenje plana upravljanja vodama za sliv reke Dunav, za vodna područja, kao i posebnog plana upravljanja vodama. Do danas je donet Plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, te nije jasno da li treba očekivati i planove za druge teritorijalne obuhvate. Slično se i Plan upravljanja rizicima od poplava donosi za teritoriju Republike Srbije i za vodna područja, dok je samo prvi još uvek na nivou predloga.

Iako je Plan upravljanja vodama jedan od retkih strateških dokumenata koji je formalno na snazi, prema aktuelnoj situaciji na terenu stiće se utisak da njegov primarni cilj nije „sprečavanje pogoršanja statusa vodnih tela, kao i obnavljanje i zaštita dobrog statusa vodnih tela površinskih i podzemnih voda“, već uglavnom opis postojećeg stanja. Dok za brojne primere štetnih uticaja na vode šira javnost verovatno i ne sazna, posebno zabrinjava što su upravo projekti od posebnog značaja za Republiku Srbiju, poput izgradnje auto-puta „Moravski koridor“, među glavnim uzročnicima degradacije rečnih ekosistema. U okviru tog projekta vrši se sistematsko prosecanje meandara Zapadne Morave, čime se veštački skraćuje rečni tok, povećava protočna brzina i narušava režim nanosa. Takve intervencije neminovno dovode do značajnih hidrodinamičkih i morfoloških promena koje će uticati na gubitak ili izmenu stanišnih uslova za brojne akvatične vrste. Imajući u vidu da u aktuelnom Planu upravljanja vodama prosecanje meandara nije prepoznato ni kao hidromorfološki pritisak, ni kao faktor uticaja na ekološki status vodnih tela, a da su u poglavlju 7.5. plana (Budući infrastrukturni projekti i primena člana 4 (7) ODV) date jasne instrukcije za opravdavanje izuzeća od postizanja dobrog ekološkog statusa vodnih tela, nadležne institucije će u narednom ciklusu ažuriranja plana moći

jedino da konstatuju da je Zapadna Morava, na velikom delu svog toka, izgubila karakter prirodnog vodotoka. Po količini kamena koji se trenutno ugrađuje u kosine i dno novoformiranog korita, stiče se utisak da je čitavo brdo žrtvovano kako bi se reka sprečila da ikada uspostavi prirodan tok. Ne bi iznenadilo ni da se i ovaj vodotok u katastru jednog dana formalno zavede kao građevinsko zemljište, što svojim izgledom, nažalost, već opravdava.



**Karta sa prikazom proseka meandara Zapadne Morave
u okviru izgradnje auto-puta „Moravski koridor”**



Radovi na proseku meandra Zapadne Morave



**Prosecanje meandra Zapadne Morave u okviru
izgradnje auto-puta „Moravski koridor”**

Pored samog rečnog toka, značajnu transformaciju pretrpelo je i priobalje Zapadne Morave usled intenzivnog vađenja šljunka i peska, iako je ova aktivnost formalno sprovedena u skladu s važećim Planom vađenja nanosa. Na mestima vađenja ostaju veliki iskopi koji su se u međuvremenu napunili vodom, formirajući nova vodna tela. Iako ovi zahvati nisu bili usmereni ka stvaranju vlažnih staništa, već su rezultat eksploatacije nanosa za potrebe infrastrukturnih radova, formiranje novih vodenih površina otvara pitanje njihove buduće uloge u ekosistemu.

Ukoliko se ovim prostorima pristupi sistematski, kroz uređenje i ekološki nadzor, oni bi mogli postati funkcionalna vlažna staništa, koja su od značaja za očuvanje biodiverziteta i ublažavanje efekata klimatskih promena. Ovakav pristup bio bi u skladu sa ciljevima Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv degradacije zemljišta (UNCCD) i konceptom neutralnosti degradacije, koji podrazumeva kompenzaciju izgubljenih funkcija zemljišta obnovom ili stvaranjem novih ekološki vrednih celina.

Međutim, ostaje otvoreno pitanje da li će se u ovim iskopima razviti stabilna akvatična staništa koja mogu opstati u uslovima sve učestalijih suša i niskih vodostaja. Pored toga, posebnu zabrinutost izaziva pretpostavka da karakteristike ovih iskopa, uključujući moguću veću dubinu u odnosu na rečno korito, mogu doprineti poremećajima u režimu podzemnih i površinskih voda.

Prema raspoloživim informacijama, tehnička dokumentacija za uređenje ovih prostora¹²⁹ verovatno je već izrađena, ali nije dostupna javnosti. Ostaje da se vidi da li su u njoj predviđena rešenja koja ne samo da sprečavaju dalju degradaciju već i omogućavaju razvoj novih vrednih staništa, ili će nadležne institucije pokazati spremnost da prilagode intervencije u skladu sa ekološkim potencijalom ovih transformisanih priobalnih područja.

Ukoliko se ovi koraci realizuju, transformacija priobalnih iskopa duž Zapadne Morave mogla bi se posmatrati kao prilika za unapređenje ekološke vrednosti područja, a ne samo kao mera ublažavanja prethodne degradacije, što bi u potpunosti odgovaralo principima i ciljevima UNCCD-a.



Eksploatacija šljunka u priobalju Zapadne Morave u okviru izgradnje auto-puta „Moravski koridor”

Postoje značajni izazovi u praćenju i primeni (lokalnih) operativnih planova za odbranu od poplava na vodama II reda, pre svega zbog nepostojanja centralizovanog repozitorijuma. Ovi planovi se retko nalaze na raspolaganju, osim ukoliko ih pojedine jedinice lokalne samouprave (JLS) samostalno ne objave. U praksi, mnoge opštine nemaju izgrađene zaštitne vodne objekte na vodama II

129 Portal javnih nabavki, 2024/S F02-04748; Usluga izrade tehničke dokumentacije (PGD i PZI) i projektantskih aktivnosti u toku izvođenja radova na izgradnji vodnih objekata u okviru hidrotehničkog uređenja Zapadne Morave uključujući uređenje, korišćenje i zaštitu od štetnog dejstva voda i rekultivaciju terena u obuhvatu pozajmišta i odlagališta, za potrebe izgradnje autoputa E-761 Pojate-Preljina („Moravski koridor”), JVP „Srbijavode”, Odluka o dodeli ugovora, br. Ou.5/15/6-2024 od 13. 1. 2025.

reda, što čini sprovođenje preventivnih mera tehnički i logistički neizvodljivim. Pored nedostatka infrastrukture, JLS često nemaju ni kapacitete za izradu stručne dokumentacije, iako ih na to obavezuje više zakona. Posebno se ističe činjenica da se podaci koji se očekuju u operativnim planovima obrađuju i u okviru dokumentacije propisane Zakonom o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama.¹³⁰

Ako je pristup lokalnim operativnim planovima izazov, praćenje izrade operativnih planova koje donose pravna lica čija je imovina ugrožena poplavama praktično je nemoguće, a odredba Zakona o vodama koja ovo propisuje predstavlja jednu od najnelogičnijih. Pretpostavka je da bi pravna lica trebalo da se sama informišu o riziku od poplava, a to je ostvarivo jedino za preduzeća čija imovina se nalazi u blizini vodotoka za koje su javna vodoprivredna preduzeća izradila karte ugroženosti i stavila ih na raspolaganje. Kada se preduzeće nalazi uštićenom poplavnom području, čija je odbrana u nadležnosti javnih vodoprivrednih preduzeća, postavlja se pitanje zašto se od pravnih lica očekuje ista odgovornost. Opštim planom za odbranu od poplava za period 2019. do 2025. godine (koji je trenutno nevažeći) ovo pitanje je delimično razjašnjeno, jer je odgovornost pravnih lica ograničena samo na ona čiji objekti se nalaze u zaštitnim objektima, ali to je naglašeno samo u jednom stavu. Ipak, i u ovom planu ostaju nedoumice, jer se definišu odgovornosti za pravna lica čija imovina leži na vodnom zemljištu čije granice nisu određene.

Izostanak pravnog akta kojim bi se propisao način određivanja granica vodnog zemljišta onemogućava njegovo formalno utvrđivanje i upis u katastar nepokretnosti. Potreba za uređenjem ovog pitanja prepoznata je kako među nadležnim institucijama, tako i u široj javnosti. Posebno su osetljiva pitanja zakupa i prodaje vodnog zemljišta, kao i sve izraženiji pritisci za izgradnju objekata, kako na obalama, tako i u prostoru između osnovnog korita i nasipa, uprkos tome što su namene, zabrane i ograničenja u njegovom korišćenju jasno definisani Zakonom o vodama. Iako Zakon precizno navodi da vodno zemljište tekuće vode obuhvata korito za veliku vodu i priobalno zemljište, u praksi su zabeleženi slučajevi da su čak i delovi osnovnog korita velikih reka,

¹³⁰ Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS“, br. 87/2018), dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2018/87/1/reg>

poput Dunava u Novom Sadu i Save u Beogradu, u Katastru evidentirani kao gradsko građevinsko zemljište.

Javnost se sa sprovođenjem aktivnosti definisanih strateškim i planskim dokumentima u oblasti upravljanja vodama može upoznati iz godišnjih izveštaja o sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Strategije upravljanja vodama. Moguće je da su u analiziranom periodu sprovedene i mnoge druge aktivnosti, a da su one propuštene u ovom Izveštaju iz senke, jer godišnji izveštaj za 2024, koji bi bio izvor neophodnih informacija, nije objavljen (pošto ni konačna verzija Akcionog plana za period od 2024. do 2026. godine nije usvojena do dana izrade ovog izveštaja).

Na sajtu Republičke direkcije za vode dostupna je samo informacija o protokolarnom otvaranju hidromelioracionog sistema „Čačak-Parmenac“ u maju 2024. godine. Prema Nacrtu Akcionog plana, ovaj sistem je završen u periodu važenja prethodnog Akcionog plana (2021– 2023).

S druge strane, javna vodoprivredna preduzeća (JVP) pružaju više informacija o svojim aktivnostima, omogućavajući delimični uvid u tok i namenu sredstava predviđenih Programom upravljanja vodama.

Na primer, JVP „Srbijavode“ je tokom razmatranog perioda sprovodilo niz aktivnosti, od izrade tehničke dokumentacije ili izgradnje vodnih objekata za zaštitu od poplava pojedinih naselja duž Zapadne Morave, Drine, Kolubare i Raške s pritokama, do interventnih i radova na redovnom održavanju objekata za zaštitu od poplava i za odvodnjavanje i sprovođenja vežbi postavljanja mobilne opreme za zaštitu od poplava. Takođe, aktivno je učestvovalo u međunarodnim projektima u slivu Dunava, i sprovodilo je jačanje kapaciteta svojih zaposlenih kroz obuke i učešće na konferencijama i skupovima i uključuje javnost, na primer prilikom obeležavanja Dana Save i Dana Dunava, što je primer pozitivne prakse.

Na području u nadležnosti JVP „Vode Vojvodine“ sistem zaštite od poplava odavno je doveden do odgovarajućeg stepena izgrađenosti i danas uglavnom zahteva radove na redovnom održavanju. Najviše aktivnosti u razmatranom periodu se odnosilo na revitalizaciju kanalske mreže i prenamenu delova kanalske mreže za odvodnjavanje u dvonamenske sisteme, kako bi se omogućilo i

navodnjavanje. Pored tehničkih aktivnosti, preduzeće sprovodi pošumljavanje na svojim parcelama uz vodotoke i jezera, učestvuje u brojnim međunarodnim projektima i nastoji da u svoje aktivnosti uključi javnost.

Iako su pojedine aktivnosti i informacije dostupne i predstavljene javnosti, ostaje prostor za unapređenje transparentnosti i sistemskog prikaza sprovođenja planova i ostvarivanja postavljenih ciljeva iz strateških i planskih dokumenata.

Nizak procenat prečišćavanja otpadnih voda i dalje ostaje ključni problem u zaštiti površinskih i podzemnih voda na teritoriji Republike Srbije. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku,¹³¹ procenat otpadnih voda iz naselja koje se prečišćavaju je u 2024. godini iznosio oko 18%. Ovo se odnosi na otpadne vode koje su prošle najmanje kroz sekundarni tretman. U slučaju industrijski otpadnih voda, situacija je još nepovoljnija tako da je sekundarnim ili tercijskim tretmanom prerađeno oko 12% otpadnih voda.¹³² U odnosu na 2023. godinu prečišćeno je 3,9% više otpadnih komunalnih voda, ali je istovremeno ukupno ispušteno 3,5% više otpadnih voda.¹³³

Izveštaj o obavljanju komunalnih delatnosti na teritoriji Republike Srbije, koji priprema Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI), dostupan je samo za 2023. godinu.¹³⁴ I u ovom Izveštaju konstatuje se da rast kanalizacione infrastrukture i pogona za prečišćavanje otpadnih voda ne prati rast vodovodne infrastrukture. Kanalizaciona mreža pokriva manje od 60% izgrađene vodovodne mreže. Ukupna dužina kanalizacione mreže iznosi 18.681 km, što je za oko 180 km više u odnosu na 2022. godinu.

U odnosu na sve date podatke, možemo reći da prečišćavanje otpadnih voda nastavlja u blago pozitivnom trendu ili je u blago pozitivnom porastu.

Investiranje u infrastrukturu za prečišćavanje otpadnih voda (kanalizaciona mreža i pogoni za prečišćavanje voda) je nastavljeno i u 2024. i u 2025. godini

131 Izvor RZS: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/25010307?languageCode=sr-Cyrl>

132 Izvor RZS: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/25010302?languageCode=sr-Cyrl>

133 Izvor RZS: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2025/Html/G20251141.html>

134 Izvor MGSI (2024): Izveštaj o obavljanju komunalnih delatnosti na teritoriji Republike Srbije u 2023. godini, dostupno na: https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/izvestaj_o_obavljanju_komunalnih_delatnosti_na_teritoriji_republike_srbije_u_2023_godini_-_konacno.docx

uglavnom kroz projekata „Čista Srbija“. Nažalost, dostupni podaci o realizaciji ovog projekta su veoma skromni i ne omogućavaju celovit uvid u dinamiku realizacije. Poslednji, donekle sumirani, podaci su dati u Godišnjem izveštaju o realizaciji Akcionog plana za Strategiju upravljanja vodama, a oni upućuju na značajna kašnjenja u pripremi tehničke dokumentacije i u izgradnji.

U izveštaju MGSI-a se može videti da su gubici vode u vodovodnim sistemima i dalje veoma visoki i da se zadržavaju na nivoima bliskim onima od prethodnih godina. Samo 43% proizvedene vode se fakturiše, a gubici iznose oko 22 m³/km mreže, odnosno čak 469 l po priključku dnevno. Jasno je da uz tako nizak procenat fakturisane vode i velike gubitke, javna komunalna preduzeća koja vrše vodosnabdevanje ne mogu biti rentabilna. Ukupni prihodi ovih preduzeća su u 2023. godini iznosili oko 39 milijardi dinara, a rashodi oko 40 milijardi dinara. Nepovoljnu situaciju dodatno pogoršava i niska cena vode. Prosečna cena za 1m³ vode je u 2023. godini iznosila 63,08 dinara.

I na kraju, može se ponovo naglasiti da, iako je reč o izuzetno kompleksnoj oblasti koja obuhvata brojne planske i zakonske akte relevantne za pristupanje EU, institucije odgovorne za upravljanje vodama u Srbiji i dalje nemaju odgovarajuće kapacitete. U poslednjim godinama nije zabeležen značajan napredak u jačanju kapaciteta institucija kao što su Direkcija za vode Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Vodna inspekcija.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Kvalitet vode detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

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.** 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.
- 3.** Donošenje i noveliranje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz relevantnih politika EU.
- 4.** Hitno usvojiti novi Zakon o vodama, a zatim i prateće podzakonske akte, kojima će obezbediti dosledan i efikasan pravni okvir za planiranje i sprovođenje politika u oblasti upravljanja vodama. Višegodišnja odlaganja donošenja ovog zakona unose pravnu nesigurnost, otežavaju sprovođenje strateških i planskih dokumenata, kao i primenu brojnih zakonskih obaveza u praksi.



Sprovođenje propisa

5. Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva bolje 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.
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 samog zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.
8. Integracija prirodnih 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 su veoma 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.
- 11.** Unaprediti kapacitete i povećati broj vodnih inspektora.
- 12.** Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u potpunosti u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- 13.** Utvrditi granice vodnog zemljišta u Katastru.
- 14.** Osnovati Savet za vode, kao stručno i savetodavno telo predviđeno Zakonom o vodama, koje bi obezbedilo sistemsku, stručnu i inkluzivnu podršku u procesu donošenja odluka. Istovremeno, potrebno je uspostaviti kontinuitet u radu Nacionalne konferencije za vode, zamišljene kao forum za javnu diskusiju i međusektorski dijalog. Funkcionalno uspostavljanje ova dva mehanizma doprinelo bi transparentnijem, odgovornijem i efikasnijem sprovođenju politika u oblasti upravljanja vodama, kroz bolje informisanje, konsultacije i koordinaciju među svim relevantnim akterima.



Finansiranje

- 15.** Postepeno povećanje cena vode i naknade za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastrukturnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.
- 16.** Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja i zaštite voda.



**Zaštita
prirode**

U izveštajnom periodu nastavljani su, čak i povećani, pritisci i negativne prakse u zaštiti prirode. Napredak u razvoju novih politika i propisa, kao i u sprovođenju već postojećih, bio je jako mali.

Prema podacima iz Centralnog registra zaštićenih prirodnih dobara, koji su poslednji put ažurirani 24. 2. 2025. godine, ukupna površina zaštićenih područja u Republici Srbiji iznosi 826.757 ha. U odnosu na celu teritoriju države to čini 9,34%.

U februaru 2025. godine, grupa od preko 30 organizacija je pozvala na odgovornost Ministarstvo zaštite životne sredine i Zavod za zaštitu prirode Srbije zbog Rešenja o uslovima zaštite prirode za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu Projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar“.

Radna grupa za izradu Programa zaštite prirode Republike Srbije redovno se sastajala i intenzivno radila na definisanju nacionalnih ciljeva u skladu sa Kunming-Montrealskim globalnim okvirom za biodiverzitet. U novembru 2024. godine organizacije civilnog društva su bile pozvane da dostave komentare u vezi sa Akcionim planom za ispunjavanje merila za zatvaranje Poglavlja 27.

U maju 2025. godine, Program za razvoj Ujedinjen nacija (UNDP), u saradnji sa Ministarstvom zaštite životne sredine, započeo je sprovođenje projekta „BIOFIN — Krovni program za podršku razvoju finansijskih planova za biodiverzitet“ kroz koji je planiran razvoj Nacionalnog plana finansiranja biodiverziteta.

Više od petnaest godina rada na uspostavljanju Natura 2000 u Srbiji nije donelo planirane, očekivane a ni priželjkivane rezultate. Rad na Uredbi o ekološkoj mreži je značajno usporen. Poslednji sastanak Radne grupe za izradu Predloga uredbe o ekološkoj mreži održan je u martu 2024. godine. Uprkos dugogodišnjim najavama, proces izrade Uredbe o oceni prihvatljivosti nije započet.

Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije prijavilo je ukupno 26 slučajeva ugrožavanja divljih vrsta i prirodnih staništa u poslednjih godinu dana. Među njima je registrovano 10 slučajeva trovanja, 11 slučajeva krivolova, tri slučaja nelegalne trgovine i držanja ptica, jedan slučaj bolesti i jedan slučaj uništavanja staništa. Ovi podaci ukazuju na stalnu prisutnost ozbiljnih pritisaka na prirodu i potrebu za hitnim institucionalnim odgovorima.

Čuvari zaštićenih područja predstavljaju ključnu kariku u sistemu očuvanja prirodne baštine Republike Srbije. Ipak, njihova uloga nije dovoljno prepoznata, ni cenjena u meri koju zaslužuju, uprkos njihovom neprocenljivom doprinosu zaštiti prirodnih vrednosti. U javnosti gotovo da ne postoji jasna svest o tome šta sve njihovo radno mesto podrazumeva, koje su im odgovornosti i sa kakvim izazovima se suočavaju na terenu.

U julu 2025. godine raspisan je javni poziv organizacijama civilnog društva za uključivanje u radnu grupu za izradu Nacrta Zakona o zaštiti prirode¹³⁵. Koalicija 27 nije konkurisala, smatrajući da društveno-političke okolnosti ne omogućavaju transparentan, inkluzivan i pravedan proces izrade zakona. Mišljenje Koalicije 27 je da Zakon o zaštiti prirode treba da bude izrađen u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.

Strateški i zakonodavni okvir

U izveštajnom periodu, Radna grupa za izradu Programa zaštite prirode Republike Srbije od 2025. do 2033. godine, redovno se sastajala i intenzivno radila na definisanju nacionalnih ciljeva u skladu sa Kunming-Montrealskim globalnim okvirom za biodiverzitet. Mladi istraživači Srbije su jedina organizacija

¹³⁵ Iako se podatak odnosi na period nakon perioda izveštavanja (maj 2025. godine), dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

civilnog društva u ovoj radnoj grupi, a primetan je i izostanak drugih sektora (Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstva zdravlja i drugih), što usporava proces i utiče na kvalitet dokumenta. Program zaštite prirode usklađuje se i sa Radnom verzijom Strategije zaštite životne sredine Republike Srbije — četvrti stub pod nazivom „Zaštita i investiranje u biodiverzitet i ekosisteme“, koja uprkos održanim konsultacijama i javnoj raspravi (u oktobru 2024.) još uvek nije usvojena. Iako UNEP i drugi međunarodni partneri stimulišu izradu Programa zaštite prirode na različite načine, koji uključuju finansijsku i stručnu podršku, nedostaju ambiciozniji ciljevi i jače veze ovog sa drugim planskim dokumentima.

U Izveštaju o radu Vlade za 2024. godinu¹³⁶ nema informacija o izradi Zakona o zaštiti prirode, Uredbe o ekološkoj mreži i još nekoliko uredbi, čija se izrada planira i najavljuje već nekoliko godina. Proces formiranja Radne grupe za izradu nacрта Zakona o zaštiti prirode započet je u prvoj polovini 2025. godine.

U novembru 2024. godine organizacije civilnog društva su bile pozvane da dostave komentare u vezi sa Akcionim planom za ispunjavanje merila za zatvaranje Poglavlja 27. Za deo Akcionog plana koji se odnosi na zaštitu prirode upućeni su brojni komentari, ali oni nisu bili dobro protumačeni, niti prihvaćeni od strane Ministarstva zaštite životne sredine. Glavna primedba odnosila se na proces konsultacija jer su organizacije pozvane u završnoj fazi, bez jasnog objašnjenja o tome kako i zašto je Ministarstvo odabralo neke elemente Zajedničkog stava Evropske unije koji se odnose na zaštitu prirode i uključilo ih u Akcioni plan, a ostala, takođe veoma relevantna zapažanja, nisu uključena. Ovakav proces konsultacija je postao uobičajena praksa Ministarstva zaštite životne sredine za uključivanje civilnog društva, koji karakteriše nedostatak odgovarajućih informacija i kratki rokovi za dostavljanje komentara.

U izveštajnom periodu nije bilo napretka u unapređenju Zakona o divljači i lovstvu¹³⁷, a mnoge izmene i dopune koje su bile predložene u septembru 2023. godine, kada je Ministarstvo poljoprivrede pokrenulo javnu raspravu

136 https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/879406/izvestaj-o-rad-u-vlade2024_cyr.pdf

137 „Službeni glasnik RS“, br. 18/2010, 95/2018 — dr. zakon i 92/2023 — dr. zakon, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2010/18/8/reg>

o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o divljači i lovstvu, nisu usvojene. Predložene izmene 2023. godine su se, između ostalog, odnosile na jačanje bezbednosti i kontrole nad lovom. Planirano je bilo uvođenje obaveznih obuka za lovce koje bi organizovao Lovački savez Srbije, sa programom koji bi obuhvatao ne samo teoriju o gazdovanju lovištem, već i bezbednosne mere u lovu. Takođe, bile su predviđene i sankcije za kršenje pravila lova kao i strožije sankcije za nelegalan lov.

BioNET — Regionalna mreža za biodiverzitet deo je Radne grupe za biodiverzitet na Zapadnom Balkanu (BDTFWB), koji zajednički koordinišu Regionalni savet za saradnju (RCC) i Međunarodna unija za zaštitu prirode (IUCN). Početkom 2025. godine u okviru ove grupe podeljene su informacije i planovi o daljem radu na Stubu V Zelene agende za Zapadni Balkan, a organizacije civilnog društva su izrazile svoju spremnost da sarađuju. Međutim, ovo nije dovoljno za efikasno učešće OCD u implementaciji ciljeva Zelene agende za biodiverzitet na regionalnom nivou te su se OCD pisanim putem obratile Evropskoj komisiji, RCC-u i drugim partnerima i od njih tražile da ojačaju uključivanje civilnog društva, kao i da odvoje više resursa za implementaciju Zelene agende.

U maju 2025. godine, UNDP je u saradnji sa Ministarstvom zaštite životne sredine započeo sprovođenje projekta „Krovni program za podršku razvoju finansijskih planova za biodiverzitet“. Projektom je planiran razvoj Nacionalnog plana finansiranja biodiverziteta koji će najpre proceniti status i osnovne uzroke gubitka biodiverziteta, identifikovati nedostatke u finansiranju biodiverziteta i definisati plan kojim bi resursi bili usmereni tako da ne nanose štetu biodiverzitetu, osmišljeni izvori dodatnih resursa, kao i poboljšana efikasnosti korišćenja resursa. Prvi sastanak u okviru ove inicijative okupio je predstavnike različitih zainteresovanih strana uključujući i organizacije civilnog društva.

Rad na Uredbi o ekološkoj mreži je značajno usporen. Poslednji sastanak Radne grupe za izradu Predloga uredbe o ekološkoj mreži održan je u martu 2024. godine. U izveštajnom periodu nije bilo aktivnosti.

Uprkos dugogodišnjim najavama, proces izrade Uredbe o oceni prihvatljivosti nije započeo.

Više od petnaest godina rada na uspostavljanju Natura 2000 u Srbiji nije donelo planirane, očekivane, a ni priželjkivane rezultate. Proces je započet 2010. godine kroz projekat „Jačanje administrativnih kapaciteta za zaštićena područja u Srbiji (Natura 2000) — Twinning Project SR 2007/IB/EN-02“, nastavljen kroz brojne druge projekte, uglavnom podržane od EU i drugih stranih donatora. Ulaganje i rad Ministarstva zaštite životne sredine i njegovih organizacija i ustanova nisu bili nikada dovoljni, pa je trenutno stanje nepostojanje funkcionalne ekološke mreže, mada nakon izvršene transpozicije Direktive o staništima, postoje zakonske obaveze za upravljanje ekološkom mrežom i sprovođenje ocene prihvatljivosti.

Prema podacima dostupnim na internet stranici Ministarstva zaštite životne sredine, u izveštajnom periodu usvojeno je pet akata o zaštiti područja na teritoriji Republike Srbije. Donešena su četiri akta o zaštiti novih područja i jedan akt o reviziji prethodne zaštite (Park prirode Golija). Od novih područja, proglašena su tri veća sa površinom preko 10.000 ha. Ukupno povećanje površine zaštićenih područja iznosi 23.519 ha. Pregled područja za koje su doneti akti o zaštiti u periodu od maja 2024. do maja 2025. je dat u tabeli br. 3

Tabela 3: Područja koja su proglašena zaštićenim u periodu od maja 2024. do maja 2025. godine

Naziv područja	Kategorija	Površina (ha)	Broj Službenog glasnika
Predeo izuzetnih odlika Rajac	II	1.772	„Službeni glasnik RS“, br.68/2024
Predeo izuzetnih odlika Planina Rudnik	I	10.018	„Službeni glasnik RS“, br.99/2024
Park prirode Veliki Jastrebac	I	20.034	„Službeni glasnik RS“, br.98/2024
Spomenik prirode Kanjon reke Vučjanke	II	49	„Službeni glasnik RS“, br.10/2025
Park prirode Golija	I	75.839 (revizija sa 75.183)	„Službeni glasnik RS“, br.88/2024

U decembru 2024. godine održana je i javna rasprava o nacrtu Uredbe o zaštiti predela izuzetnih odlika „Planina Jelica“. Akt o zaštiti ovog područja, za koje je planirano da obuhvati 6.196 ha, nije usvojen do izrade ovog izveštaja. Takođe, u izveštajnom periodu je pokrenut postupak zaštite za šest novih područja. To su

Spomenik prirode Hadži-Prodanova pećina, Specijalni rezervat prirode Veliki Rzav, Predeo izuzetnih odlika Srednja Mostonga, Specijalni rezervat prirode Zlatar, Spomenik prirode Gradski park u Bačkoj Topoli i Predeo izuzetnih odlika Povlen i kanjon Sušica.

Prema podacima iz Centralnog registra zaštićenih prirodnih dobara¹³⁸, koji su poslednji put ažurirani 24. 2. 2025, ukupna površina zaštićenih područja u Republici Srbiji iznosi 826.757 ha. U odnosu na celu teritoriju države to čini 9.34%.

U aprilu 2024. godine, ta površina je iznosila 765.527 ha (8.65%) što znači da je povećanje zaštićene površine u prethodnoj godini prema podacima iz Centralnog registra iznosilo oko 65.000 ha. Na osnovu dostupnih informacija nije moguće tačno utvrditi razlog neslaganja podataka iz Centralnog registra i podataka objavljenih na internet stranici Ministarstva, ali se može pretpostaviti da je do toga došlo da je registar u međuvremenu ažuriran i korigovan u odnosu na neka ranije zaštićena područja.

Sprovođenje propisa

Dobro upravljanje životnom sredinom i očuvanje prirodnih resursa Republike Srbije bi trebalo da počivaju na kvalitetnom radu institucija, primeni zakona, poštovanju procedura, korišćenju naučnih podataka i stručnih mišljenja. Kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode su neadekvatni, a isto se odnosi i na zavode za zaštitu prirode (pokrajinski i republički) koji nemaju dovoljno stručnog osoblja i nisu dovoljno tehnički opremljeni, što znatno otežava sprovođenje propisa.

138 <https://zzps.rs/%d1%86%d0%b5%d0%bd%d1%82%d1%80%d0%b0%d0%bb%d0%bd%d0%b8-%d1%80%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d1%81%d1%82%d0%b0%d1%80-%d0%b7%d0%b0%d1%88%d1%82%d0%b8%d1%9b%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d1%85-%d0%bf%d1%80%d0%b8%d1%80%d0%be/>

U februaru 2025. godine, grupa od preko 30 organizacija je pozvala na odgovornost Ministarstvo zaštite životne sredine i Zavod za zaštitu prirode Srbije zbog Rešenje o uslovima zaštite prirode za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu Projekta podzemne eksploatacije ležišta litijuma i bora „Jadar“. Rešenje izdato je 21. avgusta 2024. godine na Zahtev kompanije Rio Sava, a od strane Zavoda za zaštitu prirode Srbije. Nakon objavljivanja informacija Centra za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS), javnosti je data potvrda sumnji da su uslovi zaštite prirode za Projekat „Jadar“ izrađeni mimo svih standarda, da su menjani i usvojeni bez saglasnosti dela stručnjaka zaposlenih u Zavodu, da su u skladu sa interesima kompanije a na štetu prirode i građana Srbije.

Razumevajući kompleksnost procedura u odobravanju projekata, smatramo da je osnovni zadatak Zavoda da kroz izdavanje rešenja o uslovima zaštite prirode detaljno iznese sva saznanja o prisustvu prirodnih vrednosti na datom području, bez paušalnog odabira „nekih od značajnijih vrsta“, da proceni moguće uticaje i da predloži mere zaštite. Načela prevencije i predostrožnosti i načelo očuvanja prirodnih vrednosti, koja su definisana Zakonom o zaštiti životne sredine¹³⁹, nalažu da se prirodne vrednosti identifikuju i navode, kao i da se procenjuje svaki mogući uticaj na njih, u skladu sa najboljim saznanjima struke i bez ikakvih kompromisa.

Zabrinjava činjenica da rukovodstvo Zavoda za zaštitu prirode Srbije ne uvažava znanja i mišljenja svojih zaposlenih, a zbog političkih odluka urušava prakse koje su razvijane godinama i na taj način u visokoj meri ugrožava prirodu Republike Srbije i njene građane.

Upravljanje zaštićenim područjima ostaje veliki izazov, a mnogobrojni problemi se sporo rešavaju. Kao što je navedeno i u prethodnim izveštajima, među glavnim problemima u upravljanju područjima su: neusklađenost prostornih planova nižeg reda i drugih sektorskih dokumenata sa aktom o proglašenju

139 „Službeni glasnik RS“, br. 135/2004, 36/2009, 36/2009 — dr. zakon, 72/2009 — dr. zakon, 43/2011 — odluka US, 14/2016, 76/2018, 95/2018 — dr. zakon, 95/2018 — dr. zakon i 94/2024 — dr. zakon, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2004/135/8/reg>

zaštićenog područja; nedovoljna saradnja nadzornih organa sa upravljačima zaštićenih područja, područjima ekološke mreže i izvan njih, kao i neadekvatna kaznena politika; nedovoljni kapaciteti na svim nivoima za primenu propisa, monitoring i upravljanje; neadekvatna organizaciona forma i sistem finansiranja i upravljanja zaštićenim područjima, ekološkom mrežom i vrstama.

Iako Zakon o zaštiti prirode¹⁴⁰ prepoznaje čuvare zaštićenih područja kao službena lica, u praksi su oni često marginalizovani i nedovoljno zaštićeni, naročito kada postupaju u slučajevima privrednih prestupa i krivičnih dela u okviru zaštićenih područja. Čuvari nisu u mogućnosti da pravovremeno prepoznaju i pravilno reaguju na štetne pojave u prirodi. Pored stručnosti, ključna je i tehnička opremljenost — od terenskih vozila i komunikacione opreme, do GPS uređaja, kamera i zaštitne opreme, kako bi efikasno mogli da obavljaju svoj posao. Isto tako, bliska saradnja sa inspekcijским službama i policijom je od suštinskog značaja za sprečavanje nelegalnih aktivnosti koje narušavaju prirodne vrednosti. Prema važećem Pravilniku o uslovima koje mora da ispunjava upravljač zaštićenog područja¹⁴¹, jedan čuvar treba da pokriva do 3000 hektara. Iako se ova norma formalno poštuje u većini slučajeva, u praksi jedan čuvar ne može obezbediti prisustvo i nadzor tokom celog dana i na celokupnoj teritoriji. U situacijama kada se radi o nepristupačnim terenima, potreba za većim brojem obučanih i opremljenih čuvara postaje još izraženija.

U izveštajnom periodu nije bilo konkretnih aktivnosti na uspostavljanju evropske ekološke mreže *Natura 2000* u Srbiji.

Direktiva EU o pticama obavezuje Srbiju da uskladi svoje zakonodavstvo, što podrazumeva i smanjenje lovnih aktivnosti na ugrožene vrste ptica. Stručne organizacije ukazuju da su populacije određenih ptica koje se vode kao lovna divljač u opadanju. Tako je, na primer, predloženi strogi moratorijum na lov grlice (*Streptopelia turtur*) doveo do privremene zabrane lova od 2021. do avgusta 2024. godine. Udruženje Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije ocenjuje da je jedino kraćenje sezone lova na prepelicu i trogodišnji moratorijum na

140 „Službeni glasnik RS“, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 — ispr., 14/2016, 95/2018 — dr. zakon i 71/2021, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/36/9/reg>

141 „Službeni glasnik R“, br. 85/2009, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2009/85/2/reg>

grlicu pokazalo neki rezultat, ali ističe da ne postoji jasan plan upravljanja tim vrstama u Srbiji.

Organizacije civilnog društva i ornitolozi ističu da je potrebno trajno zaštititi i druge lovne vrste čije su populacije izrazito ugrožene. Među njima se navode guska glogovnjača (*Anser erythropus*), čija je globalna populacija pala za gotovo 80%, riđoglava patka (*Aythya ferina*) i grogotovac (*Anas querquedula*). Dosadašnje inicijative Koalicije nevladinih organizacija za zaštitu ptica i projekta „Zvuk ptica“ ukazuju na potrebu izmena zakona kako bi ove vrste prestale da budu lovne divljači. Vladine mere iz 2021. uvele su privremene zabrane lova na određene vrste (grlicu (*Streptopelia turtur*), jarebicu (*Perdix perdix*) i prepelicu (*Coturnix coturnix*)) do 2024. godine, ali nakon isteka roka Uprava za šume Ministarstva poljoprivrede nije saopštila dalje korake. Kada je moratorijum istekao, još uvek nije bilo najava trajne zabrane lova, iako je grlica na Crvenoj listi ptica sa statusom ugrožene vrste (VU) sa samo 49.000 — 68.000 parova i opadajućom tendencijom.

Plan upravljanja populacijama mrkog medveda u Srbiji nakon dužeg vremena, usvojen je 14. marta 2025. godine, za period od 2025. do 2033. godine, na predlog Ministarstva zaštite životne sredine¹⁴². Ovaj dokument ima za cilj očuvanje i uspostavljanje stabilne populacije mrkog medveda kroz niz mera koje uključuju praćenje stanja populacije, smanjenje konflikata između ljudi i medveda, nadoknadu štete izazvane od strane ove vrste, kao i podizanje svesti javnosti. Ono što Plan predviđa je i formiranje specijalizovanih edukativnih i interventnih timova, a njegovo sprovođenje doprinosi nacionalnim i međunarodnim obavezama Srbije u oblasti zaštite prirode.

U decembru 2024. godine, na sastanku Stalnog komiteta Bernske konvencije, doneta je odluka o smanjenju stepena zaštite vuka, kojim je ova vrsta prešla iz kategorije „strogo zaštićenih“ u „zaštićene vrste“. Odluku je podržala i Srbija, zajedno sa desetak evropskih zemalja, dok su joj se usprotivile Crna Gora, Bosna i Hercegovina, Albanija i Monako. Promena je stupila na snagu 7. marta 2025. godine, nakon isteka tromesečnog roka za eventualne prigovore. Ova

142 <https://www.ekologija.gov.rs/saopstenja/vesti/usvojen-plan-upravljanja-populacijama-mrkog-medveda-za-period-od-2025-do-2033-godine>

odluka omogućava državama da fleksibilnije upravljaju populacijom vukova, uključujući mogućnost ograničenog odstrela u slučajevima kada vukovi predstavljaju rizik po stočarstvo ili bezbednost. Međutim, odluka nije utemeljena na naučnim podacima što je podstaklo kritički stav građana, naučne zajednice i organizacija koji se bave ovom temom¹⁴³. Uprkos smanjenju stepena zaštite, vuk ostaje zakonski zaštićena vrsta u Srbiji, uz obavezu praćenja populacije i primene odgovarajućih mera zaštite.

Za period 2024–2025. godina Koalicija 27 nije uspela da nađe konkretne javno objavljene podatke o zaplenama ili istragama vezanim za ilegalnu trgovinu prepariranim primercima strogo zaštićenih vrsta u Srbiji. Do sada institucije (kroz CITES izveštaje, izveštaje carine i policije) nisu objavile informacije o novim incidentima ovog tipa za traženi period. Prethodnih godina su zabeleženi slučajevi krijumčarenja zaštićenih kornjača i ptica (na primer u izveštajima carine su se pominjale zaplene ptica ili kornjača pod sedištim automobila), ali u dostupnim izvorima za 2024/2025. godinu nema zabeleženih konkretnih primera zaplena ili pokretanja istraga.

Za razliku od prethodnih godina, sveobuhvatni i ažurirani podaci o broju sprovedenih inspekcijskih nadzora u oblasti zaštite prirode za 2024. i prvu polovinu 2025. godine nisu bili javno dostupni zaključno sa krajem maja 2025. godine. Ipak, prema dostupnom Izveštaju o radu inspekcije Ministarstva zaštite životne sredine za 2024. godinu¹⁴⁴, inspektori za zaštitu životne sredine, Odseka za prirodu, ukupno su izvršili 509 inspekcijskih nadzora iz različitih oblasti zaštite životne sredine. Od navedenog broja, 225 je bilo redovnih inspekcijskih nadzora, 241 vanredni inspekcijski nadzor, 23 kontrolna inspekcijska nadzora, dva preventivna inspekcijska nadzora, 10 savetodavnih poseta i osam inspekcijskih nadzora kod neregistrovanih subjekata. Međutim, ovaj izveštaj ne sadrži informacije o tome da li su nadzori sprovedeni po prijavama građana, organizacija civilnog društva i drugih zainteresovanih strana, ili po službenoj dužnosti, odnosno na osnovu internih planova inspekcije. Takođe, i dalje nedostaju podaci o ishodima

143 <https://www.wwf.adria.org/sr/?16170416/Na-Bernskoj-konvenciji-izglasano-smanjenje-stepena-zatite-vukova>

144 Ministarstvo zaštite životne sredine (2025): Izveštaj o radu 2024, Inspekcija za zaštitu životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202024%20god%20%20Inspekcija%20zss.pdf>

podnetih prijava – uključujući broj izrečenih mera, pokrenutih prekršajnih i krivičnih postupaka, kao i eventualno odbijenih prijava – što onemogućava celovitu analizu delotvornosti institucionalnog odgovora u praksi.

U periodu od aprila 2024. do aprila 2025. godine, Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije prijavilo je ukupno 26 slučajeva ugrožavanja divljih vrsta i prirodnih staništa. Od tog broja, 12 slučajeva zabeleženo je u 2024. godini, a 14 u 2025. Među njima je registrovano 10 slučajeva trovanja, 11 slučajeva krivolova, tri slučaja nelegalne trgovine i držanja ptica, jedan slučaj bolesti i jedan slučaj uništavanja staništa. Ovi podaci ukazuju na stalnu prisutnost ozbiljnih pritisaka na prirodu i potrebu za hitnim institucionalnim odgovorima.

U izveštajnom periodu rad Jedinice za ekološki kriminal Ministarstva unutrašnjih poslova i nadležnih tužilaštava je značajno unapređen – veći broj slučajeva procesuiran je u kraćem roku, a saradnja sa organizacijama civilnog društva bila je konkretnija i efikasnija. Nasuprot tome, institucije nadležne za zaštitu prirode, pre svega Zavod za zaštitu prirode Srbije i Ministarstvo zaštite životne sredine, nastavile su sa praksom sporog reagovanja na prijave koje se odnose na pronalazak povređenih ili ugroženih jedinki strogo zaštićenih vrsta, kao i na zahteve za sprovođenje markiranja, telemetrije i drugih istraživačkih aktivnosti. Dodatni problem predstavlja i prolongiranje postupaka za izdavanje neophodnih dozvola, kao i kontinuirano izostajanje predstavnika ovih institucija sa važnih konferencija i stručnih skupova koje organizuju organizacije civilnog društva.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Zaštita prirode detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Kroz transparentan i inkluzivan proces izraditi i usvojiti novi Zakon o zaštiti prirode u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.
- 2.** U Zakonu o zaštiti prirode urediti postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu i definisati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog područja i propisati nadležnosti i osnovne mere za upravljanje takvim područjima.
- 3.** 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.
- 4.** Izraditi i usvojiti protokol kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.
- 5.** Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštićena područja i ekološku mrežu koja će koordinisati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i aktima zaštite područja.
- 6.** Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti i omogućiti njenu adekvatnu primenu.



Sprovođenje propisa

- 7.** Unaprediti kapacitete sektora zaštite prirode u okviru Ministarstva zaštite životne sredine i zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog), kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.
- 8.** Nastaviti 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. Takođe, ojačati kapacitete Jedinice za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine, kao i koordinaciju rada ove Jedinice s drugim sektorima.
- 9.** Poboljšati planiranje i sprovođenje inspekcijskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže.
- 10.** Obezbediti za slobodan pristup onlajn bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva zaštite životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.
- 11.** Unaprediti saradnju zainteresovanih strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.
- 12.** Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu *Natura 2000* i tako osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.
- 13.** Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.

14. Izraditi odgovarajuće, ciljane tematske vodiče za detaljnijim objašnjenjima procedura ocene prihvatljivosti i praktičnim primerima iz prakse (poželjno, zadovoljavajućom i lošom praksom). Upoznati zainteresovane strane s procedurama ocene prihvatljivosti pomoću vodiča i pratećih materijala.
15. Omogućiti javni uvid u uspostavljeni elektronski Centralni registar zaštićenih prirodnih dobara i razviti njegove funkcionalnosti koje omogućavaju da za svako zaštićeno područje sadrži, između ostalog, desetogodišnji plan upravljanja, godišnje programe upravljanja i izveštaje o sprovođenju godišnjeg programa upravljanja.



Finansiranje

16. Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i *Natura 2000*, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.
17. Obezbediti veća finansijska sredstva iz Budžeta Republike Srbije za upravljanje zaštićenim područjima, uključujući konstantna i odgovarajuća finansijska sredstva za zapošljavanje novih čuvara prirode u zaštićenim područjima, njihove obuke i kupovinu opreme i sredstva za rad.



Upravljanje hemikalijama

Deset godina od potpisivanja, Republika Srbija je u decembru 2024. godine konačno ratifikovala Minamata konvenciju o živi, usvajanjem Zakona o potvrđivanju Minamata konvencije o živi.¹⁴⁵ Time je preuzela obavezu da u narednim godinama sprovede niz mera usklađivanja sa odredbama ove konvencije.

Iako su u toku izveštajnog perioda urađene izmene i dopune Pravilnika o ograničenjima i zabranama proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija,¹⁴⁶ Pravilnik nije u potpunosti ažuriran sa Aneksom XVII EU REACH uredbe. Tokom 2024. godine najavljena je i predstavljena zabrana mikročestica sintetičkih polimera (mikroplastike) u određenim proizvodima, ali do kraja izveštajnog perioda ova zabrana još nije zvanično doneta.¹⁴⁷

Postoji znatno kašnjenje u preuzimanju EU direktive 2015/863/EU (RoHS III) kojom se ograničavaju četiri toksična ftalata u električnim i elektronskim proizvodima (veliki i mali kućni aparati, IT oprema i oprema za komunikacije, audio i video oprema, električni i elektronski alati i igračke itd.), a naročito kablovi, punjači i slušalice kojima su građani svakodnevno izloženi, čime je rizik po njihovo zdravlje povećan.

U pogledu ažuriranja propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija u skladu s tehničkim i naučnim napretkom, ostvaren je pozitivan pomak. Početkom 2025. godine usvojen je novi Pravilnik o spisku klasifikovanih supstanci.

U izveštajnom periodu nije došlo do promena u Listi supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost u odnosu na prethodni izveštaj. S obzirom na to da je EU lista u međuvremenu više puta ažurirana i da trenutno

145 „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 9/2024.

146 „Službeni glasnik RS”, br. 29/2024.

147 Privredna komora Srbije/Zabranu mikroplastike do kraja godine, dostupno na: <https://www.pks.rs/vesti/zabrana-mikroplastike-do-kraja-godine-10725>

sadrži 247 unosa, postoji razlika od 23 supstance u odnosu na domaći propis. Ova razlika ograničava pravo potrošača u Srbiji na informacije o prisustvu tih supstanci u proizvodima. S druge strane, Lista supstanci koje izazivaju zabrinutost (tzv. SVHC lista) trenutno je u potpunosti usklađena s relevantnom EU listom.

Što se tiče inspekcijskog nadzora, prema Izveštaju o radu inspekcije za zaštitu životne sredine za 2024. godinu¹⁴⁸ u oblasti upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, nema informacija da je izvršena bilo kakva provera primene propisa koji se odnose na ograničenje i zabranu proizvodnje, stavljanja u promet i upotrebe hemikalija u delu koji se odnosi na njihovu nadležnost.

U toku izveštajnog perioda identifikovan je problem nadležnosti između sanitarne inspekcije Ministarstva zdravlja i inspekcije zaštite životne sredine Ministarstva zaštite životne sredine, a u vezi sa sprovođenjem nadzora nad primenom odredbi Pravilnika o ograničenjima i zabranama proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, koji se odnosi na proizvode za opštu upotrebu. Radi se o veoma važnoj grupi potrošačkih proizvoda sa kojima svi građani, a naročito deca, dolaze svakodnevno u kontakt, što znači da postoji ozbiljan rizik po njihovo zdravlje. Dok se obe inspekcije proglašavaju nenadležnima, toksični proizvodi i dalje su na tržištu Srbije.

Informacije u vezi sa sprovođenjem svih konvencija koje su u nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine nisu javno dostupne.

Što se zelenih javnih nabavki tiče, Kancelarija za javne nabavke je objavila modele konkursne dokumentacije za određene grupe dobara, usluga i radova¹⁴⁹ i ono što zabrinjava jeste da kriterijumi za zelene javne nabavke, naročito u delu tehničke specifikacije, nisu u skladu sa EU GPP kriterijumima, koje je definisala Evropska komisija.

148 Ministarstvo zaštite životne sredine (2025): Izveštaj o radu 2024, Inspekcija za zaštitu životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202024%20god%2020Inspekcija%20zss.pdf>

149 Modeli dokumenata ZJN/2019 – Kancelarija za javne nabavke, dostupno na: <https://www.ujn.gov.rs/strucna-pomoc-kancelarije/>

Strateški i zakonodavni okvir

Deset godina nakon potpisivanja, **Republika Srbija je u decembru 2024. godine konačno ratifikovala Minamata konvenciju o živi**, usvajanjem Zakona o potvrđivanju Minamata konvencije o živi.¹⁵⁰ Time je preuzela obavezu da, u narednim godinama, sprovede niz mera usklađenih sa odredbama ove konvencije. Najavljeno je da će u narednom periodu biti izrađena mapa kontaminiranih lokacija, s posebnim fokusom na industrijske deponije na kojima su se godinama odlagali uređaji koji sadrže živu.¹⁵¹ U dostupnim izjavama¹⁵² predstavnici Ministarstva navode da je Srbija od 2014. do 2023. godine realizovala šest projekata čiji je cilj bio procena spremnosti za pristupanje Minamata konvenciji. Međutim, detaljne informacije o tim projektima nisu javno dostupne.

Tokom 2024. godine nastavio se proces izrade nove Nacionalne strategije zaštite životne sredine za period 2024–2033. godine i pratećeg Akcionog plana, krovnog dokumenta javne politike u oblasti životne sredine, koji uključuje i oblast upravljanja hemikalijama. Ministarstvo zaštite životne sredine otvorilo je 4. decembra javnu raspravu koja je završena 24. decembra 2024. godine. **Javna prezentacija Predloga Strategije nije sprovedena u skladu sa Arhuskom konvencijom, kao ni s direktivama o učešću javnosti i strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.** U okviru javne rasprave, organizacija ALHem je podnela komentare u vezi sa upravljanjem hemikalijama zajedno sa komentarima partnerskih organizacija koje čine Koaliciju 27, a od kojih je samo manji broj usvojen. Do kraja izveštajnog perioda ovogodišnjeg Izveštaja iz senke, nova Strategija i Akcioni plan još uvek nisu bili usvojeni.

Iako su u toku izveštajnog perioda urađene izmene i dopune Pravilnika o ograničenjima i zabranama proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja he-

150 „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 9/2024.

151 <https://www.ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/vesti/sonja-rogljic-za-srbiju-je-veoma-vazan-zakon-o-potvrdivanju-minamata-konvencije-o-zivi>

152 <https://www.ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/vesti/sonja-rogljic-za-srbiju-je-veoma-vazan-zakon-o-potvrdivanju-minamata-konvencije-o-zivi>

mikalija,¹⁵³ Pravilnik nije u potpunosti ažuriran sa Aneksom XVII EU REACH uredbe. Lista ograničenja i zabrana proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja određenih opasnih supstanci, smeša ili proizvoda trenutno ima 77 unosa,¹⁵⁴ dok se na veb-stranici Evropske agencije za hemikalije navodi 81, što ukazuje da Republika Srbija nije transponovala poslednje četiri zabrane (sintetički polimeri mikročestica, PFHxA, DMAC i NEP).

Tokom 2024. godine **najavljena je i predstavljena zabrana mikročestica sintetičkih polimera (mikroplastike) u određenim proizvodima, kao što su detergentsi i određeni kozmetički proizvodi, ali do kraja izveštajnog perioda ova zabrana još nije zvanično usvojena.**¹⁵⁵ Donošenjem ove zabrane nacionalni propisi će se uskladiti sa Uredbom Komisije (EU) 2023/2055 od 25. septembra 2023. o izmeni Aneksa XVII Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Evropskog parlamenta i Saveta o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju hemikalija (REACH) u vezi s mikročesticama sintetičkih polimera.

Naglašavamo da postoji znatno kašnjenje u preuzimanju EU direktive 2015/863/EU (RoHS III) kojom se ograničavaju četiri toksična ftalata u električnim i elektronskim proizvodima (veliki i mali kućni aparati, IT oprema i oprema za komunikacije, audio i video oprema, električni i elektronski alati i igračke itd.), a naročito kablovi, punjači i slušalice sa kojima smo u svakodnevnom kontaktu. S tim u vezi, ALHem je u oktobru 2024. godine podneo Ministarstvu zaštite životne sredine zagovaračku inicijativu za transpoziciju ove direktive u domaće zakonodavstvo, koju je podržalo 15 organizacija civilnog društva iz Srbije. Iako je zagovaračka inicijativa bila praćena informativnom kampanjom, Ministarstvo se nijednom nije oglasilo. Dakle, **iako je prošlo šest godina od obavezujuće primene ograničenja četiri ftalata u električnim i elektronskim proizvodima u EU, ovi proizvodi sa toksičnim ftalatima se mogu legalno**

153 „Službeni glasnik RS”, br. 29/2024, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2013/90/1/reg>

154 „Službeni glasnik RS”, br. 29/2024, dostupno na: <https://reg.pravno-informacioni-sistem.rs/api/Attachment/prilozi/437081/p1-d1.htm>

155 <https://www.pks.rs/vesti/zabrana-mikroplastike-do-kraja-godine-10725>

naći na našem tržištu, što su potvrdili i rezultati laboratorijskog testiranja ALHema 2024. godine.¹⁵⁶

U pogledu ažuriranja propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija u skladu s tehničkim i naučnim napretkom, ostvaren je pozitivan pomak. Početkom 2025. godine **usvojen je novi Pravilnik o spisku klasifikovanih supstanci.**¹⁵⁷

Evropska agencija za hemikalije (ECHA) u saradnji sa Evropskom agencijom za bezbednost hrane (EFSA) je, nakon konsultacija sa zainteresovanim stranama, objavila 13. novembra 2024. ažuriranu verziju Vodiča o primeni kriterijuma CLP kako bi uključila smernice o novim klasama opasnosti. Vodič je važan našim izvozniciima supstanci u EU, jer su primena novih klasa za nove supstance koje se stavljaju u promet na tržište EU postala obavezujuća od 1. 5. 2025. godine, a za nove smeše postaće obavezujuća od 1. 5. 2026. Nije nam poznato kada je planirana transpozicija ove revidirane EU CLP uredbe u domaće zakonodavstvo.

Kao i ranije, ukazujemo na važnost redovnog usklađivanja domaćih propisa o klasifikaciji, obeležavanju i pakovanju hemikalija sa zakonodavstvom EU. Kašnjenja u ažuriranju dovode do razlika u harmonizovanoj klasifikaciji supstanci između Srbije i EU, što može izazvati neujednačenu primenu propisa na istim supstancama i smešama. Ovakva odstupanja suprotna su osnovnom cilju GHS sistema – jedinstvenoj klasifikaciji i obeležavanju hemikalija na svim tržištima – i mogu otežati uvoz, kao i ugroziti zaštitu zdravlja ljudi i životne sredine.

U izveštajnom periodu nije došlo do promena u **Listi supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost** u odnosu na prethodni izveštaj. S obzirom na to da je EU lista u međuvremenu više puta ažurirana i da trenutno sadrži 247 unosa, **postoji razlika od 23 supstance u odnosu na domaći propis.** Ova razlika ograničava pravo potrošača u Srbiji na informacije o prisustvu tih supstanci u proizvodima.

156 ALHem (2024): Mekana plastika gruba istina 2, dostupno na: https://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/A4_2024_serbia_report-for-print-in-printing-place.pdf

157 „Službeni glasnik RS”, br. 11/2025, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2023/41/1>

S druge strane, Lista supstanci koje izazivaju zabrinutost (tzv. SVHC lista) trenutno je u potpunosti usklađena s relevantnom EU listom.

Početkom 2025. godine ažurirani su sledeći podzakonski akti u oblasti biocidnih proizvoda:¹⁵⁸

- 1.** Program aktivnih supstanci za upis u Listu I i Listu Ia;
- 2.** Lista aktivnih supstanci za uključivanje u Program aktivnih supstanci za upis u Listu I ili Ia;
- 3.** Lista biocidnih proizvoda upisanih u Registar biocidnih proizvoda u 2023. godini;
- 4.** Lista aktivnih supstanci u biocidnim proizvodima;
- 5.** Lista o izmeni Liste aktivnih supstanci u biocidnim proizvodima.

U pogledu administrativnih kapaciteta za sprovođenje propisa nije bilo značajnih promena u odnosu na prethodni period.

Neophodno je nastaviti s razvojem zakonodavnog okvira – kako kroz dodatnu harmonizaciju s novim EU uredbama i izmenama postojećih propisa, tako i kroz jačanje kapaciteta neophodnih za njihovu primenu.

158 „Službeni glasnik RS”, br. 11/2025.

Sprovođenje propisa

Odeljenje za hemikalije pri Ministarstvu zaštite životne sredine odgovorno je za upravljanje administrativnim postupcima u oblasti upravljanja hemikalijama. Propisani administrativni postupci se redovno sprovode, ali imajući u vidu obim i složenost potrebne dokumentacije, kao i poverljivost pojedinih informacija, kontinuirano unapređenje sistema je neophodno.

Što se tiče inspekcijskog nadzora, prema Izveštaju o radu inspekcije za zaštitu životne sredine za 2024. godinu u oblasti upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, sprovedene su inspekcijske kontrole koje su obuhvatile sledeće aktivnosti: provera sadržaja i dostavljanja bezbednosnih listova za hemikalije i biocidne proizvode, provera obeležavanja hemikalija i biocidnih proizvoda, kontrola stavljanja u promet biocidnih proizvoda za koje je prethodno izdato rešenje o upisu u Privremenu listu biocidnih proizvoda za dostavljanje tehničkog dosijea, kontrola upisa biocidnih proizvoda u Privremenu listu, na osnovu saznanja inspekcije o neregistrovanim privrednim subjektima i provera vođenja propisane evidencije o hemikalijama i njihovog upisa u Registar hemikalija.¹⁵⁹ Međutim, u Izveštaju nema informacija o tome da je sproveden nadzor nad **primenom propisa koji se odnosi na ograničenje i zabranu proizvodnje, stavljanja u promet i upotrebe hemikalija za koje je nadležna inspekcija zaštite životne sredine.**¹⁶⁰

ALHem je u toku 2024. godine sproveo istraživanje prisustva toksičnih ftalata u proizvodima s domaćeg tržišta, a u cilju provere primene propisa kojima se ograničava koncentracija četiri ftalata u proizvodima namenjenim za opštu upotrebu, konkretno zabrane 51. iz Pravilnika o ograničenjima i zabranama proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija.

159 Ministarstvo zaštite životne sredine (2025): Izveštaj o radu 2024, Inspekcija za zaštitu životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202024%20god%20%20Inspekcija%20zss.pdf>

160 „Službeni glasnik RS”, br. 57/22.

Pravilnikom je zabranjeno stavljanje u promet nakon 7. jula 2023. godine proizvoda koji sadrže, pojedinačno ili u bilo kojoj kombinaciji, dietilheksil-ftalata (DEHP), dibutil-ftalata (DBP), benzilbutil-ftalata (BBP) i diizobutil-ftalata (DIBP) u koncentraciji jednakoj ili većoj od 0,1% masenog udela u plastificiranom materijalu proizvoda. Ova jedinjenja su klasifikovana u skladu s propisima o hemikalijama u klasu i kategoriju opasnosti toksičnost po reprodukciju kat. 1B i imaju svojstva endokrinih ometača.

U okviru istraživanja sprovedeno je laboratorijsko ispitivanje 30 proizvoda kupljenih na domaćem tržištu u maloprodajnim objektima u Beogradu, koji su izrađeni uglavnom od mekane PVC plastike (dečki rančevi, kabanica, kozmetičke torbice, predmeti za domaćinstvo i rekreaciju). Laboratorijska analiza je urađena u Institutu za javno zdravlje Srbije „Milan Jovanović Batut“, akreditovanom metodom za ispitivanje navedenih ftalata.

Rezultati su pokazali da su od 30 testiranih uzoraka, u 19 uzoraka (63% od ukupnog broja) pronađeni ftalati (najčešće DEHP) u koncentracijama u rasponu od 0,15 do čak 50% (m/m). Iako je testiran ograničen broj uzoraka, ovaj procenat pozitivnih uzoraka je veoma visok, a koncentracije toksičnih ftalata u njima su povećane i do 500 puta. Rezultati su predstavljeni u Izveštaju koji se nalazi na veb-sajtu ALHema.¹⁶¹

Predstavku o neusaglašenim proizvodima s rezultatima istraživanja i informacijama o proizvodima, ALHem je uz podršku 15 organizacija civilnog društva iz Srbije dostavio sanitarnoj inspekciji Ministarstva zdravlja u oktobru 2024. godine. Na osnovu čl. 86 Zakona o hemikalijama¹⁶² sanitarni inspektor vrši inspeksijski nadzor nad primenom ograničenja i zabrana proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija i proizvoda namenjenih za opštu upotrebu. U predstavi je zahtevano da se po hitnom postupku preduzme sprovođenje vanrednog inspeksijskog nadzora u cilju povlačenja sa tržišta i opoziv od potrošača neusaglašenih proizvoda; dostavljanje informacija o neusaglašenim proizvodima i preduzetim merama Ministarstvu trgovine nadležnom za vođenje NEPRO

161 ALHem (2024): Mekana plastika, Gruba istina 2, dostupno na: https://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/A4_2024_serbia_report-for-print-in-printing-place.pdf

162 „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgr/skupstina/zakon/2009/36/5/reg>

sistema brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima u Republici Srbiji, kako bi informacije bile unete u NEPRO bazu i bile javno dostupne građanima Srbije; kao i planiranje sprovođenja ciljanog nadzora nad primenom zabrane/ograničenja 51. u narednom godišnjem planu rada inspekcije.

Međutim, **sanitarna inspekcija se proglasila nenadležnom za ovu grupu proizvoda** i prosledila predstavku tržišnoj inspekciji, tržišna dalje inspekciji zaštite životne sredine. **Inspekcija zaštite životne sredine je uvidom u dokumentaciju zaključila da je samo jedan od 30 proizvoda u njihovoj nadležnosti (patosnica za automobile), te je sprovela inspeksijski nadzor, povukla s tržišta ovaj proizvod i pokrenula prekršajni postupak pred osnovnim javnim tužilaštvom.** Takođe je u NEPRO bazu uneta informacija o ovom neusaglašenom proizvodu i mere koje je inspekcija preduzela.

Za sve ostale neusaglašene proizvode su obavestili ALHem da nisu nadležni i da su prosledili predstavku sanitarnoj inspekciji Ministarstva zdravlja – tako se **predstavka posle pet meseci kruženja vratila na početnu tačku – na sanitarnu inspekciju Ministarstva zdravlja.**

Iako je održan sastanak inspekcije zaštite životne sredine i sanitarne inspekcije, **konkretna odgovor o tome ko je nadležan za grupu neusaglašenih potrošačkih proizvoda ALHem dosad nije dobio.**

S obzirom na to da su se sve tri inspekcije koje su uključene u nadzor nad Zakonom o hemikalijama oglasile kao nenadležne za ovu grupu proizvoda (osim jednog proizvoda), ALHem se obratio **Koordinacionoj komisiji za inspeksijski nadzor** početkom maja 2025. godine da kao međuresorno telo zaduženo da „prati dostignuti nivo koordinacije inspekcija, inicira mere, utvrđuje smernice i daje uputstva u cilju unapređenja koordinacije inspekcija i delotvornosti inspeksijskog nadzora, i prati njihovu realizaciju“ preduzme mere za rešavanje pitanja nadležnosti nad primenom zabrana i ograničenja hemikalija za ovu veoma važnu grupu potrošačkih proizvoda u cilju smanjenja rizika po zdravlje građana Srbije i životnu sredinu. Komisija se po ovom zahtevu dosad nije oglasila.

Dok se inspekcije proglašavaju nenadležnima, toksični proizvodi od mekane plastike su i dalje na tržištu Srbije.

Projekti

Ministarstvo zaštite životne sredine je tokom 2023. godine započelo realizaciju projekta „Dalje unapređenje nacionalnih kapaciteta za upravljanje rizicima od opasnih supstanci kroz ceo životni ciklus“, koji se finansira iz sredstava Specijalnog programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP). Implementaciona agencija zadužena za sprovođenje projekta je Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP).

U prethodnom izveštaju dat je detaljniji prikaz planiranih aktivnosti u okviru projekta. Međutim, u toku ovog izveštajnog perioda Ministarstvo zaštite životne sredine niti UNDP Srbija nisu objavili nove informacije u vezi s napretkom u realizaciji projektnih aktivnosti.

Informacije u vezi sa sprovođenjem svih konvencija koje su u nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine nisu javno dostupne. Neophodno je učiniti javno dostupnim sve informacije vezane za: Stokholmsku, Minamata, Bazelsku i Rotterdamsku konvenciju.

Predmeti opšte upotrebe

Pravilnikom o utvrđivanju Programa monitoringa zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe za 2024. godinu planiran je inspekcijski nadzor nad istim ukupnim brojem predmeta opšte upotrebe kao i prethodne godine – ukupno 1.662 uzorka. Nadzor obuhvata proizvode koji potencijalno sadrže supstance definisane propisima o zabranama i ograničenjima u skladu sa Zakonom o hemikalijama, Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe i pratećim podzakonskim aktima. U okviru planiranog nadzora, predviđeno je ispitivanje:

1. dečjih igračaka od polimernih materijala, kao i kombinacija polimernih i drugih materijala – ukupno 1.074 uzorka, sa ciljem utvrđivanja nepravilnosti u deklaraciji, odstupanja u postojanosti boja i prisustva omekšivača (ftalata);

2. kozmetičkih proizvoda – ukupno 298 uzoraka, radi provere usklađenosti deklaracije, sadržaja konzervanasa i mikrobiološke ispravnosti.

U poređenju s prethodnom godinom, planom za 2024. predviđeno je povećanje broja analiziranih uzoraka dečjih igračaka, dok je istovremeno došlo do smanjenja broja kontrolisanih uzoraka kozmetičkih proizvoda.

U slučajevima kada se tokom ispitivanja utvrdi prisustvo fizičkih, hemijskih ili bioloških kontaminanata, odnosno kada se utvrdi neusaglašenost s propisanim vrednostima, sanitarni inspektor preduzima odgovarajuće mere u skladu sa zakonom. Među tim merama su i povlačenje proizvoda s tržišta, kao i zabrana njihovog daljeg prometa. Proizvodi povučeni s tržišta usled utvrđenih hemijskih rizika trebalo bi da budu javno objavljeni u okviru sistema NEPRO – nacionalnog sistema brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima u Republici Srbiji. Ovaj sistem predstavlja deo šireg sistema tržišnog nadzora i ima za cilj unapređenje zaštite potrošača, edukaciju svih učesnika na tržištu i podizanje svesti o značaju bezbednosti proizvoda.

Prema podacima iz NEPRO baze, u toku 2024. godine zabeleženo je povlačenje ukupno devet proizvoda zbog hemijskog rizika, dok su u periodu od početka 2025. godine do kraja maja iste godine povučena dva proizvoda iz istog razloga.

Uvidom u Izveštaj o radu Odeljenja sanitarne inspekcije Ministarstva zdravlja za 2024. godinu utvrđeno je da je, na osnovu informacija dobijenih putem RAPEX sistema, s tržišta Republike Srbije povučeno 15 proizvoda zbog hemijskog rizika po zdravlje potrošača. Međutim, ovaj broj ne korespondira s brojem povučenih proizvoda evidentiranih u NEPRO bazi, što ukazuje na neusklađenost u sistemima obaveštavanja i evidencije među nadležnim državnim organima.

Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ izrađuje Godišnji izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u Republici Srbiji, koji bi, u cilju transparentnosti i javnog interesa, trebalo da bude javno dostupan na internet stranici Instituta. Ipak, od 2021. godine ti izveštaji nisu više javno dostupni, a razlozi nam nisu poznati.

Zelene javne nabavke

Iako oblast javnih nabavki spada u Poglavlje 5, treba istaći da zelene javne nabavke predstavljaju važan ekonomski instrument koji može doprineti ekonomskom razvoju, uz smanjenje uticaja po životnu sredinu kroz ceo životni vek proizvoda. Primena zelenih javnih nabavki u javnom sektoru bi mogla doprineti boljoj komunikaciji o opasnim supstancama u proizvodima, a samim tim i smanjenju rizika po zdravlje ljudi i životnu sredinu.

U Nacrtu strategije zaštite životne sredine – Zelena agenda za Republiku Srbiju za period 2024–2033. godine dat je osvrt na zelene javne nabavke i prepoznat njihov značaj za cirkularnu ekonomiju, ali je i konstatovano da ova oblast nije dovoljno razvijena. Kancelarija za javne nabavke je usvojila Pravilnik o vrstama dobara za koja su naručioci u obavezi da primenjuju ekološke aspekte u postupcima javnih nabavki¹⁶³ kojim je obuhvaćeno pet grupa proizvoda (foto-kopir papir, računarska oprema, kancelarijska elektronska oprema, klima-uređaji i sredstva za čišćenje). Takođe, propisan je udeo predmeta nabavke sa ekološkim aspektima u postupcima javnih nabavki dobara u iznosu od 10% u odnosu na ukupan predmet javne nabavke.

Dosad je Zakon o javnim nabavkama ostavljao mogućnost naručiocima da koriste kriterijume kvaliteta, ali ih nije na to obavezivao. Stupanjem na snagu ovog Pravilnika, zelene javne nabavke su postale obavezujuće od 1. januara 2024. godine, što znači da naručioci za određene kategorije proizvoda neće više moći da koriste cenu kao jedini kriterijum pri dodeli ugovora. Na odabir ponude uticaće i skup ekoloških aspekata kao što su: životni vek proizvoda, troškovi održavanja, vode i struje i reciklaže dobara kada postanu otpad.

Kancelarija za javne nabavke je objavila modele konkursne dokumentacije za određene grupe dobara, usluga i radova¹⁶⁴ i **ono što zabrinjava jeste da kriterijumi za zelene javne nabavke, naročito u delu tehničke specifikacije, nisu**

163 „Službeni glasnik RS” 115/2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/drugidrzavniorganiorganizacije/pravilnik/2023/115/5/reg>

164 Modeli dokumenata ZJN/2019 – Kancelarija za javne nabavke, dostupno na: <https://www.ujn.gov.rs/strucna-pomoc-kancelarije/>

u skladu sa EU GPP kriterijumima koje je definisala Evropska komisija.¹⁶⁵

Kao primer možemo navesti nabavku sredstava za čišćenje ili uslugu čišćenja objekata, gde je u modelu konkursne dokumentacije umesto kriterijuma kao što su toksičnost po vodene organizme i zabrana/ograničenje korišćenja supstanci klasifikovanih u određene klase opasnosti (u skladu s propisima iz oblasti upravljanja hemikalijama) predložen kriterijum posedovanja eko-znaka. U skladu sa EU vodičem – EU *Ecolabel* ili druga eko-oznaka tipa 1 se koristi samo kao jedan od dokaza o ispunjenosti navedenih kriterijuma. Ovako definisan kriterijum može dovesti do diskriminacije snabdevača (naročito domaćih proizvođača sredstava za čišćenje) čiji proizvodi ispunjavaju EU GPP kriterijume za tehničku specifikaciju, ali ne poseduju eko-znak tipa 1. Stoga je potrebno usaglasiti zelene kriterijume u modelima konkursne dokumentacije sa EU Vodičem za zelene kriterijume.

Efektivno uspostavljanje sistema zelenih javnih nabavki u Republici Srbiji imalo bi veliki značaj za stvaranje održive ekonomije, podsticanje cirkularne ekonomije, inovacija i povećanja kvaliteta života svih građana u Srbiji.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Upravljanje hemikalijama detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

¹⁶⁵ GPP Criteria and Requirements – European Commission, dostupno na: https://green-forum.ec.europa.eu/green-business/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. 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.
2. Ažurirati Nacionalni implementacioni plan za sprovođenje Stokholmske konvencije i Akcioni plan.
3. Usvojiti Zakon o sprovođenju REACH uredbe.
4. Usvojiti Zakon o sprovođenju BPR uredbe.
5. Usaglasiti Pravilnik o listi električnih i elektronskih proizvoda, merama zabrane i ograničenja električne i elektronske opreme koja sadrži opasne materije, načinu i postupku upravljanja otpadom od električnih i elektronskih proizvoda sa EU direktivom 2015/863/EU (RoHS III), kao i relevantne odredbe Zakona o upravljanju otpadom.



Sprovođenje propisa

6. Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija i biocidnih proizvoda u Registar, statističke analize prikupljenih podataka, upravljanja biocidnim proizvodima, izrade vodiča i smernica za info-pult i uputstava za inspekcijski nadzor.
7. Učiniti dostupnim podatke iz Registra hemikalija o broju prijavljenih hemikalija po klasama opasnosti na veb-stranici Ministarstva zaštite životne sredine i redovno ih ažurirati na godišnjem nivou.

- 8.** 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.
- 9.** Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspekcijskih nadzora. Sprovesti nadzor nad sprovođenjem člana 27. Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača, kao i kontrole da li se postupa u skladu sa zabranama i ograničenjima kod hemikalija, odnosno proizvoda koji nisu predmeti opšte upotrebe.
- 10.** Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspekcijskih nadzora, kao i unosa nebezbednih proizvoda s tržišta u NEPRO sistem brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima kako bi se osiguralo adekvatno informisanje građana o proizvodima povučenim s tržišta usled hemijskog rizika.
- 11.** Unaprediti sadržaj informacija na Informativnom pultu za hemikalije u smislu postavljanja vodiča i smernica Evropske agencije za hemikalije na srpskom jeziku koji se koriste u praksi i na kojima se insistira u okviru obuke i ispita za savetnika za hemikalije, kao i samog upravnog postupka, kao i sekcije o najčešće postavljenim pitanjima.
- 12.** Učiniti javno dostupnim informacije u NEPRO sistemu brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima i redovno ga ažurirati.

- 13.** Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju svih konvencija za koje je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine.
- 14.** Uspostaviti mehanizam za sprovođenje člana 82. Zakona o hemikalijama, kojim se nalaže Ministarstvu zaštite životne sredine da izradi i sprovede projekte za praćenje stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, praćenje njihovih metabolita i putanje hemikalija u životnoj sredini i živim organizmima.
- 15.** Objaviti ažurirane podatke iz Registra hemikalija o upisu supstanci koje izazivaju zabrinutost i uraditi procenu da li su mere za smanjenje rizika koje privredni subjekti primenjuju dovoljne za kontrolu rizika od ovih hemikalija.
- 16.** Usaglasiti nadležnost između sanitarne inspekcije i inspekcije zaštite životne sredine u vezi s nadzorom nad primenom Pravilnika o ograničenjima i zabranama proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija koji se odnosi na određenu grupu proizvoda za opštu upotrebu za koje su se obe inspekcije proglasile nenadležnima.
- 17.** Postaviti informaciju na Info-pultu za hemikalije kojom će biti jasno označen redosled i datum svake izmene i dopune propisa koji se odnosi na klasifikaciju, pakovanje i obeležavanje hemikalija u skladu s relevantnim ATP-om. Ova informacija je od ključnog značaja za međunarodne kompanije koje posluju u Srbiji i EU, jer im omogućava praćenje napretka i usklađivanja etiketa hemikalija i proizvoda koje često važe za više tržišta istovremeno, uključujući Srbiju.



Finansiranje

- 18.** Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kojim će se osigurati da se naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda koriste za unapređenje sistema kontrole upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima.
- 19.** Obezbediti finansijska sredstva za jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta Odeljenja za hemikalije u Ministarstvu, kao i inspekcijskih organa koje sprovode nadzor nad Zakonom o hemikalijama i novim Zakonom o biocidnim proizvodima, kako bi se upravni postupci sprovodili bez probijanja vremenskih rokova, a imajući u vidu njihovu obimnost i kompleksnost.



UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

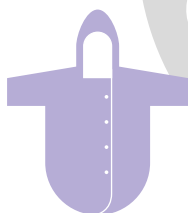
Ftalati udaraju na zdravlje, A KO UDARA NA FTALATE?

Ftalati u
koncentracijama većim
od 0,1% pronađeni su
u 19 od 30
uzoraka

odnosno u

63%

ispitivanih
proizvoda



dečije kabanice sadrže

ČAK 50% FTALATA



SPISAK PROIZOVODA U KOJIMA SU PRONAĐENI FTALATI:

dečija kabanica » kozmetičke torbice (neseseri) » dečiji i školski rančevi »
veštačka koža i PVC folije » neklizeća podloga za kupatilo » bokserske rukavice

Izvor: Mart V, Randelović J, Brabcová K, Moller M. Mekana plastika, gruba istina 2, ALHem, 2024:
https://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/A4_2024_serbia_report-for-print-in-printing-place.pdf



KOALICIJA 27



Buka

Zabeležen je minimalan napredak u oblasti zaštite od buke. I dalje nigde u Srbiji ne postoji kontinualni monitoring buke 24 sata, 365 dana u godini, već samo indikativni. Iako je Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini (stupio na snagu oktobra 2021. godine) predviđao rok od godinu dana za usvajanje podzakonskih akata, od ukupno sedam, do kraja maja 2025. usvojena su samo četiri. Još uvek nisu doneta podzakonska akta kojima bi se detaljno uredile metode za ocenjivanje indikatora buke, određivanje akustičkih zona i vođenje informacionog sistema o buci.

Članom 40. Zakona preciziran je rok do 30. juna 2024. godine za izradu i usvajanje strateških karata buke za aglomeracije, glavne: puteve, železničke pruge i aerodrome; međutim, ovu obavezu jedino je ispunio Novi Sad, Infrastruktura Železnice Srbije a.d., JP Putevi Srbije, i AD Aerodrom Nikola Tesla Beograd. Iako su strateške karte buke aglomeracije Niš završene 2019. godine, još uvek nisu usvojene.

Grad Beograd je započeo proces izrade strateških karata buke i akcionog plana. Kragujevac je sprovodio samo aktivnosti monitoringa nivoa buke.

Samo 51 JLS je sprovela monitoring nivoa buke u životnoj sredini i dostavila podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.

Republika Srbija još uvek nije počela da rešava problem buke u životnoj sredini. Nijedna aglomeracija, kao ni JLS, nije započela sa sprovođenjem mera koje bi trebalo da smanje nivoe buke u životnoj sredini.

Strateški i zakonodavni okvir

Novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini¹⁶⁶ je usvojen u oktobru 2021. godine. Potpuna usklađenost sa zakonodavstvom EU očekuje se nakon usvajanja svih pravilnika, koji bi trebalo da budu izrađeni u skladu s Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU). Novim zakonom planirano je ukupno sedam pravilnika, koji je trebalo da budu usvojeni najkasnije do oktobra 2022. godine. Međutim, dosad su usvojena samo četiri. U periodu od aprila 2024. do kraja maja 2025. nije usvojen nijedan pravilnik, a u periodu pre toga Pravilnik o sadržini i metodama izrade strateške karte buke i akcionog plana, načinu njihove izrade i prikazivanja javnosti, kao i o njihovim obrascima,¹⁶⁷ Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava stručna organizacija za merenje buke u životnoj sredini, potrebnoj dokumentaciji, postupku ovlašćivanja, sadržini rešenja o ovlašćivanju, kao i o sadržini, obimu i roku važenja izveštaja o merenju buke¹⁶⁸ i Pravilnik o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke u životnoj sredini¹⁶⁹ i Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao da vrši poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.¹⁷⁰ Nisu usvojena podzakonska akta koja propisuju metodologiju za određivanje akustičkih zona, metodologiju za izradu i vođenje informacionog sistema, kao ni propis koji detaljno uređuje indikatore buke, granične vrednosti, metode za ocenjivanje indikatora buke, uznemiravanje i štetnih efekata buke u životnoj sredini i na zdravlje ljudi.

166 <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2021/96/5/reg>

167 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2023-10/pravilnik_o_sadrzini_i_metodama_izrade_strateske_karte_buke_i_akcionog_plana_nacinu_njihove_izrade_i_prikazivanja_javnosti_kao_i_o_njihovim_obrascima_sluz.pdf

168 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2023-01/pravilnik_o_uslovima_koje_mora_da_ispunjava_strucna_organizacija_za_merenje_buke_u_zivotnoj_sredini_sluzbeni_glasnik_rs_br_139-22.pdf

169 <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2022/139/15>

170 <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2021/132/8>

Sprovođenje propisa

Grad Beograd u 2024. godini je sproveo redovan monitoring buke, shodno Programu merenja nivoa buke u životnoj sredini.¹⁷¹ Objavljen je Godišnji izveštaj o realizaciji Programa merenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Beograda, za 2024. godinu.¹⁷² Monitoring je obuhvatio ključne zone grada, uključujući stambene, poslovne i industrijske oblasti. Merenje nivoa buke je obavljeno na 40 lokacija, kontinuirano u toku 24 časa, u toku prolećnog i jesenjeg ciklusa. Izveštaj se izrađuje u skladu s važećim Pravilnikom o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke u životnoj sredini.¹⁷³ U junu 2024. godine potpisan je Ugovor za uslugu: Izrada Strateških karata buke i Akcionog plana zaštite od buke u životnoj sredini,¹⁷⁴ s rokom izrade od 500 dana¹⁷⁵. Rad na ovim dokumentima je još u toku. Doneto je i Rešenje o pristupanju izradi Strateške procene uticaja akcionog plana zaštite od buke za Grad Beograd na životnu sredinu.¹⁷⁶

Grad Novi Sad je u 2024. godini sproveo redovan monitoring buke, shodno Programu merenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Grada Novog Sada za 2022, 2023. i 2024. godinu.¹⁷⁷ Objavljen je Godišnji izveštaj o realizaciji programa merenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Novog Sada za 2024. i 2025. godinu.¹⁷⁸ Merenje nivoa buke je obavljeno na 12 lokacija, u toku jesenjeg i prolećnog ciklusa. U maju 2025. usvojen je Program merenja nivoa buke

171 <https://static.beograd.rs/Binary/7203/Programi-monitoringa-za-2024-2025.-godinu-n.rar>

172 <https://static.beograd.rs/Binary/10698/Godisnji-izvestaji-2024.zip>

173 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2023-01/pravilnik_o_metodama_merenja_buke_sadrzini_i_obimu_izvestaja_o_merenju_buke_u_zivotnoj_sredini_-_sluzbeni_glasnik_rs_br_139-22.pdf

174 <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/177369>

175 <https://jnportal.ujn.gov.rs/contract-eo/551565>

176 <https://sllistbeograd.rs/pdf/2023/61-2023.pdf#view=Fit&page=7>

177 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2022_01/NS_001_2022_001.htm

178 https://www.ekourbapv.vojvodina.gov.rs/wp-content/uploads/2025/06/Monitoring-buke-Novi-Sad-2024_2025.pdf

u životnoj sredini za 2025, 2026. i 2027. godinu.¹⁷⁹ Ovim programom se uvodi praćenje nivoa buke u životnoj sredini, jednom u toku meseca, kontinuirano 24 sata, na osam mernih mesta, koji su odabrana kao reprezentivi pojedinih delova grada, shodno definisanim akustičkim zonama¹⁸⁰ i izveštavanje na mesečnom nivou i za kalendarsku godinu.

Usvojen je dokument Strateške karte buke Grada Novog Sada.¹⁸¹ Izrada Akcionog plana zaštite od buke Grada Novog Sada započeta je 2024. godine, ali još uvek nije završena.¹⁸²

Grad Niš je doneo Program praćenja nivoa buke na teritoriji grada za 2024/2025. godinu.¹⁸³ U Programu je definisano da se za potrebe realizacije Programa utvrđuje samo jedno merno mesto na kome će se pristupiti kontinuiranom merenju nivoa buke u životnoj sredini. Podsećamo da su 2019. godine izrađene Strateške karte buke za aglomeraciju Niš,¹⁸⁴ međutim, Strateške karte nisu usvojene od nadležnog organa. Merenje nivoa buke, posle pauze od 2021. godine, ponovo je uspostavljeno u novembru 2024. godine. U Odluci o budžetu Grada Niša za 2024. godinu¹⁸⁵ predviđena su sredstva za izradu Akcionog plana zaštite od buke u životnoj sredini za aglomeraciju Niš.

Grad Kragujevac je usvojio Program monitoringa buke u životnoj sredini za 2024. godinu,¹⁸⁶ kao i za 2025. godinu.¹⁸⁷ Merenje nivoa buke u životnoj sredini je obavljeno na šest lokacija, unutar akustičkih zona jednom mesečno, u trajanju od 24 sata, i to u dva dnevna i jednom večernjem intervalu. Izveštaj o realizaciji programa merenja nivoa buke u životnoj sredini za 2024. godinu nije javno dostupan, ali su sumirani podaci dostupni u Programu za 2025. godinu.

179 <https://environovisad.rs/wp-content/uploads/2025/08/Програм-мерења-нивоа-букe-у-животној-средини-на-територији-Грaдa-Новог-Сада-за-2025-2026.-и-2027.-годину.pdf>

180 https://novisad.rs/sites/default/files/odluka_o_odredivanju_akustickih_zona_na_teritoriji_grada_novog_sada_32-17.pdf

181 <https://skupstina.novisad.rs/wp-content/uploads/2023/12/sl-61-2023.pdf?lang=lat>

182 <https://environovisad.rs/wp-content/uploads/2025/08/Izvestaj-za-Program-zzs-2015-2024-do-31.12.2024.pdf>

183 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_05/NIS_048_2024_001.htm

184 <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/05/Analiza-stanja-iz-podataka-strateskih-karata-Nis.pdf>

185 <https://www.ni.rs/wp-content/uploads/2024/02/%D0%9E%D0%B4%D0%BB%D1%83%D0%BAa-%D0%BE%D0%B1%D1%83%D1%9F%D0%B5%D1%82%D1%83-2024.docx>

186 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2024_04/KG_018_2024_005.htm

187 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2025_03/KG_005_2025_003.htm

U posmatranom periodu nisu započete aktivnosti na izradi Strateških karata buke grada Kragujevca.

Usvojeni Program zaštite životne sredine Grada Kragujevca za period 2023–2033. godine¹⁸⁸ prepoznaje problem buke u životnoj sredini i kao kratkoročne ciljeve za period 2023–2025. ima izradu strateške karte buke i akcionog plana za smanjenje buke, akustičko zoniranje teritorije Grada Kragujevca i unapređenje monitoringa buke u životnoj sredini, ali izveštaj o napretku na izradi ovih dokumenata nije još dostupan.

Članom 40. Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini propisano je da se strateške karte buke za aglomeracije, glavne puteve, glavne železničke pruge i glavne aerodrome izrade i usvoje najkasnije do 30. juna 2024. godine, a akcioni planovi zaštite od buke najkasnije godinu dana nakon usvajanja strateških karata buke.

Dosad su strateške karte usvojili: Novi Sad, Infrastruktura Železnice Srbije a. d., JP Putevi Srbije, i AD Aerodrom Nikola Tesla Beograd. Nijedna aglomeracija, odnosno pravno lice, nisu usvojili akcione planove.

Tabela 4: Status izrade strateških karata buke i akcionih planova¹⁸⁹

Aglomeracija / Pravno lice	Strateške karte buke	Akcioni plan zaštite od buke
Beograd	NE	NE
Novi Sad	DA	NE
Niš	DA, ali nije usvojena	NE
Kragujevac	NE	NE
Infrastruktura Železnice Srbije a.d.	DA	NE
JP Putevi Srbije	DA	NE
AD Aerodrom Nikola Tesla Beograd	DA	NE

188 https://www.eupropisi.com/dokumenti/KG_014a_2023_001.pdf

189 <https://www.dri.rs/storage/newaudits/2024-2-SV%20Zastita%20od%20buke%20u%20zivotnoj%20sredini.pdf>

Iako je još 2021. godine usvojen Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao da vrši poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata, jedino komunalna milicija Grada Beograda obavlja kontrolu merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata, bez akreditacije.¹⁹⁰

Za 2024. godinu ukupno je 51 JLS dostavila podatke o vršenju monitoringa buke na svojim teritorijama, i to: Ada, Arandjelovac, Babušnica, Bajina Bašta, Bačka Palanka, Bački Petrovac, Beograd, Bor, Valjevo, Vranje, Vršac, Gornji Milanovac, Dimitrovgrad, Žitište, Zrenjanin, Kanjiža, Kikinda, Kladovo, Kovin, Kostolac, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Kula, Lapovo, Leskovac, Negotin, Niš, Nova Crnja, Novi Bečej, Novi Kneževac, Novi Pazar, Novi Sad, Osečina, Pančevo, Pirot, Požarevac, Ruma, Senta, Sečanj, Smederevo, Sombor, Srbobran, Sremska Mitrovica, Subotica, Temerin, Trstenik, Užice, Čačak, Čoka, Šabac.¹⁹¹

Ostale JLS nisu dostavile u zakonski predviđenom roku podatke o vršenju monitoringa buke, ali su dostavile izjave da nisu vršile monitoring buke, prvenstveno zbog nedostatka sredstava u budžetu.

Tri JLS nisu dostavile izjave da nisu vršile monitoring buke i to opštine: Žitorađa, Svilajnac i Rekovac.

Podaci dobijeni monitoringom buke nisu upotrebljivi za sveobuhvatniju analizu, jer se podaci koje dostavljaju jedinice lokalne samouprave značajno razlikuju u pogledu izbora mernih mesta, dužine mernih intervala, broja godišnjih merenja i perioda kada se merenja sprovode (radni dan ili vikend).¹⁹²

190 <https://www.dri.rs/storage/newaudits/2024-2-SV%20Zastita%20od%20buke%20u%20zivotnoj%20sredini.pdf>

191 Odgovor Agencije za zaštitu životne sredine na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, broj 011-00-0000/75/2025-02, od 7. 6. 2025.

192 <https://www.dri.rs/storage/newaudits/2024-2-SV%20Zastita%20od%20buke%20u%20zivotnoj%20sredini.pdf>

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Buka detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2002/49/EC.
2. Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2015/996 (CNOSOS-EU).



Sprovođenje propisa

3. Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalnih samouprava.
4. Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
5. Izraditi strateške karte buke za ostale dve aglomeracije (Beograd i Kragujevac), kao i akcione planove za sve aglomeracije kao i za glavne: puteve, železničke pruge i aerodrome.
6. Usvajanje lokalnih odluka od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenje buka poreklom iz ugostiteljskih objekata.
7. Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
8. Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.
9. Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

- 10.** Kontrolisati da li su organizatori javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru u prijavi za održavanje javnih skupova i aktivnosti dostavili podatke o merama zaštite od buke ukoliko upotreba zvučnih i drugih uređaja može prekoračiti propisane granične vrednosti.
- 11.** Podsticati primenu tiših tehnologija i vozila kroz subvencije i olakšice za korišćenje opreme i prevoza sa nižim nivoom buke.
- 12.** Uspostaviti informacioni sistem o buci, dostupan javnosti.
- 13.** Sprovoditi kampanje i programe obrazovanja i javnog informisanja, kako bi se podigla svest građana o buci u životnoj sredini



Finansiranje

- 14.** Obezbediti sredstva za realizaciju planova i obaveza u oblasti buke.



Klimatske promene

Uprkos tome što je Zakon o klimatskim promenama usvojen početkom 2021. godine, on se i dalje ne može u potpunosti sprovoditi, jer je neophodno usvajanje većeg broja podzakonskih akata, od kojih je, tokom ovog izveštajnog perioda, usvojen samo jedan – Uredba o listi organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja i sadržini i formi izveštaja o sprovedenim merama prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Usvajanjem izmena i dopuna Zakona o energetici u novembru 2024. godine napravljen je korak ka daljem razvoju tržišta električne energije, obnovljivim izvorima energije, skladištenju energije i mehanizmima za integraciju decentralizovane proizvodnje, ali je za njegovu punu primenu neophodno donošenje podzakonskih akata. Nacrt strategije zaštite životne sredine za period od 2024. do 2033. godine predviđa uvođenje mehanizma za usklađivanje sa sistemom trgovine GHG emisijama i/ili uspostavljanje mehanizama za naplatu emisija ugljenika, iako ne postavlja ambiciozne ciljeve dekarbonizacije. Strategija niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. s projekcijama na 2050. godinu i dalje ne može da se sprovodi s obzirom na to da Akcioni plan nije donet, iako je Strategija usvojena u junu 2023. godine. Uprkos određenom zakonodavnom i strateškom napretku, učešće obnovljivih izvora u bruto finalnoj potrošnji energije u Srbiji opada – sa 26,3% u 2020. na 25,43% u 2023. godini, što je daleko od cilja od 33,6% do 2030. godine postavljenog u INEKP-u; sektor saobraćaja beleži stagnaciju na svega 0,60% učešća OIE naspram ciljanih 3,2%, sektor grejanja i hlađenja ostaje gotovo nepromenjen (35,68% u 2020. i 35,88% u 2023) u odnosu na cilj od 41,4%, dok sektor električne energije beleži umeren rast, sa 30,7% na 31,75%, i zaostaje za ciljem od 45,2%.

Strateški i zakonodavni okvir

Zakon o klimatskim promenama

Zakon o klimatskim promenama, kojim treba da se uredi sistem ograničenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG), uvede sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije GHG i uredi sistem za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, usvojen je u martu 2021. godine, s rokom od godinu dana za donošenje svih propisa koji na osnovu ovog zakona treba da budu doneti. Do maja 2025. godine (četiri godine nakon donošenja Zakona), doneto je samo sedam propisa, od čega jedan u poslednjih godinu dana. U decembru 2024. godine usvojena je Uredba o listi organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja i sadržini i formi izveštaja o sprovedenim merama prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove.¹⁹³ Ovom Uredbom razrađuju se mere iz Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove (usvojen u decembru 2023. godine) i utvrđuje lista organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja sadržanih u Programu prilagođavanja, kao i za izradu i sprovođenje dokumenata javne politike u sektorima najpogođenijim klimatskim promenama i planskih dokumenata autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Uredba propisuje da identifikovani organi i organizacije dostavljaju izveštaj o sprovedenim merama prilagođavanja, kao i pojavama kao što su poplave, ekstremne temperature, suše i drugo i njihovim posledicama Ministarstvu zaštite životne sredine – Agenciji za zaštitu životne sredine, do 15. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

¹⁹³ „Službeni glasnik RS”, broj 101 od 20. decembra 2024, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2024/101/10>

Osim ove Uredbe, u prethodnim godinama usvojeno je šest propisa:

- Uredba o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte¹⁹⁴ (u februaru 2022. godine);
- Uredba o vrstama podataka, organima i organizacijama i drugim fizičkim i pravnim licima koja dostavljaju podatke za izradu nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁵ (u maju 2023. godine);
- Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁶ (u novembru 2021. godine);
- Pravilnik o sadržini Nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte i Nacionalnog izveštaja o inventaru gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁷ (u julu 2023. godine);
- Pravilnik o podacima o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ iz novih putničkih vozila¹⁹⁸ (u avgustu 2023. godine);
- Pravilnik o monitoringu i izveštavanju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte¹⁹⁹ (u decembru 2023. godine).

194 „Službeni glasnik RS”, broj 13 od 4. februara 2022, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2022/13/1/reg>

195 „Službeni glasnik RS”, broj 43 od 26. maja 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2023/43/7/reg>

196 „Službeni glasnik RS”, broj 107 od 12. novembra 2021, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2021/107/6>

197 „Službeni glasnik RS”, broj 55 od 7. jula 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2023/55/3>

198 „Službeni glasnik RS”, broj 107 od 16. septembra 2022, 71 od 25. avgusta 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2022/107/1/reg>

199 „Službeni glasnik RS”, broj 118 od 18. decembra 2023, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2023/118/6/reg>

Zakon o energetici

U cilju usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa Četvrtim energetskeim paketom, u novembru 2024. godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici.²⁰⁰

Izmene i dopune Zakona usklađene su, ili će u velikoj meri biti usklađene, nakon usvajanja podzakonskih akata, sa sledećim propisima EU:²⁰¹ Direktivom 2019-944, kao i sa Uredbama 2019/941, 2019/942, 2019/943, 2015/1222, 2022/869, 2017/2195, 2017/219.

Novi Zakon posebno se odnosi na razvoj tržišta električne energije, obnovljive izvore energije, skladištenje energije i mehanizme za integraciju decentralizovane proizvodnje.

Jedna od značajniji novina je ukidanje moratorijuma na korišćenje nuklearne energije u Republici Srbiji, koji je uveden još 1989. godine. Zakonom je planirano usvajanje **Programa razvoja mirnodopske primene nuklearne energije**.

Predviđeno je donošenje **Programa razvoja i upotrebe vodonika** i **Program razvoja proizvodnje i upotrebe toplotne energije**.

Integracija tržišta električne energije

Uvedena je odredba o nominovanom operatoru tržišta električne energije (NEMO), čime se omogućava spajanje tržišta organizovanih tržišta električne energije u Republici Srbiji sa jedinstvenim evropskim organizovanim tržištima električne energije.

200 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici: „Službeni glasnik RS”, br. 145 od 29. decembra 2014, 95 od 8. decembra 2018 – dr. zakon, 40 od 22. aprila 2021, 35 od 29. aprila 2023 – dr. zakon, 62 od 27. jula 2023, 94 od 28. novembra 2024. dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2014/145/1/reg>

201 Potpuno usklađivanje se očekuje kada Republika Srbija postane članica EU.

Promena obračuna za domaćinstva i stambene zajednice prozjumere

Neto merenje se ukida najkasnije 31. decembra 2026. i uvodi se neto obračun. Izmena se odnosi samo na kupce-proizvođače koji taj status steknu nakon 31. decembra 2026. godine.

Aktivni kupac

Uveden je koncept aktivnog kupca, pre svega za kompanije, koji je definisan kao krajnji kupac (ili grupa krajnjih kupaca) koji u okviru svog objekta proizvodi električnu energiju i zatim tu električnu energiju koristi ili skladišti ili je prodaje na tržištu ili učestvuje u uslugama fleksibilnosti ili merama energetske efikasnosti. Aktivni kupac ima obavezu registracije kod operatera distributivnog sistema kako bi stekao ovaj status.

Energetske zajednice građana

Otvorena je mogućnost da se fizička lica, jedinice lokalne samouprave, mikro i mala preduzeća, sa sedištem na teritoriji iste lokalne samouprave, udružuju u cilju obezbeđivanja ekonomskih, ekoloških ili socijalnih koristi za svoje članove ili akcionare. Energetske zajednice građana mogu učestvovati u proizvodnji električne energije, uključujući i onu iz obnovljivih izvora, snabdevanje, potrošnju, agregaciju, pružanju usluga skladištenja električne energije, energetske efikasnosti ili punjenje električnih vozila ili pružanje drugih usluga svojim članovima. Predviđeno je donošenje dve uredbe koje bi trebalo detaljno da urede oblast energetskih zajednica građana, u roku od šest meseci od dana donošenja zakona.

Nacrt strategije zaštite životne sredine

U decembru 2024. godine Ministarstvo zaštite životne sredine sprovelo je javnu raspravu o Nacrtu strategije zaštite životne sredine za period od 2024. do 2033. godine. Strategija, kada jednom bude usvojena, treba da bude krovni dokument javne politike zaštite životne sredine u Republici Srbiji. Struktura

Strategije prati Zelenu agendu za Zapadni Balkan, kojom se u našem regionu sprovode odredbe Sofijske deklaracije.

Kao i Zelena agenda za Zapadni Balkan, Strategija zaštite životne sredine sadrži pet stubova, odnosno opštih ciljeva:

- 1.** Doprinos ugljeničnoj neutralnosti i povećanje otpornosti na klimatske promene u skladu sa Zelenom agendom;
- 2.** Primena principa cirkularne ekonomije radi unapređenja zaštite životne sredine i resursne efikasnosti;
- 3.** Unapređenje kvaliteta životne sredine smanjenjem zagađenja;
- 4.** Unapređenje zaštite prirode, očuvanja biodiverziteta i održivo korišćenje prirodnih resursa;
- 5.** Rast doprinosa poljoprivredno-prehrambenog sektora očuvanju životne sredine i povećanju otpornosti na izmenjene klimatske uslove.

Pored pet stubova Zelene agende za Zapadni Balkan, Nacrt strategije zaštite životne sredine Republike Srbije sadrži i šesti opšti cilj (Unapređenje integrisanog pristupa zaštiti i upravljanju životnom sredinom u skladu s međunarodnim i EU standardima) koji je horizontalan i posvećen unapređenju sistema finansiranja zaštite životne sredine, povećanju kapaciteta na svim nivoima, pitanjima koje reguliše Arhuska konvencija itd.

Deo Strategije koji se odnosi na dekarbonizaciju i klimatske promene ima dva posebna cilja: 1) smanjenje emisija GHG i 2) povećanje otpornosti na klimatske promene. Akcioni plan za ovaj cilj Strategije sadrži 18 mera (12 iz oblasti dekarbonizacije i šest u vezi sa prilagođavanjem na izmenjene klimatske uslove). Mere i aktivnosti pokrivaju različite aspekte, od regulatornih (na primer, izmene Zakona o klimatskim promenama), preko pitanja kapaciteta, integrisanja klimatskih promena u druge sektorske politike (npr. energetike, saobraćaja, građevine, poljoprivrede itd.).

Nacrt strategije zaštite životne sredine u delu dekarbonizacije ukazuje da dokument neće doneti nove mere i instrumente klimatske politike, niti postaviti ambicioznije ciljeve od onih koje je Republika Srbija već postavila u prethodno donetim dokumentima javne politike od značaja za klimatske promene. Strategija je preuzela ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte iz Strategije niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. godine. Ciljevi adaptacije usklađeni su s Programom prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove za period od 2023. do 2030. godine, dok su ciljevi iz oblasti energetike i mobilnosti usklađivani sa Integrisanim nacionalnim energetske i klimatskim planom za period do 2030. godine.

Novina je da Akcioni plan uz Nacrt strategije predviđa uvođenje mehanizma za usklađivanje sa sistemom trgovine GHG emisijama i/ili uspostavljanje mehanizama za naplatu emisija ugljenika. Ova mera je preuzeta direktno iz Akcionog plana za sprovođenje Zelene agende za Zapadni Balkan. Iako na prvi pogled deluje kao korak ka usklađivanju sa EU ETS sistemom, ova mera nije dala konkretne korake i precizna rešenja, već rok postavila za 2028. godinu. U međuvremenu, iz Nacrta strategije nije jasno da li je doneta strateška odluka da li će Srbija primeniti sistem naplate emisija ugljenika ili će uspostaviti sistem trgovine GHG emisijama uporediv sa EU ETS sistemom, što pre svega za privredu u Srbiji ostavlja veliku neizvesnost i nemogućnost da se adekvatno i na vreme pripremi za ove mere.

Pravedna tranzicija

U usvojenom INEKP-u, predviđena mera politike je „Monitoring i revizija Akcionog plana za pravednu tranziciju“. Osim implementacije i praćenja Akcionog plana za pravednu tranziciju,²⁰² INEKP ne sadrži dodatne, konkretne mere politike i mere vezane za pravednu tranziciju. Programom ekonomskih reformi²⁰³ predviđeno je da će predložene reforme podržati pravednu tranziciju

202 Akcioni plan nije usvojen u toku ovog izveštajnog perioda. Ministarstvo rudarstva i energetike sprovelo je javnu raspravu o Akcionom planu za pravednu tranziciju od 21. maja do 10. juna ove godine. Tokom javne rasprave održana je samo jedna javna prezentacija i to u Beogradu 9. juna. Nijedna javna prezentacija nije organizovana u Lazarevcu, Obrenovcu, Kostolcu, Požarevcu ili u drugim mestima čiji će stanovnici biti najdirektnije i najznačajnije pogođeni procesom tranzicije.

203 Program ekonomskih reformi 2025–2027, dostupan na: https://www.mfin.gov.rs//upload/media/uBUxab_67a098e0286d2.docx

uspostavljanjem Mehanizma upravljanja pravednom tranzicijom i uspostavljanjem Fonda za pravednu tranziciju, čiji će cilj biti rešavanje energetskog siromaštva i sprovođenje politika prekvalifikacije i usavršavanja u regionima koji su tradicionalno zavisni od uglja. Ipak, u Srbiji, Mapa puta za pravednu tranziciju još uvek nije razvijena.

Reformska agenda Republike Srbije

U sklopu Instrumenta za reformu i rast za Zapadni Balkan, oktobra 2024. godine usvojena je Reformska agenda Republike Srbije, koja sadrži celokupnu oblast posvećenu Zelenoj i Digitalnog tranziciji, uključujući mere za transformaciju kompletnog energetskog sektora; mere za sprovođenje različitih elemenata paketa za čistu energiju; plan pravedne tranzicije, kao i uvođenja sistem za praćenje, izveštavanje i verifikaciju (Sistem MRV).

Mnoge od navedenih mera imaju vremenski okvir za sprovođenje do kraja 2024/2025. godine. Mada, njihov napredak još uvek nije značajno zabeležen niti je uspostavljen sistem za praćenje ukupne primene mera politike iz Reformske agende Republike Srbije.

Vlada Republike Srbije obavestila je Evropsku komisiju da je u procesu izrade Reformske agende poštovala propisane procedure konsultacija, kako je to propisano nacionalnim zakonom, iako je uključivanje zainteresovanih strana ostalo veoma ograničeno i zatvoreno.

Prvi dvogodišnji izveštaj o transparentnosti Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Sporazumu iz Pariza i Nacionalno utvrđeni doprinosi Republike Srbije

Svoj prvi Dvogodišnji izveštaj o transparentnosti (engl. *Biennial Transparency Report* – BTR) u okviru Okvirne konvencije UN o promeni klime (UNFCCC), Srbija je objavila 16. januara 2025. godine. Vlada je potom započela izradu trećeg Nacionalnog utvrđenog doprinosa (engl. *Nationally Determined Contributions* – NDCs), koji bi trebalo da pruži projekcije do 2035. godine i bude usklađen s pravcima razvoja predviđenim INEKP-om. Iako Nacrt još uvek nije javno dostupan, nadležni organi su, na međunarodnim tehničkim sastancima, obavestili javnost da je dokument u fazi međuministarskih konsultacija.

Novi NDC treba da obezbedi revidirane i unapređene ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte na nivou cele privrede za 2030. i 2035. godinu, kao i sektorske ciljeve, koji bi postavili osnovu za dostizanje karbonske neutralnosti do 2050. godine. Pored toga, neophodno je da sadrži jasan plan za postepeno ukidanje upotrebe fosilnih goriva, uključujući: obustavu razvoja novih projekata na ugalj, eliminaciju uglja do 2040. godine, preusmeravanje subvencija s fosilnih goriva na obnovljive izvore energije, ukidanje svih dozvola i finansiranja (javnog i privatnog) za nove projekte u oblasti uglja, nafte i gasa, kao i zaustavljanje širenja postojećih rezervi nafte i gasa.

Takođe, imajući u vidu da se region Zapadnog Balkana suočava sa ozbiljnim klimatskim uticajima, novi Nacionalno utvrđeni doprinos Srbije mora da prepozna ključni značaj adaptacije i da izrazi ambiciju koja će doprineti izgradnji otpornosti. Proces izrade i naknadne implementacije NDC 3.0 mora biti participativan i transparentan. Kao zemlja koja nije obuhvaćena Aneksom I Okvirne konvencije UN o promeni klime, Srbija mora da u svom NDC-u detaljno predstavi planove za pristup međunarodnom klimatskom finansiranju, kao i da proceni ekonomske i finansijske troškove i koristi ostvarivanja svojih ciljeva, uz predstavljanje strategija finansiranja za njihovo ispunjavanje.

Izveštaj Sekretarijata Energetske zajednice o implementaciji za 2024. godinu:²⁰⁴

U Izveštaju o sprovođenju za 2024. godinu, Sekretarijat Energetske zajednice, osvrćući se na dekarbonizaciju energetskog sektora, navodi da je Republika Srbija ispunila 73% u oblasti upravljanja i sprovođenja klimatskih politika. U Izveštaju se napominje da Nacionalno telo za akreditaciju treba da završi interne procese i procedure kako bi se na taj način omogućila akreditacija verifikatora gasova sa efektom staklene bašte. Dalje, Republika Srbija treba da nastavi ostvarivanje svojih obaveza u izveštavanju o klimi, da završi usklađivanje zakonodavnog okvira s Direktivom o energetske efikasnosti zgrada, kao i da se uvede obračun potrošnje na osnovu stvarne potrošnje za daljinsko grejanje.

Republika Srbija, u svom nacionalnom zakonodavstvu, nije definisala cilj smanjenja GHG emisija za 2030. godinu, ali je on utvrđen u INEKP-u.

204 Izveštaj Sekretarijata Energetske zajednice o implementaciji za 2024. godinu, dostupan na: https://www.energy-community.org/dam/jcr:8d72faa0-61f4-4266-b0b0-82c435d6e670/IR2024_Serbia.pdf

Sprovođenje propisa

Zakon o klimatskim promenama

Svi podzakonski akti neophodni za punu primenu Zakona o klimatskim promenama nisu doneti ni nakon četiri godine. Kašnjenje u odnosu na Zakonom definisane rokove i preuzete međunarodne obaveze i dalje predstavlja veliki izazov. Akcioni plan za sprovođenje Strategije nije usvojen, stoga je nemoguće oceniti sprovođenje Zakona o klimatskim promenama.

Strategija niskougljeničnog razvoja

Strategija niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. s projekcijama na 2050. godinu usvojena je u junu 2023. godine,²⁰⁵ s vizijom da Republika Srbija do 2050. postane niskougljenično društvo sa konkurentnom i resursno efikasnom ekonomijom koja građanima omogućava nova, zelena radna mesta i kvalitetan život u klimatski otpornom društvu. Ugljenična neutralnost u 2050. godini nije postavljena kao cilj, a izabrani scenario predviđa smanjenje GHG emisija od 33% do 2030. i 65,4% do 2050, u poređenju sa 1990. godinom. Strategija se ostvaruje donošenjem akcionog plana za sprovođenje Strategije (Zakon o klimatskim promenama, član 10). Akcioni plan nije donet, uprkos zakonskoj obavezi Vlade da usvoji akcioni plan, obavezi Ministarstva zaštite životne sredine da prati njegovo ostvarivanje (član 10) i o tome izveštava Vladu Republike Srbije i obavezi Vlade da izveštaje podnese Skupštini (član 64). Prema zaključku sastanka Nacionalnog klimatskog saveta iz decembra 2024. godine²⁰⁶ (i suprotno Zakonu o klimatskim promenama) Ministarstvo zaštite životne sredine ne planira da donese akcioni plan za sprovođenje Strategije

205 Vlada Republike Srbije (2023): Strategija niskougljeničnog razvoja Srbije za period od 2023. do 2030. godine sa projekcijama do 2050. godine, „Službeni glasnik RS”, br. 46/2023.

206 Zapisnik sa IV sednice Nacionalnog saveta za klimatske promene, dostupan na: https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2025-01/zapisnik_iv_sednica_nacionalnog_saveta_za_klimatske_promene_16.12.24.pdf

niskougljeničnog razvoja, već će Strategija da se sprovoditi prema Akcionom planu INEKP-a.

Mehanizam regulisanja prekograničnih emisija ugljenika – CBAM

Kao odgovor na rizik od „izmeštanja ugljenika“ Evropska unija je kroz Evropski zakon o klimatskim promenama najavila uvođenje Mehanizam za prekogranično usklađivanje (cene) ugljenika (engl. *Carbon Border Adjutment Mechanisam – CBAM*).²⁰⁷ Uredba Evropske komisije 2023/956 o uspostavljanju mehanizma usklađivanja prekograničnih (cena) emisija ugljenika stupila je na snagu 1. oktobra 2023. godine, a potpuno operalizacija CBAM-a najavljena je za 1. januar 2026. godine. Svrha mehanizma je da motiviše trgovinske partnere Evropske unije da preduzmu korake ka smanjenju zavisnosti od fosilnih goriva i preduzmu rigidnije mere u svojim nacionalnim politikama u oblasti klimatskih promena. Ovaj Mehanizam primenjuje se na sve države koje nisu u okviru EU ETS4,²⁰⁸ među kojima je i Srbija. Mehanizmom regulisanja prekograničnih emisija ugljenika, odnosno CBAM-om biće naplaćene emisije ekvivalenta ugljen-dioksida²⁰⁹ na uvezene proizvode, koje bi bile naplaćene da su proizvodni procesi izvedeni na teritoriji Evropske unije. CBAM su obuhvaćene direktne (nastale u proizvodnom procesu) i indirektne (nastale korišćenjem struje i hlađenja/grejanja) emisije ugljen-dioksida (CO₂) i po potrebi emisije azotovih oksida (NO_x) i perfluorouglenika (PFC_x). CBAM se odnosi na direktne i indirektne emisije gasova sa efektom staklene bašte.²¹⁰

Izuzeće od primene Mehanizma moguće je na nivou države, ali ne i na nivou kompanija, pod sledećim uslovima:

207 Evropski Zakon o promeni klime, dostupan na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

208 EU ETS4 odnosi se, odnosno primenjuje u državama članicama EU, zemljama Evropske asocijacije za slobodnu trgovinu (Island, Lihtenštajn i Norveška), kao i Severnoj Irskoj na energetski sektor, odnosno prilikom proizvodnje električne energije.

209 Ekvivalent ugljen-dioksida (CO₂eq) je mera koja se koristi da bi se izrazio ukupan efekat različitih gasova sa efektom staklene bašte u jedinstvenoj jedinici, odnosno kao da su svi ti gasovi ugljen-dioksid (CO₂).

210 Regulativa 2023/956, CBAM

U slučaju da je država uspostavila domaću cenu naplate ugljenika (tzv. karbonsku taksu) u relevantnim sektorima, stvarno naplaćena karbonska taksa može biti osnov za izuzeće ako iznos takse odgovara trenutnoj ceni dozvola iz EU ETS sistema.

Ukoliko je tržište električne energije neke zemlje integrisano s tržištem EU i ispunjava niz dodatnih kriterijuma (kao što su postavljanje cilja klimatske neutralnosti do 2050. godine, usvajanje pravnih tekovina EU u oblastima električne energije, obnovljivih izvora i zaštite životne sredine, kao i uvođenje cene ugljenika za električnu energiju), sektor električne energije te zemlje biće izuzete od obaveza koje proističu iz CBAM-a.

Energetska zajednica zagovara uspostavljanje regionalnog ETS sistema na Zapadnom Balkanu, dok Republika Srbija razmatra uvođenje nacionalne cene ugljenika,²¹¹ ali značajniji napredak još uvek nije postignut. Naime, Srbija je tek krajem 2024. godine u Nacrtu strategija zaštite životne sredine navela korake i rokove za potencijalno određivanje i uvođenje cene ugljenika. Prema planiranoj dinamici, izmena Zakona o klimatskim promenama kojim bi se uveo mehanizam naplate karbonske takse planirana je 2027. godine. Prenos svih potrebnih ciljeva i politika u vezi s tržištem električne energije u nacionalno zakonodavstvo još uvek nije završen. Mapa puta za postizanje klimatske neutralnosti do 2050. godine, koja bi uključivala i cenu ugljenika kao i sistem trgovine emisijama za sektor električne energije do 2030. godine, još uvek nije dostavljena Evropskoj komisiji, niti je takav cilj ugrađen u domaće zakonodavstvo.

Evropska komisija je podnela predlog izmena pod nazivom „Omnibus paket”²¹² Evropskom parlamentu 26. februara 2025. godine, kojim je predloženo pojednostavljenje CBAM i produženi rok za početak naplate ugrađenih emisija. Ovim izmenama iz februara 2025. godine Komisija predlaže šire oslobađanje od CBAM obaveza kroz tzv. *de minimis* izuzetak, kojim se oslobađaju uvoznici

211 U Nacrtu strategije zaštite životne sredine, predstavljenom na javnoj raspravi u decembru 2024. godine, jedna od planiranih aktivnosti je izrada analize troškova i koristi od implementacije instrumenta za naplatu ugljen-dioksida, na osnovu koje će biti odlučeno o mehanizmu naplate ugljen-dioksida na teritoriji Republike Srbije. (Ministarstvo zaštite životne sredine, Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite životne sredine, mera 1.1.5, Beograd, 2024, 9–11. i Nacr. strategije zaštite životne sredine, str. 135)

212 Set pojednostavljenih pravila koje je Evropska komisija predložila 26. februara 2025. godine pod nazivom Simplification Omnibus kako uključuje izmene više različitih regulatornih oblasti, uključujući CBAM, CSRD, CSDDD i EU taksonomiju u okviru jedne sveobuhvatne izmene.

koji ne premaše jedinstveni od 50 tona uvezene robe godišnje. Očekuje se da će predložena mera, u većini slučajeva, izuzeti od CBAM obaveza mala i srednja preduzeća i pojedince koji uvoze male ili zanemarljive količine robe obuhvaćene CBAM regulativom.²¹³ Predloženom izmenom je prodaja, odnosno obaveza kupovine CBAM sertifikata za ugrađene emisije GHG u proizvod od strane ovlašćenog izvoznika pomerena s početka 2026. godine na februar 2027. godine kako bi se adresirale relevantne nejasnoće nakon prelazne faze koja je otpočela oktobra 2023. godine. Prodaja CBAM sertifikata vršiće se po ceni EU ETS emisijih jedinica u 2026. godini, što je izmena u odnosu na početnu ideju CBAM-a kojom je predviđeno određivanje cene CBAM sertifikata na osnovu prosečne nedeljne cene EU ETS emisijih jedinica.²¹⁴ Evropska komisija je postigla privremeni politički dogovor sa Evropskim parlamentom i Savetom po pitanju predloženih izmena,²¹⁵ dok se usvajanje ovih izmena očekuje do kraja septembra 2025. godine.²¹⁶

Obnovljivi izvori energije

Iako je u prethodnom periodu ostvaren izvestan napredak na zakonodavnom i strateškom nivou, rezultati u pogledu učešća obnovljivih izvora u pojedinim sektorima i dalje su ograničeni.

U periodu od 2020. do 2023. godine zabeležen je postepen pad ukupnog učešća obnovljivih izvora energije u bruto finalnoj potrošnji energije, sa 26,3% u 2020. godini na 25,43% u 2023. godini.

Sektor električne energije beleži blagi rast, sa 30,7% u 2020. na 31,75% u 2023. godini. Sektor transporta pokazuje negativan trend, sa značajnim padom učešća OIE sa 1,17% u 2020. na svega 0,60% u 2023. godini. Sektor grejanja i

213 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0087>

214 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0087>

215 European Commission. Commission Welcomes Political Agreement to Simplify and Strengthen the Carbon Border Adjustment Mechanism. Press release, Brussels, 18 June 2025. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1563

216 Council of the EU. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): Council and Parliament Strike a Deal on Its Simplification. Press release, 18 June 2025. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/06/18/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam-council-and-parliament-strike-a-deal-on-its-simplification/>

hlađenja beleži relativnu stabilnost učešća obnovljivih izvora, sa 35,68% u 2020. na 35,88% u 2023. godini.

Tabela 5: Udeo energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji energije²¹⁷

Udeo energije iz OIE	2020.	2021.	2022.	2023.	CILJ 2030. ²¹⁸
Bruto finalna potrošnja energije	26,3%	25,26%	24,67%	25,43%	33,6%
Sektor električne energije	30,7%	29,9%	30,14%	31,75%	45,2%
Sektor grejanja i hlađenja	35,68%	35,4%	34,73%	35,88%	41,4%
Sektor saobraćaja	1,17%	0,62%	0,60%	0,60%	3,2%

Zakonom o korišćenju obnovljivih izvora energije,²¹⁹ usvojenim 2021. godine, Republika Srbija je uspostavila premijski sistem kao novi podsticajni mehanizam za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora, za vetroelektrane veće od 3 MW i solarne elektrane veće od 500 KW. Ovaj sistem, zamenio je dotadašnji model baziran na sistemima *fid-in* tarifa,²²⁰ koji je ostao relevantan samo za mala postrojenja i demonstracione projekte. Zakon je predvideo da prvi Plan sistema podsticaja bude donesen najkasnije do kraja februara 2022. godine. Međutim, Plan je usvojen tek u junu 2023. godine. Plan sistema podsticaja za period 2023–2025²²¹ predviđa dodelu tržišnih premija za ukupno 1,3 GW kapaciteta iz solarnih i vetroelektrana. Dosad su sprovedena dva aukcijska ciklusa^{222,223}, u okviru kojih su **dodeljene tržišne premije za projekte ukupne snage 1,2 GW.**

217 Udeo energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji u Republici Srbiji, 5. 5. 2025, Republički zavod za statistiku, dostupno na: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUN070201?languageCode=sr-Latn>

218 Ciljevi definisani u INEKP-u

219 „Službeni glasnik RS”, broj 40/2021, 35/2023 i 94/2024 – dr. zakon, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2021/40/2/reg>

220 2009. godine, na osnovu odredbi Zakona o energetici, u Srbiji je uveden sistem podsticaja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora, koji je omogućavao dobijanje *fid-in* tarifa u zavisnosti od primene tehnologije i korišćenog izvora.

221 Plan sistema podsticaja korišćenja obnovljivih izvora energije za period 2023–2025, <https://www.mre.gov.rs/external/sector/sr/505/План%20система%20подстицаја%20коришћења%20обновљивих%20извора%20енергије%20за%20период%202023-2025.pdf>

222 <https://www.mre.gov.rs/vest/1718/zavrsene-prve-aukcije-za-premije-za-zelene-megavate.php>

223 <https://www.mre.gov.rs/vest/sr/9162/zavrsene-druge-aukcije-za-oie-rezultat-novih-10-zelenih-elektrana-i-782-miliona-evra-investicija-dodatna-sigurnost-za-gradjane-i-privredu-srbije.php>

Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije uveo je i koncept kupca-proizvođača i otvorio mogućnost da domaćinstva, stambene zajednice i kompanije proizvode energiju za sopstvene potrebe. **Zaključno sa 31. martom 2025. godine, elektroenergetska mreža obuhvatila je skoro 93 MW instalisane snage prozjumerških elektrana.**²²⁴

Nacionalni savet za klimatske promene

Nakon formiranja nove Vlade Republike Srbije u maju 2024. godine i usled organizacionih i personalnih promena u organima čiji predstavnici čine Nacionalni savet za klimatske promene, u oktobru 2024. godine Vlada Republike Srbije donela je novo Rešenje o imenovanju predstavnika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene.

Nacionalni savet za klimatske promene održao je svoju četvrtu sednicu u decembru 2024. godine,²²⁵ Ministarstvo zaštite životne sredine izvestilo je o uspostavljanju sistema za praćenje i verifikaciju emisija GHG, izdavanju dozvola za emisije i pripremi treće revizije Nacionalno utvrđenog doprinosa (NDC). Takođe je predstavljen rad na izveštajima o transparentnosti i najavljeni su prioriteti za naredni period.

Razmatrani su i rezultati učešća Srbije na COP29, dok su UN agencije predstavile zajedničku ponudu podrške u jačanju klimatske ambicije. Ministarstvo rudarstva i energetike predstavilo je Integrisani energetski i klimatski plan.

Tokom diskusije, predstavnici naučne zajednice i civilnog društva ukazali su na potrebu za većom dostupnošću klimatskih podataka i inkluzivnijim učešćem OCD-a u izradi i sprovođenju politika.

Iako Savet formalno okuplja predstavnike svih relevantnih sektora i ima mandat da prati sprovođenje klimatskih politika, savetuje Vladu i obezbedi njihovu integraciju u druge sektorske politike, taj potencijal još uvek nije iskorišćen.

224 Sekcija REGISTRU na portalu Elektrodistribucije Srbije, dostupno na: <https://elektrodistribucija.rs/>

225 Zapisnik sa IV sednice Nacionalnog saveta za klimatske promene, dostupan na: https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2025-01/zapisnik_iv_sednica_nacionalnog_saveta_za_klimatske_promene_16.12.24.pdf

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Klimatske promene detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

1. Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.
2. Doneti Akcioni plan uz Strategiju niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. godine s projekcijama na 2050.
3. Integrisati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave i kroz usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata. Na osnovu Zakona o klimatskim promenama uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja klimatskih promena.
4. Uskladiti INEKP sa Odlukom Ministarskog saveta Energetske zajednice br. 2022/02/MC-EnC i postaviti ciljeve koji su u skladu s preuzetim ciljevima Energetske zajednice i Zelene agende za Zapadni Balkan.
5. U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15, 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 građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.
6. Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam naplate za emisije CO₂ i izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (engl. *Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*).

7. Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi se Zakon o energetici mogao primenjivati.



Sprovođenje propisa

8. Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene, kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije po pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.
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.
10. Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika (u Ministarstvu, Agenciji za zaštitu životne sredine i jedinicama lokalne samouprave) koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.



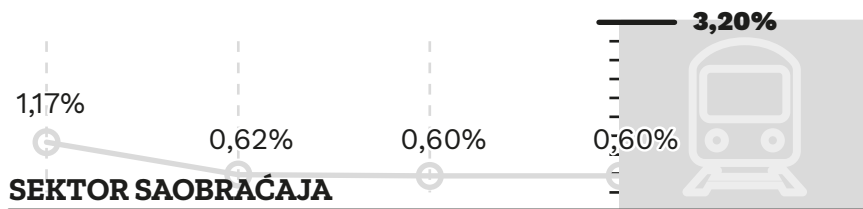
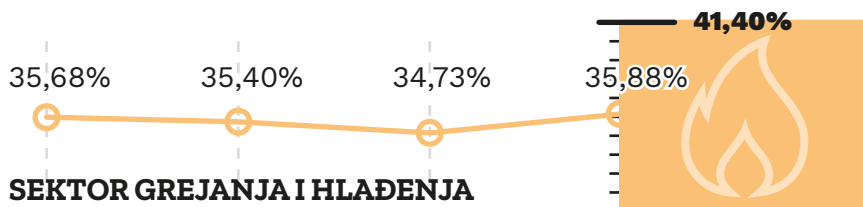
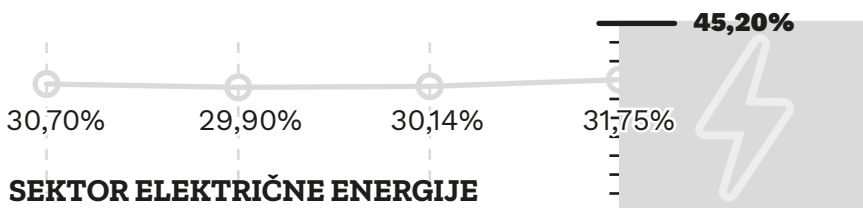
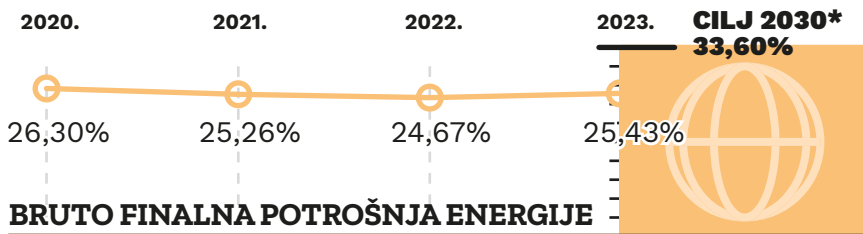
Finansiranje

11. Značajno povećati ulaganja države u prilagođavanje na klimatske promene i smanjenje uticaja na klimatske promene i razviti finansijske mehanizme koji će podržati sprovođenje prioriteta navedenih u Strategiji niskougljeničnog razvoja (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji i ciljem postizanja niskougljenične neutralnosti do 2050. godine).



KLIMATSKE PROMENE

UDEO ENERGIJE IZ OIE U BRUTO FINALNOJ POTROŠNJI ENERGIJE



* Ciljevi definisani u INEKP-u

Izvor: Udeo energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji u Republici Srbiji, 05.05.2025, Republički zavod za statistiku, dostupno na: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUNo70201?languageCode=sr-Latn>



Šumarstvo

Tokom analiziranog perioda nije došlo do značajnijih promena u opštem stanju šumarstva u Republici Srbiji. Glavni izazovi iz prethodnog perioda ostaju aktuelni, sa posebnim naglaskom potrebe unapređenja zakonodavnog okvira i njegovog usklađivanja sa zahtevima Evropske unije. Sektor šumarstva i dalje se suočava sa problemima vezanim za neadekvatno upravljanje šumama u privatnom vlasništvu, raširenom pojavom bespravne seče, kao i ograničenim kapacitetima za efikasnu kontrolu i monitoring šumskih resursa. U 2025. godini kao jedan od ključnih događaja izdvajamo započetu izradu novog zakona o stavljanju na tržište drveta i drvnih proizvoda, čime se nastavlja proces usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa EU regulativama.

Strateški i zakonodavni okvir

Zakonodavni okvir za oblast šumarstva u obeležilo je pokretanje izrade Zakona o stavljanju na tržište drveta i drvnih proizvoda, čiji je cilj da uredi sprovođenje FLEGT uredbe i CITES konvencije. Ovaj zakon predstavlja značajan korak u pravcu usklađivanja sa zahtevima EU, koji su deo obaveza Republike Srbije u pregovaračkom procesu za pristupanje EU.

FLEGT uredba, kao ključni evropski akt u oblasti šumarstva, propisuje mere za kontrolu zakonitosti porekla drveta i drvnih proizvoda, čime se želi smanjiti ulazak ilegalno posećenog drveta na tržište EU. S druge strane, CITES konvencija reguliše međunarodnu trgovinu ugroženim vrstama flore i faune, uključujući i određene vrste drveća.

Zakon o stavljanju na tržište uvodi sistem dužne pažnje (*due diligence*), kojim se subjekti u lancu prometa drveta, uključujući prerađivače, trgovce i druge, obavezuju da procene rizik od stavljanja ilegalnog drveta na tržište i preduzmu odgovarajuće mere za njegovo sprečavanje. Ipak, kako su istakli predstavnici šumarskog sektora, zakon sadrži određene nedostatke i nelogičnosti. Najvažnija primedba odnosi se na izostanak fizičkih lica kao aktera u ovom sistemu, iako se procenjuje da oko 50% drveta na domaćem tržištu dolazi upravo od fizičkih lica. Zakonodavci su pokušali da uključe i fizička lica, ali su pravni tumači odbacili tu mogućnost zbog ograničenja koja postoje u važećem računovodstvenom i poreskom zakonodavstvu.

Takođe, prvi put je u domaće zakonodavstvo uveden pojam koncesija za seču, što predstavlja pravo na seču šume u određenoj regiji. Iako je koncept koncesije poznat i već primenjivan kroz dodelu prava javnim preduzećima, poput Srbijašuma i Vojvodinašuma, civilni sektor s pažnjom prati potencijalne implikacije ovog novog termina, naročito u svetlu moguće šire primene koncesionog sistema.

S obzirom na neophodnost da se zakon uskladi sa EU regulativom, mogućnost odstupanja od propisanih normi je ograničena, što je izazvalo određenu frustraciju kod domaćih stručnjaka koji smatraju da bi sadašnji domaći zakonski okvir bio efikasniji i precizniji.

Sprovođenje propisa

I pored započetih promena u zakonodavnom okviru, sprovođenje propisa u oblasti šumarstva i dalje nailazi na brojne prepreke. Novi zakon (kao ni sama FLEGT uredba) ne definišu način kako se sprovodi sistem dužne pažnje, već ostavlja učesnicima u prometu drveta da sami uspostave način vođenja tog sistema, rukovodeći se principima iz FLEGT uredbе. Ovo je osnovni razlog zašto domaći stručnjaci smatraju da su nacionalna zakonska rešenja primenljivija i jasnija.

Postojeći problemi iz prethodnih godina ostaju nerazrešeni, uključujući slabu kontrolu bespravne seče, naročito u privatnim šumama, gde su često vlasnički odnosi nejasni ili nerešeni, a stručni i tehnički kapaciteti za gazdovanje nedovoljni.

Zvanični podaci o količini posečenog drveta, štetama u šumama i pošumljavanju za 2025. godinu još nisu dostupni, što otežava preciznu analizu trenutnog stanja. Međutim, trendovi iz prethodnih godina ukazuju na nastavak problema sa štetama od elementarnih nepogoda, koje u velikoj meri izazivaju vetrolomi i oluje, kao i na visoku stopu bespravne seče, naročito u južnim i istočnim regionima Srbije.

Požari u šumama su i dalje relativno retki, ali je neophodno održavati visok nivo pripravnosti i preventivnih mera kako bi se sprečili eventualni incidenti.

Pošumljavanje je u prethodnoj godini zabeležilo blagi rast, što predstavlja pozitivan trend u oblasti održivog upravljanja šumskim resursima. Ipak, efikasnost ovih aktivnosti zavisi od poboljšanja zakonodavnog okvira, adekvatnog finansiranja i jačanja kapaciteta nadležnih institucija.

Zaključno, može se reći da će uspeh u sprovođenju novog zakonskog okvira u velikoj meri zavisiti od spremnosti svih aktera u sektoru, kao i od kontinuiranog nadzora i evaluacije sprovođenja propisa.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Šumarstvo detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja
Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

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, sa akcionim planom s preciziranim izvorima finansiranja, odgovornim institucijama i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente koji se trenutno razvijaju na nivou EU (Strategija zaštite biodiverziteta do 2030. i drugi dokumenti iz paketa Zelenog dogovora).
2. Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.



Sprovođenje propisa

3. Usvojiti praksu redovnih nacionalnih savetovanja, kao obaveznih događaja za sve upravljače ZPD.
4. Uspostaviti sistemsko jačanje kapaciteta nadležnih institucija u šumarstvu za EU integracije u oblasti klimatskih promena i energetike.
5. Omogućiti efektivno 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, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima, uz naglasak na sistemsko jačanje saradnje.
- 9.** Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje u oblastima gde je to neophodno (npr. AP Vojvodina).



Finansiranje

- 10.** Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju pošumljavanja, mera nege i zaštite šuma.



Industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima

Industrija je jedan od najznačajnijih izvora zagađenja životne sredine u Srbiji zbog zastarelih tehnologija i opreme, niske energetske i sirovinske efikasnosti. Sve to je posledica nedovoljnih ulaganja u poboljšanje postojećeg stanja, ali i rezultat spore primene propisa izdavanja integrisanih dozvola koje obezbeđuju sprečavanje i kontrolu zagađenja životne sredine.

U ovom izveštaju obuhvaćeno je industrijsko zagađenje iz: industrije proizvodnje i prerade metala, u kojoj obavezama da pribave integrisanu dozvolu podleže 22 operatera, industrije minerala sa 25 operatera i hemijske industrije sa 11 operatera. Pošto industrijsko zagađenje naročito utiče na kvalitet vazduha, voda, zemljišta i upravljanje otpadom u tom smislu su posebno i prikazani podaci o uticaju industrijskog zagađenja na ove oblasti.

Najvažniji zakonski propis za industrijske emisije kojim je započeto usklađivanje s propisima EU, odnosno Direktivom o industrijskim emisijama (IED Direktiva)²²⁶ je Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine²²⁷ s podzakonskim aktima. Zbog daljeg usklađivanja s Direktivom IED, početkom 2025. godine pokrenut je proces izrade novog zakona i objavljene su Polazne osnove Nacrta zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine.²²⁸ Prema podacima iz Polaznih osnova, od početka primene Zakona izdato je 57 integrisanih dozvola (za 36% od ukupnog broja operatera postrojenja industrije proizvodnje i prerade metala, 52% operatera mineralne i 45% hemijske industrije).

Pored ovog zakona i podzakonskih akata u važan zakonodavni okvir spadaju i zakoni o proceni uticaja i strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, usvojeni

226 Direktiva o industrijskim emisijama (Industrial Emissions Directive 2010/75/EU)

227 „Službeni glasnik RS”, br. 135/2004, 25/2015 i 109/2021, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2004/135/7/reg>

228 Polazne osnove Nacrta zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne, [https://www.ekologija.gov.rs/saopstenja/najave/obavestenje-o-pocetku-izrade-nacrta-zakona-o-integrisanom-sprecanju-i-kontroli-zagadjivanja-zivotne-sredine](https://www.ekologija.gov.rs/saopštenja/najave/obavestenje-o-pocetku-izrade-nacrta-zakona-o-integrisanom-sprecanju-i-kontroli-zagadjivanja-zivotne-sredine)

posle duže pripreme krajem 2024. godine, zatim strateška dokumenta o zaštiti vazduha, upravljanju vodama, primeni principa čiste proizvodnje, zaštiti životne sredine, industrijskoj bezbednosti i dr.

Strateški i zakonodavni okvir

Najznačajniji pravni instrument EU za smanjenje industrijskog zagađenja predstavlja Direktiva 2010/75/EU, koja je 2010. godine zamenila dotadašnju Direktivu o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja. U Postskringing dokumentu za Poglavlje 27²²⁹ navedeno je da će se potpuno prenošenje Direktive 2010/75/EU u pravni sistem Republike Srbije ostvariti do 2018. godine izmenama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, koji je inače usvojen još 2004. godine kao jedan od prvih zakona u procesu usklađivanja zakonodavstva Republike Srbije s pravnim tekovinama EU. Međutim, posle više izmene Zakona koje su se svodile na prolongiranje rokova za izdavanje integrisanih dozvola, tek početkom 2025. godine pokrenut je, radi potpunog usklađivanja s Direktivom, proces izrade novog zakona i objavljene Polazne osnove Nacrta zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja.

Značajan doprinos implementaciji Direktive o industrijskim emisijama daje višegodišnji projekat „Zelena tranzicija – implementacija Direktive o industrijskim emisijama u Srbiji 2021–2027”,²³⁰ koji obuhvata, pored pripreme specifičnih planova implementacije Direktive, i unapređenje efikasnosti procesa dobijanja integralnih dozvola (što je rezultiralo izradom i usvajanjem dva podzakonska akta početkom 2024. godine: o zahtevu za izdavanje i o sadržini i izgledu integrisane dozvole), unapređenje administrativnih kapaciteta i rada inspekcije i dr.

229 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/eu_integracije/Radna_verzija_Post_skrining_dokumenta.pdf

230 <https://iedserbia.org/o-projektu/>

Sprovođenje Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ostvaruje se putem podzakonskih akata. Četiri podzakonska akta su doneta još 2005. godine, i to: Pravilnik koji uređuje sadržinu i način vođenja registra integrisanih dozvola;²³¹ Uredba kojom se utvrđuju kriterijumi za određivanje najboljih dostupnih tehnika, za primenu standarda kvaliteta životne sredine, kao i za određivanje graničnih vrednosti emisija u integrisanoj dozvoli;²³² Uredba kojom se propisuje bliža sadržina programa mera prilagođavanja rada postojećeg postrojenja ili aktivnosti propisanim uslovima za izdavanje integrisane dozvole²³³ i Uredba kojom se propisuju vrste aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola.²³⁴ Nakon toga, doneta su još dva pravilnika koja su početkom 2024. godine bila dopunjena. Jedan je regulisao sadržaj, izgled i način popunjavanja zahteva za izdavanje integrisane dozvole,²³⁵ dok je drugi uređivao sadržaj i izgled integrisane dozvole.²³⁶

Svrha integrisane dozvole je da se primenom najboljih dostupnih tehnika (BAT)²³⁷ zagađenje životne sredine, koje je posledica rada postrojenja, svede na najmanju meru i tako otkloni rizik po zdravlje ljudi i životnu sredinu koji može nastati radom postrojenja. Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja izmenjen je dva puta, 2015. i 2021. godine, bez učešća šire javnosti i bez javne rasprave. Izmenama i dopunama Zakona, kako se ocenjuje u analizi Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu iz marta 2024. godine, nisu otklonjene prepreke i problemi u primeni Zakona, već je dva puta produžen krajnji rok za izdavanje integrisanih dozvola. Izmenama i dopunama zakona iz 2021. godine produžen je rok za izdavanje dozvola za postojeća postrojenja

231 „Službeni glasnik RS”, broj 69/2005, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2005/69/4>

232 „Službeni glasnik RS”, broj 84/2005, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2005/84/2>

233 „Službeni glasnik RS”, broj 84/2005, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2005/84/3/reg>

234 „Službeni glasnik RS”, broj 84/2005, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2005/84/1>

235 Pravilnik o sadržini, izgledu i načinu popunjavanja zahteva za izdavanje integrisane dozvole, „Službeni glasnik RS”, broj 30/2006, 32 od 30. marta 2016, 44 od 8. juna 2018 – dr. zakon, 4 od 19. januara 2024.

236 Pravilnik o sadržini i izgledu integrisane dozvole, „Službeni glasnik RS”, broj 30/2006; broj 4 od 19. januara 2024.

237 BAT (eng. *Best Available Techniques*) – tehnike i tehnologije koje u datoj razvojnoj fazi (vremenu) imaju najmanje negativne uticaje na životnu sredinu, ponovljive su i ekonomski isplativije; dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/dokumenta/integrisane-dozvole>

i aktivnosti do 31. decembra 2024. godine.²³⁸ Izradom i objavljivanjem Polaznih osnova Nacrta novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja početkom 2025. započeo je proces donošenja novog zakona uz učešće javnosti.

Polazne osnove Nacrta novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli polaze od dokumenta Pregovaračka pozicija Vlade RS za Poglavlje 27,²³⁹ kojom su, između ostalog, definisane osnove za reviziju i usklađivanje postojećeg pravnog okvira u oblasti integrisanog sprečavanja i kontrole zagađivanja kroz: zaštitu vazduha, voda, zemljišta i kontrolu upravljanja otpadom.

Prema Polaznim osnovama očekuje se da će efekti donošenja novog zakona doneti kvalitativno unapređenje nivoa zaštite životne sredine od industrijskog zagađivanja: visok nivo usklađenosti sa IED Direktivom; zaokruživanje regulatornog okvira kroz donošenje podzakonskih propisa potrebnih za uvođenje novih instrumenata politike zaštite od industrijskog zagađivanja; mogućnosti izdavanja dozvola u pojednostavljenom postupku; integrisani pristup uzimajući u obzir celokupni ekološki uticaj postrojenja; jasan sistem odgovornosti, procedura i nadležnih organa uključenih u proces izdavanja integrisanih dozvola; sinergiju između različitih administrativnih procedura koje zahtevaju koordinisano izdavanje dozvola/ovlašćenja, posebno u odnosu na vodne dozvole, građevinske i upotrebne dozvole, kao i procedurama uspostavljenim za sprečavanje velikih hemijskih udesa koje uključuju opasne materije; efikasniji postupak izdavanja/revizije integrisane dozvole uvođenjem informacionog sistema koji bi se koristio kao alat; obezbeđivanje da uslovi u integrisanoj dozvoli, uključujući granične vrednosti emisije, budu prvenstveno zasnovani na najboljim dostupnim tehnikama (BAT); poboljšanje pristupa informacijama, kroz učešće javnosti i pristup pravosuđu; unapređenje povezanosti s registrima dokumenata neophodnih za pribavljanje IPPC dozvola (dokumenata iz oblasti procene uticaja, zaštite od velikih hemijskih udesa, dozvola za upravljanje otpadom, vodnih dozvola, APR-om i sl.); jačanje inspeksijskog nadzora i kaznene politike.

238 Regularni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (2024): Analiza sprovođenja Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, dostupno na: <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2024/03/Analiza-sprovođenja-Zakona-o-integrisanom-sprečavanju-i-kontroli-zagadjivanja-zivotne-sredine.pdf>

239 Pregovaračka pozicija Vlade RS za Poglavlje 27, dostupno na: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf

Republika Srbija je Pregovaračku poziciju predala 2020. godine, a uz nju i Nacrt Specifičnog plana implementacije Direktive o industrijskim emisijama („Specifičan plan implementacije“), koji sadrži plan za postizanje potpune usaglašenosti postrojenja koja su zatražila određene prelazne periode za 68 industrijskih postrojenja i objekata, za koja je pripremljen Specifični plan implementacije, te se potpuna usaglašenost očekuje tek 2032. godine. Prelazni periodi su traženi za 19 postrojenja iz oblasti proizvodnje i prerade metala, mineralne i hemijske industrije (između ostalih za *Serbia Zijin Bor Copper*, *HBIS GROUP Serbia Iron & Steel Smederevo*, cementare *Lafarge BFC Beočin*, *CRH (Srbija) d.o.o. Popovac* i dr.).

Tabela 6: Broj postrojenja za koja se traže prelazni periodi

Sektor	Broj postrojenja	Planirani period implementacije
Proizvodnja i prerada metala	6	2025–2027.
Mineralna industrija	10	2026–2028.
Hemijska industrija	3	2026–2028.

Potencijalna smanjenja emisija nakon potpune implementacije Direktive određena su u procentima za svaki sektor:²⁴⁰

- U industriji proizvodnje i prerade metala za emisije u vazduhu predviđeno je do 70% manja količina PM ispuštenih u atmosferu, kao i NO_x i teških metala; za otpadne vode manje zagađenje vode usled uklanjanja organskih jedinjenja i metala iz otpadne vode; i za otpad manje nastajanje i bolje upravljanje opasnim otpadom.
- Za hemijsku industriju za emisije u vazduh predviđeno je značajno manje emisije NO_x (do 50%) i VOC iz hemijskih procesa i procesa sagorevanja; za otpadne vode do 50% manja emisija organskih jedinjenja u površinske vode unapređenjem tretmana otpadnih voda.

²⁴⁰ Projekat „Sprovođenje Direktive o industrijskim emisijama u Srbiji“, Specifični plan implementacije Direktive o industrijskim emisijama, IED Serbia, <https://iedserbia.org/wp-content/uploads/specifcni-plan-implementacije-direktive-o-industrijskim-emisijama.pdf>

- Za mineralnu industriju za emisije u vazduh predviđeno je od 50% do 80% manja emisija organskih jedinjenja iz proizvodnje keramike, od 25% do 70% manja emisija PM i teških metala na godišnjem nivou iz proizvodnje cementa i magnezijuma i do 30% manja emisija NOx.

Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije za period od 2024. do 2027. godine²⁴¹ predviđa donošenje novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine u III kvartalu 2026. godine. Zakon je neophodno uskladiti i s promenama u nacionalnom zakonodavstvu.

U skladu sa Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, Registar izdatih dozvola vode organi nadležni za izdavanje integrisanih dozvola. Zakonom je propisano da je Registar izdatih dozvola javan. Sadržina i način vođenja Registra regulisani su Pravilnikom o sadržini i načinu vođenja registra izdatih integrisanih dozvola. Iz navedenog registra se može zaključiti da je prvu dozvolu Ministarstvo izdalo 2011. godine, a poslednja dozvola u Registru je iz marta 2025. godine.²⁴²

Krajem 2024. godine usvojeni su novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.²⁴³ Za smanjenje i kontrolu industrijskih emisija važno je da se ovim zakonima uređuje postupak procene uticaja za projekte koji mogu da imaju značajne uticaje na životnu sredinu, sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu, učešće zainteresovanih organa i organizacija i javnosti i dr.

Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom²⁴⁴ donet je u decembru 2022. godine. U drugoj polovini 2024. godine otpočela je aktivnost na izradi novog Zakona o zaštiti vazduha. Javna rasprava o Nacrtu Zakona organizovana je početkom 2025. godine, a

241 Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije Srbija (NPAA), https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2024-2027.pdf

242 <https://www.ekologija.gov.rs/obavestjenja/integrisane-dozvole/registar-izdatih-dozvola/registar-izdatih-dozvola>

243 „Službeni glasnik RS”, br. 94/2024.

244 „Službeni glasnik RS”, broj 140/2022, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2022/140/1>

početkom maja 2025. usvojen je Predlog Zakona o zaštiti vazduha.²⁴⁵ Sprovođenje Direktive o industrijskim emisijama je jedan od ključnih ciljeva postavljenih ovim dokumentom.

U aprilu 2023. godine usvojen je Plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period 2021–2027. godine,²⁴⁶ koji je takođe značajan u pogledu upravljanja industrijskim otpadnim vodama.

U drugoj polovini 2024. godine Ministarstvo zaštite životne sredine je organizovalo javnu raspravu o Nacrtu Strategije zaštite životne sredine – Zelena agenda za Republiku Srbiju za period 2024–2033. godine sa Akcionim planom o sprovođenju Strategije za period 2024–2028 godine, kao i o Nacrtu Izveštaja o strateškoj proceni uticaja Strategije na životnu sredinu.²⁴⁷ Rešavanje problema u oblasti industrijskog zagađenja je neophodno za ostvarivanje ciljeva iz Strategije zaštite životne sredine. U Nacrtu Strategije zaštite životne sredine navodi se da je dosadašnja primena Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine otkrila nespremnost operatera da odgovore na zahteve postavljene ovim zakonom, kao i probleme u pribavljanju potrebnih dozvola, rešenja, saglasnosti ili odobrenja kod drugih državnih organa i institucija. Navedeno je i da će Lista postojećih operatera koji su u obavezi da pribave integrisanu dozvolu biti proširena za oko 70 novih postrojenja. Identifikovane slabosti upućuju na potrebu jačanja normativnog okvira i administrativnih kapaciteta, ali i edukaciju i osposobljavanje operatera u industrijskom sektoru kako bi bili spremniji da odgovore na zahteve iz ovog zakona.

Strategija industrijske politike Republike Srbije za period 2021–2030. godine²⁴⁸ definiše kao jedan od ciljeva da industrija raste na osnovu resursne efikasnosti, potencijala novih proizvoda i tehnologija u oblasti zaštite životne sredine, dok

245 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/190525/190525-vest12.html>

246 Plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2027, dostupno na: https://www.minpolj.gov.rs/download/Plan_upravljanja_vodama_do_2027-FINAL.pdf?script=lat

247 Nacrt Strategije zaštite životne sredine i dr., <https://ekonsultacije.gov.rs/topicOfDiscussionPage/371/3> i <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/javni-poziv-za-ucesece-u-javnoj-raspravi-o-predlogu-strategije-zivotne-sredine-zelena-agenda-za-republiku-srbiju-za-period-2024-2033-godine-sa-akcionim-planom>

248 „Službeni glasnik RS”, broj 35/2020, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2020/35/1/reg>

kao meru utvrđuje podsticaje industrijskoj proizvodnji za korišćenje visokih tehnologija koje u značajnoj meri štite životnu sredinu.

U Strategiji uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji,²⁴⁹ koja je usvojena još 2009. godine, istaknut je značaj primene Zakona o integralnom sprečavanju i kontroli zagađenja, jer koncept čistije proizvodnje kao preventivna strategija zaštite životne sredine podrazumeva, pored efikasnijeg korišćenja sirovina i energije, i smanjenje svih emisija u životnu sredinu i smanjenje nastajanje otpada. Ministarstvo zaštite životne sredine je 2018. godine pripremio „Program uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji sa Akcionim planom za period 2019–2021. godine“. Aktivnosti predviđene „Programom uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji sa Akcionim planom“ treba da budu sprovedene kroz „Program razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji“.²⁵⁰

Zakon o kontroli opasnosti od velikih udesa²⁵¹ usvojen je krajem 2024. godine i njime se uređuju pravila prevencije velikih udesa, koji uključuju opasne supstance i ograničavanja njihovih posledica po zdravlje ljudi i životnu sredinu radi obezbeđenja visokog nivoa zaštite u Republici Srbiji na dosledan i efikasan način, prava i obaveze operatera kompleksa, obaveze nadležnih organa, aktivnosti nakon velikog udesa, informisanje, informacioni sistem, nadzor i kaznene odredbe, kao i druga pitanja u vezi s tim.

U Izveštaju Evropske komisije za 2024. godinu²⁵² o rezultatima procesa pridruživanja i usaglašavanja s propisima EU, u pogledu industrijskog zagađenja i upravljanja rizikom, ocenjuje se da je usklađenost s većinom pravnih tekovina EU umerena. U izveštajnom periodu, 265 privrednih društava je ocenjeno u smislu potpune usklađenosti s Direktivom EU o industrijskim emisijama i izdate su 52 integrisane dozvole. Usvojena je i metodologija izveštavanja, kao i revidirani pravilnici.

249 Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji, <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2009/17/2/reg>

250 Program razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji, <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2022/137/1>

251 „Službeni glasnik RS“, br. 94/2024, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2024/94/31>

252 Izveštaj za 2024, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/2024/izvestaj_24.pdf

Sprovođenje propisa

Efekti sprovođenja propisa koji se odnose na smanjenje industrijskog zagađenja najbolje se mogu proceniti preko aktuelnog stanja industrijskog zagađenja preko emisija u vazduh, vode, zemljište, produkovanje industrijskog otpada i dr., koje zavise od grane industrije i primenjene tehnologije.

Industrija cementa i građevinskih materijala, crna i obojena metalurgija i hemijska industrija su veliki emiteri sumpornih, ugljenikovih i azotnih oksida, ukupnih suspendovanih materija koje sadrže teške metale i gasove koji sadrže dugotrajne organske zagađivače. Fabrike cementa su locirane u naseljenim mestima pored nalazišta sirovina (Beočin, Kosjerić, Popovac), industrija za proizvodnju građevinskog izolacionog materijala u Surdulici, proizvodnja kreča u Požegi, crna metalurgija u Smederevu i obojena u Boru, prerada metala (Sevojno, Guča, Sremska Mitrovica, Nova Pazova, Kikinda, Čoka) i hemijska industrija (Šabac, Pančevo, Prahovo) gde, po popisu iz 2022. godine, živi oko 700.000 stanovnika, što je oko 10% od ukupnog broja stanovnika u zemlji. Relativno mali broj stanovnika ovih lokalnih zajednica u odnosu na broj stanovnika Srbije, nepostojanje ili nedovoljan i neadekvatan monitoring životne sredine, izostanak primene zakonskih obaveza, nefunkcionalne nacionalne institucije, nepostojanje ili organizaciono, stručno i kadrovski neosposobljene lokalne institucije i nedostupnost javnih informacija jesu razlog neodgovarajućeg pristupa rešavanju problema zagađenosti životne sredine.

Republika Srbija je potvrdila protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija uz Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine.²⁵³

253 Zakon o potvrđivanju protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija uz Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, „Službeni glasnik – Međunarodni ugovori RS“, br. 8/2011.

Agencija za zaštitu životne sredine sačinila je registar velikih zagađivača²⁵⁴ u skladu s protokolom o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija uz Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine. Na spisku se nalaze sedam postrojenja hemijske industrije, šest postrojenja metalurgije i prerade metala, deset mineralne industrije i po jedno postrojenje za proizvodnju papira i površinsku obradu. Ministarstvo zaštite životne sredine je, u skladu s Direktivom 96/61/EZ, sačinilo spisak postrojenja koja podležu izdavanju integrisane dozvole.²⁵⁵ Po toj evidenciji, integrisanu dozvolu treba da pribave 66 industrijska postrojenja. Ministarstvo je 2024. godine ažuriralo registar SEVESO postrojenja²⁵⁶ prema odredbama Zakona o kontroli opasnosti od velikih udesa koji uključuju opasne supstance.²⁵⁷ Kao SEVESO postrojenja prvog reda registrovano je 14 postrojenja hemijske industrije i dva metalurška postrojenja, a deset postrojenja hemijske, osam postrojenja mineralne i tri postrojenja metalurgije i prerade metala registrovana su kao SEVESO postrojenja drugog reda.

Registrovano je 11 hemijskih postrojenja koja treba da pribave integrisanu dozvolu, a 24 su SEVESO postrojenja. Sva SEVESO postrojenja treba da pribave integrisanu dozvolu, što ukazuje da za pribavljanje integrisane dozvole nije registrovano 13 hemijskih postrojenja.

254 Zakon o potvrđivanju protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija uz Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, „Službeni glasnik – Međunarodni ugovori RS”, br. 8/2011.

255 Ministarstvo zaštite životne sredine, Spisak postrojenja koja podležu izdavanju integrisane dozvola https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2022-10/spisak_.pdf

256 Ministarstvo zaštite životne sredine, Registar SEVESO postrojenja, <https://www.ekologija.gov.rs/dokumenta/zastita-od-hemijskih-udes/registar-seveso-postrojenja>

257 Zakon o kontroli opasnosti od velikih udesa koji uključuju opasne supstance <https://www.ekologija.gov.rs/dokumenta/zastita-od-hemijskih-udes/registar-seveso-postrojenja>

Tabela 7: Broj operatera koji treba da pribave integrisanu dozvolu, SEVESO postrojenja i velikih zagađivača

Grana industrije	Broj postrojenja koja treba da pribave integrisanu dozvolu	SEVESO postrojenja		Veliki zagađivači
		Prvog reda	Drugog reda	
Proizvodnja i prerada metala	22	2	3	5
Mineralna industrija	25		8	10
Hemijska industrija	11	14	10	7
Proizvodnja papira	4			1
Postrojenja za površinsku obradu	4			1
UKUPNO	66	16	21	24

Neophodno je sačiniti reviziju i ažurirati sve registre, jer su neki neažurni, a postoje velike razlike između broja velikih zagađivača, SEVESO postrojenja i postrojenja za koje je neophodno izdavanje integrisane dozvole.

Emisije u vazduh i kvalitet vazduha u industrijskim lokalnim zajednicama

Evropska unija detaljnije propisuje obaveze svojih članica da donesu jedinstvenu regulativu koja se odnosi na industrijsko zagađenje. Direktiva Saveta 96/61/EZ²⁵⁸ od 24. septembra 1996. godine o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja (*Integrated pollution prevention and control* – IPPC Direktiva), primenjuje se na industrijska i druga postrojenja i aktivnosti koje su klasifikovane prema nivou zagađivanja i riziku koji te aktivnosti mogu imati po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Na osnovu ove direktive, Evropska unija je sačinila dokumenata o najboljim dostupnim tehnologijama za pojedine industrijske grane, sistemima smanjenja i sprečavanja zagađenja, monitoringu i metodologiji upravljanja kvalitetom vazduha. Primena ove direktive u Srbiji je potvrđena Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine.²⁵⁹

258 COUNCIL DIRECTIVE 96/61 /EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0061>

259 „Službeni glasnik RS”, br. 135/2004, 25/2015, 109/2021, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2004/135/7/reg>

Srbija je 2024. godine sačinila zvanični Informativni izveštaj o inventaru (IIR)²⁶⁰ u skladu sa Konvencijom Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu (UNECE) o prekograničnom zagađenju vazduha na velike udaljenosti (LRTAP).

Industrija je na trećem mestu po emisijama čestica PM_{2,5}, PM₁₀, ukupnih suspendovanih čestica, azotovih oksida i ugljen-monoksida, posle energetike i saobraćaja; na drugom mestu po emisijama sumpor-dioksida, arsena, kadmijuma i žive i najznačajniji emiter olova i nikla.

U Tabeli 3. su prikazane ukupne emisije u vazduh i emisije iz industrije 1990. i 2022. godine, učešće industrijskih u ukupnim emisijama za ove godine, kao i trendovi emisija u periodu 1990–2022. godina i 2021–2022. godina.

Tabela 8: Ukupne emisije zagađujućih materija u vazduh, emisije iz industrije i trendovi²⁶¹

Materija	Ukupne godišnje emisije u kt		Godišnje emisije iz industrije u kt		Učešće industrijskih u ukupnim emisijama u %		Trend ind. emisija u %	Trend ind. emisija u %
	1990	2022	1990	2022	1990	2022	1990–2022	2021–2022
NO _x	183,0165	184,9173	18,0917	14,3169	9,73	7,74	–19,61	3,95
SO ₂	576,5929	184,9173	29,9822	13,9327	5,70	3,69	–53,53	3,66
CO	517,8765	366,7421	20,1935	42,5996	3,90	11,62	110,96	6,95
NH ₃	126,0121	71,0173	8,3014	0,3347	6,75	0,47	–96,06	71,17
PM _{2,5}	54,6950	60,2295	4,7792	3,7391	8,74	6,21	–21,76	27,30
PM ₁₀	73,2571	78,3041	10,6249	8,2671	14,50	10,56	–22,19	18,59
TSP	158,1582	94,3478	77,5659	18,5830	49,04	19,70	–76,04	9,29
Pb	372,1959	42,1402	9,3093	22,9811	2,50	54,53	–146,86	–5,83
Cd	3,9904	2,1778	2,4832	0,6336	62,23	29,10	–74,48	–38,77
Hg	2,7684	1,3678	1,3103	0,4629	50,62	33,84	–66,97	–13,96
As	7,7583	4,8501	2,1222	1,0795	27,35	22,26	–49,13	27,35
Ni	16,8907	15,4103	8,3378	8,9518	49,36	58,09	–7,36	–2,87

260 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija zaštite životne sredine (2024): REPUBLIC OF SERBIA INFORMATIVE INVENTORY REPORT TO LRTAP CONVENTION FOR 2024, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/09/INFORMATIVE-INVENTORY-REPORT-2022.pdf> [pregledano 9. 5. 2025. godine]

261 Agencija za zaštitu životne sredine, Republic of Serbia Informative inventory report to LRTP convention for 2024

Zahvatanje vode i ispuštanje otpadnih voda iz industrije

Upravljanje vodnim resursima je od izuzetnog značaja za Republiku Srbiju zbog toga što je tranzitna voda koja protiče kroz Srbiju najznačajnija za korišćenje u industriji. Klimatske promene negativno utiču na proticanje međunarodnih reka, a naročito na raspoloživost vode za industriju iz srednjih i malih domaćih vodotokova. Upravljanje i zaštitom voda bavi se više ministarstava i institucija. Zbog toga ne postoji jedinstvena metodologija i evidencija o uticaju industrije na kvalitet voda u Srbiji.

Republički zavod za statistiku u Statističkim godišnjacima daje podatke o zahvatanju, potrošnji i ispuštanju otpadnih voda. Prema podacima iz Statističkog godišnjaka za 2024. godinu²⁶² u 2023. godini industrija zahvatila 66 miliona kubika voda. Od ove količine zahvaćene vode za hlađenje je koristila 18 miliona kubnih metara. Od preostalih 48 miliona kubika ispušteno je 28 miliona kubika. Ne postoje podaci o količini otpadne vode koja se ispušta nakon prečišćavanja, a koliko bez prečišćavanja.

Agencija za zaštitu životne sredine prati kvalitet površinskih i podzemnih voda i sačinjava godišnje izveštaje,²⁶³ ali ne daje procenu uticaja industrije na stanje. U Izveštaju o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2023. godinu²⁶⁴ daje se spisak najvećih zagađivača voda azotom i fosforom, u kome nema industrijskih preduzeća. Industrija je najveći zagađivač voda teškim metalima.

Udeo emisija teških metala u ukupnim emisijama zagađujućih materija u Republici Srbiji, predstavlja samo 0,1%, ali njihovo praćenje je neophodno zbog velike toksičnosti i negativnog uticaja, pre svega na zdravlje ljudi.

U poslednjih šest godina opale su emisije cinka i bakra, a emisije arsena i hroma su gotovo na istom nivou. Emisija ostalih metala je u porastu. Neophodno je

262 Republički statistički zavod (2024): Statistički godišnjak za 2024. godinu, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2024/Pdf/G20242057.pdf>

263 Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Rezultati ispitivanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda 2023, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/12/KvalitetVoda2023.pdf>

264 Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2023. godinu, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2025/02/ZivotnaSredina2023.pdf>

preispitati metodologiju praćenja emisije metala sa otpadnim vodama, jer velike fluktuacije u toku više godina bude sumnju u tačnost evidencije.

Tabela 9: Emitovane količine teških metala (t) u otpadnim vodama u Republici Srbiji po godinama

Teški metali u t	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cink i jedinjenja cinka (Zn)	109	71,8	150	121	121	94,5
Bakar i jedinjenja bakra (Cu)	55,8	36	23	107	39,2	52,3
Arsen i jedinjenja arsena (As)	13,2	21	1,4	11,5	16,7	13,3
Olovo i jedinjenja olova (Pb)	12	10	20,3	8,2	13	23,2
Kadmijum i jed. kadmijuma (Cd)	4,3	1,6	4	5,6	3,7	6
Hrom i jedinjenja hroma (Cr)	16,9	24,5	5,2	4,7	12,2	17
Nikl i jedinjenja nikla (Ni)	11,6	5,6	3	3	18,4	20,4
Živa i jedinjenja žive (Hg)	0,6	0,1	0,07	0,05	0,2	0,7

Izvor: Agencija za zaštitu životne sredine²⁶⁵

Industrijski otpad

U Srbiji je tokom 2023. godine iz delatnosti privrednih subjekata nastalo 7.754.291 tona otpada, od čega 90.147 tona opasnog otpada. Iz industrijskih preduzeća nastalo je 138.273 tona neopasnog i 15.084 tona opasnog otpada. To čini 1,78% neopasnog otpada (bez otpada iz rudarstva) i 16,73% opasnog otpada iz privrednih delatnosti. Ukupne količine neopasnog i opasnog otpada u 2023. godini su manje nego 2022. godine.

Industrijsko zagađenje zemljišta

Zemljište je prirodni resurs neophodan za održivi razvoj. Ono se u prirodi sporo formira, ali u procesima degradacije i kontaminacije se brzo uništava.

265 Agencija za zaštitu životne sredine (2024): Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2023. godinu, dostupno na: <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2025/02/ZivotnaSredina2023.pdf>, tabela 3.2.2, str. 97.

Nova Strategija EU za zemljište 2030 (*EU Soil strategy for 2030*²⁶⁶) postavlja okvir i konkretne mere za zaštitu i obnavljanje zemljišta i obezbeđivanje održivog korišćenja. Strategija postavlja viziju i ciljeve za postizanje zdravog zemljišta do 2050. godine, sa konkretnim akcijama do 2030. godine i doprineće ciljevima Evropskog zelenog dogovora (*The European Green Deal*²⁶⁷). Pored osnovnog Zakona zaštitu o zemljišta²⁶⁸ u Republici Srbiji doneti su i pravilnici o načinu vođenja katastra kontaminiranih lokacija²⁶⁹ i listi aktivnosti koje mogu da budu uzrok zagađenja i degradacije zemljišta, postupku, sadržini podataka, rokovima i zahtevima monitoring.²⁷⁰ Agencija za zaštitu životne sredine sprovodi godišnji Program ispitivanja zemljišta, prikuplja i obrađuje podatke o zemljištu, izrađuje indikatore stanja i rizika od degradacije zemljišta. Ona vodi Katastar kontaminiranih lokacija koji treba da predstavlja skup podataka o ugroženim, zagađenim i degradiranim zemljištima. Na sajtu Agencije nije javno dostupan Pravilnikom predviđen dokument.²⁷¹ Međutim, postoji spisak²⁷² lokacija na kojima je utvrđeno da su prekoračene granice remedijacije. Na spisku su 33 lokacije, od kojih su 29 industrijski kompleksi.

Integrisane dozvole

Sprovođenje Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ostvaruje se izdavanjem integrisanih dozvole za postrojenja koja podležu ovoj obavezi. Kako je navedeno u Polaznim osnovama urađena je *ex-post* analiza primene Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine. Ocenjeno je da je nedostatak neophodne dokumentacije (upotrebne i vodne dozvole) naročito usporio proces izdavanja integrisanih dozvola, da do problema sa ishodovanjem upotrebnih dozvola najčešće dolazi zbog nerešenih imovinsko-pravnih odnosa, nedostatka potrebne dokumentacije za ovu pro-

266 https://environment.ec.europa.eu/topics/soil-health/soil-strategy-2030_en

267 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

268 „Službeni glasnik RS”, br.11/2015, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2015/112/19/reg>

269 „Službeni glasnik RS”, br. 58/2019, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2019/58/4/reg>

270 „Službeni glasnik RS”, br. 102/2020, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2020/102/6/reg>

271 <https://sepa.gov.rs/katastar-kontaminiranih-lokacija/katastar/>

272 <https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2024/12/Industrijski-kompleksi-2017-2023.pdf>

ceduru, nedovršenih procedura u Katastru nepokretnosti, neuredne tehničke dokumentacije i dr. Kada su u pitanju vodne dozvole, nedovršene procedure ishodovanja vodnih dozvola najčešće su uzrokovane nedostatkom potrebne dokumentacije.

Prema Polaznim osnovama ukupan broj postrojenja u Republici Srbiji koja podležu izdavanju integrisane dozvole je 220, a od ovog broja industriji proizvodnje i prerade metala pripadaju 22 operatera, mineralnoj industriji 25 operatera, a hemijskoj industriji 11 operatera, što sve zajedno čini 26,4% od ukupnog broja svih operatera u Srbiji kojima je neophodno pribavljanje integrisane dozvole.

Od početka primene Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, ukupno je izdato 57 integrisanih dozvola. Izdate su integrisane dozvole za 36% operatera iz oblasti industrije proizvodnje i prerade metala, 52% operatera iz oblasti mineralne industrije i 45% operatera iz oblasti hemijske industrije.

Tabela 10: Prikaz broja postrojenja u odnosu na industrijsku aktivnost i udela izdatih dozvola

Vrsta aktivnosti	Broj IPPC postrojenja	Udeo izdatih dozvola (%)
Proizvodnja i prerada metala	22	36
Industrija minerala	25	52
Hemijska industrija	11	45
UKUPNO	58	133

U Polaznim osnovama Nacrta Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine ocenjuje se da je na stanje da je podnet mali broj zahteva u proteklom periodu uticala i činjenica da su troškovi usaglašavanja postojećih postrojenja s najboljim dostupnim tehnikama i graničnim vrednostima emisija propisanih BAT zaključcima veoma visoki i da je potrebno detaljno analizirati i te činjenice kroz finansijsku analizu.

Država je u Strategiji industrijske politike Republike Srbije za period 2021–2030. godine²⁷³ utvrdila kao jednu od važnih mera (Mera 3.2.) podsticaje za industrijsku proizvodnju za korišćenje visokih tehnologija koje imaju manji uticaj na životnu sredinu, od čije primene se očekuju značajni efekti za zaštitu životne sredine. Efekti ove mere meriće se kroz obim investicija i zadovoljstvo korisnika.

Prema oceni iz Polaznih osnova inspekcijski nadzor nad IPPC postrojenjima vršio se u skladu sa IPPC zakonom i Zakonom o inspekcijskom nadzoru²⁷⁴ prema godišnjim planovima inspekcijskog nadzora i kontrolnim listama. Ovaj nadzor vršio je kompletnu proveru svih propisanih uslova iz integrisane dozvole. Problem koji karakteriše trenutnu situaciju odnosi se na postrojenja za koje nije izdata integrisana dozvola. Ovo se ogleda u podeljenoj nadležnost za pojedinačnu kontrolu različitih uticaja na životnu sredinu (npr. posebno na vode, posebno na vazduh, posebno na upravljanje otpadom itd.), ali i posebnog nadzora između inspekcija s republičkog, pokrajinskog i lokalnog nivoa.

Takođe, prema oceni iz Polaznih osnova nadležni organi su dosad, promenjujući zakon, objavljivali zahteve za izdavanje integrisanih dozvola, nacрте dozvola i izdate dozvola, kao i dokumenata vezana uz njih, kako u dnevnoj štampi tako i na svojim veb-stranicama.

Finansiranje

Finansiranje u oblasti Industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima detaljnije je obrađeno u okviru poglavlja Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.

273 „Službeni glasnik RS”, broj 35/2020, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2020/35/1/reg>

274 „Službeni glasnik RS”, br. 36/16, 44/18 – dr.zakon i 95/18.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** U celosti implementirati Direktivu o industrijskim emisijama, posebno kroz donošenje i primenu novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i drugih propisa, uskladiti Zakon o planiranju i izgradnji s međunarodnim standardima, dosledno primenjivati novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kao i Program zaštite vazduha i novi Zakon o zaštiti vazduha.
- 2.** U pripremi donošenja novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine uraditi sveobuhvatnu i objektivnu analizu dosadašnje primene Zakona i sprovesti sveobuhvatan i participativan konsultativni proces.
- 3.** Nadležni organi treba da ubrzaju izdavanje integrisanih dozvola i implementiraju Akcioni plan za razvoj administrativnih kapaciteta, unaprede sve administrativne postupke u postupku donošenja i kontrole integrisanih dozvola, kao i da povećaju kapacitete na svim nivoima administrativnog upravljanja, uključujući i inspekcije.



Sprovođenje propisa

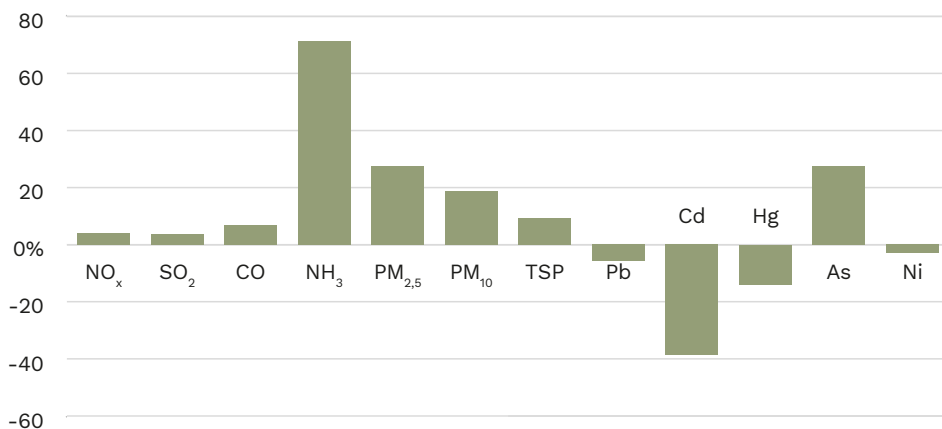
- 4.** Ojačati kapacitete lokalnih zajednica za primenu propisa kako u oblasti industrijskog zagađenja tako i u celini oblasti zaštite životne sredine.
- 5.** Primenom novog Zakona unaprediti postojeći javni Registar integrisanih dozvola, kako bi bio ažurniji i precizniji, a ažurirane informacije dostupne zainteresovanoj javnosti.

- 6.** Kroz primenu novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja razviti jedinstven elektronski sistem za podršku administrativnim procedurama za izdavanje i kontrolu integrisanih dozvola, koji bi značajno povećao efikasnost ovog procesa.
- 7.** Ojačati sistem monitoringa kvaliteta vode, vazduha i zemljišta u zonama uticaja industrijskih objekata.
- 8.** Edukovati privredu, stručne institucije, OCD i građane o industrijskim emisijama i obezbediti pravovremeno i objektivno informisanje javnosti.
- 9.** Primenom novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i drugih propisa povećati učešće javnosti u postupku izdavanja integrisanih dozvola i unaprediti komunikacija između nadležnih organa i javnosti.

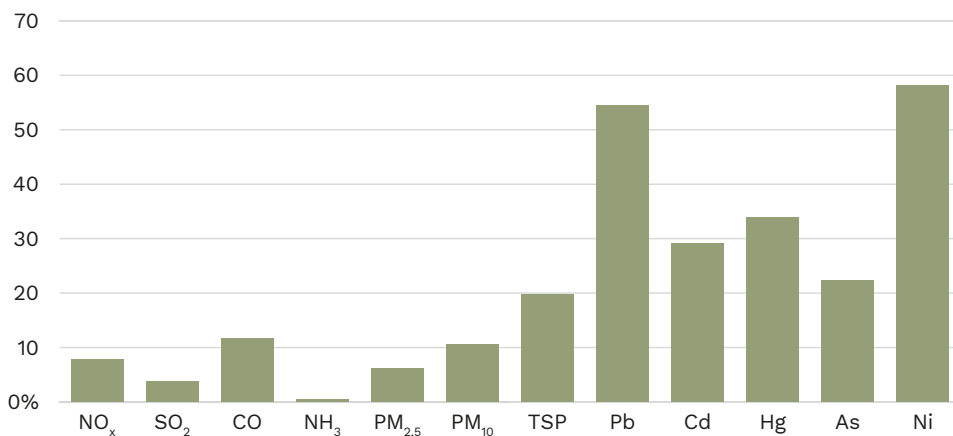


INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

Trend emisije zagađujućih materija u vazduhu u periodu 2021 – 2022. godina



Učešće industrijskih u ukupnim emisijama 2022. godine



Izvor: Agencija za zaštitu životne sredine,
Republic of Serbia Informative Inventory Report to LRTAP Convention for 2024



KOALICIJA27

A grayscale photograph of a person's hands cupping a transparent globe. The globe shows a grid of latitude and longitude lines and a faint map of the world. The word "Prilozi" is written in a bold, yellow-green font across the center of the globe. The background is a soft-focus image of a person's torso and arms.

Prilozi

Lista skraćenica i akronima

ALHem	Alternativa za bezbednije hemikalije
AP	Autonomna pokrajina
AŽŽS	Agencija za zaštitu životne sredine
BDP	bruto domaćeg proizvoda
BPR	(engl. <i>Biocidal Product Regulation</i>) Evropska uredba o biocidnim proizvodima
BIOFIN	(engl. <i>Biodiversity Finance Initiative</i>) Inicijativa za finansiranje biodiverziteta
BOŠ	Beogradska otvorena škola
BTR	(engl. <i>Biennial Transparency Report</i>) Dvogodišnji izveštaj o transparentnosti
CBAM	(engl. <i>Carbon Border Adjustment Mechanism</i>) porez na uvozni ugljenik
CITES	(engl. <i>The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora</i>) Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore
CLP	(engl. <i>Classification, Labelling and Packaging</i>) Uredba o klasifikaciji, obeležavanju i pakovanju hemikalija
CO₂	Ugljen-dioksid
DRI	Državna revizorska institucija
EBRD	(engl. <i>European Bank for Reconstruction and Development</i>) Evropska banka za obnovu i razvoj

EC	(engl. <i>European Council</i>) Evropska komisija
ECHA	(engl. <i>European Chemicals Agency</i>) Evropska agencija za hemikalije
EFSA	(engl. <i>European Food Safety Authority</i>) Evropska agencija za bezbednost hrane
EIA	(engl. <i>Environmental Impact Assessment</i>) Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu
ENVAP	(engl. <i>Environment Accession Project</i>) Projekat pristupanja u oblasti životne sredine
EU	(engl. <i>European Union</i>) Evropska unija
EU ETS	(engl. <i>EU Emission Trading System</i>) Sistem trgovine emisijama Evropske unije
EUR	(engl. <i>Euro</i>) oznaka za valutu evro
EUTR	(engl. <i>EU Timber Regulation</i>) Uredba Evropskog parlamenta i Saveta o utvrđivanju obaveza privrednih subjekata koji stavljaju na tržište drvo i proizvode od drveta
EZ	Energetska zajednica
FLEGT	(engl. <i>Forest Law Enforcement, Governance and Trade</i>) Uredba o sprovođenju zakona, upravljanju i trgovini u području šuma
GHG	(engl. <i>Greenhouse Gas</i>) gasovi sa efektom staklene bašte
GHS	(engl. <i>Globally Harmonized System</i>) Globalno harmonizovani sistem klasifikacije i obeležavanja hemikalija
GPP	(engl. <i>Green Public Procurement</i>) zelene javne nabavke
GV	Granične vrednosti
IED	(engl. <i>Industrial Emissions Directive</i>) Direktiva o industrijskim emisijama
IPPC	(engl. <i>Integrated pollution prevention and control</i>) Integrisano sprečavanje i kontrola zagađivanja
INEKP	Integrisani nacionalni energetske i klimatski plan
IPA	(engl. <i>The Instrument for Pre-Accession Assistance</i>) instrument za pretpristupnu pomoć

IPPC	(engl. <i>Integrated Pollution Prevention and Control</i>) Integrisana prevencija i kontrola zagađenja (Direktiva)
IUCN	(engl. <i>International Union for Conservation of Nature</i>) Međunarodna unija za zaštitu prirode
JKP	Javno komunalno preduzeće
JP	Javno preduzeće
JLS	Jedinica lokalne samouprave
JVP	Javna vodoprivredna preduzeća
MGSI	Ministarstvo građevine, saobraćaja i infrastrukture
MRE	Ministarstvo rudarstva i energetike
MRV sistem	(engl. <i>Monitoring, Reporting and Verification</i>) sistem za praćenje, izveštavanje i verifikaciju
MŽZZ	Ministarstvo zaštite životne sredine
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NC	(engl. <i>National Communications</i>) Nacionalni izveštaj
NDCs	(engl. <i>Nationally Determined Contribution</i>) Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisija gasova
NEPRO	Nacionalni sistem brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima u Republici Srbiji
NERP	(engl. <i>National Emission Reduction Plan</i>) Nacionalni plan za smanjenje emisija
NO₂	Azot-dioksid
NPAA	(engl. <i>National Programme for the Adoption of the Acquis</i>) Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije
O₃	Ozon
 OCD	Organizacija civilnog društva
OIE	Obnovljivi izvori energije
PFCx	Perfluorouglenici
PGD	Projekt za dobijanje građevinske dozvole

PM₁₀	(engl. <i>Particulate matter</i>) suspendovane čestice veličine do 10 mikrometara
PM_{2.5}	(engl. <i>Particulate matter</i>) suspendovane čestice veličine do 2,5 mikrometara
POPs	(engl. <i>Persistent Organic Pollutants</i>) dugotrajne organske zagađujuće supstance
PPOV	Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda
PU	Procena uticaja na životnu sredinu
PZI	Projekt za izvođenje
RAPEX	(engl. <i>Rapid Exchange of Information System</i>) Sistem brze razmene informacija o nebezbednim proizvodima u zemljama EU
RCC	(engl. <i>The Regional Cooperation Council</i>) Regionalni savet za saradnju
RERI	(engl. <i>Renewables and Environmental Regulatory Institute</i>) Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu
REACH	(engl. <i>Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals</i>) Evropska uredba o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničenjima hemikalija
RS	Republika Srbija
RSD	Srpski dinar
RZS	Republički zavod za statistiku
SEPA	(engl. <i>Serbian Environmental Protection Agency</i>) Agencija za zaštitu životne sredine
SO₂	Sumpor-dioksid
SPU	Strateška procena uticaja na životnu sredinu
SVHC	(engl. <i>Substance of Very High Concern</i>) supstance koje izazivaju zabrinutost
TVOC	(engl. <i>Total Volatile Organic Compounds</i>) isparljiva organska jedinjenja
UN	(engl. <i>United Nations</i>) Ujedinjene nacije

UNCCD	(engl. <i>United Nations Convention to Combat Desertification</i>) Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv degradacije zemljišta
UNDP	(engl. <i>United Nations Development Programme</i>) Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UNECE	(engl. <i>The United Nations Economic Commission for Europe</i>) Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija
UNEP	(engl. <i>The United Nations Environment Programme</i>) Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu
UNFCCC	(engl. <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i>) Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime
VRS	Vlada Republike Srbije
WHO	(engl. <i>World Health Organization</i>) Svetska zdravstvena organizacija
YUCOM	Komitet pravnika za ljudska prava
ZPD	Zaštićena prirodna dobra

Uporedna tabela preporuka: 2024. i 2025. godina

Legenda:  nije usvojena  delimično  jeste usvojena



Horizontalno zakonodavstvo

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem novog Zakona o PU i Zakona o SPU, kao i potrebnih podzakonskih akata.



Zakoni o PU i SPU usvojeni su u novembru 2024. godine. S obzirom na to da je za donošenje pratećih novih podzakonskih akata Zakona o PU predviđen rok od dve godine (sa izuzetkom akta koji propisuje listu projekata za koje je obavezna procena uticaja, za koju je postavljen rok od šest meseci od dana donošenja Zakona o proceni uticaja), a da je rok za donošenje podzakonskih akata Zakona o SPU godinu dana, novi zakoni se efektivno ne primenjuju i nije moguće utvrditi da li su procesi procene i strateške procene uticaja kvalitativno unapređeni.

Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) sprovođenjem novog Zakona o SPU i Zakona o PU, kao i potrebnih podzakonskih akata.

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.



Doneti podzakonska akta shodno članu 5 Zakona i 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.

Utvrđiti 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.



U novom Zakonu o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu izmenjen član 5, kojim je sada propisano za koje planove i programe je obavezna strateška procena uticaja.

Preporuka se ukida

Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. Unaprediti funkcionalnost e-Konsultacija tako da bude prilagođena prosečnom korisniku (pristup dokumentima, informacije o početku, trajanju i mestu održavanja javnih rasprava itd.).



Portal e-Konsultacije je unapređivan u posmatranom periodu, ali i dalje nije pregledan niti prilagođen prosečnom korisniku interneta. Novi zakoni o PU i SPU predviđaju izradu centralne baze podataka i centralnog veb-portala, putem kojeg nadležni organi za postupke PU i SPU obaveštavaju zainteresovane organe i organizacije i javnost o pokrenutim postupcima PU i SPU, fazama procesa, rokovima i načinima dostavljanja mišljenja, mestu i vremenu održavanja javnih konsultacija i rasprava, prekograničnim konsultacijama i omogućavaju elektronski pristup odlukama i dokumentaciji. Za uspostavljanje centralne baze podataka i centralnog veb-portala postavljen je rok od tri godine. Ovakav centralizovani portal značajno bi trebalo da olakša učešće javnosti u PU i SPU. Međutim, s obzirom na dug rok za realizaciju, nije moguće proceniti da li je transparentno i pravovremeno informisanje zaista obezbeđeno.

Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. Unaprediti funkcionalnost e-Konsultacija tako da bude prilagođena prosečnom korisniku (pristup dokumentima, informacije o početku, trajanju i mestu održavanja javnih rasprava itd.).

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.



U martu 2025. godine usvojena su dva nova podzakonska akta koji su zamenili Uredbu o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika.

Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji izrade dokumenata javnih politika („Službeni glasnik RS” 20/2025-18) Uredbe o analizi efekata propisa („Službeni glasnik RS”, broj 20/2025-18) i u sektoru zaštite životne sredine.

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2025. godinu
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, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.		Novi Zakon o PU, donet u novembru 2024. godine ostavio je rok od dve godine za donošenje podzakonskih akata. U tom periodu, primenjuju se stari podzakonski akti.	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, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.		Novi Zakon o PU, donet u novembru 2024. godine, kao i prethodna verzija Zakona, propisuju opis i procenu kumulativnih uticaja na životnu sredinu, ali se ovo u praksi i dalje ne primenjuje dosledno.	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.			Preporuka se briše
Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine, i naročito dosledno primenjivati Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS”, br. 97/08).			Pooštriti kaznene odredbe propisane Zakonom o zaštiti životne sredine za privredni prestup, za prekršaje pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica, kao i kaznene odredbe za odgovorna lica u organu uprave, odnosno jedinici lokalne samouprave, odnosno organizaciji koja vrši javna ovlašćenja. Naročito dosledno primenjivati Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS”, br. 97/08) i odredbe Krivičnog zakonika („Službeni glasnik RS”, br. 94/2024) koje se odnose na krivična dela protiv životne sredine i zagađivanje životne sredine.

Nove preporuke

- Izmeniti novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ukidanjem člana 6. **Komentar:** Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu u članu 5 jasno definiše za koje je projekte procena uticaja obavezna, a za koje postoji obaveza da nosilac projekta podnese zahtev za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu. Pomenuti član 6 je kontradiktoran članu 5, jer uvodi da se za projekte iz člana 5 (za koje je već propisana obaveza) od ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine traži mišljenje o potrebi pokretanja postupka procene uticaja u postupku izdavanja lokacijskih uslova u skladu sa zakonom kojim se uređuje planiranje i izgradnja. Nejasna je svrha traženja mišljenja o potrebi pokretanja procene uticaja u proceduri u kojoj se za projekte za koje je već jasno utvrđena obaveza. Dodatno je zbunjujuće što poslednji stav člana 6 navodi da predmetno mišljenje ministarstva nadležnog za poslove životne sredine ne oslobađa nosioca projekta obaveze da pokrene postupak procene uticaja na životnu sredinu.



Kvalitet vazduha

Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Otpočeti proces uspo-
stavljanja obavezujućih
standarda za uređaje za sa-
gorevanje malih snaga koji
se koriste u domaćinstvima
(šporete i peći na čvrsta go-
riva) 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 trans-
ponovanje ove direktive.



Pravilnik o zahtevima
eko-dizajna za kotlove na
čvrsto gorivo („Službeni
glasnik RS”, br. 120/2023)
će se primenjivati od
1. 1. 2026. godine.

Nije primenljiva

Potrebno je obezbediti uče-
šće građana u donošenju
dokumenata koji se tiču
kvaliteta vazduha na naci-
onalnom i lokalnom nivou.



U toku prethodne godine
organizovana je javna
rasprava o Nacrtu zakona
o zaštiti vazduha. U Radnoj
grupi za njegovu izradu me-
sta su dobile samo dve or-
ganizacije civilnog društva,
izabrane putem konkursa
sa uslovima koji su unapred
isključili pojedina udruženja
s dokazanom ekspertizom i
dugogodišnjim doprinosom
u borbi za čist vazduh.
Dodatnu konfuziju izazvalo
je i sprovođenje ranog
javnog uvida, i to samo
za deo Nacrta zakona u
novembru 2024. godine.
Do sada se nikada nije
dogodilo da se konsultacije
organizuju o delu zakona,
dok se praksa javnog uvida
primenjuje isključivo na
dokumente prostornog i
urbanističkog planiranja.

Potrebno je obezbediti uče-
šće građana u donošenju
dokumenata koji se tiču
kvaliteta vazduha na naci-
onalnom i lokalnom nivou.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode 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.



Agencija za zaštitu životne sredine ponovo je imala višemesečno kašnjenje u objavljivanju Izveštaja o stanju kvaliteta vazduha. U preko 20 gradova i aglomeracija vazduh je prekomerno zagađen, a samo osam gradova ima odobren Plan kvaliteta vazduha.

Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode 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.

U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca.



/

U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca. Pored toga, potrebno je obezbediti akumulirani prikaz prekoračenja zagađenja u mesečnim tabelama, kako bi za svaki mesec bila dostupna informacija koliko je tačno dana od početka godine, zaključno sa tim mesecom, bilo prisutno prekomerno zagađenje. Ova informacija je važna jer ne postoje mesečna ograničenja za broj dana sa dozvoljenim prekoračenjem, već samo godišnja.

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.



Povećan je broj stanica za praćenje kvaliteta vazduha, ali i dalje postoje problemi s lokalnim monitoringom, koji u velikom broju sredina nije kontinualan i ne prate se svi parametri 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.

Lokalne samouprave/ gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost i da omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.



Od osam aglomeracija s prekomerno zagađenim vazduhom četiri nemaju nikakvu informaciju o stanju kvaliteta vazduha na veb-stranici grada/ opštine. Opština Kosjerić je postavila vezu sa sajtom AZŽS, ali link ne radi. Užice, Bor i Beograd imaju informacije o kvalitetu vazduha na veb-stranicama. Na veb-stranicama šest gradova s prekomerno zagađenim vazduhom nema informacija o kvalitetu vazduha. Četiri grada s prekomerno zagađenim vazduhom nudi informacije o kvalitetu vazduha u realnom vremenu. Dva grada imaju sekcije o kvalitetu vazduha, ali su podaci zastareli ili linkovi ne rade. Zavod za javno zdravlje Šabac izradio je stranicu za praćenje kvaliteta vazduha, ali ta stranica nije povezana sa stranicom grada.

Lokalne samouprave/ gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost i da omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.

Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.



Prema Analizi inspeksijske kontrole i nadzora u oblasti krivičnopravne zaštite životne sredine u Republici Srbiji,²⁷⁵ koju je izradio YUCOM, ustanovljeno je da, barem na opštinskom nivou, ne postoji posebno utvrđen budžet za potrebe inspekcije za opremu, laboratorijske analize, prevozna sredstva, obuke i tako dalje. Takođe, nisu dostupna sredstva određena za veštačenja, stručne analize – laboratorije i slično.

Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.

275 <https://yucom.org.rs/analiza-inspeksijskog-nadzora-i-kontrole-u-oblasti-krivicnopravne-zastite-zivotne-sredine-u-republici-srbiji/>

U okviru Javnog poziva za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave i gradske opštine, koji raspisuje Ministarstvo rudarstva i energetike, uvesti obavezu za jedinice lokalne samouprave da deo sredstava opredeljuju za socijalno ugrožene građane.



Prema informacijama o projektu „Čista energija i energetska efikasnost za građane“, koji sprovodi Ministarstvo rudarstva i energetike, od ove godine svi socijalno ugroženi građani, a ne samo energetske ugroženi kupci, moći će da učestvuju na javnom pozivu za subvencije u iznosu do 90% ukupne vrednosti energetske sanacije, čime je omogućeno da se veći broj građana prijavi za ovaj vid podrške. Prijavu će moći da podnesu u svim jedinicama lokalne samouprave koje učestvuju u programu, za razliku od prošle godine.

/



Upravljanje otpadom

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Obezbediti partnerski odnos s civilnim i privrednim sektorom prilikom donošenja propisa i jasnu komunikaciju s javnošću.	⊗	/	Obezbediti partnerski odnos s civilnim i privrednim sektorom prilikom donošenja propisa i jasnu komunikaciju s javnošću.
Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća”.	⊗	/	Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća”.
Uskladiti regionalne i lokalne planove upravljanja otpadom sa strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.	⊗	/	Uskladiti regionalne i lokalne planove upravljanja otpadom sa strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.
Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.	✓	Na predlog Ministarstva zaštite životne sredine, Vlada Republike Srbije usvojila je 20. 2. 2025. godine Plan prevencije stvaranja otpada u Republici Srbiji. ²⁷⁶	/
Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.	⊗		Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.
Doneti propis koji će regulisati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlašćenim operaterima.	⊗	/	Doneti propis koji će regulisati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlašćenim operaterima.
Proširenjem obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačan inspekcijски nadzor sprečiti dalji nastanak divljih deponija.	⊗		Proširenjem obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačan inspekcijски nadzor sprečiti dalji nastanak divljih deponija.

276 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2025-03/plan_prevencije_stvarana_otpada_1.pdf

**Preporuka za 2024.
godinu iz prethod-
nog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Radi sprečavanja nastanka požara i zagađenja životne sredine, uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada.			Radi sprečavanja nastanka požara i zagađenja životne sredine, uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada.
Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledicama koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.		Još uvek nema nikakve nacionalne informativne kampanje sa široko dostupnim materijalima (TV, radio, internet) o uspostavljanju sistema upravljanja otpadom i uticajima na životnu sredinu.	Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledicama koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.			Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.
Ukoliko ga nije moguće izvesti, obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada.			Ukoliko ga nije moguće izvesti, obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada.
Uvesti intenzivniji inspeksijski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.		Ukupno je sprovedeno 151 inspekcija zaštite životne sredine tokom 2024. godine, od čega deo obuhvata i ambalažni otpad.	Uvesti intenzivniji inspeksijski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu i posebno ga evidentirati
Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka Republičkom zavodu za statistiku i Agenciji za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.		2. 12. 2024. počela je s radom nova verzija informacionog sistema Nacionalnog registra izvora zagađivanja.	Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka Republičkom zavodu za statistiku i Agenciji za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.

**Preporuka za 2024.
godinu iz prethod-
nog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanja tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.		Uspostaviti sistemsko rešenje za upravljanje tekstilnim otpadom kroz jasne propise, podsticajne mere i odgovarajuću infrastrukturu.
Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.		Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.
Osigurati merenje količina i određivanje morfološkog sastava prikupljenog komunalnog otpada kroz kontrolu primene Zakona o upravljanju otpadom i podršku za nabavku neophodnih vaga na lokacijama nesanitarnih deponija, kao i obuku zaposlenih u komunalnim preduzećima za primenu Pravilnika o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.		Osigurati merenje količina i određivanje morfološkog sastava prikupljenog komunalnog otpada kroz kontrolu primene Zakona o upravljanju otpadom i podršku za nabavku neophodnih vaga na lokacijama nesanitarnih deponija, kao i obuku zaposlenih u komunalnim preduzećima za primenu Pravilnika o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.
Neophodno je uspostaviti sistem kontrole uvoza, izvoza i tranzita prekograničnog kretanja otpada.		Sistem kontrole uvoza, izvoza i tranzita prekograničnog kretanja otpada postoji i funkcioniše: Regulisan je Zakonom i preko više uredbi koje definišu jasne procedure; Potrebne dozvole izdaje Ministarstvo, uz obavezna dokumenta i osiguranje; Postoje mehanizmi kontrole i sankcija za nepoštovanje propisa.
Unaprediti postojeći sistem prikupljanja podataka i unaprediti njihovu pouzdanost.		Od 2. 12. 2024. počela je s radom nova verzija informacionog sistema Nacionalnog registra izvora zagađivanja.
		Nije primenljiva
		Unaprediti postojeći sistem prikupljanja podataka i unaprediti njihovu pouzdanost.

**Preporuka za 2024.
godinu iz prethod-
nog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Uvesti nezavisan Fond za zaštitu životne sredine koji bi raspolagao sredstvima naplaćenim od eko-taksi.		Uvesti nezavisan Fond za zaštitu životne sredine koji bi raspolagao sredstvima naplaćenim od eko-taksi.
Obezbediti finansijsku podršku civilnom sektoru.		Ministarstvo je 31. januara 2025. godine saopštilo da neće biti raspisan javni konkurs za podršku projektima civilnog društva, jer Zakonom o budžetu za 2025. godinu nisu predviđena sredstva za te namene.
Obezbediti transparentnost procesa finansiranja projekata u oblasti upravljanja otpadom.		Zakon o budžetu za 2025. godinu predviđa izdatke za „realizaciju projekata izgradnje sistema upravljanja otpadom” u iznosu od 700 miliona dinara (~6–7 miliona evra) kao transfer lokalnim vlastima, te 1,35 milijardi dinara za sanaciju nesanitarnih deponija.
Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.		Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
Doneti konačnu odluku u vezi sa uvođenjem depozitnog sistema.		Doneti konačnu odluku u vezi sa uvođenjem depozitnog sistema.
Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi, u slučaju oduzimanja dozvole, osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.		Prema Zakonu o upravljanju otpadom i pripadajućoj Uredbi o finansijskim garancijama i ekvivalentnom osiguranju: operateri svačijeg otpada (sakupljanje, transport, tretman, skladištenje, odlaganje, prekogranični promet) moraju podneti finansijsku garanciju ili polisu osiguranja.
Usvojiti podzakonski akt koji će definisati naknadu za uvoz lekova i njihovo stavljanje na tržište zbog postojanja verovatnoće da ti lekovi nakon isteka roka upotrebe postanu opasan otpad.		Nije primenljiva Zbog postojanja verovatnoće da lekovi nakon isteka roka upotrebe postanu opasan otpad, usvojiti podzakonski akt koji će definisati naknadu za uvoz lekova i njihovo stavljanje na tržište.

**Preporuka za 2024.
godinu iz prethod-
nog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.



Zakon o budžetu za 2025. godinu predviđa izdatke za „realizaciju projekata izgradnje sistema upravljanja otpadom” u iznosu od 700 miliona dinara (~6–7 miliona evra) kao transfer lokalnim vlastima, te 1,35 milijardi dinara za sanaciju nesanitarnih deponija.

Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.

Obezbediti realno finansiranje troškova: prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća”.



Obezbediti realno finansiranje troškova: prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća”.

Kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane, obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga.



Kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane, obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga.

Umesto kreditnih aranžmana, obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture.



Zakon o budžetu za 2025. godinu predviđa izdatke za „realizaciju projekata izgradnje sistema upravljanja otpadom” u iznosu od 700 miliona dinara (~6–7 miliona evra) kao transfer lokalnim vlastima, te 1,35 milijardi dinara za sanaciju nesanitarnih deponija.

Umesto kreditnih aranžmana, obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture.

Mogućnosti (subvencije) za otvaranje malih preduzeća koja će se baviti reciklažom ambalažnog otpada na lokalnu.



Mogućnosti (subvencije) za otvaranje malih preduzeća koja će se baviti reciklažom ambalažnog otpada na lokalnu.

Nove preporuke

- Izvršiti reviziju planiranih regionalnih sistema za upravljanje otpadom.
- Intenzivniji inspeksijski nadzor nad implementacijom Zakona o upravljanju otpadom i Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.

- Stvoriti pravni okvir za uvođenje depozitnog sistema za ambalažu.
- Sprovesti detaljnu istragu u vezi s propustima u radu Regionalnog centra za upravljanje otpadom „Duboko“ u Užicu, identifikovati odgovorna lica i preduzeti odgovarajuće mere u skladu sa zakonom, uključujući sankcionisanje odgovornih za nastale nepravilnosti.
- Vratiti namenski karakter svim sredstvima prikupljenim na ime eko-taksi.



Kvalitet vode

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

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.



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.



Donošenje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz relevantnih politika EU (Plan upravljanja vodama, Plan zaštite voda od zagađivanja, Plan upravljanja rizicima od poplava).



Planove propisane Zakonom potrebno je donositi blagovremeno, tj. pre početka perioda njihove implementacije, i u skladu sa zakonskom procedurom, kako bi se omogućilo pravovremeno sprovođenje planiranih aktivnosti. Planovi koji ostaju na nivou nacrtu ili predloga ne mogu služiti kao osnova za realizaciju mera.

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.

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.

Donošenje i noveliranje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz relevantnih politika EU.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva bolje 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.



Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva bolje 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.

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



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.

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.



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.

Integracija prirodnih rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.



Integracija prirodnih rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Unaprediti kontrolu i ubla- žavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektre- ne koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna sta- ništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte su veoma ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.		Unaprediti kontrolu i ubla- žavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektre- ne koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna sta- ništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte su veoma ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.
Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zaintere- sovanj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i pra- ćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.		Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zaintere- sovanj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i pra- ćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.
Unaprediti kapaci- tete i povećati broj vodnih inspektora.		Preporučuje se sistemsko unapređenje kapaciteta vodne inspekcije kroz povećanje broja inspek- tora, kontinuiranu obuku i tehničko osnaživanje, kako bi se obezbedila dosledna primena Zakona i efikasan nadzor u oblasti upravljanja vodama.
Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.		U izradi je Godišnji program monitoringa statusa voda.
Utvrđiti granice vodnog zemljišta u katastru.		Doneti propis kojim bi se bliže uredio način određivanja granica vodnog zemljišta.
Postepeno povećanje cena vode i naknade za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastruk- turnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.		Postepeno povećanje cena vode i naknade za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastruk- turnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.

Trajno povećanje budžet-
skih sredstava kojima
se finansiraju aktivnosti
upravljanja i zaštite voda.



Neophodno je trajno obez-
bediti veća budžetska sred-
stva za upravljanje i zaštitu
voda radi dugoročne održi-
vosti i efikasne realizacije
aktivnosti u ovoj oblasti.

Trajno povećanje budžet-
skih sredstava kojima
se finansiraju aktivnosti
upravljanja i zaštite voda.

Nove preporuke

- Hitno usvojiti novi Zakon o vodama, a zatim i prateće podza-
konske akte, kojima će obezbediti dosledan i efikasan pravni
okvir za planiranje i sprovođenje politika u oblasti upravljanja
vodama. Višegodišnja odlaganja donošenja ovog zakona unose
pravnu nesigurnost, otežavaju sprovođenje strateških i planskih
dokumenata, kao i primenu brojnih zakonskih obaveza u praksi.
- Osnovati Savet za vode, kao stručno i savetodavno telo predvi-
đeno Zakonom o vodama, koje bi obezbedilo sistemsku, stručnu
i inkluzivnu podršku u procesu donošenja odluka. Istovremeno,
potrebno je uspostaviti kontinuitet u radu Nacionalne konferencije
za vode, zamišljene kao forum za javnu diskusiju i međusektorski
dijalog. Funkcionalno uspostavljanje ova dva mehanizma doprinelo
bi transparentnijem, odgovornijem i efikasnijem sprovođenju
politika u oblasti upravljanja vodama, kroz bolje informisanje,
konsultacije i koordinaciju među svim relevantnim akterima.



Zaštita prirode

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Kroz transparentan i inkluzivan proces izraditi i usvojiti novi Zakon o zaštiti prirode u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.



Urediti postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu kroz Zakon o zaštiti prirode i Uredbu o oceni prihvatljivosti.



Preporuka ostaje, ali se spaja s drugim preporukama koje su vezane za Zakon o zaštiti prirode.

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.



Izraditi i usvojiti protokol kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.



Kroz transparentan i inkluzivan proces izraditi i usvojiti novi Zakon o zaštiti prirode u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.

U Zakonu o zaštiti prirode urediti postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu i definisati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog područja i propisati nadležnosti i osnovne mere za upravljanje takvim područjima.

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.

Izraditi i usvojiti protokol kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštite- na područja i ekološku mrežu koja će koordini- sati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i aktima zaštite područja.			Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštite- na područja i ekološku mrežu koja će koordini- sati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i aktima zaštite područja.
U Zakonu o zaštiti prirode definirati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog po- dručja i propisati nadležno- sti i osnovne mere za upra- vljanje takvim područjima.		Preporuka je spojena s drugom preporukom koja je vezana za Zakon o zaštiti prirode.	Nije primenljiva
Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode, prioriteto povećati broj zaposlenih u sektoru.			Unaprediti kapacitete sek- tora zaštite prirode u okviru Ministarstva zaštite životne sredine i zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i re- publičkog), kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.
Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i repu- bličkog) kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.		Objedinjeno s prethod- nom preporukom.	Nije primenljiva
Nastaviti izgradnju kapa- citeta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizaci- jama civilnog društva.		Preporuka je spojena sa sličnom preporukom i na taj način proširena.	Nastaviti izgradnju kapa- citeta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva. Takođe, ojačati kapacitete Jedinice za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine, kao i koordina- ciju rada ove Jedinice s drugim sektorima.
Poboljšati planiranje i sprovođenje inspekcijaskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno po- dručjima ekološke mreže.			Poboljšati planiranje i sprovođenje inspekcijaskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno po- dručjima ekološke mreže.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Obezbediti za slobodan pristup onlajn-bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva za zaštitu životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.			Obezbediti za slobodan pristup onlajn bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva zaštite životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.
Unaprediti saradnju sa zainteresovanim stranama u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.			Unaprediti saradnju zainteresovanih strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.
Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu <i>Natura 2000</i> i tako osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.			Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu <i>Natura 2000</i> i tako osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.
Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.			Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.
Ojačati kapacitete Jedinice za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine (JESK), kao i koordinaciju rada ove Jedinice s drugim sektorima.		Ova preporuka i dalje važi, samo je spojena s drugom preporukom zbog sličnosti.	Nije primenljiva
Izraditi odgovarajuće, ciljane tematske vodiče za detaljnijim objašnjenjima procedura ocene prihvatljivosti i praktičnim primerima iz prakse (poželjno, zadovoljavajućom i lošom praksom). Upoznati zainteresovane strane s procedurama ocene prihvatljivosti pomoću vodiča i pratećih materijala.			Izraditi odgovarajuće, ciljane tematske vodiče za detaljnijim objašnjenjima procedura ocene prihvatljivosti i praktičnim primerima iz prakse (poželjno, zadovoljavajućom i lošom praksom). Upoznati zainteresovane strane s procedurama ocene prihvatljivosti pomoću vodiča i pratećih materijala.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Omogućiti javni uvid u uspostavljeni elektronski Centralni registar zaštićenih prirodnih dobara i razviti njegove funkcionalnosti koje omogućavaju da za svako zaštićeno područje sadrži, između ostalog, desetogodišnji plan upravljanja, godišnje programe upravljanja i izveštaje o sprovođenju godišnjeg programa upravljanja.



Omogućiti javni uvid u uspostavljeni elektronski Centralni registar zaštićenih prirodnih dobara i razviti njegove funkcionalnosti koje omogućavaju da za svako zaštićeno područje sadrži, između ostalog, desetogodišnji plan upravljanja, godišnje programe upravljanja i izveštaje o sprovođenju godišnjeg programa upravljanja.

Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i *Natura 2000*, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.



Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i *Natura 2000*, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.

Obezbediti veća finansijska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima, kao i za zaštitu vrsta i staništa na nacionalnom i lokalnom nivou.



Preporuka je proširena.

Obezbediti veća finansijska sredstva iz Budžeta Republike Srbije za upravljanje zaštićenim područjima, uključujući konstantna i odgovarajuća finansijska sredstva za zapošljavanje novih čuvara prirode u zaštićenim područjima, njihove obuke i kupovinu opreme i sredstva za rad.

Nove preporuke

- Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti i omogućiti njenu adekvatnu primenu.



Upravljanje hemikalijama

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

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.



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.

Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.



Republika Srbija je u decembru 2024. godine ratifikovala Minamata konvenciju o živi, usvajanjem Zakona o potvrđivanju Minamata konvencije o živi.

Nije primenljiva

Ažurirati Nacionalni implementacioni plan za sprovođenje Stokholmske konvencije i Akcioni plan.



Ažurirati Nacionalni implementacioni plan za sprovođenje Stokholmske konvencije i Akcioni plan.

Usvojiti Zakon o sprovođenju REACH uredbe.



Usvojiti Zakon o sprovođenju REACH uredbe.

Usvojiti Zakon o sprovođenju BPR uredbe.



Usvojiti Zakon o sprovođenju BPR uredbe.

Usaglasiti Pravilnik o listi električnih i elektronskih proizvoda, merama zabrane i ograničenja električne i elektronske opreme koja sadrži opasne materije, načinu i postupku upravljanja otpadom od električnih i elektronskih proizvoda sa EU direktivom 2015/863/EU (RoHS III).



Usaglasiti Pravilnik o listi električnih i elektronskih proizvoda, merama zabrane i ograničenja električne i elektronske opreme koja sadrži opasne materije, načinu i postupku upravljanja otpadom od električnih i elektronskih proizvoda sa EU direktivom 2015/863/EU (RoHS III), kao i relevantne odredbe Zakona o upravljanju otpadom.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovi-
ma upisa hemikalija i bio-
cidnih proizvoda u registar,
statističke analize priku-
pljenih podataka, upravlja-
nja biocidnim proizvodima,
izrade vodiča i smernica
za info pult i uputstava
za inspeksijski nadzor.



Učiniti dostupnim podatke
iz Registra hemikalija o
broju prijavljenih hemikalija
po klasama opasnosti na
veb-stranici Ministarstva
zaštite životne sredine
i redovno ih ažurirati
na godišnjem nivou.



Osnovati zajedničko telo
za integrisano upravljanje
hemikalijama kako bi se
uspostavila zadovoljavajuća
saradnja i koordinacija
između svih relevantnih
sektora i obezbedilo be-
zbedno upravljanje hemi-
kalijama kroz čitav životni
ciklus, odnosno donošenje
i sprovođenje Integrisanog
programa upravljanja
hemikalijama. Zajedničko
telo bi trebalo da se sastoji
od predstavnika/predstav-
nica nadležnih državnih
organa u oblasti upravljanja
hemikalijama i predstavnika/
predstavnicu industrije,
naučno-istraživačkih i
nevladinih organizacija.



Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovi-
ma upisa hemikalija i bio-
cidnih proizvoda u Registar,
statističke analize priku-
pljenih podataka, upravlja-
nja biocidnim proizvodima,
izrade vodiča i smernica
za info-pult i uputstava
za inspeksijski nadzor.

Učiniti dostupnim podatke
iz Registra hemikalija o
broju prijavljenih hemikalija
po klasama opasnosti na
veb-stranici Ministarstva
zaštite životne sredine
i redovno ih ažurirati
na godišnjem nivou.

Osnovati zajedničko telo
za integrisano upravljanje
hemikalijama kako bi se
uspostavila zadovoljavajuća
saradnja i koordinacija
između svih relevantnih
sektora i obezbedilo be-
zbedno upravljanje hemi-
kalijama kroz čitav životni
ciklus, odnosno donošenje
i sprovođenje Integrisanog
programa upravljanja
hemikalijama. Zajedničko
telo bi trebalo da se sastoji
od predstavnika/predstav-
nica nadležnih državnih
organa u oblasti upravljanja
hemikalijama i predstavnika/
predstavnicu industrije,
naučno-istraživačkih i
nevladinih organizacija.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspekcijskih nadzora. Sprovesti nadzor nad sprovođenjem člana 27. Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača, kao i kontrole da li se postupa u skladu sa zabranama i ograničenjima kod hemikalija, odnosno proizvoda koji nisu predmeti opšte upotrebe.



Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspekcijskih nadzora. Sprovesti nadzor nad sprovođenjem člana 27. Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača, kao i kontrole da li se postupa u skladu sa zabranama i ograničenjima kod hemikalija, odnosno proizvoda koji nisu predmeti opšte upotrebe.

Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspekcijskih nadzora, kao i unosa nebezbednih proizvoda s tržišta u NEPRO sistem brzog obaveštavanja nebezbednih proizvoda kako bi se osiguralo adekvatno informisanje građana o proizvodima povučenim s tržišta usled hemijskog rizika.



Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspekcijskih nadzora, kao i unosa nebezbednih proizvoda s tržišta u NEPRO sistem brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima kako bi se osiguralo adekvatno informisanje građana o proizvodima povučenim s tržišta usled hemijskog rizika.

Unaprediti sadržaj informacija na Informativnom pultu za hemikalije u smislu postavljanja vodiča i smernica Evropske agencije za hemikalije na srpskom jeziku koji se koriste u praksi i na kojima se insistira u okviru obuke i ispita za savetnika za hemikalije, kao i samog upravnog postupka, kao i sekcije o najčešće postavljenim pitanjima.



Unaprediti sadržaj informacija na Informativnom pultu za hemikalije u smislu postavljanja vodiča i smernica Evropske agencije za hemikalije na srpskom jeziku koji se koriste u praksi i na kojima se insistira u okviru obuke i ispita za savetnika za hemikalije, kao i samog upravnog postupka, kao i sekcije o najčešće postavljenim pitanjima.

Učiniti javno dostupnim informacije u NEPRO sistemu brzog obaveštavanja nebezbednih proizvoda i redovno ga ažurirati.



Učiniti javno dostupnim informacije u NEPRO sistemu brzog obaveštavanja o nebezbednim proizvodima i redovno ga ažurirati.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju svih konvencija za koje je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine.



Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju svih konvencija za koje je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine.

Uspostaviti mehanizam za sprovođenje člana 82. Zakona o hemikalijama kojim se nalaže Ministarstvu zaštite životne sredine da izradi i sprovede projekte za praćenje stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, praćenje njihovih metabolita i putanje hemikalija u životnoj sredini i živim organizmima.



Uspostaviti mehanizam za sprovođenje člana 82. Zakona o hemikalijama, kojim se nalaže Ministarstvu zaštite životne sredine da izradi i sprovede projekte za praćenje stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, praćenje njihovih metabolita i putanje hemikalija u životnoj sredini i živim organizmima.

Objaviti ažurirane podatke iz Registra hemikalija o upisu supstanci koje izazivaju zabrinutost i uraditi procenu da li su mere za smanjenje rizika koje privredni subjekti primenjuju dovoljne za kontrolu rizika od ovih hemikalija.



Objaviti ažurirane podatke iz Registra hemikalija o upisu supstanci koje izazivaju zabrinutost i uraditi procenu da li su mere za smanjenje rizika koje privredni subjekti primenjuju dovoljne za kontrolu rizika od ovih hemikalija.

Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kojim će se osigurati da se naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda koriste za unapređenje sistema kontrole upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima.



Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kojim će se osigurati da se naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda koriste za unapređenje sistema kontrole upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima.

Obezbediti finansijska sredstva za jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta Odeljenja za hemikalije u Ministarstvu, kao i inspeksijskih organa koje sprovode nadzor nad Zakonom o hemikalijama i novim Zakonom o biocidnim proizvodima, kako bi se upravni postupci sprovodili bez probijanja vremenskih rokova, a imajući u vidu njihovu obimnost i kompleksnost.



Obezbediti finansijska sredstva za jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta Odeljenja za hemikalije u Ministarstvu, kao i inspeksijskih organa koje sprovode nadzor nad Zakonom o hemikalijama i novim Zakonom o biocidnim proizvodima, kako bi se upravni postupci sprovodili bez probijanja vremenskih rokova, a imajući u vidu njihovu obimnost i kompleksnost.

Nove preporuke

- Usaglasiti nadležnost između sanitarne inspekcije i inspekcije zaštite životne sredine u vezi s nadzorom nad primenom Pravilnika o ograničenjima i zabranama proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija koji se odnosi na određenu grupu proizvoda za opštu upotrebu za koje su se obe inspekcije proglasile nenadležnima.
- Postaviti informaciju na Info-pultu za hemikalije kojom će biti jasno označen redosled i datum svake izmene i dopune propisa koji se odnosi na klasifikaciju, pakovanje i obeležavanje hemikalija u skladu s relevantnim ATP-om. Ova informacija je od ključnog značaja za međunarodne kompanije koje posluju u Srbiji i EU, jer im omogućava praćenje napretka i usklađivanja etiketa hemikalija i proizvoda koje često važe za više tržišta istovremeno, uključujući Srbiju.

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2002/49/EC.			Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2002/49/EC.
Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen sa Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU).			Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU).
Izvršiti akustičko zoniiranje svih jedinica lokalne samouprave.			Izvršiti akustičko zoniiranje svih jedinica lokalnih samouprava.
Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.			Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
Izraditi strateške karte buke za ostale dve aglomeracije (Beograd i Kragujevac) kao i za glavne puteve, glavne železničke pruge i glavne aerodrome, kao i akcione planove.		Usvojene su strateške karte buke za glavne: puteve, železničke pruge i aerodrome.	Izraditi strateške karte buke za ostale dve aglomeracije (Beograd i Kragujevac), kao i akcione planove za sve aglomeracije kao i za glavne: puteve, železničke pruge i aerodrome.
Usvojiti lokalne odluke od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenje buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.			Usvajanje lokalnih odluka od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenje buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.
Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).		Agencija za zaštitu životne sredine je pružila tehničku i edukativnu pomoć pri popunjavanju obrazaca, ali sistemske obuke nema.	Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.			Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.



Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Kontrolisati da li su organizatori javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru u prijavi za održavanje javnih skupova i aktivnosti dostavili podatke o merama zaštite od buke ukoliko upotreba zvučnih i drugih uređaja može prekoračiti propisane granične vrednosti.



Kontrolisati da li su organizatori javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru u prijavi za održavanje javnih skupova i aktivnosti dostavili podatke o merama zaštite od buke ukoliko upotreba zvučnih i drugih uređaja može prekoračiti propisane granične vrednosti.

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



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

Nove preporuke

- Podsticati primenu tiših tehnologija i vozila kroz subvencije i olakšice za korišćenje opreme i prevoza sa nižim nivoom buke.
- Uspostaviti informacioni sistem o buci, dostupan javnosti.
- Sprovoditi kampanje i programe obrazovanja i javnog informisanja, kako bi se podigla svest građana o buci u životnoj sredini.



Klimatske promene

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi se Zakon o klimatskim promenama mogao primenjivati.		U decembru 2024. godine usvojena je Uredba o listi organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja i sadržini i formi izveštaja o sprovedenim merama prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove.	Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi se Zakon o klimatskim promenama mogao primenjivati.
Doneti Akcioni plan uz Strategiju niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. sa projekcijama na 2050.			Doneti Akcioni plan uz Strategiju niskougljeničnog razvoja za period od 2023. do 2030. sa projekcijama na 2050.
Integrirati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i kroz usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata. Na osnovu Zakona o klimatskim promenama uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja klimatskih promena i prilagođavanja na njihove posledice.		Usvojena je Uredba o listi organa i organizacija nadležnih za sprovođenje mera prilagođavanja i sadržini i formi izveštaja o sprovedenim merama prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Uredba propisuje da identifikovani organi i organizacije dostavljaju izveštaj o sprovedenim merama prilagođavanja, kao i pojavama kao što su: poplave, ekstremne temperature, suše i drugo i o njihovim posledicama Ministarstvu zaštite životne sredine – Agenciji za zaštitu životne sredine, do 15. marta tekuće godine za prethodnu godinu.	Integrirati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i kroz usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata. Na osnovu Zakona o klimatskim promenama uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja klimatskih promena.
Uskladiti INEKP sa Odlukom Ministarskog saveta Energetske zajednice br. 2022/02/MC-EnC i postaviti ciljeve koji su u skladu s preuzetim ciljevima Energetske zajednice i Zelene agende za Zapadni Balkan.			Uskladiti INEKP sa Odlukom Ministarskog saveta Energetske zajednice br. 2022/02/MC-EnC i postaviti ciljeve koji su u skladu s preuzetim ciljevima Energetske zajednice i Zelene agende za Zapadni Balkan.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama (član 15) 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 građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.



U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama (član 15) 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 građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.

Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam naplate za emisije CO₂ i izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (engl. *Carbon Border Adjustment Mechanism* – CBAM).



Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam naplate za emisije CO₂ i izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (engl. *Carbon Border Adjustment Mechanism* – CBAM).

Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene, kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije o pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.



Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene, kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije o pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.

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.



Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2023. godinu sadrži informacije o emisijama gasova sa efektom staklene bašte za 2022. godinu. Međutim, ove informacije se ne mogu smatrati Izveštajem o GHG inventaru, u skladu sa Pravilnikom o sadržini nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte i Nacionalnog izveštaja o inventaru gasova sa efektom staklene bašte („Službeni glasnik RS”, br. 55/2023).

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.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika (u Ministarstvu, Agenciji za zaštitu životne sredine i jedinicama lokalne samouprave) koje se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.



Značajno povećati ulaganja države u prilagođavanje na klimatske promene i smanjenje uticaja na klimatske promene i razviti finansijske mehanizme koji će podržati sprovođenje prioriteta navedenih u Strategiji niskouglednog razvoja (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji i ciljem postizanja niskougledne neutralnosti do 2050. godine).



Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika (u Ministarstvu, Agenciji za zaštitu životne sredine i jedinicama lokalne samouprave) koje se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.

Značajno povećati ulaganja države u prilagođavanje na klimatske promene i smanjenje uticaja na klimatske promene i razviti finansijske mehanizme koji će podržati sprovođenje prioriteta navedenih u Strategiji niskouglednog razvoja (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji i ciljem postizanja niskougledne neutralnosti do 2050. godine).

Nove preporuke

- Doneti sva nedostajuća podzakonska akta kako bi se Zakon o energetici mogao primenjivati.



Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, sa akcionim planom s preciziranim izvorima finansiranja, odgovornim institucijama i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente koji se trenutno razvijaju na nivou EU (Strategija zaštite biodiverziteta do 2030. i drugi dokumenti iz paketa Zelenog dogovora).



Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, sa akcionim planom s preciziranim izvorima finansiranja, odgovornim institucijama i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente koji se trenutno razvijaju na nivou EU (Strategija zaštite biodiverziteta do 2030. i drugi dokumenti iz paketa Zelenog dogovora).

Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.



u procesu
usvajanja

Ni FLEGT uredba nema jasno definisane nadležnosti, pa je posebno značajno da se kod transponovanja u domaće zakonodavstvo te nadležnosti dodatno definišu.

Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.

Ojačati kapacitete nadležnih institucija za implementaciju EU zakonodavstva i međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).



Permanentna obuka upravljača ZPD postoji, ali mora biti na višem nivou i uključivati i druge relevantne aktere osim Zavoda za zaštitu prirode Srbije.

Usvojiti praksu redovnih nacionalnih savetovanja, kao obaveznih događaja za sve upravljače ZPD.

Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu za EU integracije u oblasti klimatskih promena i energetike.



Jačanje kapaciteta je više ad-hok karaktera i deo projektnih aktivnosti različitih projekata nego što je sistemsko jačanje kapaciteta.

Uspostaviti sistemsko jačanje kapaciteta nadležnih institucija u šumarstvu za EU integracije u oblasti klimatskih promena i energetike.

Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).



Nije sistemski uređeno, već se događalo ad-hok.

Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).

Preporuka za 2024. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2025. godinu
Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drvetu, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.	⊗		Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drvetu, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.	⊗		Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.
Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.	⊙	Unapređenje saradnje je više ad-hok karaktera i deo projektnih aktivnosti različitih projekata nego što je sistemsko unapređenje saradnje.	Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energetika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima, uz naglasak na sistemsko jačanje saradnje.
Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje u oblastima gde je to neophodno (npr. AP Vojvodina).	⊗		Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje u oblastima gde je to neophodno (npr. AP Vojvodina).
Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.	⊗	Sredstva za 2025 su dodatno smanjena.	Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju pošumljavanja, mera nege i zaštite šuma.



Industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima

Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2025. godinu

U celosti implementirati Direktivu o industrijskim emisijama posebno kroz izmene i dopune Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i drugih propisa, uskladiti Zakon o planiranju i izgradnji s međunarodnim standardima, usvojiti Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (EIA) i Zakon o strateškoj proceni (SEA), dosledno primeniti Program zaštite vazduha.



Cilj izrade novog Zakona, koji je započet (izrađene Polazne osnove novog Zakona) jeste usaglašavanje zakonodavnog okvira sa IED Direktivom.

U celosti implementirati Direktivu o industrijskim emisijama, posebno kroz donošenje i primenu novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i drugih propisa, uskladiti Zakon o planiranju i izgradnji s međunarodnim standardima, dosledno primenjivati novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kao i Program zaštite vazduha i novi Zakon o zaštiti vazduha.

U pripremi izmena i dopuna Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine uraditi sveobuhvatnu i objektivnu analizu njegove dosadašnje primene i sprovesti sveobuhvatan i participativan konsultativni proces.



U okviru Polaznih osnova Nacrta Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine urađena je kraća analiza dosadašnje primene (urađena i ex-post analiza primene Zakona) i organizovan kraći konsultativan proces o Polaznim osnovama.

U pripremi donošenja novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine uraditi sveobuhvatnu i objektivnu analizu dosadašnje primene Zakona i sprovesti sveobuhvatan i participativan konsultativni proces.

Nadležni organi treba da ubrzaju izdavanje integrisanih dozvola i implementiraju Akcioni plan za razvoj administrativnih kapaciteta, unaprede sve administrativne postupke u postupku donošenja i kontrole integrisanih dozvola, kao i da povećaju kapacitete na svim nivoima administrativnog upravljanja, uključujući i inspekcije.



Nadležni organi treba da ubrzaju izdavanje integrisanih dozvola i implementiraju Akcioni plan za razvoj administrativnih kapaciteta, unaprede sve administrativne postupke u postupku donošenja i kontrole integrisanih dozvola, kao i da povećaju kapacitete na svim nivoima administrativnog upravljanja, uključujući i inspekcije.

**Preporuka za 2024. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status

Komentar

Preporuka za 2025. godinu

Ojačati kapacitete lokalnih zajednica za primenu propisa kako u oblasti industrijskog zagađenja tako i u celini oblasti zaštite životne sredine.		Polaznim osnovama novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja predviđeno je jačanje uloge lokalnih samouprava.	Ojačati kapacitete lokalnih zajednica za primenu propisa kako u oblasti industrijskog zagađenja tako i u celini oblasti zaštite životne sredine.
Unaprediti postojeći javni Registar integrisanih dozvola kako bi bio ažurniji i precizniji, a ažurirane informacije dostupne zainteresovanoj javnosti.		Javni Registar integrisanih dozvola treba da bude jedan od proizvoda jedinstvenog informacionog sistema.	Primenom novog Zakona unaprediti postojeći javni Registar integrisanih dozvola, kako bi bio ažurniji i precizniji, a ažurirane informacije dostupne zainteresovanoj javnosti.
Razviti jedinstven elektronski sistem za podršku administrativnim procedurama za izdavanje i kontrolu integrisanih dozvola, koji bi značajno povećao efikasnost ovog procesa.		Cilj novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja, čija je izrada otpočela, jeste i uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema za vođenje postupka izdavanje integrisanih dozvola i inspekcijску kontrolu.	Kroz primenu novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja razviti jedinstven elektronski sistem za podršku administrativnim procedurama za izdavanje i kontrolu integrisanih dozvola, koji bi značajno povećao efikasnost ovog procesa.
Ojačati sistem monitoringa kvaliteta vode, vazduha i zemljišta u zonama uticaja industrijskih objekata.			Ojačati sistem monitoringa kvaliteta vode, vazduha i zemljišta u zonama uticaja industrijskih objekata.
Edukovati privredu, stručne institucije, OCD i građane o industrijskim emisijama i obezbediti pravovremeno i objektivno informisanje javnosti.			Edukovati privredu, stručne institucije, OCD i građane o industrijskim emisijama i obezbediti pravovremeno i objektivno informisanje javnosti.
Povećati učešće javnosti u postupku izdavanja integrisanih dozvola i unaprediti komunikacija između nadležnih organa i javnosti.		Kao jedan od efekata primene novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i drugih propisa očekuje se poboljšanje pristupa informacijama.	Primenom novog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i drugih propisa povećati učešće javnosti u postupku izdavanja integrisanih dozvola i unaprediti komunikacija između nadležnih organa i javnosti.

Metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena	• Analiza troškova zaštite životne sredine u 2024. i 2025. godini: procena ukupnog iznosa; analiza troškova po budžetskim korisnicima, ekonomskoj klasifikaciji i oblastima zaštite životne sredine; analiza Zelenog budžeta Republike Srbije za 2025. godinu • Analiza politika: analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i njihove implementacije u kontekstu EU legistative i preporuka Evropske komisije • Podaci Uprave za trezor o izvršenju budžeta Republike Srbije za 2024. godinu i budžeta jedinica lokalne samouprave za 2024. godinu; Zakon o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu; Programi korišćenja sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine i drugi javno dostupni i zvanični izvori podataka.	• Slobodan Minić, stručnjak za javne finansije • Organizacije članice Koalicije 27
Horizontalno zakonodavstvo	• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative 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 organima vlasti i OCD	• Beogradska otvorena škola • Mladi istraživači Srbije
Kvalitet vazduha	• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative 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	• Beogradska otvorena škola

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Upravljanje otpadom	- 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	- Inženjeri zaštite životne sredine - Mladi istraživači Srbije
Kvalitet vode	- 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)	<i>The Nature Conservancy</i>²⁷⁷ - Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (<i>WWF Adria – Serbia</i>) - Mladi istraživači Srbije
Zaštita prirode	- 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)	- Mladi istraživači Srbije - Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije - Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (<i>WWF Adria – Serbia</i>) <i>The Nature Conservancy</i>
Upravljanje hemikalijama	- 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	Alternativa za bezbednije hemikalije

277 Organizacija *The Nature Conservancy* nije članica mreže Koalicija 27

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Buka	- 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	- Građanska inicijativa „TRN”²⁷⁸ - Centar za unapređenje životne sredine
Klimatske promene	- 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	- Centar za unapređenje životne sredine - Beogradska otvorena škola - CAN Europe
Šumarstvo	- 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)	- Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia) - The Nature Conservancy - Udruženju privatnih vlasnika šuma „BOR”²⁷⁹
Industrijsko zagađenje i upravljanje rizicima	- 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 institucionalnih i administrativnih kapaciteta i implementacije u praksi - Analiza relevantnih statističkih podataka, dostupnih na internetu	Društvo mladih istraživača Bor²⁸⁰

278 Građanska inicijativa „TRN” nije članica mreže Koalicija 27

279 Udruženje privatnih vlasnika šuma „BOR” nije član mreže Koalicija 27

280 Organizacija Društvo mladih istraživača Bor nije članica mreže Koalicija 27

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... 

 KOALICIJA27