



Korak  
napred

**nazad  
dva**

Izveštaj iz senke za Poglavlje 27





Poglavlje 27 u Srbiji:  
**Korak napred,  
nazad dva**

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

**januar 2021 – mart 2022**

# Impresum

© **Koalicija 27 (2022) Poglavlje 27 u Srbiji: „Korak napred, nazad dva”**

**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:** 150

Beograd, 2022

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

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

POGLAVLJE 27 u Srbiji: Korak napred nazad dva : izveštaj iz senke za Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promene : januar 2021 – mart 2022 / [autori Alternativa za bezbednije hemikalije ... [et al.]] ; [urednica Milena Antić]. - Beograd : Mladi istraživači Srbije, 2021 (Beograd : Alta Nova). - 227 str. : ilustr. ; 22 cm

Tiraž 150. - Bibliografija: str. 180.

ISBN 978-86-82085-40-9

a) Pravo zaštite okoline -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија б) Животна средина -- Међународна заштита -- Србија

COBISS.SR-ID 74517001



# Sadržaj

Uvod	6
<b>Horizontalno zakonodavstvo</b>	<b>9</b>
Pregled	10
Strateški i zakonodavni okvir	12
Sprovođenje propisa	18
Finansiranje	31
Preporuke	32
<b>Kvalitet vazduha</b>	<b>35</b>
Pregled	36
Strateški i zakonodavni okvir	37
Sprovođenje propisa	40
Finansiranje	47
Preporuke	49
<b>Upravljanje otpadom</b>	<b>53</b>
Pregled	54
Zakonodavni i strateški okvir	55
Sprovođenje propisa	59
Finansiranje	63
Preporuke	65
<b>Kvalitet vode</b>	<b>69</b>
Pregled	70
Strateški i zakonodavni okvir	71
Sprovođenje propisa	74
Finansiranje	80
Preporuke	82
<b>Zaštita prirode</b>	<b>87</b>
Pregled	88
Strateški i zakonodavni okvir	90
Sprovođenje propisa	95
Finansiranje	98
Preporuke	100

<b>Upravljanje hemikalijama</b>	<b>103</b>
Pregled	104
Strateški i zakonodavni okvir	109
Sprovođenje propisa	117
Finansiranje	130
Preporuke	132
<b>Buka</b>	<b>137</b>
Pregled	138
Strateški i zakonodavni okvir	139
Sprovođenje propisa	141
Finansiranje	143
Preporuke	144
<b>Klimatske promene</b>	<b>147</b>
Pregled	148
Strateški i zakonodavni okvir	149
Sprovođenje propisa	157
Finansiranje	159
Preporuke	162
<b>Šumarstvo</b>	<b>167</b>
Pregled	168
Strateški i zakonodavni okvir	169
Sprovođenje propisa	171
Finansiranje	175
Preporuke	176
<b>Izvori i prilozi</b>	<b>179</b>
Izvori	180
Prilog 1	181
Prilog 2	186
Prilog 3	225

Pred čitaocima i čitateljicama je deveti u nizu Izveštaj iz senke Koalicije 27 o napretku u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promene pod nazivom „Korak napred, nazad dva“. Izveštajem je pokriven period od januara 2021. do marta 2022. godine. Prethodna dva izveštaja pripremana su u toku pandemije COVID-19. U međuvremenu, život se polako vratio u uobičajene tokove, a time i zakonodavna aktivnost i drugi javni poslovi. Tokom prethodnog perioda izveštavanja prisustvovali smo građanskim pokretima, kao i protestima izazvanim brigom zbog stanja životne sredine u zemlji. Tokom pripreme ovog izveštaja, zemlja je prošla kroz još jedan izborni ciklus, a u predizbornim kampanjama kvalitet životne sredine bio je važna tema. Republika Srbija dobila je nove/stare narodne poslanike/poslanice, kao i predsednika Republike i odbornike/odbornice u prestonici. Od prethodnog do ovog izveštaja, ove teme su se preselile s protesta u institucije. Ostaje nada da će zbog toga postati i veći prioritet buduće Narodne skupštine i Vlade.

Pored ovih širih društvenih podsticaja unapređenju životne sredine, postoje i novi politički podsticaji. Na Međuvladinoj konferenciji u Briselu, u decembru 2021. godine, otvoreni su pregovori u okviru Klastera 4 (Zelena agenda i održiva povezanost), koji obuhvata i Poglavlje 27. Pregovori će se voditi po metodologiji usvojenoj 2020. godine, kada su poglavlja grupisana u klustere, što je i najveća novina u pregovorima. U Evropskoj uniji i druge stvari se menjaju. Reforme u pravcu dekarbonizacije i dalje se ubrzavaju te će oporavak od pandemije biti obeležen ostvarivanjem ciljeva Evropskog zelenog dogovora. To znači da EU nastavlja da pravi velike korake u pravcu unapređenja životne sredine i šire – održivog razvoja. Za zemlje kandidate za članstvo, primena evropskog zakonodavstva predstavlja, dakle, svojevrsnu pokretnu metu. S druge strane, koraci Srbije u transpoziciji i implementaciji zakonodavstva su mali. O tome najbolje svedoče glavne preporuke Evropske komisije, ali i našeg Izveštaja iz senke koje su već godinama iste. To znači da se Srbija ne približava EU standardima sigurnim koracima, već ti standardi polako ali sigurno odmiču. Drugim rečima,



čini se da Srbija ne stagnira, već da se od evropskih ciljeva polako udaljava, kao da korača unazad. Kada je Pregovaračka pozicija Srbije za Poglavlje 27, koja je usvojena 2019. godine, napokon objavljena javno (februar 2022), ispostavilo se da su neki od navedenih rokova za transpoziciju i sprovođenje zakonodavstva već istekli. Korak napred, nazad dva!

Koji su onda sledeći koraci? Još je Nacionalna strategija aproksimacije u oblasti životne sredine iz 2011. godine, koja je postavila ciljeve do 2030. godine, procenila da će za Poglavlje 27 biti potrebno preko deset milijardi evra ulaganja. Deceniju kasnije, pokretna meta se još više udaljila pa danas možemo slobodno reći da je to vrlo konzervativna procena. Izvesno je da Srbiji slede velike investicije u infrastrukturne projekte u ovom sektoru. Isto tako, poznato nam je da su kapaciteti javne uprave izuzetno slabi na svim nivoima. Veliki projekti zahtevaju dobru upravu i transparentnost u sprovođenju, ne samo zbog kontrole trošenja javnih sredstava već i zbog nalaženja najboljih mogućih rešenja u situaciji kada su kapaciteti uprave ograničeni.

Put je dug i ozbiljan, a kondicija slaba, pa je zato potrebno da se svi društveni akteri međusobno bodre i podržavaju. Koalicija 27 ostaje posvećena unapređenju životne sredine i stoji na raspolaganju Vladi, Evropskoj komisiji, ali i svima drugima, da svojim kolektivnim znanjem i iskustvom doprinese ovom poduhvatu. Verujemo da transparentnim i dobronamernim uključivanjem svih zainteresovanih strana, zajedno, možemo stići kuda smo naumili. Korak po korak, ali uvek napred.

---

Koaliciju 27 osnovale su 2014. godine organizacije civilnog društva prvenstveno radi praćenja i doprinosa pregovorima u vezi s Poglavljem 27. Danas u sastav Koalicije 27 ulazi 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 osam tematskih oblasti: horizontalno zakonodavstvo; kvalitet vazduha; upravljanje otpadom; kvalitet vode; zaštitu prirode; upravljanje hemikalijama; buku i klimatske promene. S obzirom na to da šumarstvo ima veliki uticaj na brojne oblasti u životnoj sredini (zaštita prirode, klimatske promene i dr.), u ovogodišnjem izveštaju (kao i u prethodnim) dat je pregled i te oblasti. Izveštaj se ne bavi pitanjima civilne zaštite, kao ni pitanjima industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima. U svakoj tematskoj oblasti razmatra se razvoj događaja u donošenju javnih politika i zakonodavstva, sprovođenje propisa i finansiranje, a daju se i preporuke za unapređenje procesa.

Novinu u ovogodišnjem izveštaju predstavlja odeljak Zelene karte. Sa željom da steknemo što precizniji uvod u sprovođenje politika zaštite i unapređenja životne sredine na lokalnom nivou, započeli smo višegodišnji proces praćenja rada jedinica lokalnih samouprava. Zelene karte izrađene su na osnovu podataka do kojih su došle organizacije civilnog društva, podržane kroz program Snažno zeleno i projekat Zeleni inkubator.

### **Izveštaj sadrži i priloge:**

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

Želimo da iskažemo našu zahvalnost organizaciji RERI (Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu) na doprinosu u izradi priloga Horizontalno zakonodavstvo, kao i organizacijama civilnog društva koje, zajedno sa organizacijama članicama Koalicije 27, učestvuju u prikupljanju podataka u lokalnim sredinama.



# **Horizontalno zakonodavstvo**

U prethodnom izveštajnom periodu nastavljena je praksa ograničavanja prostora za učešće javnosti u procesima donošenja odluka. Zakonodavna aktivnost je bila nešto intenzivnija nego u prethodnoj godini. Ipak, dugo očekivane izmene i dopune zakona o proceni uticaja i strateškoj proceni uticaja nisu usvojene, iako su nacrti predstavljeni javnosti, uz već uobičajeno održavanje javne rasprave u vreme državnih praznika (Nova godina i Božić).

Proces donošenja jednog od najznačajnijih planskih dokumenata, Prostornog plana Republike Srbije, obeležila su kršenja: Arhuske konvencije, Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Protokola o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu uz Konvenciju o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (ESPOO konvencija).

Predlog zakona o izmenama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine nije ni prošao javnu raspravu, a izmene su se ticale novog pomeranja roka za izdavanje integrisanih dozvola, čime je dat jasan signal velikim zagađivačima da svoje aktivnosti mogu nastaviti bez pribavljanja istih.

Bez učešća javnosti i po hitnom postupku u skupštinsku proceduru ušao je Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o vodama. Grupa udruženja građana je uputila zahtev Narodnoj skupštini da se Zakon hitno povuče iz procedure, jer nije u skladu sa Ustavom Republike Srbije.

Uredba o učešću javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine je usvojena i potencijalno treba da obezbedi veći nivo dostupnosti informacija. Učešće javnosti u uslovima pandemije bilo je, a i dalje je otežano, a u nekim slučajevima i potpuno onemogućeno. Tako su na javnu raspravu o Zakonu o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode bili pozvani samo izabrani predstavnici civilnog društva i javnosti, dok su konsultacije o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine sprovedene putem video-konferencije, ali uz veoma mali broj učesnika.

Donošenjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja proširuju se ovlašćenja Poverenika. Broj žalbi Povereniku na Ministarstvo zaštite životne sredine raste iz godine u godinu.

I dalje je očigledan nedostatak informacija o troškovima u vezi sa usklađivanjem propisa Republike Srbije u oblasti horizontalnog zakonodavstva sa istim propisima Evropske unije, kao i njihovim sprovođenjem.

Period je obeležila velika medijska pažnja i pažnja javnosti u vezi sa eksploatacijom litijuma u okviru projekta „Jadar“. Epilog ove priče, koja je jedno vreme paralizovala i samu političku scenu, još uvek se čeka.

# Strateški i zakonodavni okvir

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

Planom rada Vlade za 2021. godinu, usvajanje izmena i dopuna Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu predviđeno je za decembar 2021. godine.<sup>1</sup> Iako Zakon još uvek nije usvojen, za razliku od prethodnih godina kada se u planovima rada Vlade samo pomerao rok za usvajanje ovog zakona (2018, 2019, 2020), Nacrt zakona je konačno bio predstavljen javnosti u novembru 2021. godine, kada su organizovane javne konsultacije, dok je javna rasprava organizovana u januaru 2022. godine.

Da bi Direktiva o proceni uticaja na životnu sredinu (Direktiva 2014/52/EU) bila u potpunosti preneti u domaće zakonodavstvo, osim usvajanja izmena i dopuna Zakona, neophodno je donošenje Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju liste (I) projekata za koje je obavezna procena uticaja i liste (II) projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu. Donošenje Uredbe nije bilo u Planu rada Vlade za 2021. godinu. Do trenutka pisanja ovog izveštaja, plan rada Vlade za 2022. godinu nije objavljen.

U Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 Republika Srbija je prepoznala kvalitet procene uticaja i proces javnih konsultacija kao glavne izazove u implementaciji Direktive.<sup>2</sup>

## Strateška procena uticaja i Direktiva 2001/42/EZ

Da bi se domaće zakonodavstvo potpuno usaglasilo s Direktivom 2001/42/EZ, koja reguliše procenu uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu,

1 Vlada RS (2021): Plan rada Vlade za 2021, dostupno na: [https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan\\_rada\\_vlade\\_za\\_2021\\_cyr.pdf](https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan_rada_vlade_za_2021_cyr.pdf)

2 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

bilo je najavljeno usvajanje izmena i dopuna Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Planirano je bilo da se ovaj proces usvajanja završi još u četvrtom kvartalu 2018. godine. Plan rada Vlade za 2021. godinu je rok za usvajanje pomerio za decembar 2021. godine. Međutim, ni taj rok nije ispoštovan.

Ministarstvo zaštite životne sredine je sprovelo javnu raspravu povodom Nacrta zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Nacrta zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu u periodu od 24. decembra do 14. januara, ali Izveštaj o sprovedenim raspravama još uvek nije objavljen. Prostor i vreme za učešće javnosti u ovom procesu umanjen je, jer se period održavanja javne rasprave preklapio s državnim i verskim praznicima. Javna prezentacija oba nacrta bila je održana 10. januara.<sup>3</sup>

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

Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Poglavlje 27 navodi da će potpuno prenošenje Direktive biti ostvareno do kraja 2020. godine i to kroz: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vodama i Uredbu o učešću javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine.<sup>4</sup>

Kada je u pitanju procena uticaja na životnu sredinu, umesto Zakona o izmenama i dopunama, izrađen je Nacrt zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, koji je prošao javnu raspravu u periodu od 24. decembra 2021. do 14. januara 2022. godine. Koalicija 27 učestvovala je u javnoj raspravi i njen je stav da je navedeni period za sprovođenje javne rasprave, pošto je obuhvatao novogodišnje i božićne praznike, efektivno skratio period učešća javnosti na manje od 20 dana, što je suprotno propisima i dobrim praksama učešća javnosti.

3. Ministarstvo zaštite životne sredine, Javni poziv za učešće u javnoj raspravi o Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/saopstenja/najave/javni-poziv-za-ucesece-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu>

4. 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

Uredba o učešću javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine usvojena je u decembru 2021. godine. Ovaj dokument odnosi se na: planove kvaliteta vazduha, planove i programe u oblasti upravljanja otpadom, zaštite od buke i plan zaštite voda od zagađivanja, a ne odnosi se na planove i programe za koje se učešće javnosti ostvaruje kroz postupak strateške procene uticaja, kao ni na planove i programe koji se usvajaju u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravljanje i zaštita voda. Uredbom je utvrđena obaveza nadležnog organa da putem javnog poziva obaveštava javnost o mestu i vremenu trajanja javnog uvida, javne prezentacije i javne rasprave o nacrtu plana ili programa, i načinu dostavljanja komentara i primedbi, kao i obavezu obaveštavanja putem štampanih novina, ali i putem veb-sajta nadležnog organa. Na taj način se obezbeđuje veći nivo dostupnosti informacija. Javni uvid mora trajati najmanje 30 dana, počevši od dana kad je objavljen javni poziv, a javna prezentacija i javna rasprava mogu se održati najranije 20 dana od dana objavljivanja javnog poziva.<sup>5</sup>

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

Nije postignut napredak u usklađivanju pravnih propisa koji se odnose na krivično pravo u oblasti životne sredine, a Direktiva 2008/99/EZ je i dalje delimično prenetu u domaće zakonodavstvo. Sprovođenje i dalje predstavlja ključni prioritet, uključujući ostvarivanje vidljivih rezultata u sprovođenju Direktive o krivičnim delima protiv životne sredine. Poslednje izmene i dopune Krivičnog zakonika izvršene su još 2019. godine.

## Direktiva 2007/2/EC – INSPIRE Direktiva

Za popuno sprovođenje INSPIRE Direktive u Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27, Republika Srbija je zahtevala prelazni period od dve godine i četiri meseca od dana pristupanja EU. Broj godina potrebnih za tranzicioni period za pot-

5 RERI (2021):Usvojena Uredba o učešću javnosti u izradi planova i programa u oblasti zaštite životne sredine, dostupno na: <https://www.reri.org.rs/usvojena-uredba-o-ucescu-javnosti-u-izradi-planova-i-programa-u-oblasti-zastite-zivotne-sredine/>



puno sprovođenje Direktive<sup>6</sup>, trebalo bi da bude određen Specifičnim planom implementacije za INSPIRE Direktivu.

U cilju daljeg usaglašavanja zakonodavnog okvira s pravnim tekovinama EU, planirano je i donošenje niza podzakonskih akata kojima će se bliže urediti pitanje propisa koji se odnose na praćenje i izveštavanje (2020), interoperabilnost, mrežne servise i pristup skupovima i servisima geopodataka, uključujući javni pristup i razmenu podataka između organa javne vlasti (2020).<sup>7</sup>

## Dostupnost informacija o životnoj sredini i Direktiva 2003/04/EZ

Direktiva 2003/4/EZ o dostupnosti javnosti informacija o životnoj sredini je skoro u potpunosti prenesena u domaće zakonodavstvo.

U cilju potpunog usaglašavanja zakonodavnog okvira s Direktivom, planirano je usklađivanje sa odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i to u pogledu izuzetaka u davanju informacija o životnoj sredini.<sup>8</sup> Pregovaračka pozicija za Poglavlje 27, koja je usvojena 2019. godine, predvidela je završetak ovog procesa do kraja 2020. godine. Međutim, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja<sup>9</sup> usvojen je krajem 2021. godine. Ovim Zakonom proširuju se ovlašćenja Poverenika i uređuje se vođenje postupka pred organima uprave, ali je istovremeno i propušteno potpuno usklađivanje s Direktivom. Zakonom se samo delimično transponuju odredbe Direktive, uneto je ograničenje prava na pristup informacijama, ali propušteno je da se transponuju one odredbe Direktive koje jasno ukazuju da se razlozi za ograničavanje prava na pristup informacijama moraju tumačiti restriktivno, kao izuzeci od opšteg pravila. Pored

6 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

7 Ibid.

8 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

9 „Službeni glasnik RS”, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 i 105/2021.

toga, nije izričito propisana obaveza obezbeđivanja dostupnosti informacija o emisijama zagađujućih materija u životnu sredinu.

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave Srbije objavilo je u maju 2021. javnu raspravu o Nacrtu izmena i dopuna Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Predložene izmene su zapravo narušavale već uspostavljene prakse i principe slobodnog pristupa informacijama. Glavni nedostatak je to što je Ministarstvo predložilo da se proširi prostor za isključenje prava na pristup informacijama od javnog značaja, istovremeno dajući široka diskreciona ovlašćenja organima vlasti. Ipak, nakon ukazivanja na nedostatke zakona, uglavnom od strane civilnog sektora, konačna verzija Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja je bila znatno više u skladu sa uspostavljenim principima prava na pristup informacijama. Međutim, konačnom verzijom Zakona nije ukinuta zabrana podnošenja žalbe Povereniku za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, u slučajevima kada informacije uskraćuju Vlada Republike Srbije, Narodna skupština, predsednik Republike, Vrhovni kasacioni sud, Ustavni sud ili Republički javni tužilac. Naprotiv, Zakon je proširio krug organa protiv kojih se ne može izjaviti žalba Povereniku, dodajući Narodnu banku Srbije na listu privilegovanih organa protiv čijeg se rešenja može voditi isključivo upravni spor, a koji u praksi može trajati godinama.

## 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. Za njeno potpuno prenošenje potrebno je usvajanje Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini.<sup>10</sup> Priprema Zakona počela je još 2015. godine, dok su prve javne konsultacije povodom Nacrta zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini održane tokom 2019.

10 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

godine. Planom rada Vlade za 2021. godinu, predviđeno je usvajanje Predloga zakona u decembru 2021. godine. Međutim, do trenutka pisanja ovog izveštaja, Zakon nije usvojen.<sup>11</sup>

---

11 Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade Republike Srbije za 2021. godinu, dostupan na: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/370535/plan-rada-vlade-republike-srbije.php>

# Sprovođenje propisa

Trend sužavanja prostora za učešće javnosti u procesu donošenja odluka u oblasti zaštite životne sredine nastavio se i u 2021. godini. I ova godina je bila obeležena pandemijom COVID-19, ali je bila i više puta zloupotrebljena kao izgovor kako bi se sprečilo učešće zainteresovane javnosti u procesu donošenja odluka. Čak i nakon što su ukinute preventivne mere za suzbijanje pandemije, nastavljeno je sa onemogućavanjem javnosti da učestvuje u javnim prezentacijama nacrtu planova i izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kao i nacrtu zakona i drugih propisa i dokumenata javne politike.

Primena Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu je nedosledna, zbog čega je ovo neefikasan instrument za prevenciju potencijalnih štetnih uticaja planova, programa i politika na životnu sredinu. Kvalitet Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu je na nezadovoljavajućem nivou, a rezultati javnih konsultacija se često ne uzimaju u obzir u procesu donošenja odluka. Na primer, komentari organizacija civilnog društva na Nacrt prostornog plana Republike Srbije, a koji su se odnosili na novoplanirane termoelektrane (koje su predviđene Nacrtom), odbijeni su uz obrazloženje Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture da su to samo potencijalni projekti, bez jasnog upućivanja na Zelenu agendu za Zapadni Balkan i ciljeve klimatske i energetske politike EU, s kojima Srbija treba da se uskladi.

Srbija je pokazala i nedostatak kapaciteta za obavljanje prekograničnih konsultacija u vezi s planovima s prekograničnim efektima. Prekogranične konsultacije u vezi s Nacrtom prostornog plana Republike Srbije otvorene su nakon završetka konsultacija u Srbiji, što nije usklađeno sa zahtevima Direktive o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Protokola o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu uz ESPOO konvenciju.

Ministarstvo zaštite životne sredine uporno uskraćuje pristup pravnim lekovima javnosti i organizacijama civilnog društva u slučajevima kada smatraju

da su njihova prava povređena u postupku strateške procene uticaja. Naime, Ministarstvo zaštite životne sredine negira da je rešenje o davanju saglasnosti na stratešku procenu uticaja na životnu sredinu pravni akt protiv kojeg se može podneti pravni lek, bez obrazlaganja pravne prirode saglasnosti na stratešku procenu uticaja na životnu sredinu.

## Primena Zakona o strateškoj proceni uticaja na primeru izrade Prostornog plana Republike Srbije

Prostorni plan Republike Srbije (PPRS) predstavlja osnovni planski dokument prostornog planiranja i razvoja Republike Srbije. Nacrt ovog važnog dokumenta razvojnog planiranja bio je na javnom uvidu u periodu od 5. aprila do 5. maja 2021. godine. Tom prilikom učinjeni su brojni propusti u vezi s učešćem javnosti, čime je prekršena Arhuska konvencija. Komitet za pitanja usklađenosti Arhuske konvencije je naglasio da se Konvencija primenjuje u celosti, jednakom snagom i tokom pandemije COVID-19 i da prava garantovana Konvencijom ne mogu biti umanjena.

Najpre, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture u oglasu za javni uvid u PPRS nije obavestilo javnost o vremenu i mestu održavanja javne rasprave, što je u suprotnosti s propisima. Javna rasprava o Izveštaju o strateškoj proceni uticaja PPRS na životnu sredinu održana je tek mesec i po dana nakon završenog javnog uvida, u isto vreme kada su održane i javne sednice Komisije za planove, od 25. juna do 5. jula 2021. godine. Nadležni organ je, suprotno propisima, javne sednice Komisije za planove poistovetio s javnom raspravom o Izveštaju o strateškoj proceni uticaj. S obzirom na to da se, prema Zakonu o strateškoj proceni uticaja (član 19) javna rasprava o Izveštaju o strateškoj proceni uticaja PPRS održava u okviru izlaganja PPRS na javni uvid, na ovaj način nadležni organ je uskratio pravo javnosti da učestvuje u javnoj raspravi. Dodatno, član 20. istog Zakona propisuje da se Izveštaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnosti izrađuje u roku od 30 dana od dana završetka javne rasprave, a u ovom slučaju, Izveštaj je objavljen tek u oktobru 2021. godine.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture kao nadležni organ ograničilo je učešće javnosti u ovom procesu tako što je iskoristilo kao neade-

kvatan argument pandemiju COVID-19 i javnu sednicu Komisije za planove podelilo na pet termina, sa zasebnim terminima za civilno društvo, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća i građane.<sup>12</sup> Učesnici su tako bili razdvojeni uprkos tome što je prema tada važećoj Naredbi o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i otvorenom prostoru („Službeni glasnik RS”, br. 60/2021) bilo dozvoljeno okupljanje u zatvorenom odgovarajućem prostoru do 500 lica.

Učešće javnosti bilo je ograničeno i trajanjem javnog uvida od 30 dana. Za tehnički zahtevnu dokumentaciju od preko 600 strana ovo je prekratak period, naročito imajući u vidu da je period bio suštinski skraćen za pet dana time što je obuhvatao državne praznike (Uskrs i Međunarodni praznik rada) koji su neradni dani. Ovo je u suprotnosti sa Arhuskom konvencijom, čiji je Komitet za pitanja usklađenosti Arhuske konvencije jasno istakao da razuman rok za učešće javnosti predstavlja šest nedelja za pregled dokumentacije, a potom i šest nedelja za javni uvid i slanje komentara na dokument.

Povređeno je i pravo iz međunarodnih ugovora koji definišu učešće javnosti. Naime, Republika Srbija je dosta kasno u postupku izrade ovog dokumenta obavestila i preostale susedne zemlje o mogućem prekograničnom uticaju Prostornog plana na životnu sredinu, iako je bila dužna da dostavi celokupnu relevantnu dokumentaciju državama koje su inicirale prekogranične konsultacije najkasnije u trenutku kada nacrt dokumenta bude izložen javnosti u Srbiji. Bugarska, Rumunija i Bosna i Hercegovina su nakon dopisa nevladinih organizacija inicirale prekogranične konsultacije i uputile zahteve za obaveštavanjem u postupku izrade Prostornog plana. Javne konsultacije su naknadno održane u Mađarskoj, Bosni i Hercegovini i Rumuniji, dok je Hrvatska izrazila nezadovoljstvo činjenicom da je dokumentacija dostavljena na ćirilici. Javne konsultacije su ponovljene u Rumuniji, imajući u vidu da je dokumentacija bila izložena isključivo na engleskom jeziku.

---

12 Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture: Oglas za javnu sednicu Komisije za javni uvid u Nacrt prostornog plana Republike Srbije od 2021. godine do 2035. godine i Izveštaj o strateškoj proceni uticaja Prostornog plana Republike Srbije od 2021. godine do 2035. godine na životnu sredinu; dostupno na: [https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/OGLAS%20javna%20sednica%20PPRS%202021-2035\\_0.pdf](https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/OGLAS%20javna%20sednica%20PPRS%202021-2035_0.pdf)

U nedostatku šireg društvenog dijaloga o Prostornom planu, organizacije civilnog društva i stručnjaci su analizirali Nacrt ovog dokumenta, organizovali konsultativni proces i pozvali građane da se uključe u javnu raspravu. Uprkos tome što od strane nadležnog ministarstva nije učinjen nikakav napor da ovako kompleksan dokument približi i predstavi javnosti, građani su tokom javne rasprave dostavili preko 800 pojedinačnih komentara.

## Primena Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu na primeru izrade izmena i dopuna Plana generalne regulacije Beograda

Plan generalne regulacije (PGR) grada Beograda je krovni regulacioni dokument urbanističkog planiranja u Beogradu. Javni uvid u drugu etapu prve faze Nacrta izmena i dopuna predmetnog urbanističkog plana održan je u periodu od 20. decembra 2021. godine do 21. januara 2022. godine (dakle, opet u vreme praznika). Iako je javni uvid održan usred novogodišnjih i božićnih praznika, kada građani nisu mogli da mu posvete neophodnu pažnju, naročito imajući u vidu obimnost i značaj dokumenta, pristiglo je više od 900 primedbi građana. Šest organizacija civilnog društva je uputilo zahtev nadležnim organima za odlaganje postupka javnog uvida, a dok se ne steknu uslovi za efektivno učešće javnosti. Nadležne institucije nisu odgovorile na zahtev organizacija civilnog društva.

Za planske dokumente za koje se utvrdi potreba izrade Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (kao što je ovaj dokument) mora se održati javna prezentacija ne samo kako bi se zainteresovanoj javnosti približio proces planiranja i upravljanja njihovim gradom već i kako bi se javnost informisala blagovremeno o svim relevantnim i konkretnim efektima predloženih planskih rešenja na životnu sredinu. Blagovremenost, razumljivost, celovitost i ispravnost dostavljenih informacija preduslovi su kvalitetnog učešća javnosti, poštovanja načela participacije i predostrožnosti u zaštiti životne sredine. Ništa od navedenog ne može se ostvariti ukoliko je javnost uključena isključivo u poslednjoj fazi javnog uvida. Prema Zakonu, javna prezentacija održava se tokom javnog uvida, i otvorena je za javnost. Javna prezentacija, odnosno javna rasprava o izveštaju o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, za ovaj plan nije sprovedena, imajući u vidu da je nadležni organ i ovde (kao i u slučaju PPRS-a)

pogrešno smatrao da je javna rasprava o izveštaju o strateškoj proceni isto što i javna sednica Komisije za planove. Javna prezentacija i javna sednica Komisije za planove ne mogu se sprovesti zajedno, jer na javnoj sednici Komisije mogu da učestvuju samo podnosioci primedbi. Na ovaj način prekršene su i odredbe Arhuske konvencije čije je Srbija potpisnica, međunarodnog sporazuma koji javnosti garantuje pravo na učešće u donošenju odluka u oblasti životne sredine.

Na sednici Komisije za planove, koja je trajala punih devet sati, prisustvovalo je preko 100 građana u prostoru u kom (i bez poštovanja epidemioloških mera) može da sedne upola prisutnih. Naime, obraćanje građana u velikoj meri je bilo iskazivanje zabrinutosti zbog predložene gradnje na zelenim površinama, nepovoljnih saobraćajnih rešenja na Košutnjaku, devastacije životne sredine na prostoru Bare Reve u Krnjači i sl.

Izveštaj o strateškoj proceni uticaja ovog plana pripremljen je mimo svih zakonskih propisa, uz fundamentalne nedostatke i neadekvatnu metodologiju. Znatna deo planskog obuhvata u potpunosti je izostavljen i nije razmatran, pod izgovorom da je to učinjeno na nivou nižih planskih akata. Koliko god da je usklađivanje planskih akata „odozdo nagore“ protivzakonito, ovakav pristup posebno je nelogičan i neprihvatljiv u oblasti strateške procene uticaja na životnu sredinu. Strateška procena uticaja upravo je mehanizam kojim se holiistički sagledavaju svi aspekti planiranja i na širem prostornom nivou uočavaju kumulativni uticaji planskih rešenja na životnu sredinu, a koje je nemoguće primetiti na užem prostornom obuhvatu.

Organizacije civilnog društva RERI i Institut za urbane politike su na kraju javne sednice Komisije za planove podnale zahtev Sekretarijatu za urbanizam i građevinske poslove grada Beograda da obustavi dalje usvajanje ovog plana i postupak vrati na početak, kako bi se sve nezakonitosti i neregularnosti otklonile, a javnosti bilo omogućeno da na delotvoran način učestvuje u izradi ovog važnog dokumenta (opet bez odgovora institucija). Izmene i dopune PGR-a za grad Beograd su zvanično usvojene 14. februara 2022. godine na sednici Skupštine grada Beograda.



Primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu je na zabrinjavajuće niskom nivou, sa značajnim kršenjima procedura i nedovoljnim kvalitetom studija o proceni uticaja na životnu sredinu.

Ključna kršenja Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu se odnose na strategiju *salami slicing* (usitnjavanje jednog većeg projekta s potencijalno velikim negativnim uticajem na životnu sredinu na više manjih projekata s manjim uticajem, a kako bi izbegla adekvatna procena uticaja na životnu sredinu), izdavanje građevinskih dozvola bez saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, pa čak i izgradnju novih objekata bez građevinske dozvole. Strategija *salami slicing* je, takođe, identifikovana kao uobičajena praksa vezana za termoenergetske komplekse, topioničarski i rudarski kompleks *Zijin Bor Copper* u Boru, kao i u izgradnji fabrike guma *Linglong* u Zrenjaninu.

Izdavanje građevinskih dozvola bez ili pre saglasnosti na studiju o proceni uticaja predstavlja uobičajenu praksu nadležnih organa. To pokazuju brojni primeri iz prakse Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI), koji je utvrdio da se izgradnja izvodi ne samo bez saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu već i bez građevinske dozvole:

- Građevinska dozvola za deponiju građevinskog otpada u Bara Revi (močvara Reva, Krnjača) je izdata bez odgovarajuće saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu (a u kasnijoj fazi zahtev za davanje saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu je odbijen), pre izdavanja građevinske dozvole. Građevinska dozvola je izdata i bez uslova zaštite prirode, koji su naknadno pribavljeni. Močvara Reva je lokacija u okviru područja od posebnog značaja (ušće Save u Dunav), kao stanište više od 120 vrsta ptica;
- Građevinske dozvole za faznu izgradnju postrojenja za odsumporavanje dimnih gasova u okviru Termoelektrane „Nikola Tesla B” su izdate Javnom preduzeću „Elektroprivreda Srbije” bez saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu;

- Građevinska dozvola za topionicu bakra u Boru, investitora *Zijin Bor Copper*, izdata je bez saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu. Pojedine celine ovog objekta su u izgradnji bez građevinske dozvole. U ovom slučaju RERI je pokrenuo vanredni inspeksijski nadzor, krivične prijave i prekršajne postupke;
- Izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih rudarskih voda u Boru, koju izvodi kompanija *Zijin Bor Copper* je, takođe, u toku i izvodi se bez saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu.

## Projekat „Jadar” i sprovođenje Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu

Projekat koji je privukao najveću medijsku pažnju i pažnju javnosti u vezi s podzemnom eksploatacijom litijuma i bora – „Jadar”, ilustruje nedoslednu promenu Zakona o proceni uticaja.

Naime, kompanija *Rio Sava Exploration*, ćerka firma kompanije *Rio Tinto*, podnela je Zahtev za određivanje obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu u julu 2021. godine, nepunih mesec dana nakon što je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture donelo Odluku o izradi strateške procene uticaja izmena i dopuna Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar” na životnu sredinu. Izrada Studije o proceni uticaja projekta „Jadar” na životnu sredinu na osnovu Prostornog plana područja posebne namene, čije su se izmene očekivale u narednih godinu dana, a koji predstavlja okvir za realizaciju posebne namene planskog područja, stvara rizik za realizaciju projekta koji neće biti u skladu s rešenjima iz izmenjenog Prostornog plana područja posebne namene, kao ni smernicama iz strateške procene uticaja na životnu sredinu tog Plana. Kompanija je pribegla razdvajanju jedinstvenog projekta na više manjih projekata (*salami slicing*) te tako zahtevom nije obuhvatila sistem vodosnabdevanja koji je trebalo da reguliše sistem bunara iz aluviona reke Drine i njegov transport do postrojenja za obogaćivanje rude, već je pokušala da ih predstavi kao posebni projekat. Pored toga, sam zahtev je bio nepotpun i sadržao je niz manjkavosti,

te tako, između ostalog, nije prikazan uticaj prerade rude na životnu sredinu, nisu prikazane sve vrste otpada koje će biti generisane, niti je jasno prikazan uticaj projekta na vode.

U postupku procene uticaja na životnu sredinu je učestvovao veliki broj građana i udruženja koja zastupaju javne interese. Ministarstvo zaštite životne sredine je, ipak, u avgustu 2021. godine donelo Rešenje o određivanju obima i sadržaja Studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Zbog opisanih manjkavosti procesa, na doneto Rešenje Ministarstva je pristiglo deset žalbi od strane zainteresovane javnosti. Vlada Republike Srbije je 29. marta 2022. godine, postupajući po pristiglim žalbama, poništila Rešenje Ministarstva zaštite životne sredine o određivanju obima i sadržaja Studije, pozivajući se na Uredbu<sup>13</sup> iz januara 2022. godine, kojom je prestala da važi Uredba o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju navedenog projekta.

## Projekat izgradnje postrojenja za odsumporavanje dimnih gasova u TENT B i primena Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu

Ministarstvo zaštite životne sredine saopštilo je 27. decembra 2021. da je EPS podneo zahtev za davanje saglasnosti na Studiju o proceni uticaja izgradnje postrojenja za odsumporavanje dimnih gasova u TENT B. Ministarstvo je 12. aprila 2022. objavilo da je data saglasnost na predmetnu Studiju<sup>14</sup>, iako je EPS projekat izgradnje postrojenja za odsumporavanje dimnih gasova podelio na više zasebnih projekata (*salami slicing*). Naime, projekat na koji je data saglasnost ne obuhvata sistem transporta i odlaganja suspenzije gipsa – iako je odlaganje otpada nastalog radom postrojenja moralo biti sastavni deo projekta. Bez procene uticaja projekta u celini, nije moguće u potpunosti utvrditi obim i složenost uticaja projekta na životnu sredinu. Pored toga, na Studiju je data saglasnost iako ona ne sadrži obavezne elemente koje propisuje Zakon o proceni uticaja na

13 Uredba o prestanku važenja Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“, dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2022/8/1>

14 Komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodati je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

životnu sredinu (nedostaju podaci o karakteristikama i lokaciji projekta, nisu razmatrane adekvatne alternative i nije procenjen uticaj projekta na klimu).

Učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini je u izveštajnom periodu bilo ograničeno, a u nekim slučajevima i potpuno onemogućeno. Iako je u decembru 2021. godine pokrenut portal e-Konsultacije<sup>15</sup> na kome su svi nadležni organi državne uprave u obavezi da blagovremeno i u potpunosti objavljuju sve relevantne informacije o konsultacijama i javnim raspravama koje sprovede, Ministarstvo zaštite životne sredine neretko nije ispunjavalo ovu svoju obavezu, i neredovno i neadekvatno je obavestavalo javnost o javnim konsultacijama i javnim raspravama koje je vodilo.

Predlog zakona o izmenama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine usvojen je 21. oktobra 2021. godine na sednici Vlade Republike Srbije, a podnet je Narodnoj skupštini već 22. oktobra, bez sprovedene javne rasprave. Predlog zakona sadrži samo tri člana. Članom 2. predlaže se produženje roka za izdavanje integrisanih dozvola do 31. decembra 2024. godine. Rok iz prethodnog Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine istekao je još 31. decembra 2020. godine. Integrisane dozvole su važne, jer obezbeđuju sveobuhvatnu zaštitu životne sredine (zaštitu vazduha, vode i zemljišta od zagađivanja), prevenciju nastanka zagađenja na izvoru i primenu najboljih tehničkih rešenja koja su u skladu sa standardima zaštite životne sredine. Ove dozvole su garant da i veliki zagađivači posluju u skladu s visokim standardima zaštite životne sredine i na taj način ne štete zdravlju ljudi i životnoj sredini. Do danas je, kako je navedeno u analizi efekta Zakona, izdato svega 46 dozvola, što znači da u ovom trenutku ukupno 181 postrojenje sprovodi aktivnosti bez neophodnih dozvola za rad<sup>16</sup>, čime se pričinjava velika šteta životnoj sredini i ljudima. Zakon o izmenama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine usvojen je u Narodnoj skupštini, bez javne rasprave, 17. novembra 2021. godine.

---

15 Vlada Republike Srbije: Odluka od 17. juna 2021. godine, dostupno na <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2021/62/2/reg>

16 RERI (2021): Vlada Srbije ponovo predlaže odlaganje primene Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja, dostupno na: <https://www.reri.org.rs/vlada-srbije-ponovo-predlaze-odlaganje-primene-zakona-o-integrisanom-sprecavanju-i-kontroli-zagadivanja/>

Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o vodama ušao je u skupštinsku proceduru po hitnom postupku 25. juna 2021. godine. Pri izradi ovog predloga, a ni u bilo kojoj prethodnoj fazi, nije omogućeno učešće javnosti, niti je ona na bilo koji način bila informisana o izradi ovog akta od suštinskog značaja za očuvanje voda kao javnog dobra i ključnog resursa za sve građane Srbije. Ovakvim postupkom, u kome nije organizovana javna rasprava kroz koju bi građani Republike Srbije mogli da utiču na Predlog zakona, direktno su prekršeni članovi 76 i 77 Zakona o državnoj upravi. Ove izmene i dopune nisu bile najavljene nijednim javnim dokumentom, ili izjavama zvaničnika, a čak se ni na sajtu Direkcije za vode Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nije nalazio ni Predlog zakona, niti bilo kakva informacija koja bi upućivala da se radi na izmenama Zakona o vodama.<sup>17</sup> Uprkos obrazloženim zahtevima udruženja da se Zakon povuče iz procedure, jer nije u skladu sa Ustavom Republike Srbije, i peticiji koju je potpisalo više od 70.000 građana, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vodama je usvojen u Narodnoj skupštini 14. jula 2021. godine. Međutim, Zakon nije stupio na snagu, jer ga predsednik Republike Srbije nije potpisao. Prethodno, udruženja su se otvorenim pismo obratila predsedniku, ukazujući da je Zakon koji je usvojen u Narodnoj skupštini neustavan.<sup>18</sup>

Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode objavljena je u martu 2021. godine, a Ministarstvo zaštite životne sredine održalo je javnu prezentaciju u vezi sa izmenama Zakona 6. aprila 2021. godine. Na izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode rad je započet 2018. godine, kada je osnovana Radna grupa, čiji su članovi bile i neke od članica Koalicije 27. Rad je u narednom periodu nastavljen različitim intenzitetom, ali od februara 2019. godine Radna grupa nije imala aktivnosti, niti su organizacije civilnog društva koje su bile članice Radne grupe dobijale informacije o nastavku rada na izmenama i dopunama Zakona. U martu 2021. godine organizacije civilnog društva, koje su bile članice Radne grupe, kroz neformalne kanale saznale su da je javna rasprava u toku. Na javnu diskusiju, održanu kao video-konferenciju,

---

17 Koalicija 27: Hitno povući neustavni predlog izmena Zakona o vodama, dostupno na: <https://www.koalicija27.org/vesti/hitno-povuci-neustavni-predlog-izmena-zakona-o-vodama/>

18 RERI: <https://www.reri.org.rs/otvoreno-pismo-aleksandru-vucicu-predsedniku-republike-srbije/>

pozvani su samo izabrani predstavnici civilnog društva tako što im je prosleđen link za video-konferenciju, dok isti link nije bio javno dostupan na sajtu Ministarstva (zbog čega javnost nije mogla da se uključi u javnu raspravu). U tako organizovanu javnu raspravu uključilo se tek nekoliko organizacija civilnog društva i nekolicina nadležnih institucija, što je direktna posledica netransparentnog poziva i objave početka javne rasprave. Zbog ovog, i niza drugih nepravilnosti u procesu izrade, poput neuključivanja stručnih institucija (Zavoda za zaštitu prirode Srbije i Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode) u Radnu grupu koja je pripremila Nacrt, grupa organizacija civilnog društva je tražila povlačenje Nacrta<sup>19</sup> zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode. Zahtev za povlačenje nije prihvaćen, a Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode je usvojen. Izveštaj o javnoj raspravi<sup>20</sup> je objavljen sa zakašnjenjem, i to nakon Zahteva koji je poslala Koalicija 27, u formi koja nije u skladu s propisima i standardima.

I javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine održana je u formi video-konferencije i s malim brojem učesnika. Vođena je od strane predstavnika Ministarstva zaštite životne sredine koji nisu mogli da odgovore na većinu pitanja učesnika, a koja su se ticala karaktera predloženih izmena i dopuna Zakona.

Nespremnost i neinformisanost predstavnika Ministarstva zaštite životne sredine, i odsustvo predstavnika drugih ministarstva i članova radnih grupa koji su radili na pripremi određenih nacrti zakona se pokazalo kao problem u javnim raspravama održanim tokom 2021. godine, koji je u velikoj meri uticao na kvalitet diskusija i smanjenje doprinosa zainteresovanih strana.

## Zakon o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini

Izveštaj Republičke inspekcije za zaštitu životne sredine za 2021. godinu, kao nadležne institucije i glavnog izvora informacija o sprovođenju ovog Zakona,

19 Koalicija 27: Ponoviti proces izmena Zakona o zaštiti prirode, dostupno na: <https://www.koalicija27.org/vesti/koalicija-27-ponoviti-proces-izmena-zakona-o-zastiti-prirode/>

20 Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode, dostupan na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zastiti-prirode>

u momentu pisanja ovog izveštaja Koalicije 27 nije objavljen, te nije moguće dati ocenu razvoja u ovoj oblasti u prethodnom periodu.

## Specifični plan implementacije za INSPIRE direktivu

U okviru Pregovaračke pozicije za Poglavlje 27 navedeno je da je za potpuno sprovođenje INSPIRE direktive neophodno usvajanje Specifičnog plana implementacije za INSPIRE direktivu. Planirano je da se Specifični plan izradi u okviru EU projekta „EU za bolju životnu sredinu“. Za potrebe izrade Specifičnog plana, osnovana je Radna grupa pod vođstvom Republičkog geodetskog zavoda, koja je u toku realizacije ovog projekta imala više sastanaka. Prema informacijama koje se nalaze na zvaničnom sajtu „EU za tebe“, Specifični plan je usvojen, međutim, on nije objavljen i nije dostupan široj javnosti.

## Pristup informacijama od javnog značaja

Zaštitnik građana je u 2021. godini razmatrao ukupno 5.947 predmeta, od kojih je samo 39 iz oblasti zaštite životne sredine. Najveći broj pritužbi koje je primio Zaštitnik građana u oblasti životne sredine odnosio se na emisiju buke i neprijatnih mirisa u životnoj sredini iznad propisanih graničnih vrednosti, kao i izlivanje bujičnih potoka i reka koje građanima pričinjavaju materijalnu štetu. Takođe, građani su kao učestao problem isticali i nepostupanje Ministarstva zaštite životne sredine po njihovim predstavkama.

Kada je reč o pristupu informacijama od javnog značaja, broj formalno izjavljenih žalbi Povereniku je 2021. iznosio 5.181.<sup>21</sup> Broj rešenih žalbi koji se odnosio na informacije o ugrožavanju i zaštiti životne sredine iznosio je 131 (što je 2,5% od ukupnog broja rešenih žalbi).<sup>22</sup>

Povereniku je tokom 2021. godine podneto 307 zahteva i izjavljeno je 27 žalbi protiv Ministarstva zaštite životne sredine. Broj žalbi Povereniku protiv

21 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (2022): Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2021. godinu, dostupno na: [https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2021/Izve%C5%A1taj\\_LAT.pdf](https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2021/Izve%C5%A1taj_LAT.pdf)

22 Ibid.

Ministarstva je nešto veći nego u 2020. godini (kada ih je bilo 19) i duplo veći nego 2019. godine.

## Krivična dela protiv životne sredine

Pitanje krivične odgovornosti pravnih lica za krivična dela protiv životne sredine se u praksi retko postavlja. Naime, u najvećem broju slučajeva, krivičnoj odgovornosti zbog krivičnog dela koje je posledica nezakonitih poslovnih aktivnosti kompanije podleže odgovorno lice, te je eventualan ishod krivičnog postupka kažnjavanje pojedinca, ali ne i kompanije. U Republici Srbiji je od 2008. godine na snazi Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS“, br. 97/08), kojim se uređuju uslovi odgovornosti pravnih lica za krivična dela iz posebnog dela Krivičnog zakonika i drugih zakona. Ovim zakonom su propisane krivične sankcije za pravno lice, poput novčane kazne i prestanka pravnog lica. Postupajući po krivičnoj prijavi RERI-ja, Osnovno javno tužilaštvo u Negotinu je u aprilu 2022. godine donelo naredbu kojom se odlaže krivično gonjenje protiv kompanije *Zijin Copper*, kao i odgovornog lica te kompanije, zbog krivičnog dela zagađenje životne sredine, i naložilo im da u humanitarne ili druge javne svrhe uplate iznos od 1.000.000,00 dinara.<sup>23</sup>

23 Komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodan je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva Izveštaj.



# Finansiranje

Prema Nacionalnoj strategiji za aproksimaciju u oblasti životne sredine, horizontalno zakonodavstvo je oblast čije usklađivanje, sa ekonomske i finansijske tačke gledišta, ne predstavlja veliki izazov, dok su očekivani troškovi sprovođenja propisa u oblasti značajno veći.<sup>24</sup> U postskringing dokumentu<sup>25</sup> dodaje se i da će većina troškova u ovom sektoru, oko 15.000.000 evra, nastati sprovođenjem Direktive INSPIRE. U samoj Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 nema mnogo informacija o procenjenim troškovima daljeg usaglašavanja sa EU zakonodavstvom i troškovima samog sprovođenja. Jedina informacije u vezi s finansiranjem se odnosi na INSPIRE direktivu, i to se navodi da će detaljna procena situacije, plan sprovođenja, prateći troškovi i mehanizam finansiranja biti deo Specifičnog plana sprovođenja za INSPIRE direktivu koji će biti izrađen uz podršku IPA 2014. I dalje je očigledan nedostatak informacija o troškovima u vezi sa usklađivanjem propisa Republike Srbije u oblasti horizontalnog zakonodavstva sa istim propisima Evropske unije, kao i njihovim sprovođenjem. Pored toga što javnosti uglavnom nisu dostupni podaci o potrošnji, čak i kada izvesni podaci postoje, oni su neretko nedovoljno precizni i ne poseduju prateća objašnjenja, kao što je slučaj sa Izveštajem o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za 2021. godinu.<sup>26</sup>

24 Nacionalna strategija za aproksimaciju u oblasti životne sredine za Republiku Srbiju („Službeni glasnik RS”, br. 80 od 28. oktobra 2011) <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2011/80/1/reg>

25 Status i planovi prenošenja i sprovođenja pravnih tekovina EU za Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promene, septembar 2015: <https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/Post-screening-SRP.pdf>

26 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BDETA%20MZS%2001.01-31.12.2021.pdf>

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

4. Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. 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 upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79) 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.** Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.
- 9.** 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).
- 10.** Tokom trajanja pandemije COVID-19 obezbediti punu primenu Arhuske konvencije u pogledu prava građana da učestvuju u donošenju odluka, pravu na informacije o životnoj sredini i pravu na pristup pravnoj zaštiti. Sve procese donošenja odluka (usvajanja planova, programa, javnih politika, zakonskih rešenja, odobravanje projekata koji mogu uticati na životnu sredinu) u kojima se krše prava građana je neophodno odložiti dok se ne steknu epidemiološki uslovi za sprovođenje ovih procesa, u skladu sa zakonima Republike Srbije i Arhuskom konvencijom.



# HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

**DA LI GRAĐANI  
UČESTVUJU U  
ODLUČIVANJU  
O ŽIVOTNOJ  
SREDINI?**

**80,55%**

ispitanika

**NIKADA**

**NIJE UČESTVOVALO**

u procesima donošenja odluka  
o životnoj sredini



Izvor: Istraživanje je sprovedeno od decembra 2021. do januara 2022. godine, u okviru programa EKO SISTEM, koji podržava Švedska, a sprovode Mladi istraživači Srbije. 1.486 građana i građanki, iz cele Srbije, uzelo je učešće u anketi.



**Kvalitet  
vazduha**

Otpočeta je izrada Nacionalnog programa zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. sa Akcionim planom, što predstavlja pozitivan i dugo očekivan iskorak u razvoju politike zaštite vazduha u Srbiji. S druge strane, iako usvojen, Nacionalni plan za smanjenje emisija (NERP) se i dalje ne sprovodi, budući da dolazi do višestrukih prekoračenja dozvoljenih emisija SO<sub>2</sub> iz termoenergetskih postrojenja obuhvaćenih ovim dokumentom.

Kvalitet vazduha u Srbiji je i dalje veoma loš. Izveštaj Agencije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu je pokazao da je i u toj godini vazduh u većini lokalnih sredina bio prekomerno zagađen, s posebnim izdvajanjem grada Bora, gde je vazduh bio treće kategorije, a usled prekoračenja granične vrednosti SO<sub>2</sub>. U Boru je granica od 500 µg/m<sup>3</sup>, koncentracija koja je izuzetno opasna po zdravlje građana, prekoračena tokom čak 25 dana, što je duplo više u odnosu na 2019. godinu. S druge strane, u Novom Sadu je prema Izveštaju Agencije, vazduh bio prve kategorije, odnosno čist, jer godišnja koncentracija PM<sub>10</sub> čestica nije prešla 40 µg/m<sup>3</sup>, ali je zato na tri od pet stanica prekoračena dnevna granična vrednost čak 60 puta, što, prema važećoj Uredbi, takođe čini vazduh prekomerno zagađenim.

Razvoj javnih politika zaštite vazduha na lokalnom nivou, prevashodno kroz usvajanje i sprovođenje planova kvaliteta vazduha i kratkoročnih akcionih planova, i dalje teče sporo. Energetsko siromaštvo se izdvaja kao ključni uzročnik zagađenja vazduha koje potiče iz individualnih ložišta, te je ovo problem kojem treba posvetiti posebnu pažnju kroz definisanje adekvatnih mera, usmerenih na unapređenje energetske efikasnosti i uvođenje čistih tehnologija, uz posebnu podršku socijalno i energetski ugroženim domaćinstvima.

Ministarstvo zaštite životne sredine, kao i Ministarstvo rudarstva i energetike, u budžetu za 2022. godinu ponovo su odvojila značajna sredstva za aktivnosti čiji je cilj povećanje kvaliteta vazduha. S druge strane, izdvajanja za monitoring kvaliteta vazduha, vode i sedimenata su se приметно smanjila u odnosu na ranije godine.

# Strateški i zakonodavni okvir

Najznačajniji događaj u vezi sa strateškim i zakonodavnim okvirom zaštite vazduha u prethodnoj godini svakako predstavlja izrada Nacrta programa zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom. Nacrt programa izrađen je kroz projekat „EU za bolju životnu sredinu – Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnih pitanja”.<sup>27</sup> Razvoj Programa predstavlja pozitivan i dugo očekivan iskorak u politici zaštite vazduha u Srbiji. Nacrt programa prepoznaje negativan uticaj zagađenja vazduha na javno zdravlje, sa ambicioznom vizijom postizanja čistog vazduha u Srbiji do 2030. godine, te nudi opšti i specifične ciljeve, kao i nekoliko scenarija za dostizanje ciljeva.

Opšti cilj Programa je „smanjenje štetnih uticaja na zdravlje usled izlaganja vazduhu lošeg kvaliteta do 2030. u poređenju sa 2015. godinom kroz smanjenje izlaganja zagađenju vazduha, u isto vreme ograničavajući štetne uticaje na ekosisteme”.

Posebni ciljevi su sledeći:

- **„Posebni cilj 1:** Smanjenje emisija SO<sub>2</sub> za 92% i suspendovanih čestica PM<sub>2,5</sub> za 58,3% iz sektora energetike 2030. godine u poređenju sa 2015. godinom;
- **Posebni cilj 2:** Smanjenje emisija zagađujućih materija u vazduh iz industrijskih procesa i upotrebe proizvoda kroz usaglašavanje sa nivoima emisija u vezi sa najboljim dostupnim tehnikama;
- **Posebni cilj 3:** Smanjenje emisija amonijaka iz sektora poljoprivrede za 20,5% u poređenju sa 2015. godinom;

---

27 <https://eas3.euzatebe.rs/rs/o-projektu>

- **Posebni cilj 4:** Promocija prelaska na čist vazduh za sve<sup>28</sup>.

Scenario s postojećim merama (WEM – *with existing measures*) polazi od pretpostavke da do 2030. godine neće doći do usvajanja politika i mera, izuzev onih usvojenih do kraja 2020. godine, kojima bi se uticalo na količinu zagađujućih materija u vazduhu.

U okviru Nacrta razrađena su još tri scenarija s dodatnim merama (WAM – *With additional measures*):

„**Scenario WAM A:** Puno sprovođenje svih relevantnih direktiva i uredbi EU u vezi sa kvalitetom ambijentalnog vazduha koje još nisu u potpunosti transponovane i implementirane.

– **Scenario WAM B:** Ovo je scenario intenzivne kontrole. Pored graničnih vrednosti iz scenarija WAM A, u nekim slučajevima se propisuju strože granične vrednosti emisije i uvode se nacionalne finansijske i fiskalne politike i mere za ključne kategorije izvora emisija (kao što su šeme promocije deregistracije/ otpremanja u reciklažne centre i zamene putničkih vozila i grejnih tela na drva i ugalj u domaćinstvima).

– **Scenario WAM C:** Scenario potpune kontrole. Pored svega uvedenog kroz scenario WAM B, uvode se dodatne neophodne mere, uključujući i konkretne lokalne mere (kao što su podsticaji, zabrane i ograničenja), koje imaju za cilj usaglašavanje sa graničnim vrednostima iz Direktive 2008/50/EZ za suspendovane čestice (PM<sub>2.5</sub> i PM<sub>10</sub>), NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub> i O<sub>3</sub>.”<sup>29</sup>

S druge strane, postoje određeni aspekti dokumenta na koje treba obratiti pažnju. Uzevši u obzir trenutno stanje sprovođenja politika zaštite vazduha u Srbiji, upitno je u kojoj meri su ostvarive pretpostavke na kojima počiva Program, posebno uzevši u obzir činjenicu da se ispunjavanje ciljeva Programa u velikoj

28 Ministarstvo zaštite životne sredine (2021): Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom; EU za bolju životnu sredinu; Projekat „Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnih pitanja (EuropeAid/138598/1H/SER/RS)” Dostupno na: [https://drive.google.com/file/d/1MJySIY2\\_gdnFKqz8UMBmKdVfUFdNmwwB/view](https://drive.google.com/file/d/1MJySIY2_gdnFKqz8UMBmKdVfUFdNmwwB/view)

29 Ministarstvo zaštite životne sredine (2021): Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom – Obrazloženje Dostupno na: <https://drive.google.com/file/d/1wkUbr-oc9pTVnflLUkhHnVAX2M4wkRyH/view>



meri oslanja na sprovođenje Nacionalnog plana za smanjenje emisija (NERP), koji se u kontinuitetu krši.

Direktiva 2008/50/EZ i Direktiva 2004/107/EZ su u velikoj meri prenesene u zakonodavstvo Srbije. Međutim, još uvek nije došlo do potpunog usaglašavanja. Pojedine odredbe koje nisu prenesene odnose se na odredbe koje se primenjuju samo na članice EU, dok neke odredbe zahtevaju preformulaciju. Period 2018–2021. godine određen je kao rok za prenošenje Direktive 2008/50/EZ i Direktive 2004/107/EZ u potpunosti, kroz izmene i dopune Zakona o zaštiti vazduha i Uredbe o uslovima monitoringa i zahtevima kvaliteta vazduha. Planom Vlade Republike Srbije za 2021. godinu nisu bile planirane izmene i dopune Zakona o zaštiti vazduha, tako da one nisu usvojene u 2021. godini. U okviru Pregovaračke pozicije za Poglavlje 27<sup>30</sup> predviđeno je da će većina odredbi EU zakonodavstva u oblasti zaštite vazduha biti sprovedena do datuma pristupanja Srbije Evropskoj uniji, koji još nije definisan.

Primećen je nedostatak administrativnih kapaciteta na svim nivoima (nacionalnom, pokrajinskom, lokalnom). To predstavlja značajnu prepreku i potrebno je podizanje postojećih administrativnih kapaciteta na svim nivoima. Takođe, nedovoljno je finansijskih sredstava na svim nivoima, što utiče na primenu usvojenih pravila, kao i na usvajanje neophodnog Plana kvaliteta vazduha i Programa zaštite vazduha sa Akcionim planom.

---

30 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

# Sprovođenje propisa

## Stanje kvaliteta vazduha

Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha, koji je priredila Agencija za zaštitu životne sredine<sup>31</sup> pokazuje da je u 2020. godini vazduh bio prekomerno zagađen u aglomeracijama: Beograd, Niš, Smederevo, Pančevo, Užice i Kosjerić i Bor; kao i gradovima i opštinama: Valjevo, Kraljevo, Novi Pazar, Kragujevac, Zaječar, Popovac, Subotica i Zrenjanin. U svim pomenutim mestima, izuzev u Boru, vazduh je ocenjen kao prekomerno zagađen usled prekoračenja graničnih vrednosti suspendovanih čestica  $PM_{10}$  i/ili  $PM_{2.5}$ . Ove čestice, koje nastaju kao posledica sagorevanja čvrstih goriva, dominantna su zagađujuća materija, čijoj je prekomernoj koncentraciji bilo izloženo blizu 2,5 miliona stanovnika Srbije. Posebno se ističe Radinac kod Smedereva, gde je izmereno prekoračenje godišnje granične vrednosti  $PM_{10}$  od  $60 \mu\text{g}/\text{m}^3$ , a prekoračenje dnevnih graničnih vrednosti izmereno je čak 148 puta. S druge strane, Valjevo je neslavni lider kada govorimo o prekoračenju godišnjih vrednosti  $PM_{2.5}$  ( $45 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ).

Uz navedene gradove i aglomeracije koji su suočeni s prekomernim zagađenjem vazduha čestičnog tipa, posebnu pažnju treba posvetiti analizi stanja vazduha u aglomeraciji Bor, gde je vazduh takođe ocenjen kao prekomerno zagađen, ali usled prekoračenja granične vrednosti  $SO_2$ . Stanica u Gradskom parku prikazivala je prekoračenje srednje godišnje vrednosti ( $74 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ), dok je dnevna granična vrednost od  $125 \mu\text{g}/\text{m}^3$  prekoračena čak 58 dana. Ova stanica izmerila je i prekoračenje dozvoljenog broja sati sa koncentracijama većim od  $350 \mu\text{g}/\text{m}^3$  tokom godine. Uredbom<sup>32</sup> je definisano da koncentracije  $SO_2$  od  $500 \mu\text{g}/\text{m}^3$ , u slučaju neprekidnog delovanja u toku uzastopna tri sata, predstavljaju opasnost po zdravlje stanovništva. Ova koncentracija u Boru je dostignuta 25 puta u toku

31 Agencija za zaštitu životne sredine (2021): Godišnji izveštaj o kvalitetu vazduha u Republici Srbiji 2020. godine, dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh\\_2020.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh_2020.pdf)

32 Vlada Republike Srbije (2013): Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/uredba-uslovima-monitoring-zahtevima-kvaliteta-vazduha.html>

2021. godine, što je duplo više u odnosu na 2020. godinu. Pored toga, u Boru su izmerene visoke koncentracije teških metala. Merenja olova pokazala su da je godišnja granična vrednost  $500 \mu\text{g}/\text{m}^3$  prekoračena čak dva puta na stanici Bor Jugopetrol ( $1.194 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ), gde je prekoračena i dnevna granična vrednost ( $1.000 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ). Dve gorepomenute stanice u Boru registrovale su i prekoračenje ciljnih vrednosti arsena i kadmijuma.

Aglomeracija Novi Sad, za razliku od 2019. godine, nema kvalitet vazduha u trećoj, već prvoj kategoriji zbog toga što godišnja vrednost koncentracije  $\text{PM}_{10}$  nije prešla  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Međutim, na tri od pet stanica, broj dana tokom kojih je registrovano prekoračenje dnevne granične vrednosti za  $\text{PM}_{10}$  čestice veći je od 35 dana.<sup>33</sup> Pritom, na stanici Rumenačka u Novom Sadu dnevna granična vrednost prekoračena je čak 60 puta. Prema važećoj Uredbi o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha ispunjenje jednog od ova dva kriterijuma čini vazduh prekomerno zagađenim, što bi značilo da kvalitet vazduha u aglomeraciji Novi Sad ne bi trebalo da bude svrstan u prvu kategoriju.<sup>34</sup>

## Monitoring kvaliteta vazduha

Agencija za zaštitu životne sredine je tokom 2020. godine proširila mrežu stanica uspostavljanjem merenja u Vršcu i Novom Pazaru, a osposobljena je i stanica u Paraćinu koja, zbog štete nanete poplavama, od 2014. godine nije bila u funkciji. Proširenje monitoringa je ključno za ocenjivanje pravog stanja kvaliteta vazduha u Srbiji i to se najbolje vidi na primeru Novog Pazara – čim je stanica u državnoj mreži u ovom gradu proradila i pružila dovoljnu količinu podataka za 2020. godinu, grad se svrstao u kategoriju prekomerno zagađenih gradova. Primetan je i porast pouzdanosti podataka. Naime, 2020. godine ispunjenje uslova za kvalitet podataka ispunilo je čak 90% stanica, a samo tri godine ranije te uslove je ispunilo samo 22% stanica. Značaj sveobuhvatnog merenja kvaliteta vazduha se najbolje vidi u činjenici da je na 36 od 46 stanica gde postoji monitoring čestičnog zagađenja vazduh ocenjen kao prekomerno

33 Prema Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, dnevna granična vrednost  $\text{PM}_{10}$  ne sme se prekoračiti više od 35 puta u jednoj kalendarskoj godini.

34 RERI, BOŠ: Šta smo disali između dva septembra? Prikaz godišnjeg Izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji za 2020. godinu, dostupno na: <https://bos.rs/ekz/uploaded/BOS%CC%8C,RERI%20-%20Prikaz%20Izves%CC%8Ctaj%20o%20stanju%20kvaliteta%20vazduha%20za%202020.%20godinu.pdf>

zagađen. Dodatno, na 11 od 20 stanica na kojima je vazduh ocenjen kao čist se uopšte ne meri koncentracija  $PM_{10}/2.5$  čestica.

Pored podataka Agencije za zaštitu životne sredine, pri ocenjivanju kvaliteta vazduha za 2020. godinu korišćeni su podaci sa tri stanice Gradskog zavoda za javno zdravlje Beograda, kao i podaci automatskog monitoringa u lokalnim mrežama Autonomne Pokrajine Vojvodine (APV), Grada Beograda i Grada Pančeva, kao i s mernih mesta gradova: Sremska Mitrovica, Subotica, Novi Sad, Smederevo, Užice, Bor, Kraljevo i Niš. Potrebno je napomenuti da projekat iz 2016. godine, finansiran iz IPA fondova EU, čiji je cilj bio integracija svih podataka iz mreža za automatski monitoring kvaliteta vazduha – nije uspešno priveden kraju. Trend povećanja obima monitoringa i dostupnosti podataka nije u potpunosti ispoštovan u svim sredinama. Dešavaju se i propusti, pa tako stanice kojima upravlja administracija Autonomne Pokrajine Vojvodine već duži period ne dostavljaju podatke u realnom vremenu, dok su podaci iz gradova Beograd i Pančevo dostupni samo na portalu Agencije za zaštitu životne sredine, ali ne i na portalu otvorenih podataka.<sup>35</sup>

Kako bi slika o zagađenju bila kompletna, neophodno je u obzir uzeti i rezultate lokalnog monitoringa. Međutim, izazov s lokalnim monitoringom zagađenja vazduha leži u činjenici da u velikom broju sredina on nije sproveden u dovoljnoj meri da bi Agencija, pri donošenju ocene kvaliteta vazduha, ove podatke uzela kao zvanične. Izuzev institucija<sup>36</sup> čiji su rezultati uzeti u obzir prilikom donošenja ocene kvaliteta vazduha, većina lokalnih merenja navedena je u Izveštaju Agencije ilustrativno. Kao primer u kojoj meri bi obavljanje lokalnog monitoringa u dovoljnoj meri moglo da utiče na promenu ocene kvaliteta vazduha, može poslužiti grad Čačak na čijoj teritoriji je lokalni Zavod za javno zdravlje ispratio 85 celodnevnih koncentracija  $PM_{10}$  čestica. U okviru tih 85 dana, izmereno je čak 33 dana prekomernog zagađenja, što je jasan primer da bi lokalni monitoring značajno promenio sliku godišnjeg izveštaja o stanju vazduha u Srbiji.

---

35 Nacionalna ekološka asocijacija NEA (2022): Vazduh 2021, dostupno na: <https://nea.rs/index.php/2022/01/01/nea-predstavlja-vazduh-2021/>

36 Institucije čija su merenja uzeta u obzir prilikom donošenja ocene kvaliteta vazduha za 2020. godinu navedene su na početku prethodnog pasusa.

Na lokalnom nivou se primećuju određeni problemi kada je u pitanju učestali i pouzdani monitoring kvaliteta vazduha. Primećen je trend neblagovremenog raspisivanja tendera, a samim tim sklapanja ugovora između jedinica lokalne samouprave i lokalnih Zavoda za javno zdravlje. Zatim, premeštanje mernih mesta ili njihovo kompletno ukidanje onemogućava kako prikupljanje tako i valjanu analizu podataka. Najzad, broj gradova/naselja u kojima se sprovodi praćenje prisustva čestica u ambijentalnom vazduhu je nedovoljan (samo u 26 gradova/naselja), što otežava davanje šire slike kada su u pitanju rizici po zdravlje stanovništva zbog zagađenja vazduha.<sup>37</sup> Znajući uticaj čestičnog zagađenja na zdravlje stanovništva, zabrinjavajuća je činjenica da samo 12 od 29 gradova sa više od 50.000 stanovnika poseduju državne stanice za automatski monitoring koje mere koncentracije PM čestica. To znači da oko 1,35 miliona građana koji žive u preostalih 17 gradova nemaju takve informacije.

## Javne politike zaštite vazduha

Kao potpisnica Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, dužnost Republike Srbije je da obezbedi usaglašenost sa graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija sadržanim u Direktivi o velikim ložištima. Kao način usaglašavanja s navedenom Direktivom, Srbija je izabrala donošenje Nacionalnog plana za smanjenje emisija (NERP). Ovim dokumentom je propisano da termoelektrane u Srbiji ne smeju da emituju više od 55.000 tona SO<sub>2</sub> godišnje, ukupno.<sup>38</sup> Postavljena granica je bila višestruko prekoračena tokom 2018. godine, prve godine na koju se NERP odnosi, kao i tokom narednih godina. Tokom 2021. godine više od 280.000 tona SO<sub>2</sub> je emitovano iz termoenergetskih postrojenja u Srbiji<sup>39</sup>, što je pet puta više od dozvoljenog.

Zbog višestrukih prekoračenja emisija SO<sub>2</sub>, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) je u januaru 2021. godine podneo tužbu protiv

37 Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut” (2021): Zagađenost urbanog vazduha na teritoriji Republike Srbije merena u mreži institucija javnog zdravlja u 2020. godini, dostupno na: [https://www.batut.org.rs/download/izvestaji/higijena/Godisnji\\_izvestaj\\_vazduh\\_2020.pdf](https://www.batut.org.rs/download/izvestaji/higijena/Godisnji_izvestaj_vazduh_2020.pdf)

38 Bankwatch network (2021): Uskladiti ili zatvoriti, dostupno na: <https://www.complyorclose.org/wp-content/uploads/2021/08/Sr-USKLADITI-ILI-ZATVORITI.pdf>

39 European Environmental Agency (2022): LCP Energy Community Serbia 2021. Final, dostupno na: [https://cdr.eionet.europa.eu/rs/eu/energycommunity/envyknvkw/LCP\\_Energy\\_Community\\_Serbia\\_2021\\_final.xlsx/manage\\_document](https://cdr.eionet.europa.eu/rs/eu/energycommunity/envyknvkw/LCP_Energy_Community_Serbia_2021_final.xlsx/manage_document)

Elektroprivrede Srbije (EPS), zbog „ugrožavanja zdravlja građana Republike Srbije, a usled višestrukog prekoračenja dozvoljenih emisija SO<sub>2</sub> iz termoelektrana Nikola Tesla i Kostolac“.<sup>40</sup>

Tokom 2020. godine Grad Beograd je sprovodio proces izrade Nacrta plana kvaliteta vazduha. Javnost nije bila uključena u ovaj proces, zbog čega su organizacije civilnog društva (BOŠ i RERI) organizovale dva kruga javnih konsultacije za zainteresovanu javnost tokom decembra 2020. i januara 2021. godine. Nacrt je postavljen na javni uvid 15. januara 2021. godine, s rokom od 15 dana za podnošenje komentara. Nakon toga, Sekretarijat za zaštitu životne sredine objavio je odgovore na poslate komentare i ponovo organizovao ponovljeni javni uvid u Nacrt plana kvaliteta vazduha u aglomeraciji Beograd, 10. marta 2021. godine. Ponovljeni javni uvid je, takođe, trajao 15 dana, ni ovog puta Sekretarijat nije organizovao javne konsultacije, zbog čega su BOŠ i RERI organizovale i treći krug konsultacija. Nakon ponovljenog javnog uvida, Plan je usvojen 9. juna 2021. godine.<sup>41</sup>

Proces izrade i usvajanja ovog dokumenta pratili su mnogi proceduralni propusti, među kojima i neispunjavanje osnovnih kriterijuma javne rasprave; dokumentacija na osnovu koje je Plan izrađen nije priložena, kao ni analiza efekata prethodnog Plana kvaliteta vazduha. Pored proceduralnih, bilo je brojnih propusta u okviru samog sadržaja Plana. Ključne zamerke na Nacrt plana, pored toga što nije bio izrađen u skladu s Pravilnikom o sadržini planova kvaliteta vazduha je i da ne sadrži viziju smanjenja zagađenja i poboljšanja kvaliteta vazduha, kao ni ciljeve smanjenja zagađenja vazduha, a koji bi pružili polaznu osnovu za merenje uspeha sprovođenja Plana. Zbog ovih propusta, ali i mnogih drugih, učesnici javnih konsultacija bili su saglasni sa ocenom da je predloženi Nacrt plana trebalo povući iz procedure.

Prema podacima dobijenim od Ministarstva zaštite životne sredine, pored Beograda, u 2021. godini, saglasnost na Plan kvaliteta vazduha dobio je i Grad

---

40 Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (2021): RERI tužio EPS zbog ugrožavanja zdravlja građana, dostupno na: <https://www.eri.org.rs/eri-tuzio-eps-zbog-ugrozavanja-zdravlja-gradana/>

41 Grad Beograd (2021): Planovi i odluke za unapređenje životne sredine usvojeni na današnjoj sednici, dostupno na: <https://www.beograd.rs/cir/beoinfo/1783979-planovi-i-odluke-za-unapredjenje-zastite-zivotne-sredine-usvojeni-na-danasnjoj-sednici/>

Kragujevac, dok su planovi kvaliteta vazduha za gradove: Bor, Kraljevo, Niš, Valjevo i Opštinu Kosjerić u proceduri dobijanja saglasnosti od Ministarstva.

S druge strane gradovi Bor, Kragujevac, Kruševac, Leskovac, Sremska Mitrovica i Opština Trstenik dobili su saglasnost od Ministarstva na kratkoročne akcijske planove. Novi Bečej, Beočin, Šabac i Kraljevo su u proceduri dobijanja saglasnosti na kratkoročne akcijske planove, dok su opštinama: Bojnik, Kladovo, Kovin, Medveđa i Vlasotince odbijeni zahtevi za dobijanje saglasnosti.

## Zagađenje vazduha i energetska siromaštvo

Inventar Agencije za zaštitu životne sredine koji pokazuje izvore zagađenja vazduha ni u najnovijem godišnjem Izveštaju nije ostavio dilemu oko glavnih izvora. Kada se pogleda poreklo suspendovanih  $PM_{10}$  i  $PM_{2.5}$  čestica, dominantan izvor zagađenja su toplane snage manje od 50 MW i individualna ložišta. Ovi zagađivači doprinose sa 51% emisijom suspendovanih  $PM_{10}$  čestica, i 67% emisijom suspendovanih  $PM_{2.5}$  čestica. Zagađenje vazduha u Srbiji usko je povezano s načinom na koji se velika većina domaćinstava greje. Energetska siromaštvo, koje je uslovljeno nizom faktora, pre svega niskim prihodima domaćinstva, velikom potrošnjom raspoloživih prihoda na energiju i nedovoljnom energetske efikasnošću<sup>42</sup>, leži u korenu zagađenja vazduha koje potiče iz individualnih ložišta. Građani koji su pogođeni energetske siromaštvom nisu u stanju ni da obezbede dovoljan komfor u domaćinstvu, niti da pokriju troškove grejanja.

Izveštaj RES fondacije „Sve što ste želeli da znate o energetske siromaštvu u Srbiji“ nudi detaljnu analizu ovog problema. Brojke koje su ključne za razumevanje trenutnog stanja sa grejanjem domaćinstava u Srbiji su sledeće:

„Preko milion domaćinstava koristi individualne uređaje za grejanje;

- skoro 60 posto domaćinstava kao primarni energent za grejanje koristi ogревно drvo;

42 RES Fondacija (2021): Sve što ste hteli da znate o energetske siromaštvu u Srbiji 2021. Dostupno na: <https://resfoundation.org/rs/wp-content/uploads/2021/10/Sve-sto-ste-hтели-da-znate-o-energetske-siromaštvu-u-Srbiji.pdf>

- šporeti i peći koji se koriste za grejanje su mahom zastareli i neefikasni, sa efikasnošću procenjenom na ispod 40%;
- 20% objekata u Srbiji nema termičku zaštitu, gotovo 60% građevinskog fonda u Srbiji ne ispunjava standarde sa aspekata građevinske fizike, a broj novoprojektovanih objekata građenih uz poštovanje najnovijih propisa energetske efikasnosti je zanemarljivo mali u odnosu na ukupan građevinski korpus;
- 9,9% domaćinstava u zemlji ne može sebi da priušti dovoljno topao dom, dok četvrtina (25%) nije u stanju da redovno plaća račune za komunalne usluge;
- Ogrevno drvo za potrebe grejanja koristi čak 66% socijalno ugroženih građana. Kvalitet ogrevnog drveta koje koriste socijalno ugrožena domaćinstva takođe je ispod proseka;
- Uprkos činjenici da se dve trećine anketiranih lošijeg imovinskog stanja oslanja na ogrevno drvo za potrebe grejanja, 91% njih nije primilo nikakvu pomoć za njihovu nabavku<sup>43</sup>.

Iz svega priloženog jasno je da je za rešenje ovog problema potreban pristup koji prioritizuje unapređenje energetske efikasnosti domaćinstava, uz podršku uvođenju modernih, energetski efikasnih uređaja za grejanje, koji nude niz benefita – bolji komfor, racionalniju potrošnju i smanjenje zagađenja vazduha, kako spolja tako i unutar domaćinstva. Poseban akcenat treba staviti na podršku energetski ugroženim domaćinstvima kroz:

„a) mere za unapređenje energetske efikasnosti i povećanja korišćenja obnovljivih izvora energije;

b) mere za zaštitu ugroženih potrošača;

c) mere za unapređenja informisanosti građana“<sup>44</sup>.

---

43 Ibid.

44 Ibid.



# Finansiranje

Ministarstvo zaštite životne sredine je budžetom Republike Srbije za 2021. godinu<sup>45</sup> predvidelo više budžetskih linija za aktivnosti, čije sprovođenje je trebalo da dovede do povećanja kvaliteta vazduha. U okviru ovog budžeta bile su izdvojene budžetske linije za: „Smanjenje zagađenja vazduha u Srbiji poreklom iz individualnih izvora – ložišta (kuće i samostalne zajednice)“; „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“, kao i za sufinansiranje realizacije projekata nabavke, zamene, rekonstrukcije i sanacije kotlarnica za grejanje u 2021. godini.

Sredstva iz navedenih budžetskih linija raspoređene su lokalnim samoupravama, koje su se za sredstva prijavile putem konkursa raspisanih od strane Ministarstva. Na konkursu Ministarstva za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata nabavke, zamene, rekonstrukcije i sanacije kotlarnica za grejanje u 2021. godini, pristiglo je ukupno 69 prijava. 200 miliona dinara je raspoređeno među 49 opština i gradova, ostalih 20 prijava je odbijeno zbog neispunjavanja zadatih kriterijuma.<sup>46</sup> Konkurs za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata pošumljavanja raspisan je 1. februara 2021. godine. Sredstva je dobilo 38 jedinica lokalnih samouprava i gradskih opština, od ukupno 52, koliko je dostavilo svoje prijave.<sup>47</sup> Prvog februara 2021. godine Ministarstvo je raspisalo i konkurs za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata smanjenja zagađenja vazduha u Srbiji poreklom iz individualnih ložišta. Na Javni konkurs je pristiglo ukupno 17 prijava, a 100 miliona dinara izdvojenih za ovu budžetsku liniju, dobilo je deset lokalnih samouprava i gradskih opština.<sup>48</sup>

45 Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu, dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2020/149/1/reg/>

46 Ministarstvo zaštite životne sredine (2021): Konačna rang-lista projekata za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata nabavke, zamene, rekonstrukcije i sanacije kotlarnica, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/konacna-rang-lista-projekata-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-nabavke-zamene-rekonstrukcije-i-sanacije-kotlarnica>

47 Ministarstvo zaštite životne sredine (2021): Konačna rang-lista za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata pošumljavanja, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/konacna-rang-lista-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-posumljavanja>

48 Ministarstvo zaštite životne sredine (2021): Konačna odluka o utvrđivanju konačne rang liste, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/konacna-odluka-o-utvrđivanju-konacne-rang-liste>

U okviru budžeta za 2022. godinu, Ministarstvo zaštite životne sredine ponovo je predvidelo sredstva za navedene budžetske linije, pa je tako za aktivnost „Smanjenje zagađenja vazduha u Srbiji poreklom iz individualnih izvora“ izdvojeno 150 miliona dinara, što je za 50 miliona više u odnosu na prethodnu godinu. Za aktivnost „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“, kao i prethodne godine, izdvojeno je 100 miliona dinara, a za aktivnost „Nabavka, zamena, rekonstrukcija i sanacija kotlarnica za grejanje“ ponovo je izdvojeno 200 miliona dinara.<sup>49</sup>

Pored izdvajanja Ministarstva zaštite životne sredine, Ministarstvo rudarstva i energetike je, u Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2022. godinu, takođe izdvojilo značajna sredstva za program Energetske efikasnosti. Za čitav program izdvojeno je 277.850.000 dinara, od čega je po 75 miliona dinara namenjeno za programске aktivnosti „Energetska efikasnost u zgradama centralne vlasti“ i „Energetska efikasnost u javnim zgradama i obnovljivi izvori energije u sektoru daljinskog grejanja“. Pored toga još 3.700.000 dinara je izdvojeno za „Energetsku efikasnost i upravljanje energijom u opštinama u Srbiji“.

U budžetu Republike Srbije za 2022. godinu, kao i prethodnih godina, izdvojena su sredstva za monitoring kvaliteta vazduha, vode i sedimenata. Prethodnih godina smo primetili trend povećanja izdvajanja za ovu budžetsku liniju, ali je u budžetu za 2022. godinu iznos namenjen za ovu aktivnost 112.600.000 dinara, što je u odnosu na prošlogodišnji iznos od 129.901.000 znatno manje, iako monitoring i dalje izostaje u mnogim sredinama u Srbiji.

Nacrt programa zaštite vazduha u Republici Srbiji u periodu od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom nudi okvirnu procenu da će za sprovođenje Programa biti potrebno 2,964 miliona evra u navedenom periodu, pri čemu je procena da će potrošači, odnosno domaćinstva, snositi 65,9%, a investitori 34,1% ovih ulaganja.

---

49 Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o budžetu Republike Srbije za 2022. godinu, dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/zakoni/2021/1955-21%20za%20sajt.pdf>

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

1. Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu s Direktivom o eko-dizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima, potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.
2. Potrebno je obezbediti učešće građana u donošenju dokumenata koji se tiču kvaliteta vazduha na nacionalnom i lokalnom nivou.



## Sprovođenje propisa

3. 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.
4. U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca.
5. 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.

6. 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.



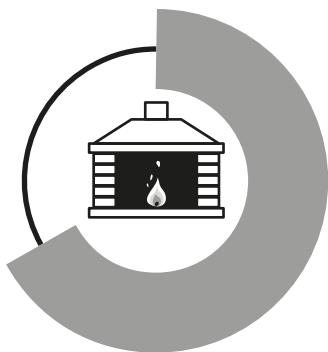
## Finansiranje

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



# KVALITET VAZDUHA

## ZAGAĐENJE VAZDUHA I ENERGETSKO SIROMAŠTVO



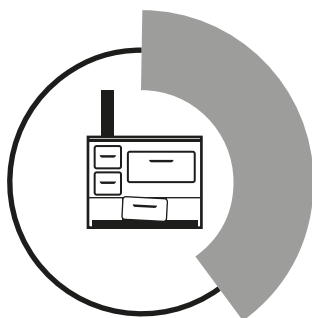
**67%**

emisija suspendovanih  $PM_{2.5}$  čestica  
potiče od **individualnih ložišta**  
(samostalno grejanje domaćinstava) i  
**toplana snage manje od 50 MW**



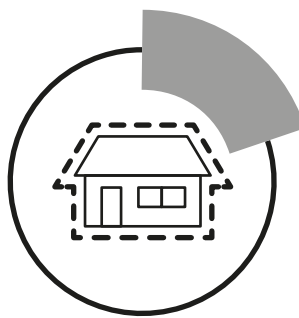
**SKORO 60%**

domaćinstava kao primarni  
energent za grejanje koristi  
**ogrevno drvo**



**MANJE OD 40%**

je procenjena efikasnost šporeta i  
peći koji se koriste za grejanje, jer  
su uređaji **zastareli i neefikasni**



**20%**

objekata u Srbiji  
**nema termičku  
zaštitu**





# Upravljanje otpadom

Pored otvaranja Klastera 4, period obuhvaćen ovim izveštajem obeležila je i povećana aktivnost institucija u pripremi i donošenju strateških dokumenata značajnih za upravljanje otpadom u Srbiji, kao i u pripremi izmena zakona.

Sistem upravljanja otpadom u Srbiji još uvek je u početnoj fazi razvoja i mnoge stvari nisu jasno definisane, a to kao posledicu ima direktan uticaj otpada na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Nepoštovanje Zakona o upravljanju otpadom i pratećih propisa nije adekvatno sankcionisano i sprečeno, posebno kada je reč o jedinicama lokalnih samouprava koje su nadležne za upravljanje komunalnim otpadom, a koje u velikom broju, bez ikakvih posledica, nastavljaju s dugogodišnjom praksom ignorisanja propisa. Posledica je gomilanje otpada na divljim i nesanitarnim deponijama i sve veće zagađenje životne sredine.

Hitnost unapređenja sistema upravljanja najbolje ilustruje i 1.715 registrovanih požara na deponijama u 2021. godini<sup>50</sup>, što predstavlja dosad najveći broj požara registrovanih u jednoj godini.

---

50 <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/prosle-godine-izbilo-1715-pozara-na-smetlistima-sirom-srbije/>



# Zakonodavni i strateški okvir

Strategija upravljanja otpadom za period 2010–2019. godine prestala je da važi 2019. godine i od tog trenutka Srbija nema strateški dokument koji uređuje oblast upravljanja otpadom na adekvatan način.

Odbor za privredu i finansije Vlade Republike Srbije usvojio je 15. septembra 2021. godine Zaključak sa Programom javne rasprave o Predlogu programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji od 2021–2024. godine, čime je ovaj strateški dokument postao dostupan javnosti.

Prilikom sprovođenja javne rasprave o Predlogu programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2021–2024. godine prekršeni su 6, 7. i 8. član Arhuske konvencije, koji definišu učešće javnosti koje se odnosi na planove, programe i politiku u vezi sa životnom sredinom i procedure učešća javnosti, a što je dovelo da kvalifikovano učešće javnosti tokom pripreme izvršnih procesa i zakonski obavezujućih normativnih instrumenata nije moglo da bude sprovedeno. Dodatno, nakon analize Predloga programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2021–2024. godine, doveden je u pitanje i sam proces izrade dokumenta, jer nije bila sprovedena *ex-ante* analiza efekata propisa koju propisuje Zakon o planskom sistemu Republike Srbije<sup>51</sup>, kao i obaveza sprovođenja strateške procene uticaja za planove, programe, osnove i strategije u oblasti upravljanja otpadom, koju propisuje Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.<sup>52</sup> Nakon završene javne rasprave, ovaj dokument je povučen iz procedure i 22. decembra 2021. godine Odbor za privredu i finansije Vlade Republike Srbije usvojio je Zaključak s Programom javne rasprave o Predlogu programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji od 2022. do 2031. godine, kojim se uspostavljanje strateškog okvira vraća u okvire predviđene Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije.

51 „Službeni Glasnik RS”, br. 30/2018.

52 „Službeni Glasnik RS”, br. 135/2004 i 88/2010.

Jedna od najvažnijih promena koju donosi Predlog programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period od 2022. do 2031. godine je prelazak s koncepta regionalnih sanitarnih deponija na koncept regionalnih reciklažnih centara, kao i uvođenje depozitnog sistema. Dalje, Predlog programa se poziva i na Direktivu o plastici za jednokratnu upotrebu u zemljama članicama Evropske unije (EU). Međutim, zabrana nekih proizvoda od plastike za jednokratnu upotrebu nije obuhvaćena Predlogom programa, kao ni zabrana upotreba kesa sa aditivima koji doprinose stvaranju mikroplastike, a koji su zabranjeni u EU.

Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Predlogu programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period od 2022. do 2031. godine pokazao je veliku zainteresovanost javnosti za sadržaj, na koji je stiglo 119 komentara od strane privrednih subjekata, strukovnih udruženja i nevladinih organizacija. Program je nakon javne rasprave i zvanično usvojila Vlada Republike Srbije 28. januara 2022. godine, čime je Srbija, nakon više od dve godine, ponovo dobila strateški okvir u oblasti upravljanja otpadom. Rad na izradi Akcionog plana za sprovođenje ovog programa za period 2022-2024. godine započeo je tokom marta 2022. godine i, nakon javne prezentacije i razmatranja pristiglih komentara na njegov sadržaj, usvojen je 28. aprila 2022. godine.<sup>53</sup>

Pored ovog programa, istog dana (22. decembra 2021. godine) isti Odbor doneo je Zaključak sa Programom javne rasprave o Predlogu programa razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji za period 2022-2024. godine, čime je i ovaj dokument postao dostupan javnosti. Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Predlogu programa razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji za period 2022-2024. godine pokazao je veliku zainteresovanost javnosti za sam sadržaj, na koji je stiglo 96 komentara od strane privrednih subjekata, strukovnih udruženja i nevladinih organizacija. Usvajanje ovog programa očekuje se u toku 2022. godine.

Odbor za privredu i finansije Vlade Republike Srbije je 13. oktobra 2021. godine usvojio Zaključak sa Programom javne rasprave o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom, čime su predložene izmene i

---

53 Komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodao je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

dopune Zakona postale dostupne javnosti. Nažalost, Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom nije objavljen pa nije moguće utvrditi kolika je bila zainteresovanost i uspešnost javne rasprave. Tokom onlajn-prezentacije programa broj učesnika je bio limitiran, pa je, posle zahteva javnosti, onlajn-prezentacija ponovljena.

Novim Nacrtom zakona o upravljanju otpadom<sup>54</sup>, data je mogućnost da operateri mobilnih postrojenja vrše tretman svih vrsta otpada, među kojima je i R1 operacija koje obuhvata korišćenje otpada prvenstveno kao goriva ili drugog sredstva za proizvodnju energije. Ovom izmenom znači da će mobilna postrojenja moći da koriste otpad kao gorivo ili za proizvodnju energije što je neprihvatljivo, jer se na ovaj način uvodi nova tehnologija za tretman otpada bez dodatnih obrazloženja ili podzakonskih akata koji bi detaljno regulisali rad ovih postrojenja i kojim bi se obezbedilo sprečavanje zagađenja životne sredine i negativnog uticaja na javno zdravlje.

Takođe, u novom Nacrtu zakona o upravljanju otpadom izmenjen je period skladištenja sa 12 meseci na 36 meseci. Ova izmena zahtevaće promenu kapaciteta privremenog skladišta otpada proizvođača otpada, omogućiće nagomilavanje opasnog otpada na jednoj lokaciji, što može dovesti do stvaranja preduslova za ugrožavanje životne sredine. Samim proizvođačima otpada ovo ne ide u korist, jer će povećati njihove troškove upravljanja otpadom.

Izmenom Zakona o upravljanju otpadom, izmenjen je član koji se odnosi na termički tretman otpada. Da bi otpad mogao da se spaljuje, neophodno je podzakonskim aktima definisati dozvoljene granične vrednosti emisija zagađujućih materija u vazduh i vodu.

Na osnovu Zakona o upravljanju otpadom, ministar zaštite životne sredine izmenio je dva bitna pravilnika: Pravilnik o obrascu dnevne evidencije i godišnjeg izveštaja o otpadu sa uputstvom za njihovo popunjavanje<sup>55</sup> i Pravilnik o kategorijama, ispitivanju i klasifikaciji otpada<sup>56</sup>.

---

54 Pregled odredaba u Zakonu o upravljanju otpadom koje se menjaju, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Pregled%20odredaba%20u%20Zakonu%20o%20upravljanju%20otpadom%20koje%20se%20menjaju%20-%20202.pdf>

55 „Službeni glasnik RS”, br. 79, od 6. avgusta 2021. godine

56 „Službeni glasnik RS”, br. 39, od 21. aprila 2021. godine

Nacrtom zakona o upravljanju otpadom promenjeni su nazivi planskih dokumenata - umesto termina strategija koristiće se termin program, a koji će biti pisan na svake tri godine, što je u suprotnosti s novousvojenim Programom upravljanja otpadom koji obuhvata period 2022-2031. godine.

Uzimajući sve ovo u obzir, jedino logično rešenje bi bilo da se izradi novi Nacrt izmena i dopuna Zakona o upravljanju otpadom, ali sagledavajući obim promena, najadekvatnije bi bilo da se uradi predlog novog Zakona o upravljanju otpadom, koji bi se doneo uz širok društveni dijalog i obezbedio da se ova dugo zanemarivana oblast pomeri s mrtve tačke.

Jedna od ključnih aktivnosti koje u narednom periodu treba da se sprovedu jeste unapređenje ljudskih, institucionalnih i organizacionih kapaciteta za sprovođenje planiranih aktivnosti, kako u Vladinom, tako i u civilnom i privatnom sektoru.

Tokom donošenja propisa veliku aktivnost pokazale su nevladine organizacije koje su na različitim nivoima pokušale da unaprede strateška dokumenta ili da daju predloge za kreiranje tekstova javnih politika. Jedan od uspešnih primera je Program za smanjenje tekstilnog otpada za period 2021-2030. godine, koji je za Grad Beograd, u saradnji s velikim brojem zainteresovanih strana, izradio Centar za unapređenje životne sredine, i čije su mere usvojene u okviru Lokalnog plana upravljanja otpadom grada Beograda 2021-2030<sup>57</sup>, usvojenog u junu 2021. godine. Pored toga, u okviru projekta „Zeleni inkubator“, koji uz podršku EU realizuju Beogradska otvorena škola, Mladi istraživači Srbije i Inženjeri zaštite životne sredine, izrađena je metodologija za praćenje aktivnosti u ovoj oblasti na lokalnom nivou i izrađene su studije „Polazne osnove za tranziciju ka cirkularnoj ekonomiji“ za 40 lokalnih zajednica u Srbiji.

---

57 <https://www.slistbeograd.rs/pdf/2021/47-2021.pdf#view=Fit&page=1>

# Sprovedenje propisa

U decembru 2021. godine, Agencija za zaštitu životne sredine objavila je Izveštaj o upravljanju otpadom u Republici Srbiji za period od 2011. do 2020. godine<sup>58</sup>, koji daje detaljniji pregled situacije u ovoj oblasti.

Ono što se iz Izveštaja može zaključiti jeste da nije napravljen značajniji pomak u sprovođenju propisa i da i dalje najveći deo prikupljenog komunalnog otpada završava na nesanitarnim i divljim deponijama.

Broj postrojenja koja izveštavaju o generisanju otpada se postepeno povećava, pa se od 2011. do 2020. godine povećao za nešto više od pet puta. Broj izveštaja postrojenja koja učestvuju u poslovima upravljanja otpadom se od 2011. do 2019. godine konstantno povećavao, a za 2020. godinu ima blagi porast u odnosu na prethodnu godinu za operatere ponovnog iskorišćenja otpada, dok se broj operatera koji su prijavili odlaganje, uvoz i izvoz otpada blago smanjio. U 2020. godini došlo je do blagog porasta ukupnog broja izveštaja u odnosu na prethodnu godinu.

Količina proizvedenog otpada u 2020. godini nastavila je da raste i iznosi 1,8 t/stanovnik/god, što ukazuje da, ukoliko se ne počne sa ozbiljnim merama za smanjenje količine proizvedenog otpada i njegove ponovne upotrebe, možemo očekivati da se ovaj trend zadrži i u narednim godinama.

Kada je u pitanju komunalni otpad i njegova količina, u najvećem broju lokalnih samouprava nije moguće utvrditi tačne količine prikupljenog i deponovanog otpada, jer ne postoji uspostavljen sistem merenja niti adekvatna infrastruktura, tako da i najveći broj lokalnih samouprava koje dostavljaju izveštaje Agenciji za životnu sredinu te podatke bazira na različitim metodama procene. Takođe, najveći broj JKP ne vrši svoje zakonski propisane obaveze

---

58 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2021): Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu od 2011. do 2020. godine, dostupno na: [http://sepa.gov.rs/download/UpravljanjeOtpadomRS\\_2011\\_2020.pdf](http://sepa.gov.rs/download/UpravljanjeOtpadomRS_2011_2020.pdf)

u skladu s Pravilnikom o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave<sup>59</sup> i podatke o sastavu komunalnog otpada takođe baziraju na procenama. Jedan deo lokalnih samouprava i dalje uspešno izbegava da dostavi izveštaj o količinama i sastavu komunalnog otpada na svojim teritorijama, što prolazi bez bilo kakvih posledica ili primene zakonskih odredbi koje bi ovo nepoštovanje zakona trebalo da sankcioniše.

U Srbiji je u 2021. godini aktivno 11 sanitarnih deponija, uz deponiju Vinča koja je u probnom radu.

Iako svake godine dolazi do povećanja količine deponovanog otpada na sanitarnim deponijama, najveći deo prikupljenog komunalnog otpada završi na nesanitarnim deponijama – smetlištima (na osnovu izveštaja 144 lokalne samouprave ima ih 138). Pored toga u Srbiji se procenjuje da ima preko 3.000 divljih deponija, nastalih usled nepokrivenosti celokupne teritorije sistemom prikupljanja komunalnog otpada i nesposobnosti postojećih mehanizama da spreče nelegalno odlaganje otpada.

Praksa mešanja opasnog otpada iz domaćinstva s neopasnim otpadom je i dalje široko rasprostranjena, i nema naznaka da će se u skorijoj budućnosti ovakvo ponašanje sankcionisati, bez obzira na Zakon koji to striktno zabranjuje.

U 2020. godini najveći deo izvezenih sekundarnih sirovina činili su metali (282.369 t), papir i karton (82.323 t) i staklo (19.029 t), dok je najveći uvoz sekundarnih sirovina bio papir i karton (129.617 t), metali (21.759 t) i plastika (17.636 t). Posebnu pažnju trebalo bi posvetiti rešavanju problema količine papira i kartona koje se izvoze i uvoze, uzimajući u obzir postojeće kapacitete za preradu papira i kartona u Srbiji, i posledice koje transport ovih sirovina ima na klimatske promene.

U 2020. godini odloženo je približno dva miliona tona otpada, od čega je 11.600 tona opasnog otpada. Opasan otpad je pretežno odložen na deponiju za odlaganje industrijskog otpada, na kojoj je odloženo 11.389 t opasnog otpada, a 269 tona je odloženo na deponiju regionalnog karaktera koja ima dozvolu za

---

59 „Službeni glasnik RS”, br. 61/2010, 14/2020.

odlaganje opasnog otpada. Opasan otpad koji je odložen na deponiji industrijskog otpada su pretežno muljevi i filter kolači koji sadrže opasne supstance.

Registar izdatih dozvola za upravljanje otpadom krajem novembra 2021. godine sadržao je 2.509 važećih dozvola, što je neznatno više u odnosu na isti period prethodne godine. Tokom 2016. godine u okviru Nacionalnog registra izvora zagađivanja, napravljen je i Registar oduzetih dozvola za upravljanje otpadom. Do kraja novembra 2021. godine, evidentirano je ukupno 139 oduzetih dozvola.

## Ambalažni otpad

Tokom 2020. godine 1.918 preduzeća uključeno je u sisteme operatera za upravljanje ambalažnim otpadom, dok je 248 preduzeća koja su izvestila o količinama ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije van sistema.

Opšti i specifični nacionalni ciljevi za Republiku Srbiju u 2020. godini su ispunjeni i to za ponovno iskorišćenje otpada u vrednosti 62,6% i za reciklažu otpada u vrednosti od 60,0%. Ostvareni su specifični ciljevi za 2020. godinu koji su propisani Uredbom i iznose 62,2%.

## Posebni tokovi otpada

Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara<sup>60</sup> 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.

Broj preduzeća koja su do 30. novembra 2021. godine dostavila izveštaj o proizvodima koji nakon upotrebe postaju posebni tokovi otpada je evidentiran u informacionom sistemu Nacionalnog registra izvora zagađivanja. Za 2020. godinu, 9.482 preduzeća je poslalo izveštaj o proizvodima koji nakon upotrebe postaju posebni tokovi otpada.

60 „Službeni glasnik RS”, broj 95/2018 i 49/2019.

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, tokom 2020. godine u Republici Srbiji sektori: poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, rudarstvo, pre-  
rađivačka industrija, snabdevanje električnom energijom, gasom i parom,  
snabdevanje vodom i upravljanje otpadnim vodama, građevinarstvo i sektori  
uslužnih delatnosti stvorili su 56,3 miliona tona otpada, od čega 79,9% čini  
neopasni, a 20,1% opasni otpad. Najveći udeo stvorenog opasnog otpada je u  
sektoru rudarstva (24,6%).<sup>61</sup>

---

61 <https://www.stat.gov.rs/oblasti/zivotna-sredina/otpad-i-opasne-hemikalije/>



# Finansiranje

U narednom periodu očekuju se velika investiciona ulaganja u sisteme upravljanja komunalnim otpadom, koji velikim delom dolaze kroz kredite EBRD, program „Čistija Srbija“ i od KfW. Deo sredstava očekuje se i kroz IPA sredstva i republički budžet.

Ova ulaganja iz različitih izvora su s različitim stepenom transparentnosti i zbog toga je neophodno obezbediti podršku civilnom sektoru kako bi ove investicije mogli ispratiti i o njima izvestiti javnost.

Pored investicionih ulaganja, troškovi upravljanja komunalnim otpadom, koji se naplaćuju direktno od korisnika (građana i pravnih lica), nisu dovoljna da bi se pokrili troškovi koji nastaju, tj. da bi sistem bio samoodrživ. Najčešće se zbog toga troškovi upravljanja komunalnim otpadom sufinansiraju kroz budžete lokalnih samouprava. Cena upravljanja otpadom i dalje se tretira kao socijalna kategorija, a ne kao realni trošak, čime se dalji razvoj i unapređenje ovog sistema usporava i opterećuje.

Nedostatak sposobnosti nadležnih institucija da spreče nastanak divljih deponija veoma skupo košta građane Srbije. U 2021. godini samo iz budžeta Ministarstva zaštite životne sredine je putem javnog konkursa za sufinansiranje realizacije projekata prevencije nelegalnog odlaganja otpada i njihovog uklanjanja u 43 opštine investirano 74.985.999,02 dinara, koja su pre svega utrošena za čišćenje divljih deponija.<sup>62</sup> Za javni konkurs sa istom svrhom u 2022. godini planirano je 80.000.000,00 dinara. Ovo je samo deo sredstava koji se utroši na uklanjanje divljih deponija, dok deo jedinica lokalnih samouprava iz svojih budžeta takođe izdvajaju sredstva za ovu namenu.

---

62 Odluka o utvrđivanju konačne rang liste projekata po Javnom konkursu za sufinansiranje realizacije projekata prevencije nelegalnog odlaganja otpada i uklanjanje u 2021. godini | Ministarstvo zaštite životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/odluka-o-utvrđivanju-konacne-rang-liste-projekata-po-javnom-konkursu-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-prevencije-nelegalnog-odlaganja-otpada-i-uklanjanje-u-2021-godini>

Zahvaljujući dostupnim podacima Gradske uprave za zaštitu životne sredine i njihovom preciznošću može se utvrditi da je Grad Novi Sad iz Budžetskog fonda za zaštitu životne sredine na čišćenje i sanaciju javnih površina u 2020. godini utrošio 36.240.456,00 dinara. Sredstva su utrošena za sanaciju divljih deponija i javnih površina, tokom kojih je prikupljeno 1.831,70 tona otpada.<sup>63</sup> To znači da su stanovnici Novog Sada platili čišćenje i sanaciju javnih površina od otpada u iznosu od 19.785,15 dinara po toni (oko 169 EUR/t), što daleko prevazilazi troškove prikupljanja, transporta i deponovanja otpada na sanitarnu deponiju, a kamoli na nesanitarnu deponiju – smetlište koje postoji u Novom Sadu.

---

63 Gradska uprava za zaštitu životne sredine (<http://www.environovisad.rs>)

# 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. Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.
5. Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.
6. Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.
7. Doneti propis koji će regulisati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlašćenim operaterima.
8. Doneti novi Zakon o upravljanju otpadom.



## Sprovođenje propisa

9. Sprečiti dalji nastanak divljih deponija, kroz proširenje obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačani inspekcij-ski nadzor.
10. Uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada radi sprečavanje nastanka požara i zagađenja životne sredine.

- 11.** Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- 12.** Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.
- 13.** Obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada, ukoliko ga nije moguće izvesti.
- 14.** Uvesti intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
- 15.** Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka za Republički zavod za statistiku i Agenciju za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.
- 16.** Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanja tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.
- 17.** Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.
- 18.** 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, 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.<sup>64</sup>



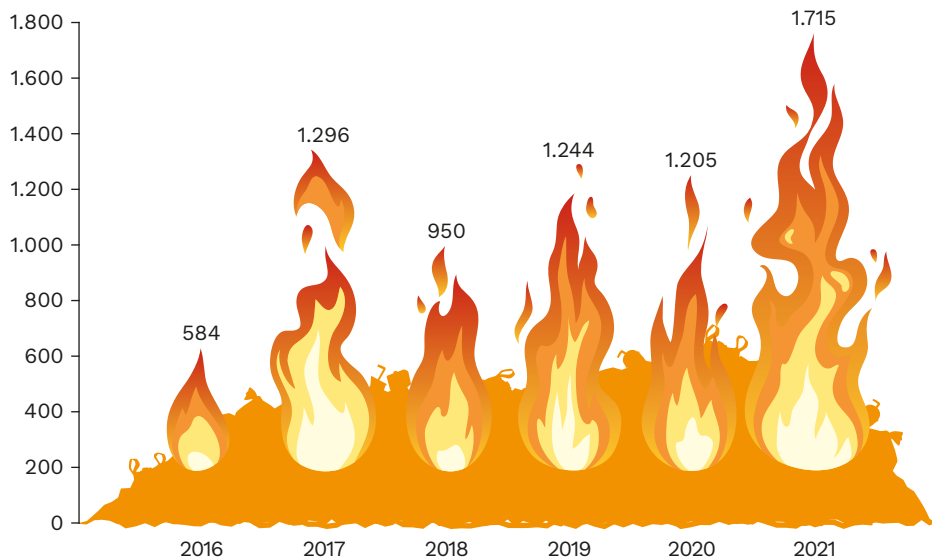
## Finansiranje

- 19.** Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
- 20.** Uvesti depozitni sistem za deo ambalažnog otpada.
- 21.** Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.
- 22.** 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.
- 23.** Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.
- 24.** Obezbediti realno finansiranje troškova prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća“.
- 25.** Obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga, kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane.
- 26.** Obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture umesto kreditnih aranžmana.

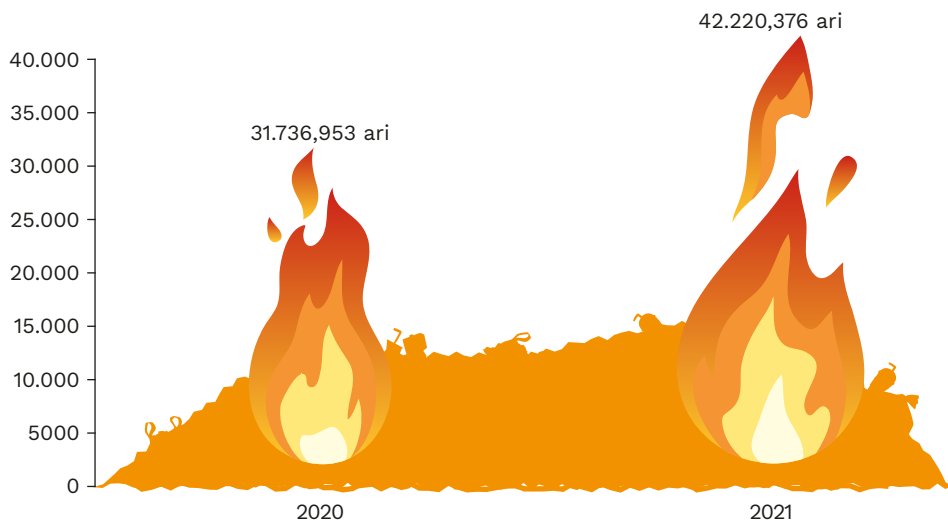


# UPRAVLJANJE OTPADOM

## BROJ POŽARA NA DEPONIJAMA



## ZAHVAĆENA POVRŠINA NA DEPONIJAMA



\* izvor: MUP RS – sektor za vanredne situacije



KOALICIJA 27



**Kvalitet  
vode**

# Pregled

U strateškom i zakonodavnom okviru za upravljanje vodama izveštajni period nije doneo značajne promene. Usvojen je Akcioni plan za sprovođenje Strategije upravljanja vodama pa su, napokon, stvoreni uslovi za njeno efikasno sprovođenje. U prethodnoj godini sprovedena je i javna rasprava u vezi s Predlogom plana upravljanja vodama, što daje nadu da će ovaj ključni dokument uskoro biti usvojen.

Ključna promena u odnosu na prethodne godine je značajno povećanje ulaganja u kolektore i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. Vlada je u 2021. godini obezbedila više desetina milijardi dinara za ove projekte širom Srbije. Velika većina sredstava je obezbeđena kroz zajmove stranih banaka. Takođe, zabrinjavajuće je odsustvo transparentnosti u postupcima planiranja i implementacije (tj. izbora izvođača). I dalje je prisutna praksa direktnog ugovaranja bez tendera, pri čemu javnost nije upoznata s kriterijumima odabira. Uz to, sve ove investicije se oslanjaju na tradicionalne i zastarele tehnologije, dok skoro u potpunosti izostaju nove tehnologije bazirane na manjim i decentralizovanim sistemima, a koji mogu biti mnogo bolje i povoljnije rešenje za značajan deo lokalnih samouprava u Srbiji.

Hidromorfološki pritisci u vidu intenzivne eksploatacije rečnih nanosa, pregrađivanja i izgradnje uz vodotokove su i dalje prisutni u značajnoj meri, a pritom kapaciteti vodne inspekcije i drugih nadležnih institucija ostaju nedovoljni.

Integralno upravljanje vodnim resursima i dalje ne nalazi put u svim sektorima, tako da se kroz prostorno-plansku dokumentaciju i različite sektorske planove propagiraju neodrživi projekti sa štetnim efektima po vodne resurse.



# Strateški i zakonodavni okvir

U prethodnom izveštajnom periodu nije izmenjen Zakon o vodama iako je postojala namera nadležnih organa da se donesu izmene i dopune Zakona. Vlada Republike Srbije je u junu 2021. po skraćenom postupku pripremila Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o vodama. Zakon je 25. juna ušao u skupštinsku proceduru bez ikakve najave i bez održane javne rasprave. Po tumačenju nadležnih, izmene i dopune su podrazumevale manje tehničke izmene koje ne zahtevaju sprovođenje potpune procedure. U stvarnosti su predložene izmene i dopune bile daleko od tehničkih, jer su, pored ostalog, podrazumevale i uvođenje mehanizma direktne pogodbe za davanje u zakup vodnog zemljišta. Na predložene izmene je reagovalo 46 organizacija civilnog društva, koje su predsedniku Skupštine i Skupštinskom odboru za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo uputile zahteve za povlačenje pomenutog zakona iz procedure. Taj zahtev je odbijen, a Skupština Republike Srbije je usvojila Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o vodama. Organizacije su nastavile sa zagovaranjem i medijskim pritiskom prema predsedniku Republike Srbije sa ciljem da on ne potpiše Zakon i vrati ga u skupštinsku proceduru. U vrlo kratkom roku, kroz peticiju organizovanu od strane RERI-ja i WWF-a prikupljeno je oko 70.000 potpisa građana. Cela situacija je završena 23. jula 2021. odbijanjem predsednika da potpiše Zakon i njegovim vraćanjem u proceduru.

Ceo postupak je bio u potpunosti netransparentan, bez ikakve mogućnosti za uključivanje zainteresovane i stručne javnosti. Kao takav, on predstavlja nazadovanje u praksi donošenja zakonskih i strateških dokumenata u oblasti voda, koje je dosad funkcionisalo relativno dobro.

Dodatnu zabrinutost predstavlja i činjenica da, iako postoje jasne potrebe da se Zakon o vodama izmeni i u potpunosti usaglasi sa evropskim zakonodavstvom, one nisu bile obuhvaćene pomenutim Predlogom zakona.

U Pregovaračkoj poziciji Republike Srbije za Poglavlje 27 navedeno je da će potpuno prenošenje Okvirne direktive o vodama EU u Zakon o vodama biti postignuto do kraja 2020. godine. S donošenjem novog Zakona o vodama povezan je i veći broj podzakonskih akata koji su neophodni za potpuno prenošenje evropskog zakonodavstva (npr. Pravilnik o tehničkim zahtevima sa specifikacijama za hemijske analize i analize potrebne za monitoring voda). Nedonošenjem novog Zakona o vodama izostalo je stvaranje pravnog osnova za donošenje ovih podzakonskih akata, pa je i njihovo donošenje odloženo.

U novembru 2021. usvojen je Pravilnik o potvrđivanju Plana vađenja rečnih nanosa<sup>65</sup>, koji važi za period od dve godine.

U 2021. godini oformljene su i Radne grupe za izradu Pravilnika kojim se bliže propisuju način i merila za određivanje minimalnog održivog protoka. Radi se o veoma značajnom podzakonskom aktu koji bi doprineo zaštiti vodnih tela i sprečavanju i ublažavanju negativnih hidromorfoloških pritisaka (pre svega izgradnja pregrada i brana). Obaveza donošenja Pravilnika je propisana još 2009. godine, kada je i stupio na snagu Zakon o vodama, ali on i posle 13 godina nije usvojen. U rad radnih grupa je uključen i civilni sektor, a do kraja izveštajnog perioda nije bio izrađen ni Predlog pravilnika.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine<sup>66</sup> je usvojen u avgustu 2021. godine. Pravilnik je došao sa zakašnjenjem, jer je Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije usvojena 2017. godine. S njegovim stupanjem na snagu stvorena je osnova za efikasnije sprovođenje Strategije.

Krajem 2021. godine sprovedena je i javna rasprava o Predlogu plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period 2021–2027. godine. Za ovaj predlog su i ranije sprovedene konsultacije, uglavnom putem video-konferencija. Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva je prilikom javne rasprave za Predlog plana omogućilo samo javni uvid u elektronske dokumente, s mogućnošću slanja pisanih komentara. Javna prezentacija i diskusija u vezi s

---

65 „Službeni glasnik RS”, br. 107/2021.

66 „Službeni glasnik RS”, br. 79/2021.

Predlogom plana su izostale, što svakako predstavlja ograničavanje efikasnog učešća javnosti. Ovim planom trebalo bi da se omogući uključivanje Srbije u ciklusno planiranje rečnih slivova u okviru EU. Naime, Okvirnom direktivom o vodama EU je propisano sinhronizovano donošenje planova za rečne slivove (*River Basin Management Plan* – RBM) s planskim periodom od šest godina. Period od 2021. do 2027. godine predstavlja treći planski ciklus u koji bi Srbija trebalo da se uključi. Pored ostalog, Plan identifikuje i analizira značajne pritiske na vode, definiše zaštićene oblasti, propisuje program monitoringa površinskih i podzemnih voda, kao i program mera. Predlog plana nije bio usvojen do datuma sastavljanja ovog izveštaja.

Plan upravljanja vodama je kompleksan dokument, pre svega namenjen stručnoj javnosti u oblasti upravljanja vodama i zaštite voda. Pored toga, on predstavlja dokument od interesa i za širu javnost pošto definiše aktivnosti u pogledu zaštite voda kao resursa i javnog dobra. S tim u vezi, konsultacije i informisanje javnosti o budućim planovima moralo bi biti aktivnije i intenzivnije. Obaveza pravovremenog i sadržajnog informisanja javnosti je propisana i Okvirnom direktivom o vodama EU.

Krajem 2021. godine Direkcija za vode Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je formirala Radnu grupu za izradu Plana upravljanja rizicima od poplava. Donošenje Plana upravljanja rizicima od poplava je definisano Zakonom o vodama<sup>67</sup>, 49, 50. i 51. članom i on se donosi za period od šest godina.

---

67 „Službeni glasnik RS”, br. 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 i 95/2018 – dr. zakon

# Sprovedenje propisa

U 2021. godini se nastavilo sa investicijama u oblasti zaštite voda i to pre svega kao ulaganje u izgradnju kanalizacione mreže i izgradnju sistema za prečišćavanje otpadnih komunalnih voda (PPOV).

Tokom 2021. godine u rad su puštena postrojenja za prečišćavanje voda u Leskovcu, Bačkoj Topoli i u Raškoj, a na Zlatiboru je u decembru 2021. godine puštena u probni rad linija vode. Takođe, raspisani su tenderi za izgradnju pogona za prečišćavanje otpadnih voda u: Krnjači, Temerinu, Blacu, Brusu, a pripremana je i dokumentacija za pogon kod Doljevca. Vlada Republike Srbije je najavljivala da će do kraja 2021. godine početi izgradnja PPOV u 27 lokalnih samouprava, ali na osnovu dostupnih podataka nije moguće proveriti da li se to zaista i desilo.

Početak radova na PPOV za grad Beograd je, takođe, najavljen za kraj 2021. godine, ali se to nije dogodilo.

Dinamiku izgradnje PPOV je i dalje teško pratiti pošto nisu dostupni objedinjeni podaci o svim projektima na teritoriji Srbije. Vlada Republike Srbije navodi da će se kroz projekat „Čista Srbija“ u narednih pet godina uložiti oko četiri milijarde evra u komunalnu infrastrukturu i izgraditi oko 7.000 km kanalizacione mreže i više od 250 PPOV. Celokupan projekat „Čista Srbija“ nije dostupan javnosti, jedino se u medijima pojavljuju fragmentarne informacije. Detalji o fazama projekta, način i rokovi sprovođenja, kao njegove i finansijske odrednice nisu poznate. Početak prve faze projekta objavljen je u avgustu 2021. godine kada je potpisan ugovor između Ministarstva građevine, saobraćaja i infrastrukture, kineske kompanije CBRC i predstavnika 14 lokalnih samouprava iz Srbije. Ovim ugovorom bi trebalo da bude obuhvaćena izgradnja 26 PPOV i oko 700 km kanalizacione mreže u 14 opština i gradova.<sup>68</sup> Odsustvo transparentnosti je krajnje problematično kada se uzme u obzir obim investicija, odnosno jav-

68 <https://www.energetskiportal.rs/pocela-prva-faza-projekta-cista-srbija/>

nog novca koji se namerava usmeriti ka kineskim investitorima, a bez jasnih kriterijuma i tendera.

Pored sumnje na obimnu korupciju u projektima izgradnje PPOV, u stručnoj javnosti je prisutno sve više kritika na račun tehnologija koje se primenjuju u PPOV koji se izgrađuju u Srbiji.<sup>69</sup> Naime, radi se uglavnom o zastarelim tehnologijama, koje podrazumevaju izgradnju velike infrastrukture i koje je kasnije teško adaptirati.<sup>70</sup> U Srbiji trenutno nije u planu nijedan PPOV koji bi bio zasnovan na savremenim tehnologijama, a koji bi se razvijao u pravcu plavo-zelenih mera.

Treba istaći da je krajem 2021. godine prezentovan Vodič za prečišćavanje otpadnih voda.<sup>71</sup> Vodič je izrađen u okviru projekta „Javno-privatni dijalog za razvoj“, koji sprovodi Republički sekretarijat za javne politike, a finansira USAID. Vodič je, pre svega, namenjen javnim i privrednim subjektima koji generišu otpadne vode kako bi dobili podršku u planiranju i sprovođenju aktivnosti na zaštiti voda. Vodič bi trebalo da olakša i ubrza preko potrebno uključivanje šireg kruga aktera u rešavanje problema otpadnih voda u Srbiji.

Ako posmatramo statističke podatke za 2020. godinu, koji su objavljeni u 2021 godini, vidimo da je procenat prečišćenih komunalnih otpadnih voda u Srbiji bio oko 18% (55 od 304 mil. m<sup>3</sup>).<sup>72</sup> U 2019. godini je taj procenat iznosio oko 16%, dok je u 2017. i 2018. godini on iznosio oko 17%.<sup>73</sup> U slučaju industrijskih voda procenat prečišćenih voda je nešto veći i u 2020. godini je iznosio oko 27%.<sup>74</sup> Iako uslovno možemo reći da dolazi do blagog napretka u pogledu prečišćavanja otpadnih voda, on je i dalje veoma spor. Pouzdanost ovih podataka takođe treba uzeti u obzir, pogotovo u slučaju industrijskih otpadnih voda, kada znamo da nacionalni i lokalni registri zagađivača nisu kompletni i ažurirani.

---

69 <https://www.rts.rs/page/tv/sr/story/3110/rts-nauka/4695982/eko-perspektive-prof-cedo-maksimovic.html>

70 [http://www.vodoprivreda.net/wp-content/uploads/2019/01/5-Cedo-Maksimovic\\_R.pdf](http://www.vodoprivreda.net/wp-content/uploads/2019/01/5-Cedo-Maksimovic_R.pdf)

71 [https://www.rdvode.gov.rs/doc/Vodic\\_za\\_preciscavanje\\_otpadnih\\_voda.pdf](https://www.rdvode.gov.rs/doc/Vodic_za_preciscavanje_otpadnih_voda.pdf)

72 Izvor RZS: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20211102.pdf>

73 Izvor RZS: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Pdf/G20191101.pdf>

74 Izvor RZS: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20211154.pdf>

Agencija za zaštitu životne sredine i Republički hidrometeorološki zavod su i u 2021. godini nastavili s redovnim monitoringom površinskih voda, ali ti rezultati još uvek nisu objavljeni. U Srbiji se redovno vrši monitoring količine i nivoa voda, kao i monitoring hemijskog i ekološkog statusa voda. Hemijske i ekološke karakteristike se prate putem nadzornog i operativnog monitoringa. Nadzorni monitoring podrazumeva praćenje parametara radi obezbeđivanja kompletnog pregleda statusa voda i davanja informacija o dugoročnim trendovima, dok se operativni monitoring vrši radi ustanovljavanja statusa vodnih tela koja su identifikovana kao rizična u smislu nemogućnosti ispunjenja ciljeva zaštite životne sredine. U 2021. godini su merenja količine i nivoa voda vršeni na 184 merna profila, nadzorni monitoring je vršen na 56 mernih stanica, a operativni monitoring na 80 mernih stanica.<sup>75</sup> Obim monitoringa nije značajnije promenjen u odnosu na 2020. godinu, već je samo povećan broj stanica za operativni monitoring. U 2020. godini je operativni monitoring vršen na 75 mernih stanica.

Trenutni monitoring površinskih voda po obuhvatu svakako nije odgovarajući i ne ispunjavanje zahteve Okvirne direktive o vodama. S novom tipologijom vodnih tela, koja je i predložena u Predlogu plana upravljanja vodama, zahtevi monitoringa kvaliteta voda će se povećati, jer će se povećati i broj vodnih tela. Prema podacima koji su izneti u Predlogu plana upravljanja vodama, broj vodnih tela na teritoriji Srbije iznosi 3.216, što je pet puta više u odnosu na važeću tipologiju. S tim u vezi, kapaciteti Agencije za zaštitu životne sredine morali bi biti značajno unapređeni, a kako bi se monitoring kvaliteta voda uskladio sa evropskim vodnim politikama.

U pogledu sistematskog rešavanja pitanja izgradnje malih hidroelektrana u periodu koji pokriva Izveštaj nije došlo do značajnijih pomaka. Izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode uvedena je zabrana izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima.<sup>76</sup> Iako se ove izmene Zakona mogu smatrati pozitivnim, izuzeća od ove zabrane, koja su takođe doneta kroz izmene i dopune Zakona, u velikoj meri relativizuju zabranu i ostavljaju dosta prostora

---

75 Uredba o utvrđivanju Programa godišnjeg monitoringa statusa voda za 2021. godinu, „Službeni glasnik RS”, br. 34/2021.

76 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode, „Službeni glasnik RS”, br. 71/2021.

za manipulaciju. Naime, moguća je izgradnja malih hidroelektrana ukoliko su one proglašene projektom od javnog i opšteg interesa u skladu sa Zakonom o korišćenju obnovljivih izvora energije<sup>77</sup>, odnosno projektima od posebnog ili nacionalnog značaja za Republiku Srbiju. Kako još uvek nisu određeni jasni kriterijumi za definisanje ovakvih projekata, ostaje bojazan da će se izuzeća zloupotrebljavati za izgradnju malih hidroelektrana u pojedinačnim slučajevima. Informacije o katastru malih hidroelektrana, koji je trebalo da izradi Ministarstvo energetike, još uvek nisu dostupne javnosti.

Intenzivno i često ilegalno vađenja rečnih nanosa i dalje predstavlja ozbiljan ugrožavajući faktor za očuvanje vodotokova u Srbiji. U 2021. godini usvojen je novi Plan vađenja rečnih nanosa.<sup>78</sup> Planom nisu menjane dozvoljene količine vađenja šljunka i on je praktično potpuno isti kao i Plan za period 2019–2021. godina. Zakonom nije propisana izrada izveštaja vađenja rečnih nanosa tako da je nejasno na osnovu kojih parametara se donose, odnosno ažuriraju planovi vađenja rečnih nanosa. Ako se uzme i obzir veoma slaba kontrola vađenja rečnih nanosa, s razlogom treba postaviti pitanje učinkovitosti ovih planova.

Primer loše prakse u planiranju i kontroli vađenja rečnih nanosa je slučaj vađenja šljunka na Zapadnoj Moravi kod Parmenca, u blizini Čačka. Na ovoj lokaciji su u maju 2021. godine započeta iskopavanja šljunka, kako se kasnije ispostavilo bez ikakve dozvole i dokumentacije. Iskopavanje je na nelegalan način, bez ikakve procedure, vršeno za potrebe izgradnje deonice auto-puta Čačak–Požega, koju izvodi *China Communications Construction Company*. Tek nakon reakcije nevladinih organizacija inspekcija je izašla na teren i privremeno zabranila eksploataciju.<sup>79</sup> Eksploatacija je kasnije nastavljena, uz pribavljanje potrebne dokumentacije, ali nije poznato da li su izvođači radova snosili posledice za nelegalno postupanje.

Kontrola korišćenja i zaštite voda i dalje ostaje slaba tačka, s obzirom na veoma male kapacitete vodne inspekcije. Trenutno je u kontroli korišćenja

---

77 Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, „Službeni glasnik RS”, br. 40/2021.

78 Pravilnik o utvrđivanju Plana vađenja rečnih nanosa, sa Planom vađenja rečnih nanosa, „Službeni glasnik RS”, br. 107/2021.

79 [https://www.021.rs/stor\\_y/Info/Srbija/274475/Inspekcija-zabranila-kineskoj-kompaniji-eksploataciju-sljunka-za-gradnju-autoputa.html](https://www.021.rs/stor_y/Info/Srbija/274475/Inspekcija-zabranila-kineskoj-kompaniji-eksploataciju-sljunka-za-gradnju-autoputa.html)

vodnih resursa na teritoriji Srbije zaposleno 13 inspektora, što je veoma mali broj uzimajući u obzir broj vodnih tela, broj vodnih akata i generalno broja zahvata koji imaju uticaj na vode. Interesantan je podatak da je u Odeljenju vodne inspekcije sistematizovano 49 radnih mesta, od čega je popunjeno samo 13. Takođe, i inače mali broj inspektora ima tendenciju opadanja. U 2008. godini je broj vodnih inspektora bio 34. Tokom 2021. godine vodna inspekcija je izvršila ukupno 1.932 inspekcijska nadzora i pritom su podnesene prijave za 65 prekršaja, tri privredna prestupa i tri krivične prijave.<sup>80</sup> Broj inspekcijskih nadzora je značajno opao u odnosu na 2017. godinu, kada je iznosio preko 3.100, ali se broj prijava nije značajnije promenio.

Slučaj Generalnog urbanističkog plana grada Novog Sada<sup>81</sup>, kojim se planira izmeštanje nasipa je ostao aktuelan i u 2021. godini. Sporni predlog, koji se kosi s dobrom praksom upravljanja vodama, načelom integralnog upravljanja i brojnim međunarodnim ugovorima koje je Srbija potpisala, ostao je sastavni deo Plana.

Vlada Srbije još uvek nije zvanično osnovala Nacionalnu konferenciju za vode u skladu sa članom 142. Zakona o vodama. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je predložilo sastav ovog tela, ali taj predlog i dalje nije formalno usvojen. Ako se uzme u obzir da bi Konferencija trebalo da ima važnu ulogu u rešavanju nagomilanih problema u oblasti voda i da obezbedi veću transparentnost u donošenju javnih politika u vezi sa upravljanjem vodama, veoma je sporno odugovlačenje njenog formiranja.

Krajem 2021. godine Ministarstvo privrede Republike Srbije je objavilo Javni poziv za privatizaciju Instituta za vodoprivredu „Jaroslav Černi“. Radi se od jednog od ključnih institucija za upravljanje vodama na teritoriji Srbije, s velikim iskustvom i ekspertizom u ovoj oblasti, a koja je prepoznata i na međunarodnim nivou. U stručnoj javnosti ova odluka, kojom se u privatne ruke prepušta jedan tako važan institut, dočekana je s negodovanjem i sa

---

80 Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Republička direkcija za vode, Odeljenje vodne inspekcije (2022): Izveštaj o radu odeljenja vodne inspekcije za period 1. januar – 31. decembar 2021. godine, dostupno na: <https://www.rdvode.gov.rs/doc/IZVESTAJ-O-RADU-ODELJENJA-VODNE-INSPEKCIJE-ZA-2021-GODINU.pdf>

81 <http://www.novisad.rs/lat/prezentovan-nacrt-generalnog-urbanistickog-plana-novog-sada-do-2030-godine>



opravdanim sumnjama da će se tako Institut koristiti za potrebe individualnih interesa. U decembru je doneta odluka da se Institut proda kompaniji *Millenium team*, koja je dosad bila uključena u nekoliko spornih projekata. Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) je ukazivao na nedostatak opravdanosti ovakve privatizacije i manjkavosti u sprovođenju postupka privatizacije.<sup>82</sup>

---

82 <https://www.reri.org.rs/sporna-privatizacija-instituta-jaroslav-cerni/>

# Finansiranje

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2021. godini za upravljanje vodama je izdvojeno 4,67 milijardi dinara za: uređenje i korišćenje voda; zaštitu voda od zagađenja; uređenje vodotokova i zaštitu od štetnog dejstva voda i za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda. To je značajno povećanje u odnosu na 2020. godinu, kada je za iste namene izdvojeno 3,68 milijardi dinara. Raspodela sredstava po planiranim poslovima je značajno promenjena u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajnije uvećanje budžeta je ostvareno za poslove uređenja i korišćenja voda, za koje je opredeljeno 1,3 milijarde dinara, odnosno oko 700 miliona dinara više nego prethodne godine. Za poslove uređenja vodotokova je opredeljeno 3,2 milijarde dinara, odnosno oko 300 miliona više nego prethodne godine. Poslovi zaštite voda su ostali na istom nivou kao i prethodne godine, na skromnih 13,4 miliona dinara.

Ovo nisu sva sredstva koja su usmerena na upravljanje vodama i zaštitu voda. Vlada Republike Srbije u 2021. godini je izdvojila<sup>83</sup>:

- 32,3 milijarde dinara za projekat prečišćavanja i kanalisanja otpadnih voda u Beogradu (zajam od kineskih banaka);
- 7,1 milijardu dinara za izgradnju i projektovanje kolektora i postrojenja za prečišćavanje vode u Batajnici (zajam od kineskih banaka);
- 10,1 milijardu dinara za projekte snabdevanja vodom i prečišćavanja otpadnih voda u jedinicama lokalnih samouprava (zajam od Export-Import banke);
- 11,9 milijardi dinara za Program vodosnabdevanja i prečišćavanja otpadnih voda u opštinama srednje veličine (zajam KfW banke);

---

83 Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godini, „Službeni glasnik RS”, br. 149/2020, 40/2021, 100/2021.

- 60 miliona dinara za izgradnju postrojenja za prečišćavanje vode za piće u Kikindi.

Ukupna budžetska izdvajanja za upravljanje vodama je teško pratiti pošto se ona ostvaruju kroz više budžetskih linija (kapitalna ulaganja, sufinansiranje međunarodnih projekata i dr.) kao i kroz budžete lokalnih samouprava. Vidljivo je da je došlo do značajnog povećanja ulaganja u infrastrukturu za prečišćavanja otpadnih voda, koje se uglavnom realizuje kroz zajmove stranih banaka.

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

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

- 6.** Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda i prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.
- 7.** Neophodno je dalje unapređenje učešća javnosti u razvoju javnih politika u sektoru za upravljanje vodama. Javne konsultacije treba da pruže više mogućnosti od samog zakonskog minimum. 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 malih hidroelektrana koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte, veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.
- 10.** Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.
- 11.** Unaprediti kapacitete i povećati broj vodnih inspektora.
- 12.** Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- 13.** Utvrditi granice vodnog zemljišta u katastru.



## Finansiranje

- 14.** Postepeno povećanje cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda, kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastrukturnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.
- 15.** Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju vodama i zaštiti voda.



# KVALITET VODA

## ZAJMOVI/KREDITI KOJE SRBIJA UZIMA ZA IZGRADNJU PREČISTAČA ZA VODE

# 32,3

milijarde dinara za projekat  
prečišćavanja i kanalisanja  
otpadnih voda u Beogradu  
(ZAJAM OD KINESKIH BANAKA)

# 7,1

milijarda dinara za izgradnju i  
projektovanje kolektora  
i postrojenja za prečišćavanje  
vode u Batajnici  
(ZAJAM OD KINESKIH BANAKA)



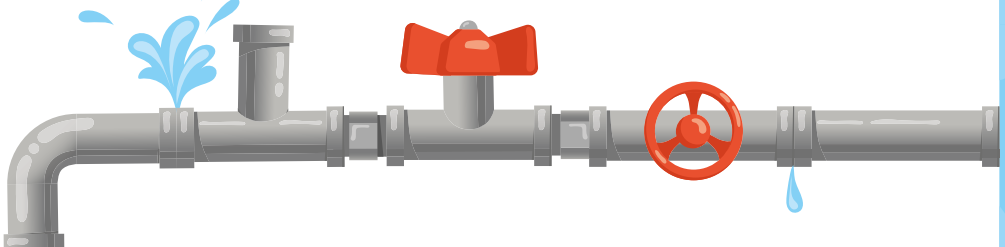
# 10,1

milijarda dinara za projekte  
snabdevanja vodom i prečišćavanja  
otpadnih voda u jedinicama  
lokalnih samouprava  
(ZAJAM OD EXPORT-IMPORT BANKE)

# 11,9

milijardi dinara za Program  
vodosnabdevanja i  
prečišćavanja otpadnih voda  
u opštinama srednje veličine  
(ZAJAM KFW BANKE)

# Rezultat?









**Zaštita  
prirode**

Nakon otvaranja Poglavlja 27, u okviru Klastera 4 u decembru 2021. godine, javnosti je postala dostupna Pregovaračka pozicija, a samim tim i Zajednička pozicija EU za Poglavlje 27. U delu Zajedničke pozicije koji se odnosi na zaštitu prirode EU konstatuje da je Srbija ostvarila delimičnu usklađenost sa zakonodavstvom EU o zaštiti prirode. EU traži od Srbije da dostavi dodatne informacije o vremenskom rasporedu za potpuno usklađivanje.

Dodatno, navodi se da: „Srbija treba da podnese Komisiji spisak predloženih područja Natura 2000, kojim su u dovoljnoj meri obuhvaćene staništa i vrste u skladu sa zahtevima Direktive o pticama i Direktive o staništima, i dokaže kapacitet za upravljanje mrežom Natura 2000. Srbija treba da podnese Nacionalni akcioni plan o sprečavanju nezakonitog ubijanja ptica (IKB) i počne da sprovodi sistem za izvršenje odgovarajućih pravnih propisa EU uključujući sprečavanje krivičnih dela nezakonitog ubijanja ptica”.

U 2021. godini ostvaren je izvestan napredak u strateškom i zakonodavnom okviru, usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode kao i donošenjem Programa zaštite prirode Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine.

Procedura donošenja Prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine i Izveštaj o strateškoj proceni uticaja prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine na životnu sredinu, prema stavu organizacija civilnog društva, nije sprovedena u skladu sa zakonom, zbog čega je zahtevano ponavljanje javnog uvida.

Kada je sprovođenje propisa u pitanju, kao i prethodnih godina, kod donosilaca odluka izostaje proaktivno delovanje, bilo da se radi o sporim postupcima zaštite područja ili o odsustvu odgovarajuće reakcije u nedostatku efikasnog sistema nadzora i kontrole.

U izvještajnom periodu je pokrenut postupak zaštite za deset zaštićenih područja. Među njima se nalaze i dva područja koja su predložena za nove nacionalne parkove. Radi se o području Kučaj – Beljanica, koje do sada nije bilo zaštićeno, i Staroj planini koja je do sada bili zaštićena kao park prirode. Iako se ulaganje u zaštitu prirode i unapređenje sistema upravljanja zaštićenim područjima može smatrati ulaganjem u otpornost društva, nedovoljna posvećenost države ne ostavlja prostor za napredak u zaštiti prirode.

# Strateški i zakonodavni okvir

Dugo očekivana procedura oko izrade Nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode naglo se ubrzava krajem marta 2021. godine, kada do zainteresovanih strana tiho dolazi informacija da se Nacrt izmena i dopuna nalazi na javnoj raspravi. Ustanovljeni su brojni propusti u proceduri izrade, javnoj raspravi, kao i u sadržini samih izmena i dopuna na šta je ukazalo više od 40 organizacija civilnog društva i zahtevalo od Ministarstva da postupak izrade Nacrta proglasi nevažećim i ponovo organizuje ceo postupak<sup>84</sup>. Ministarstvo zaštite životne sredine se nije oglašavalo povodom zahteva organizacija civilnog društva. Narodna skupština Republike Srbije je 14. jula 2021. godine usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode<sup>85</sup>. Iako je Zakon o zaštiti prirode sa novim izmenama i dopunama legalan, proces u kojem su one donete nije išao u prilog njegovoj legitimnosti. Kao korak ka stvaranju uslova za kvalitetno unapređenje zakonodavnog okvira za zaštitu prirode, na ovu temu je 1. oktobra 2021. godine održan Društveni dijalog kome su prisustvovali predstavnici resornih ministarstava i civilnog sektora. Dijalog je završen utvrđivanjem teksta obavezujućih postupanja<sup>86</sup>, o kom su se učesnici usaglasili. Postignuta je saglasnost da je potrebno stalno preispitivanje sistema zaštite prirode u Republici Srbiji. Ministarstvo zaštite životne sredine se obavezalo na nastavak primene Zakona o planskom sistemu, koji propisuje učešće svih zainteresovanih strana i ciljnih grupa u procesu praćenja efekata javnih politika, kao i izradu *ex post* analize efekata primene zakona i ostalih podzakonskih akata i propisa. S druge strane, organizacije civilnog društva obavezale su se na izradu analiza efekata primene Zakona u narednih godinu dana i njihovo dostavljanje Ministarstvu zaštite životne sredine. Takođe su se obavezale da će na poziv Ministarstva zaštite životne sredine uzeti učešće u svim procesi-

84 Koalicija 27: Ponoviti proces izmena Zakona o zaštiti prirode (<https://www.koalicija27.org/vesti/koalicija-27-ponoviti-proces-izmena-zakona-o-zastiti-prirode/>)

85 Narodna skupština Republike Srbije (Narodna skupština Republike Srbije | U sazivu od 3. avgusta 2020. (<http://www.parlament.gov.rs/akti/doneti-zakoni/u-sazivu-od-3-avgusta-2020.4686.html>))

86 Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog (<https://minljmpdd.gov.rs/lat/obavezujuca-postupanja.php>)

ma izrade javnih dokumenata<sup>87</sup>. Nakon ovog događaja do kraja 2021. godine dijalog na ovu temu nije nastavljen. Zakon o zaštiti prirode treba da garantuje zaštitu i očuvanje prirode, biološke, geološke i predeone raznovrsnosti kao dela životne sredine. Imajući ovo u vidu, preduslov za unapređenje zakonodavnog okvira je proces koji je transparentan, u skladu sa zakonom i uz uključivanje svih zainteresovanih strana.

Veliki deo Izmena i dopuna Zakona o zaštiti prirode u 2021. godini odnosio se na odredbe vezane za ekološku mrežu i ocenu prihvatljivosti. I pored obimnih izmena i očigledne namere predlagača da se ova oblast uredi i usaglasi sa evropskim zakonodavstvom, detalji postupka ocene prihvatljivosti i nadležnosti u okviru njega i dalje su ostali nejasni. Na samoj javnoj raspravi je i od strane predstavnika Ministarstva zaštite životne sredine bilo konstatovano da je predlog izmena i dopuna u delu ekološke mreže i ocene prihvatljivosti bio nedovoljno dobro razrađen i nejasan.

Definisanje novog i kompleksnog postupka ocene prihvatljivosti koji će uticati na sve projekte i aktivnosti koje mogu uticati na područja nacionalne ekološke mreže i evropske ekološke mreže Natura 2000 (koja će po prvim procenama obuhvatiti oko 25% teritorije) je svakako zahtevalo bolje strukturiranu diskusiju sa širim krugom zainteresovanih strana.

Dodatan problem u sprovođenju ocene prihvatljivosti, kao osnovnog mehanizam zaštite područja ekološke mreže, odnosno područja evropske ekološke mreže Natura 2000, predstavlja i činjenica da Uredba o oceni prihvatljivosti nije doneta i nakon 13 godina od uvođenja ovog postupka u zakone Srbije. Bez Uredbe koja bi definisala procedure i nadležnosti u okviru ocene prihvatljivosti nije moguće sprovesti ovaj postupak.

Neusklađenost domaćih propisa sa zakonodavstvom Evropske unije vidi se na primeru zaštite vrsta koje bi morale da budu zaštićene u skladu sa Direktivom o pticama. Važeći Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači nije usklađen s Direktivom o pticama, budući da omogućava lov određenih

---

87 Održan Dijalog o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode – Energija, klima i životna sredina (<https://www.bos.rs/ekz/vesti/134/10108/odrzan-dijalog-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zastiti-prirode.html>)

vrsta tokom cele godine radi sprečavanja šteta u lovištima, što se direktno kosi s paragrafom 2) člana 9. ove Direktive. Da postoji volja za unapređenje propisa u ovoj oblasti potvrđuju izmene Pravilnika o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači kojima su ustanovljene izmene u lovostaju tri ugrožene vrste divljih ptica u Srbiji, i to grlice (*Streptopelia turtur*), jarebice (*Perdix perdix*) i prepelice (*Coturnix coturnix*)<sup>88</sup>. Potrebno je uložiti dodatne napore da se trajno zaštiti veći broj vrsta ptica koje se sada smatraju lovnom divljači, a čije populacije u Srbiji su ugrožene. Među njima su guska glogovnjača (*Anser fabalis*) čija je globalna populacija doživela pad od gotovo 80%, a na nacionalnoj Crvenoj listi nosi oznaku kritično ugrožene vrste (CR). Trajna zaštita potrebna je i za riđoglavu patku (*Aythya ferina*) i grogotovca (*Anas querquedula*) kojima globalno i regionalno opada brojnost, a u Srbiji imaju status ugroženih vrsta (EN)<sup>89</sup>. Takođe, izostaje usklađivanje statusa vrsta u Pravilniku o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva s njihovim statusom u okviru Direktive o pticama i Direktive o staništima. U izveštajnom periodu nije došlo do usklađivanja ovih propisa.

Iako je Planom Vlade za 2020. godinu<sup>90</sup> bilo predviđeno donošenje Predloga Zakona o izmenama i dopunama za dva zakona koja imaju značajan uticaj na prirodu: Zakona o divljači i lovstvu i Zakona o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda, u ovom izveštajnom periodu nije bilo aktivnosti na izmenama ovih propisa.

Tokom 2021. godine nije pokrenuta procedura usklađivanja domaćih propisa sa Uredbom Evropske unije o regulisanju trgovine divljim vrstama<sup>91</sup> kroz izradu predloga Zakona o prekograničnom prometu i trgovini divljim vrstama biljaka i životinja.

---

88 Pravilnik o izmenama pravilnika o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači – Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (<http://www.minpolj.gov.rs/download/pravilnik-o-izmenama-pravilnika-o-proglasavanju-lovostajem-zasticenih-vrsta-divljaci/>)

89 Važan korak ka zaštiti ugroženih ptica selica – Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije (<https://pticesrbije.rs/vazan-korak-ka-zastiti-ugrozenih-ptica-selica/>)

90 [https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020\\_cyr.pdf](https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan-rada-vlade-srbije-za-2020_cyr.pdf)

91 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31997R0338>

Dobar primer dijaloga civilnog društva i Ministarstva zaštite životne sredine je definisanje obaveze uspostavljanja Saveta korisnika u svim zaštićenim područjima u Republici Srbiji kroz Zakon o zaštiti prirode.

Vlada Republike Srbije je 20. maja 2021. godine usvojila Program zaštite prirode Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine. Program je usvojen bez javne rasprave. Tehnički je Program značajno unapređen u odnosu na ranije javne politike u oblasti zaštite prirode jer sadrži jasno definisane mere i aktivnosti, nadležne institucije, rokove i finansijska sredstva. Na osnovu toga moćiće objektivnije i transparentnije da se prati sprovođenje ovog dokumenta. Rok za izradu prvog izveštaja o sprovođenju Programa je 120 dana nakon isteka prve kalendarske godine, tj. april 2022. godine. Donošenjem ovog Programa i dalje nije otklonjen nedostatak dugoročnog strateškog dokumenta za oblast zaštite prirode, koji će verovatno predstavljati integralna Strategija zaštite životne sredine čija izrada je najavljena.

Zaštita prirode i očuvanje biodiverziteta jedan je od pet stubova na koji se Vlada Republike Srbije obavezala potpisivanjem Sofijske Deklaracije o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan<sup>92</sup>. Evropska unija je objavila Ekonomski i investicioni plan (EIP) i smernice za sprovođenje Zelene Agende za Zapadni Balkan. Prema ovom planu u narednih sedam godina biće izdvojeno 30 milijardi evra za region. Iznos bespovratnih sredstava iznosiće devet milijardi evra, dok će ostatak sredstava biti uloženo pomoću novog Garantnog fonda za Zapadni Balkan<sup>93</sup>.

Procedura donošenja Prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine i Izveštaj o strateškoj proceni uticaja prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine na životnu sredinu, jednog od najvažnijih dokumenata planskog sistema Republike Srbije, prema stavu organizacija civilnog društva nije sprovedena u skladu sa zakonom, zbog čega je zahtevano ponavljanje javnog uvida. U obrazloženju zahteva, koji je 26. juna 2021. godine, upućen na adresu Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture stoji da je tokom procedure sprovođenja javnog uvida načinjeno više povreda pozitivnih propisa

---

92 Pregovaračka grupa za Poglavlje 27 (<https://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Deklaracija-iz-Sofije-o-Zelenoj-agendi-za-Zapadni-Balkan-SRP.pdf>)

93 Usvojen Akcioni plan za Zelenu agendu za Zapadni Balkan | Energy Portal of Serbia (<https://www.energetskiportal.rs/usvojen-akcioni-plan-za-zelenu-agendu-za-zapadni-balkan/>)

Republike Srbije, a u samim dokumentima koji su predmet javnog uvida uočeni su suštinski propusti i nedostaci koji se odnose na neusklađenost sa ključnim međunarodnim sporazumima koje je Srbija dužna da primenjuje<sup>94</sup>. Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture je u oktobru 2021. godine objavilo Izveštaj o obavljenom javnom uvidu, potpuno ignorišući Zahtev organizacija civilnog društva za ponavljanje javnog uvida<sup>95</sup>. Zbog značaja Prostornog plana i njegovog uticaja na zaštitu prirode, neophodno je proces sprovesti u skladu sa zakonom i uz uključivanje svih zainteresovanih strana.

U prethodnom periodu je pokrenut postupak zaštite za 11 zaštićenih područja. Među njima se nalaze i dva područja koja su predložena za nove nacionalne parkove. Radi se o području Kučaj - Beljanica, koje do sada nije bilo zaštićeno, i Staroj planini koja je do sada bili zaštićena kao park prirode. Uspostavljanje ovih nacionalnih parkova nije bilo najavljeno niti formalno, kroz strateške i planske dokumente, niti kroz neformalne informacije nadležnih institucija. Usled toga je izostao društveni dijalog u vezi s načinom zaštite ova dva područja. Svakako se radi o značajnoj inicijativi, pošto su poslednji nacionalni parkovi u Srbiji uspostavljeni u 80-im godinama prošlog veka, ali da bi se ona sprovela na odgovarajući i svrsishodan način potrebno je organizovati javne rasprave na lokalnom i nacionalnom nivou koje bi omogućile učešće širokog kruga zainteresovanih strana.

Pored navedenih nacionalnih parkova, pokrenut je postupak zaštite za još devet zaštićenih područja, među kojima su veća Predeo izuzetnih odlika Forland leve obale Dunava kod Beograda i Predeo izuzetnih odlika Donja Mostonga. Ukoliko se ova zaštićena područja proglaše onako kako je predloženo, ukupna površina zaštićenih područja će se povećati za oko 57.000 hektara.

---

94 <http://www.reri.org.rs>

95 Izveštaj o obavljenom javnom uvidu PPRS 1 10.pdf (<https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Izveštaj%20o%20obavljenom%20javnom%20uvidu%20PPRS%201%2010.pdf>)



# Sprovođenje propisa

U izveštajnom periodu su donešeni akti zaštite za pet zaštićenih područja. Od toga su četiri nova područja (Predeli izuzetnih odlika Maljen i Ade i Odseci kod Slankamena, Spomenici prirode Kalemegdanski rt i Kovačevića pećina), a za Predeo izuzetni odlika Ovčarsko – Kablarska klisura je urađena revizija ranije zaštite. Ukupna površina zaštićenih područja je uvećana za oko 13.000 ha, tako da sad procenat teritorije pod zaštitom iznosi 7,81%. Novim Programom zaštite prirode postavljeni su i novi ciljevi za povećanje površine zaštićenih područja. Ciljana vrednost je za 2021. godinu je prema ovom Programu bila 8%, tako da ona nije dostignuta.

U septembru 2021. godine je proglašen prekogranični Rezervat biosfere Mura-Drava-Dunav kao prvi pentalateralni UNESCO MAB rezervat u svetu<sup>96</sup>. Rezervat obuhvata teritorije pet zemalja: Austrije, Mađarske, Hrvatske, Slovenije i Srbije, a prostire se na površini od skoro milion hektara. U Srbiji rezervat obuhvata šire područje Gornjeg Podunavlja, odnose teritorije opština Apatin, Sombor, Bač, Bačka Palanka i Odžaci. Uspostavljanje ovakvog zaštićenog područja ima velikog značaja za unapređenje zaštite prirode u Srbiji kroz razvoj novih modela i prakse upravljanja zaštićenim područjima. Važećim Zakonom o zaštiti prirode nije definisana kategorija rezervata biosfere što će svakako otežavati upravljanje proglašenim rezervatom.

Aktivnosti na uspostavljanju evropske ekološke mreže Natura 2000 su nastavljene i u 2021. godini i to najviše kroz projekat „EU za Naturu 2000 u Srbiji“. Ovaj projekat je započet u maju 2019. godine. a završen je u novembru 2021. godine. Najvažniji rezultati su identifikacija 277 područja od potencijalnog interesa za zajednicu (pSCI) i 85 specijalnih područja za zaštitu (SPA). Karte predloženih područja u digitalnom obliku su dostupne na internet stranici

96 [https://wwf.panda.org/wwf\\_news/?3677441/Worlds-first-5-country-biosphere-reserve-will-benefit-people-and-nature-in-the-Amazon-of-Europe](https://wwf.panda.org/wwf_news/?3677441/Worlds-first-5-country-biosphere-reserve-will-benefit-people-and-nature-in-the-Amazon-of-Europe)

izvršioca (DAPHNE)<sup>97</sup>, ali i dalje nisu dostupni na zvaničnom sajtu za Naturu 2000 u Srbiji<sup>98</sup>. Tokom projekta je uspostavljen i unapređen informacioni sistem za prikupljanje i analizu podataka o staništima i vrstama. Ovim projektom je prekinut dugogodišnji zastoj u razvoju Natura 2000 mreže u Srbiji, ali je sada od izuzetnog značaja da se kroz nacionalni budžet ili od strane međunarodnih donatora, obezbede finansijska sredstva za nastavak aktivnosti i proces identifikacije Natura 2000 područja u Srbiji privede kraju.

Neefikasno sprečavanje i uklanjanje nezakonito izgrađenih objekata je i dalje značajan problem u brojnim zaštićenim područjima. Nelegalni objekat u Nacionalnom parku Kopaonik, koji je privukao pažnju svih relevantnih institucija i javnosti, i dalje nije srušen<sup>99</sup>. Povećan interes domaćih turista za posetu prirodnim područjima u Srbiji je izazvao i veliki porast izgradnje stambenih i turističkih objekata. Veoma intenzivna izgradnja, većinom van zakonskih okvira, je prisutna u Nacionalnom parku Tara<sup>100</sup>, gde je zabeleženo više desetina nelegalnih objekata.

U skladu sa Zakonom o zaštiti prirode<sup>101</sup>, od 1. januara 2022. godine, počelo se sa primenom izmenjenog člana 9. Zakona, koji propisuje nadležnost i proceduru za donošenje akta o uslovima zaštite prirode. Organizacijama civilnog društva, pre svega udruženjima građana, koja rade u zaštićenim područjima na sprovođenju različitih i brojnih mera zaštite, često u saradnji sa upravljačima, ovako centralizovana procedura predstavlja problem, jer se na izdavanje rešenja čeka dugo, a takse su previsoke za udruženja koja sredstva obezbeđuju iz projekata.

U avgustu 2021. godine Državna revizorska agencija objavila je Izveštaj o reviziji pravilnosti poslovanja Javnog preduzeća Nacionalni park Fruška gora<sup>102</sup>. U ovom izveštaju je ukazano na brojne nepravilnosti u radu ovog preduzeća koje se uglavnom odnose na postupke javnih nabavki, ali i one koje se odnose

---

97 <https://daphne.sk/Natura2000Serbia/>

98 <http://www.natura2000.gov.rs/>

99 <https://www.euronews.rs/biznis/biznis-vesti/25832/nelegalni-ski-bife-na-panichevom-vrh-u-ipak-opstao-ministar-momirovic-tvr-di-da-je-sruseno-dve-trecine-objekta/vest>

100 <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/nastavlja-se-nelegalna-gradnja-u-nacionalnom-parku-tara/>

101 „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010–ispravka, 14/2016, 95/2018 – drugi zakon i 71/2021

102 <http://www.dri.rs/php/document/download/3950/2>

na upravljanje i korišćenje prirodnih resursa. U 27 izveštaja koje su pregledali revizori je ustanovljeno odstupanje između planiranog i ugovorenog obima seče veće od 10%. To znači da je tokom dve godine (2019, 2020) na Fruškoj gori posečeno 4400 m<sup>3</sup> drveta više od planiranih količina. U izveštaju je navedeno i da javno preduzeće nema ustanovljene procedure naplate naknada za korišćenje zaštićenog područje, a koje bi trebalo da budu jedna od ključnih stavki u održivom finansiranju zaštićenih područja.

U decembru 2021. godine Državna revizorska agencija je objavila i Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja: Upravljanje nacionalnim parkovima u Srbiji<sup>103</sup> koji je obuhvatio sve nacionalne parkove u Srbiji. Izveštaj je ukazao na nedostatke u radu čuvarskih službi i nadležnih inspekcija kao i na nedostatak koordinacije i saradnje svih nadležnih subjekata. Pored toga je istaknuto da se planski dokumenti koji su relevantni za nacionalni park ne usvajaju redovno, da javna preduzeća koja upravljaju nacionalnim parkovima često nemaju kontrolu nad svim aktivnostima na teritoriji nacionalnih parkova i da obim seče drveta često prelazi planirani obim. U izveštaju je istaknut i problem širenja bespravne gradnje u nacionalnim parkovima do kog dolazi usled neaktivnosti nadležnih subjekata i slabe saradnje među njima.

Inspekcija za zaštitu životne sredine, odsek za prirodu, je u 2021. godini izvršila 665 inspeksijskih pregleda<sup>104</sup>, što je za 143 pregleda (oko 18%) više nego u 2020. godini<sup>105</sup>. Najveći deo (334) se odnosio na vanredne inspeksijske preglede. U Izveštaju o radu inspekcije za zaštitu životne sredine nije vidljivo na šta su se odnosili ovi inspeksijski pregledi (zaštićena područja, kontrola korišćenja vrsta i sl.). Inspekcija je u 2021. godini podnela 32 prekršajne prijave i jednu krivičnu prijavu, što je otprilike na istom nivou kao i prethodne godine 2020. godine.

---

103 <http://www.dri.rs/php/document/download/4358/2>

104 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Inspekcija%20za%20zastitu%20zivotne%20sredine%20godisnji%20izvestaj%202021.pdf>

105 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/GODISNJI%20IZVESTAJ%20INSPEKCIJE%20ZA%20ZZS%20ZA%202020.pdf>

# Finansiranje

Prema Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za period 1. 1. 2021-31. 12. 2021. godine<sup>106</sup> za zaštitu prirode je opredeljeno 617.002.000 dinara, od čega je izvršeno 97,7% odnosno 602.771.640,13 dinara.

U odnosu na 2020. godinu kada su sredstva utrošena za zaštitu prirode iznosila 425.537.182,00 dinara primetno je povećanje utrošenih sredstava u 2021. u iznosu od 177.237.458,13 dinara.

Za upravljanje nacionalnim parkovima i zaštićenim područjima proglašenim aktom Vlade je u 2021. godini izdvojeno 269,8 miliona dinara<sup>107</sup>. Za iste potrebe je u 2020. godini izdvojen iznos od 229 miliona dinara<sup>108</sup> što ukazuje da je finansijska podrška zaštićenim područjima u izveštajnom periodu povećana za 18%.

Ovo povećanje opredeljenih i utrošenih sredstava za zaštitu prirode predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodne godine. Međutim, ako se uzmu u obzir brojni problemi čije rešavanje zahteva obimna ulaganja kao i činjenica da je na zaštitu prirode utrošeno samo 5,9% od ukupno utrošenog budžeta Ministarstva za zaštitu životne sredine u 2021, sredstva su i dalje nedovoljna da bi se ostvario sistemski napredak u ovoj oblasti. Raspoloživa budžetska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima su i dalje nedovoljna za dostizanje održivog načina upravljanja. Najveći deo zaštićenih područja, pogotovo nacionalni parkovi, parkovi prirode i specijalni rezervati prirode, se i dalje primarno finansira iz korišćenja prirodnih resursa, odnosno drveta.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode<sup>109</sup> (juli 2021. godine) izmenjen je član 9. koji reguliše proceduru pribavljanja akta o uslovima zaštite

---

106 <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/informator-o-radu>

107 Uredba o izmeni uredbe o rasporedu i korišćenju sredstava za subvencionisanje zaštićenih prirodnih dobara od nacionalnog interesa u 2021. godini („Službeni glasnik RS”, br. 117/2021)

108 Uredba o izmeni uredbe o rasporedu i korišćenju sredstava za subvencionisanje zaštićenih prirodnih dobara od nacionalnog interesa u 2022. godini („Službeni glasnik RS”, br. 98/2020)

109 [https://www.paragraf.rs/izmene\\_i\\_dopune/150721-zakon-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zastiti-prirode.html](https://www.paragraf.rs/izmene_i_dopune/150721-zakon-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zastiti-prirode.html)

prirode u postupku izrade planova, osnova, programa, projekata, radova i aktivnosti koje se definisane članom 8. ovog zakona.

Akt o uslovima zaštite prirode, za nacionalne parkove i zaštićena područja I i II kategorije koje proglašava Vlada, izdaje ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine, po prethodno pribavljenoj stručnoj osnovi nadležnog zavoda. U skladu sa Pravilnikom o visini i načinu obračuna i naplate takse za izdavanje akta o uslovima zaštite prirode<sup>110</sup>, podnosilac zahteva je u obavezi da plati taksu za izdavanje rešenja o uslovima zaštite prirode čiji je primalac Budžet Republike Srbije. U obrazloženje koje je Ministarstvo zaštite životne sredine objavilo na svoj sajt, a vezano za primenu Člana 9. Zakona o zaštiti prirode od 1. januara 2022. godine, ne navodi se u koju će svrhu prikupljena sredstva biti korišćena. Obzirom na visinu taksi pretpostavlja se značajan prihod, te je na dalje potrebno pratiti da li će prikupljena sredstva biti korišćena za zaštitu prirode.

---

110 „Službeni glasnik RS” br. 73/2011 i 106/2013

# 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.** Urediti postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu kroz Zakon o zaštiti prirode i Uredbu o oceni prihvatljivosti.
- 3.** Izraditi i usvojiti Strategiju o zaštiti životne sredine Republike Srbije koja će obuhvatiti oblast zaštite prirode u skladu sa Globalnim strateškim planom za biodiverzitet, Strategijom o biodiverzitetu EU i Zelenom agendom za Zapadni Balkan.
- 4.** Izmeniti i dopuniti Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva i Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači tako da u potpunosti budu transponovane odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama koje se odnose na lov.
- 5.** Izraditi i usvojiti 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.
- 6.** 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.

- 7.** U Ministarstvu zaštite životne sredine uspostaviti mehanizme za unapređenje učešća organizacija civilnog društva u procesima izrade i praćenja primene propisa, planova i drugih relevantnih dokumenata u oblasti zaštite prirode u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.
- 8.** U Zakonu o zaštiti prirode definisati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog područja i propisati nadležnosti i osnovne mere za upravljanje takvim područjima.



## Sprovođenje propisa

- 9.** Obezbediti transparentan i inkluzivan proces izmena i dopuna Pregovaračke pozicije kao i procene ispunjenosti merila u oblasti zaštite prirode kroz organizaciju redovnih konsultacija sa civilnim društvom i drugim zainteresovanim stranama.
- 10.** Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode, prioritarno povećati broj zaposlenih u sektoru.
- 11.** Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.
- 12.** 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.
- 13.** Poboljšati planiranje i sprovođenje inspekcijskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže.

- 14.** Obezbediti za slobodan pristup on-line bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva za zaštitu životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.
- 15.** Unaprediti saradnju sa zainteresovanim strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.
- 16.** Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu Natura 2000 i na taj način osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.
- 17.** Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.
- 18.** Uspostaviti mehanizam za redovno uključivanje civilnog društva u planiranje i sprovođenje Zelene agende (5. stub – biodiverzitet: zaštita i obnova ekosistema).



## Finansiranje

- 19.** Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i Natura 2000, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.
- 20.** Obezbediti veća finansijska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima, kao i za zaštitu vrsta i staništa na nacionalnom i lokalnom nivou.





# Upravljanje hemikalijama

Zakonodavni okvir stvoren usvajanjem Zakona o hemikalijama i Zakona o biocidnim proizvodima i odgovarajućih podzakonskih propisa uspostavio je sistem upravljanja hemikalijama po principima EU.

U Pregovaračkoj poziciji predviđena je izrada i usvajanje Zakona o sprovođenju REACH<sup>111</sup> uredbe, kao i Zakona o sprovođenju BPR<sup>112</sup> uredbe do kraja 2021. godine, a koji bi se primenjivali od datuma pristupanja, ali ovi zakoni nisu usvojeni u predviđenom<sup>113</sup> periodu. Planira se i izrada novog Zakona o hemikalijama, koji će zadržati specifične odredbe iz postojećeg zakona, odnosno one koje se odnose na Registar hemikalija (nacionalni registri hemikalija su u principu u skladu sa EU zakonodavstvom), ali neće sadržati odredbe usklađene sa REACH Uredbom. Republika Srbija će sprovoditi REACH i BPR uredbe od datuma pristupanja, zavisno od specifičnih aranžmana za zahteve za koje su neophodni periodi prilagođavanja, pa su zato zatraženi potrebni periodi prilagođavanja za punu primenu REACH uredbe (naročito za procese registracije i autorizacije), kao i CLP<sup>114</sup> i BRP uredbe.

Tokom 2021. godine usvojen je novi Zakon o biocidnim proizvodima<sup>115</sup> radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) koju nije bilo moguće u celosti preuzeti s obzirom na to da se njome, između ostalog, uređuju postupci koje centralizovano sprovode Evropska agencija za hemikalije (ECHA) ili Evropska komisija.

Jedna od ključnih novina jeste uvođenje pravila da se za biocidni proizvod za koji je u EU nadležni organ države članice EU ili Evropska komisija donela

---

111 REACH (eng. *Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of chemicals*) – Uredba o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju hemikalija

112 BPR (eng. *Biocidal Products Regulation*) – Uredba o biocidnim proizvodima

113 Pregovaračka pozicija RS za Poglavlje 27, Vlada Republike Srbije, 2019. godine

114 CLP (eng. *Classification, Labelling and Packaging*) – Uredba o klasifikaciji, obeležavanju i pakovanju hemikalija

115 „Službeni glasnik RS”, br. 109/2021.

odobrenje mora pokrenuti postupak priznavanja tog odobrenja. Druga bitna novina jeste uređivanje stavljanja na tržište proizvoda koji su tretirani biocidnim proizvodom.

U vezi sa ažuriranjem propisa koji se odnose na upravljanje hemikalijama tokom 2021. godine ažurirana je samo Lista supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost i Lista supstanci koje izazivaju zabrinutost. Ministarstvo zaštite životne sredine je 3. decembra 2021. godine u Privrednoj komori Srbije predstavilo novi Nacrt pravilnika o klasifikaciji, pakovanju, obeležavanju i oglašavanju hemikalije i određenog proizvoda u skladu sa GHS u cilju usklađivanja sa *Adaptation to Technical Progress – ATP 12*, s planiranim izmenama u svih šest aneksa, koji je trebalo da bude objavljen početkom 2022. godine, ali se to do momenta pisanja ovog izveštaja nije desilo. Tom prilikom predstavljen je i Nacrt nove izmene Pravilnika o zabranama i ograničenjima, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, koji je takođe planiran da bude objavljen početkom 2022. godine s propisanim prelaznim periodima, što se nije dogodilo.

Posebno ističemo neophodnost što bržeg usvajanja zabrana koje se odnose na sadržaj određenih ftalata u proizvodima za opštu upotrebu, kao i zabranu supstanci koje su klasifikovane kao karcinogene, mutagene i/ili toksične po reprodukciju (kategorije 1A ili 1B) u tekstilu, odeći i obući. Obe zabrane su postale obavezujuće u EU tokom 2020. godine čime su proizvodi koji ih sadrže povučeni sa EU tržišta, tako da postoji rizik da se proizvodi za opštu upotrebu koji sadrže ove zabranjene supstance prelivaju sa EU tržišta na srpsko tržište (gde su i dalje dozvoljeni usled nepostojanja ove zabrane).

Slična situacija je i sa zabranom stavljanja u promet određenih supstanci koje se nalaze u bojama za tetovažu i trajnoj šminki, koja je postala obavezujuća u EU od 5. januara 2022. godine.

Što se tiče dugotrajnih organskih zagađujućih supstanci (POPs), s obzirom na to da je EU zamenila Uredbu 850/2004/EZ Uredbom 2019/1021/EU i kasnijim dopunama, potrebno je izvršiti neophodna usklađivanja. Akcioni planovi Nacionalnog implementacionog plana za Stokholmsku konvenciju su ostali neusvojeni, a od 2021. godine su i zastareli s obzirom na to da su projektovani do 2020. godine.

Pregovaračkom pozicijom je predviđeno usvajanje Zakona o sprovođenju EU Uredbe o živi (2017/852/EU) do kraja 2021. godine, ali se to nije desilo. Zabrinjavajuće je da mere koje se odnose na otpad koji sadrži živu iz dva postrojenja za hlor-alkalnu elektrolizu u Srbiji nisu obuhvaćene Programom o upravljanju otpadom Republike Srbije za period od 2022. do 2031. godine. Dosad nije donesena odluka o ratifikaciji Minamata konvencije o živi.

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

Propisani upravni postupci se sprovode, ali imajući u vidu obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupcima, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je nastaviti sa unapređenjem sistema, i to posebno elektronske dostave podataka, kao i podizanjem administrativnih i stručnih kapaciteta Odeljenja za hemikalije, kao i inspeksijskih organa na poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda. Neophodno je unaprediti efikasnost sprovođenja upravnih postupaka upisa u Registar hemikalija i upisa u Privremenu listu za dostavljanje tehničkog dosijea za biocidne proizvode, u smislu jačanja elektronske zaštite i pristupa podacima i samog unapređenja rada na elektronskim portalima. Pored toga, potrebno je doneti Rešenja o upisu u Registar hemikalija po ubrzanom postupku za zahteve iz ranijih godina i uskladiti zahteve za ispitivanje efikasnosti biocidnog proizvoda s laboratorijskim kapacitetima u Srbiji.

Potrebno je 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 organizmima kako bi se pratio rizik koje hemikalije predstavljaju po zdravlje ljudi i životnu sredinu, odnosno da bi se obezbedila kontrola načina korišćenja supstanci koje izazivaju zabrinutost i sprovođenja ograničenja i zabrana proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija. Ova veoma značajna mera bi omogućila sagledavanje stvarnog napretka smanjivanja rizika od najopasnijih hemikalija.

Zbog izmena na internet stranici Ministarstva zaštite životne sredine nisu objavljene mnoge informacije iz oblasti upravljanja hemikalija, zbog čega je dodatno smanjena transparentnost sprovođenja propisa. Zato je neophodno: nastaviti s radom na Informativnom pultu za hemikalije i biocidne proizvode i upotpuniti informacije koje sadrži, a koje su navedene u poglavlju „Sprovođenje propisa“; učiniti javno dostupnim broj izdatih rešenja o upisu u Registar hemikalija po godinama, kao i podatke o stavljanju hemikalija na tržište po klasama opasnosti kao statistički podatak, i informacije o sprovođenju svih konvencija koje su u vezi sa upravljanjem hemikalijama. Bilo bi korisno da Ministarstvo objavi i podatke o upisu supstanci koje izazivaju zabrinutost, i da li su mere za smanjenje rizika koje privredni subjekti primenjuju dovoljne za kontrolu rizika od ovih hemikalija.

Direktiva 2010/63/EU o dobrobiti oglednih životinja je delimično prenet. Za potpuno usaglašavanje Direktive 2010/63/EZ o dobrobiti oglednih životinja s nacionalnim zakonodavstvom, potrebno je uraditi izmene Zakona o dobrobiti životinja koje su prema Pregovaračkoj poziciji planirane do kraja 2020. godine, kao i usvajanje novog Pravilnika o dobrobiti oglednih životinja do kraja 2021. godine, ali to dosad nije realizovano.

U pogledu administrativnih kapaciteta za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti primetno je da ni tokom 2021. godine nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom periodu, iako je to nužno kako bi se dostigao nivo neophodan za sprovođenje propisa, kao i za dalji razvoj sistema upravljanja hemikalijama. Potrebno je pojačati inspeksijski nadzor nad hemikalijama i biocidnim proizvodima (naročito hemikalija u predmetima opšte upotrebe), kako u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspeksijskih nadzora, tako i unosa nebezbednih predmeta s tržišta u NEPRO bazu, a kako bi se osiguralo adekvatno informisanje građana o predmetima povučanim s tržišta usled hemijskog rizika.

Iako se na osnovu povećanja zainteresovanosti potrošača za održive načine kupovine i sve češćeg promovisanja održivih rešenja u svakodnevnom životu može očekivati da će sve više njih koristiti pravo na informaciju o sadržaju opasnih supstanci u proizvodima koje je definisano članom 27. Zakona o he-

mikalijama, neophodno je da Ministarstvo zaštite životne sredine vrši nadzor nad zaštitom prava potrošača iz ovog člana. Na osnovu sprovedene ankete ALHema, čak 80% građana i građanki (od 215 ispitanih) koji su poslali zahtev za dostavljanje informacija nisu uspjeli da ostvare ovo zakonsko pravo.

Neophodno je obezbediti finansijska sredstva za jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta Odeljenja za hemikalije u Ministarstvu, kao i inspekcijskih organa koje sprovode nadzor nad sprovođenjem Zakona o hemikalijama i nad novim Zakonom o biocidnim proizvodima, kako bi se upravni postupci sprovodili bez probijanja vremenskih rokova, a imajući u vidu njihovu obimnost i kompleksnost. Otvaranjem Klastera 4 – Zelena agenda i održiva povezanost u decembru 2021. godine, unutar kojeg se nalazi Poglavlje 27, povećava se obim posla za Odeljenje za hemikalije pri Ministarstvu koje se bavi REACH i BPR uredbama.

# Strateški i zakonodavni okvir

Zakonodavni okvir stvoren usvajanjem Zakona o hemikalijama i Zakona o biocidnim proizvodima i odgovarajućih podzakonskih propisa uspostavio je sistem upravljanja hemikalijama po principima EU. Zakon o hemikalijama je usklađen sa REACH uredbom (EC 1907/2006) u onoj meri u kojoj je moguće, zbog centralizovanih procedura koje REACH uredba propisuje i za čije je sprovođenje neophodno članstvo u EU, kao što su postupci registracije, evaluacije i autorizacije<sup>116,117</sup>. Republika Srbija je zatražila potrebne periode prilagođavanja za punu promenu REACH (naročito za procese registracije i autorizacije), CLP i BRP uredbe. U Pregovaračkoj poziciji predviđena je izrada i usvajanje Zakona o sprovođenju REACH Uredbe do 2021. godine koji bi se primenjivao od datuma pristupanja, ali ovaj zakon još uvek nije usvojen. Planira se i izrada novog Zakona o hemikalijama, koji će zadržati specifične odredbe iz postojećeg zakona, odnosno one koje se odnose na Registar hemikalija (nacionalni registri hemikalija su u principu u skladu sa EU zakonodavstvom), ali neće sadržati odredbe usklađene sa REACH uredbom.

U pogledu ažuriranja propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija radi njihovog prilagođavanja u pogledu tehničkog i naučnog napretka nije došlo do pozitivnog pomaka u izveštajnom periodu u odnosu na prethodni izveštaj. Poslednjim ažuriranjem Pravilnika o spisku klasifikovanih supstanci<sup>118</sup> iz marta 2020. godine spisak je usklađen sa *Adaptation to Technical Progress – ATP 13*, koji je u EU u primeni od 1. 5. 2020. godine, a u Republici Srbiji od 1. 10. 2020. godine.<sup>119</sup> Međutim, u EU je u primeni i ATP 14 od 9. 9. 2021. godine, kao i ATP 15 od 1. 3. 2022. godine, dok je primena ATP 17 obavezujuća od 17. 12. 2022.

116 MZŽS 2009a. Ministarstvo zaštite životne sredine: Zakon o hemikalijama, „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015.

117 MZŽS, 2009b. Ministarstvo zaštite životne sredine, Zakon o biocidnim proizvodima, „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011 i 25/2015.

118 „Službeni glasnik RS”, br. 22/20.

119 MZŽS, 2020a. Ministarstvo zaštite životne sredine: Pravilnik o Spisku klasifikovanih supstanci, „Službeni glasnik RS”, br. 22/2020.

godine. Svi ovi ATP-ovi se odnose na Spisak klasifikovanih supstanci (Aneks VI CLP uredbe).

Što se tiče Pravilnika o klasifikaciji, pakovanju, obeležavanju i oglašavanju hemikalije i određenog proizvoda u skladu sa GHS<sup>120</sup> nije bilo novih ažuriranja u izveštajnom periodu, tako da je on usklađen sa ATP 11. U EU je još u martu 2019. godine objavljen ATP 12, a koji je u primeni od 17. 10. 2020. godine.

Ministarstvo zaštite životne sredine je 3. 12. 2021. godine u Privrednoj komori Srbije predstavilo novi Nacrt Pravilnika o klasifikaciji, pakovanju, obeležavanju i oglašavanju hemikalije i određenog proizvoda u skladu sa GHS, u cilju usklađivanja sa ATP 12 s planiranim izmenama u svih šest aneksa, koji je planiran da bude objavljen početkom 2022. godine, ali se to do momenta pisanja ovog izveštaja nije desilo.

Nacrtom su predviđene sledeće izmene: uvodi se nova klasa opasnosti u delu fizičkih opasnosti – desenzibilisani eksplozivi; uvodi se nova kategorija opasnosti – samozapaljivi gasovi, unutar klase opasnosti: Zapaljivi gasovi; prilagođavaju se: kriterijumi za supstance i smeše koje u kontaktu s vodom emituju zapaljive gasove; opšte odredbe za klasifikaciju aerosolnih formi smeša; opšte granične koncentracije.

Unapređuju se definicije i kriterijumi za klasifikaciju za klase opasnosti: eksplozivi, zapaljivi gasovi, zapaljive tečnosti, zapaljive čvrste supstance i smeše; akutna toksičnost, korozija/iritacija kože, teško oštećenje oka/iritacija oka, senzibilizacija kože i senzibilizacija respiratornih organa, mutagenost germi-nativnih ćelija, karcinogenost, reproduktivna toksičnost, specifična toksičnost za ciljni organ i opasnost od aspiracije.

Menjaju se neka od obaveštenja o opasnosti i obaveštenja o merama predostrožnosti.

Važno je naglasiti da je redovno usaglašavanje ovih propisa od izuzetne važnosti, s obzirom na to da kašnjenje u ažuriranju Spiska klasifikovanih supstanci kao posledicu ima odstupanje podataka o harmonizovano klasifikovanim

---

120 „Službeni glasnik RS”, br. 21/19.



supstancama u Srbiji i EU. Stoga u pojedinim slučajevima dolazi do odstupanja prilikom implementacije propisanih odredbi o klasifikaciji i obeležavanju istih supstanci i smeša kada su na tržištu EU i Republike Srbije, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem GHS sistema - da na svim tržištima hemikalije budu klasifikovane i obeležene prema istim pravilima, odnosno na isti način. Ukoliko nisu ispoštovana ova pravila, nastaju teškoće u pogledu slobodnog prometa hemikalija iz uvoza, kao i zaštite zdravlja ljudi i životne sredine.

Tokom izveštajnog perioda nije došlo do ažuriranja propisa kojima se uređuju ograničenja i zabrane proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija.

Ministarstvo zaštite životne sredine je 3. 12. 2021. godine u Privrednoj komori Srbije predstavilo nacrt izmene Pravilnika o zabranama i ograničenjima, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija, koji je planiran da bude objavljen početkom 2022. godine, ali se to do momenta pisanja ovog izveštaja nije desilo. Planiranim izmenama je predviđeno usvajanje sledećih zabrana/ograničenja, s propisanim prelaznim periodima: ftalata (DEHP, DBP, BBP i DIBP) u proizvodima koji se koriste u zatvorenim prostorima (2018/2005/EU); karcinogenih, mutagenih i toksično-reproduktivnih supstanci u odeći, tekstilu i obući (2018/1513/EU); (3,3,4,4,5,5,6,6,7,7,8,8,8-tridekafluorooktil) silantriol, svi njegovi mono-, di – ili tri-O-(alkil) derivati (TDFA) u smešama za opštu upotrebu koje sadrže organske rastvarače u proizvodima sa raspršivačem (2019/957/EU); korišćenje diizocijanata kao samostalne supstance ili kao sastojka drugih supstanci ili smeša za industrijsku ili profesionalnu upotrebu (2020/1149/EU), kao i stavljanje u promet određenih supstanci koje se nalaze u bojama za tetovažu i trajnoj šminki (2020/2081/EU). U nacrtu izmena Pravilnika zasad nije predviđeno preuzimanje Uredbe 2019/1148/EU o zabrani/ograničenjima prekursora eksploziva, kao i o zabrani/ograničenju olova u sačmi za pucanje iz sačmarice u močvarnim područjima i u njihovoj blizini (2021/57/EU) zbog primedbi lovačkih udruženja.

Neophodno je nastaviti sa harmonizacijom ovog propisa s obzirom na to da EU lista do ovog trenutka ima 76 unosa, dok domaći propis sadrži 71 ograničenje/zabranu proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja određenih opasnih supstanci, smeša ili proizvoda. Neophodno je da se što pre usvoji zabrana koje se

odnose na sadržaj određenih ftalata u proizvodima za opštu upotrebu, kao i zabrana supstanci koje su klasifikovane kao karcinogene, mutagene i/ili toksične po reprodukciju (kategorije 1A ili 1B) u tekstilu, odeći i obući. Obe zabrane su postale obavezujuće u EU tokom 2020. godine, čime su proizvodi koji ih sadrže povučeni sa EU tržišta, tako da postoji opasnost da zbog nepostojanja ovih zabrana u domaćem zakonodavstvu ti proizvodi dospeju na tržište Republike Srbije. Slična situacija je i sa zabranom stavljanja u promet određenih supstanci koje se nalaze u bojama za tetovažu i trajnoj šminki, koja je postala obavezujuća u EU od 5. 1. 2022, a predviđen prelazni period za Republiku Srbiju je do 4. 1. 2023. godine.

U toku 2021. godine stupile su na snagu sledeće zabrane, koje su usvojene prethodnim ažuriranjem ovog propisa:

- 1.** Nakon 1. januara 2021. godine, zabrana stavljanja u promet kozmetičkih proizvoda koji se inspiraju, a koji su uređeni propisima o kozmetičkim proizvodima, ako je maseni udeo oktametilciklotetrasiloksana (D4) i dekametilciklopentansiloksana (D5) jednaka ili veća od 0,1%;
- 2.** Nakon 1. juna 2021. godine, zabrana stavljanja u promet N-metil-2-pirolidon (NMP) kao supstance ili kao sastojka u smešama, u koncentraciji jednakoj ili većoj od 0,3% ako proizvođači, uvoznici i dalji korisnici u izveštaju o bezbednosti hemikalije i u bezbednosnom listu nisu uključili izvedene doze bez efekta (*Derived No-Effect Level*, DNEL), za radnike 14,4 mg/m<sup>3</sup> za inhalacionu izloženost i 4,8 mg/kg/dnevno za dermalnu izloženost, kao i zabrana proizvodnje i korišćenja ove supstance ako proizvođač i dalji korisnik ne preduzmu odgovarajuće mere upravljanja rizikom i ne omoguće primerene radne uslove, kojima se osigurava da izloženost radnika bude ispod vrednosti DNEL;

3. Posle 3. februara 2021. godine, zabrana stavljanja u promet tekstilnih proizvoda za koje se može pretpostaviti da će se prati u vodi tokom normalnog životnog ciklusa, ako sadrže nonilfenol ili nonilfenol etoksilat u koncentracijama jednakim ili većim od 0,1% (m/m) u tom tekstilnom proizvodu ili bilo kom delu tekstilnog proizvoda;
4. Posle 2. marta 2021. godine, zabrana proizvodnja ili stavljanje u promet dekabromodifeniletra (decaBDE) kao samostalne supstance, odnosno kao sastojka drugih supstanci ili smeša, kao i u proizvodima koji sadrže ovu supstancu u koncentraciji koja je jednaka ili veća od 0,1% (m/m);

Što se tiče dugotrajnih organskih zagađujućih supstanci, s obzirom na to da je EU zamenila Uredbu 850/2004/EZ Uredbom 2019/1021/EU i dvema kasnijim dopunama, potrebno je izvršiti neophodna usklađivanja. Na osnovu naših saznanja, izmena Priloga 2 Pravilnika o zabranama i ograničenjima, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija je pripremljena i trebalo je da bude usvojena početkom 2022. godine, ali u momentu pisanja ovog izveštaja još se nije realizovala.

U pogledu ažuriranja Liste supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost došlo je do pozitivnih promena u odnosu na Izveštaj iz 2021. godine<sup>121</sup> usvajanjem dopuna<sup>122</sup>, tako da Lista supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost u Republici Srbiji sadrži 211 unosa. S obzirom na to da je u EU ova lista dodatno ažurirana u nekoliko navrata (poslednja dopuna u januaru 2022) i trenutno sadrži 223 unosa, postoji razlika u odnosu na domaći propis od 12 supstanci, što ograničava ostvarivanje prava potrošača u Srbiji na informacije o prisustvu tih nedostajućih supstanci u proizvodima.

Lista supstanci koje izazivaju zabrinutost je takođe ažurirana u 2021. godini<sup>123</sup> i u ovom momentu je u potpunosti harmonizovana s relevantnom EU listom.

---

121 K27, 2021, Koalicija 27 (2021): Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak pod ključem

122 „Službeni glasnik RS”, br. 86/2021.

123 „Službeni glasnik RS”, br. 86/2021.

U toku 2021. godine usvojen je novi Zakon o biocidnim proizvodima<sup>124</sup> radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU), koju nije bilo moguće u celosti preuzeti s obzirom na to da se njome, između ostalog, uređuju postupci koje centralizovano sprovode Evropska agencija za hemikalije (ECHA) ili Evropska komisija. Kako bi se postigla puna implementacija EU Uredbe o biocidnim proizvodima potrebno je, između ostalog, imati pristup R4BP (EU registar za biocidne proizvode), izraditi dosijee u IUCLID formatu, kao i imati mogućnost razmene podataka, rešavanja prigovora i komunikaciju sa Evropskom agencijom za hemikalije (ECHA). Republika Srbija je najavila potrebne adaptacione periode za punu primenu BPR Uredbe, a koji se odnose na podnošenje zahteva za uključivanje alternativnih snabdevača u ECHA, podnošenje zahteva za odobrenje biocidnih proizvoda, kao i za postepeno uklanjanje s tržišta neusaglašenih biocidnih proizvoda.

Jedna od ključnih novina jeste uvođenje pravila da se za biocidni proizvod za koji je u EU nadležni organ države članice EU ili Evropska komisija donela odobrenje mora pokrenuti postupak priznavanja tog odobrenja. Druga bitna novina jeste uređivanje stavljanja na tržište proizvoda koji su tretirani biocidnim proizvodom (npr. antibakterijske čarape tretirane biocidnim proizvodom radi sprečavanja neprijatnog mirisa, frižider koji je tretiran biocidnim proizvodom u cilju sprečavanja pojave buđi i neprijatnog mirisa, antibakterijski sunđer za pranje posuđa). Uvodi se i odredba kojom se lice koje stavlja na tržište tretirani proizvod obavezuje da na zahtev potrošača u roku od 45 dana besplatno dostavi podatke o biocidnom tretmanu tretiranog proizvoda. Prema Pregovaračkoj poziciji planirana je izrada i usvajanje Zakona o sprovođenju BPR Uredbe za četvrti kvartal 2021. godine, koji bi se primenjivao od datuma pristupanja, ali ovaj zakon još uvek nije usvojen.

Pregovaračkom pozicijom je predviđeno usvajanje Zakona o sprovođenju EU Uredbe o živi (2017/852/EU) do kraja 2021. godine, ali se to nije desilo. Zabrinjavajuće je da mere koje se odnose na otpad koji sadrži živu iz dva postrojenja za hlor-alkalnu elektrolizu u Srbiji nisu obuhvaćene Programom

---

124 „Službeni glasnik RS”, br. 109/2021.

o upravljanju otpadom Republike Srbije za period od 2022. do 2031. godine. Minamata konvencija o živi još uvek nije ratifikovana.

U pogledu administrativnih kapaciteta za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom periodu. Radi procene za neophodna unapređenja kapaciteta u administraciji u ovoj oblasti ECHA – Evropska agencija za hemikalija je sačinila dokument *Action Plan – Serbia, Assessment of the national capacity and readiness to implement and enforce REACH, CLP, BPR and PIC in Montenegro and Serbia*<sup>125</sup>. U dokumentu su procenjeni kapaciteti državnih organa i date preporuke za njihovo unapređenje koje je neophodno usvojiti.

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

Direktiva 2010/63/EU o dobrobiti oglednih životinja je delimično prenetu u zakonodavstvo Republike Srbije. Međutim, skoro sve najvažnije odredbe (registracija korisnika, odgajivača i dobavljača, odobravanje ogleđa, osnivanje dva tela koja su ekvivalentna telu za dobrobit životinja i nacionalnom odboru itd.) već su prenete u Zakon o dobrobiti životinja<sup>126</sup> i Pravilnik o uslovima za upis u Registar za oglede na životinjama i sadržini i načinu vođenja tog registra, programu obuke o dobrobiti oglednih životinja, obrascu zahteva za odobrenje sprovođenja ogleđa na životinjama, načinu nege, postupanja i lišavanja života oglednih životinja, kao i o sadržini i načinu vođenja evidencije o držanju, reprodukciji, prometu, odnosno sprovođenju ogleđa na životinjama.<sup>127</sup> Uprava za veterinu u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je odgovorna za izdavanje odobrenja sprovođenja ogleđa na životinjama, za registraciju svih korisnika, odgajivača i dobavljača, vođenje Registra za oglede na životinjama, izradu zakonodavstva i pravilnika, preporuka i kontrolnih lista i njihovo sprovođenje. Osnovana su dva tela, koja su propisana u Direktivi 2010/63, Etička

---

125 Action Plan-Serbia, 2019. Action Plan – Serbia, Assessment of the national capacity and readiness to implement and enforce REACH, CLP, BPR and PIC in Montenegro and Serbia, dostupno na: [https://echa.europa.eu/documents/10162/1459379/wp5\\_action\\_plan\\_serbia\\_en.pdf/f9a0828f-ddc8-32e5-4cef-34bb9e1c2114?t=1615544961678](https://echa.europa.eu/documents/10162/1459379/wp5_action_plan_serbia_en.pdf/f9a0828f-ddc8-32e5-4cef-34bb9e1c2114?t=1615544961678)

126 „Službeni glasnik RS”, broj 41/09

127 „Službeni glasnik RS”, broj 39/10

komisija za zaštitu dobrobiti oglednih životinja u svakoj naučnoj organizaciji i drugim pravnim licima koja vrše ogledne, kao i Etički savet za dobrobit oglednih životinja. Ovo telo je ekvivalentno Nacionalnom komitetu za zaštitu životinja koje se koriste u naučne svrhe, koji je propisan u članu 49. Direktive 2010/63.<sup>128</sup>

Za potpuno usaglašavanje Direktive 2010/63/EZ o dobrobiti oglednih životinja s nacionalnim zakonodavstvom, potrebno je uraditi izmene Zakona o dobrobiti životinja koje je prema Pregovaračkoj poziciji planirano do kraja 2020. godine, kao i usvajanje novog Pravilnika o dobrobiti oglednih životinja do kraja 2021. godine, ali to dosad nije realizovano.

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

---

128 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

# Sprovođenje propisa

Za poslove sprovođenja upravnih postupaka u ovoj oblasti zaduženo je Odeljenje za hemikalije pri Ministarstvu zaštite životne sredine. Propisani upravni postupci se sprovode, ali imajući u vidu obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupcima, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je nastaviti sa unapređenjem sistema, i to posebno elektronske dostave podataka.

## Registar hemikalija

Elektronska dostava podataka putem elektronske platforme za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija (eIRH) je počela s radom 2019. godine, sa odgovarajućom zaštitom i striktno definisanim nivoima pristupa podacima. I dalje postoje dodatne administrativne prepreke po pitanju dostavljanja obrasca prijave preko pisarnice Ministarstva, jer i dalje ne postoji elektronska pisarnica, već se potpisan obrazac fizički mora podneti Ministarstvu. Pored toga, postoje povremeno i tehničke poteškoće u radu na portalu, jer se dešava da je server preopterećen i da portal ne funkcioniše, pogotovo u martu, kada je najintenzivniji period za prijavljivanje hemikalija u Registar.

Očekivalo se da će uvođenjem elektronske prijave i provera dostavljenih podataka i izdavanje rešenja od strane nadležnog organa biti ubrzana, jer upravni postupak od momenta dostavljanja podataka do konačnog izdavanja Rešenja o upisu hemikalije u Registar probija sve zakonom predviđene rokove i prosečno traje po nekoliko godina, naročito za one privredne subjekte koji upisuju veliki broj hemikalija. Tokom prethodne godine smanjeno je kašnjenje izdavanja Rešenja o upisu hemikalija, ali se i dalje u nekim slučajevima probijaju zakonski predviđeni rokovi. Kao što je naglašeno u prethodnom izveštaju, potrebno je doneti rešenja po ubrzanom postupku za zahteve iz ranijih godina, a za koja još uvek nisu izdata rešenja, kroz pojednostavljene procedure, u smislu zahteva

za dopunama dokumentacije, s obzirom na to da veliki broj tih hemikalija nije više u prometu ili su izmijenile klasifikaciju, obeležavanje, a vrlo često i sastav.<sup>129</sup>

Neophodno je nastaviti s daljim razvojem i tehničkim usavršavanjem samog eIRH portala i tokom tog procesa konsultovati se sa savetnicima za hemikalije, a kako bi oni dali svoje predloge i sugestije u cilju olakšavanja rada i kasnije bržeg pregleda podnetih zahteva. Neophodno je ažurirati bazu podataka supstanci na e-IRH portalu, s Pravilnikom o spisku klasifikovanih supstanci – Tabela 1 i usaglasiti nazive supstanci s domaćim propisima.

Potrebno je razmotriti iznose taksi za upis hemikalija u Registar, jer su preveliki opsezi (1-100, 100-500 itd.), tako da je ista taksa ukoliko se, na primer, prijavljuje samo jedna hemikalija i 99 hemikalija.

Jačanje administrativnih kapaciteta na poslovima upisa hemikalija u Registar je više nego neophodno, kako bi se unapredio rad portala i kako bi bio u skladu sa iznetim predlozima.

Takođe, potrebno je ponovo učiniti javno dostupnim, na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine, broj izdatih rešenja o Upisu u Registar hemikalija po godinama, kao i podatke o stavljanju hemikalija na tržište po klasama opasnosti kao statistički podatak. U vezi s tim, bilo bi korisno da Ministarstvo objavi i podatke o upisu supstanci koje izazivaju zabrinutost i da li su mere za smanjenje rizika koje privredni subjekti primenjuju dovoljne za kontrolu rizika od ovih hemikalija.

## Biocidni proizvodi

Kao što je i konstatovano u Pregovaračkoj poziciji, glavni izazovi u vezi sa sprovođenjem Zakona o biocidnim proizvodima odnose se na nacionalno odobrenje biocidnih proizvoda, s obzirom na to da instrumenti koje predviđa BPR i čiji je cilj da olakšaju pristup informacijama o aktivnoj supstanci i biocidnom proizvodu (npr. pregovori o deljenju podataka, rešavanje sporova u vezi s deljenjem

---

129 K27, 2020, Koalicija 27 (2020): Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak u magli



podataka od strane Agencije, pristup R4BP) nisu dostupni MZŽS i srpskim podnosiocima zahteva za nacionalno odobrenje u periodu pre pristupanja.

Potrebno je unaprediti funkcionalnost e-IRH portala u delu koji se odnosi na biocidne proizvode i obezbediti visoke IT/bezbednosne zahteve. S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupkom, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima (omogućiti direktno elektronsko dostavljanje podataka za vlasnike poverljivih podataka, tj. strane proizvođače, i s tim u vezi ograničiti nivo pristupa za uvoznike, a pri tom omogućiti savetnicima za hemikalije pristup svim podacima koji su im potrebni za izradu dokumentacije koju zahtevaju domaći propisi).

## Predmeti opšte upotrebe

Pravilnik o utvrđivanju Programa monitoringa zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe za 2021. godinu u potpunosti je isti kao i za prethodnu godinu i njime je planiran inspekcijski nadzor 3.394 predmeta opšte upotrebe koji mogu sadržati supstance definisane propisima o zabranama i ograničenjima iz Zakona o hemikalijama i Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe i odgovarajućim podzakonskim aktima i to: materijali i predmeti u kontaktu sa hranom (1.860), igračke (912), materijali i predmeti koji pri upotrebi dolaze u neposredan kontakt sa kožom, odnosno sluzokožom (622). Predmeti povučeni s tržišta se javno objavljuju u NEPRO sistemu (sistem obaveštavanja o nebezbednim proizvodima) koji je sastavni deo sistema tržišnog nadzora i ima svrhu da potrošačima omogući bolju zaštitu od nebezbednih proizvoda, a istovremeno i da edukuje sve učesnike na tržištu i podigne svest o značaju bezbednosti proizvoda<sup>130,131</sup>.

I pored planiranog opsežnog monitoringa i za 2021. godinu, u NEPRO bazu u 2021. godini je uneto tek tri proizvoda koja su povučena s tržišta zbog hemijskog rizika. Rezultati sprovedenog monitoringa za 2021. godinu nisu objavljeni do

130 MZ, 2009. Ministarstvo zdravlja, Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda („Službeni glasnik RS”, br. 41/2009, 77/2019)

131 NEPRO. Baza nebezbednih proizvoda, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija

trenutka pisanja ovog izveštaja, tako da nije moguće utvrditi da li je došlo do povlačenja proizvoda s tržišta niti da li su podaci o tome uneti u NEPRO bazu.

Program monitoringa zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe bi trebalo svake godine usklađivati s potrebama tržišta i donesenim propisima, konkretnije ograničenja i zabrana korišćenja hemikalija, čime bi se postigla bolja kontrola tržišta. S druge strane, ako je Plan monitoringa isti svake godine, onda nema potrebe da se donosi na godišnjem nivou.

Neophodno je omogućiti javnosti pristup rezultatima sprovedenog monitoringa.

<b>Godina</b>	<b>Broj javno dostupnih objava nebezbednih proizvoda u NEPRO bazi u kategoriji hemijskog rizika</b>	<b>Broj uzoraka ocenjenih kao hemijski neispravno na sadržaj bisfenola A, ftalata i metala u mreži Instituta i Zavoda za javno zdravlje*</b>
2021	3	NP
2020	2	73
2019	35	89
2018	2	26
2017	1	36
2016	2	46
2015	0	69

\* uzima se u obzir posuđe i pribor za životne namernice, ambalaža za životne namernice (predmeti i materijali u kontaktu sa hranom), dečije igračke, predmeti koji u upotrebi dolaze u neposredan kontakt sa kožom, odnosno sluzokožom.

**NP** nema podataka

Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ svake godine objavljuje godišnji Izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u Republici Srbiji.<sup>132</sup> Izveštaj obuhvata i proizvode na koje se odnosi Lista ograničenja/zabrane proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja određenih opasnih supstanci, smeša ili proizvoda poput predmeta koji dolaze u kontakt sa hranom (pribor

132 Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ (2021): Godišnji Izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u Republici Srbiji za 2020. godinu, dostupno na: [https://www.batut.org.rs/download/izvestaji/Zdravstvena\\_ispravnost\\_predmeta\\_opste\\_upotrebe2020.pdf](https://www.batut.org.rs/download/izvestaji/Zdravstvena_ispravnost_predmeta_opste_upotrebe2020.pdf)

i ambalaža), posuđe, igračke i predmeti za ukrašavanje (nakit). Poslednji objavljeni godišnji izveštaj se odnosi na 2020. Objavljeni podaci nisu u saglasnosti s podacima iz NEPRO baze za tu godinu, na osnovu čega se može zaključiti da se NEPRO baza i dalje neredovno ažurira, čime se potrošači uskraćuju za informacije o proizvodima koji sadrže opasne supstance.

Pored redovnog ažuriranja NEPRO baze od strane Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija na osnovu dostavljenih izveštaja sprovedenog inspekcijskog nadzora Ministarstva zdravlja, potrebno je da Ministarstvo zaštite životne sredine uspostavi mehanizam za sprovođenje člana 82. Zakona o hemikalijama koji nalaže Ministarstvu 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, kako bi se pratio rizik koje hemikalije predstavljaju po zdravlje ljudi i životnu sredinu, odnosno kako bi se obezbedila kontrola načina korišćenja supstanci koje izazivaju zabrinutost i sprovođenje ograničenja i zabrana proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija.<sup>133</sup> Ovo je veoma značajna mera koju Ministarstvo dosad nije sprovedelo, a koja bi omogućila sagledavanje stvarnog napretka smanjivanja rizika od najopasnijih hemikalija.

## Infopult za hemikalije

Informativni put za hemikalije i biocidne proizvode Ministarstva zaštite životne sredine je uspostavljen 2010. godine i na svojoj veb-stranici čini javno dostupnim informacije i smernice namenjene, pre svega, privrednim subjektima koji stavljaju hemikalije i biocidne proizvode u promet u Republici Srbiji, ali i zainteresovanim građanima, odnosno potrošačima. Informativni pult je uspostavljen po ugledu na *help-desk* Evropske agencije za hemikalije i deo je *HelpNet* mreže Evropske agencije za hemikalije (ECHA), a od 2016. godine se zvanično nalazi i na veb-stranici ECHA.<sup>134</sup> Tokom izrade nove veb-stranice Ministarstva zaštite životne sredine 2020. godine, nije došlo do prenosa svih postojećih podstranica, odnosno informacija koje su se nalazile na njima, što je

133 MZŽS 2009a. Ministarstvo zaštite životne sredine: Zakon o hemikalijama, „Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015.

134 ECHA. European Chemicals Agency, HelpDesks, <https://echa.europa.eu/support/helpdesks>

i istaknuto u prethodnom Izveštaju iz senke. Tokom 2021. godine nije došlo do dopune Infopulta za hemikalije ovim dokumentima tako da ponovo naglašavamo da je neophodno unaprediti informacije, kao što su:

1. Smernice i kriterijumi za upis biocidnog proizvoda u Privremenu listu, tj. konkretno učiniti javno dostupnim informacije o zahtevima/kriterijumima za ispitivanje efikasnosti biocidnog proizvoda po tipu proizvoda i njegovoj nameni. Netransparentnost ovih informacija dovodi do toga da se kompanijama traže dodatna ispitivanja koja one nisu mogle da predvide pre odluke o proizvodnji/uvozu i pripremi dokumentacije za upis u Privremenu listu, a to su često i ispitivanja efikasnosti koje nije moguće sprovesti u Republici Srbiji.
2. Smernice za razgraničavanja biocidnih proizvoda. Na ovim kriterijumima i smernicama se insistira u praksi, dok se iste ne spominju u okviru Infopulta za hemikalije i biocidne proizvode.
3. Objaviti sve neophodne vodiče 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.
4. Imajući u vidu kompleksnost dokumentacije i kriterijuma za sprovođenje upravnih postupaka neophodne je uspostaviti sekciju „Najčešće postavljena pitanja“ i omogućiti efikasniju i direktniju komunikaciju sa zainteresovanim stranama, s obzirom na to da je komunikacija s privrednim subjektima i savetnicima za hemikalije svedena najčešće samo na elektronsku prepisku.

### **Pravo potrošača na informaciju o sadržaju supstanci koje izazivaju zabrinutost u proizvodima**

Članom 27. Zakona o hemikalijama RS propisano je da na zahtev potrošača svaki snabdevač proizvoda koji u svom sastavu ima supstancu koja ispunjava kriterijume iz definicije supstance koja izaziva zabrinutost u koncentraciji većoj od 0,1% (m/m), u obavezi je da potrošaču dostavi dovoljno informacija,

koje su snabdevaču u tom trenutku dostupne, kako bi se omogućila bezbedna upotreba proizvoda, uključujući kao minimum naziv te supstance. Ovaj član se primenjuje na proizvode kao što su npr. odeća, nameštaj, igračke, elektronski uređaji i sl. U slučaju proizvoda kao što su hrana, lekovi, kozmetika, sredstva za čišćenje ili boje, obaveza informisanja primenjuje se samo na materijale od kojih je napravljena ambalaža ovih proizvoda.<sup>135</sup>

U cilju olakšavanja potrošačima da zatraže ovu informaciju u skladu sa zakonskim pravom, od decembra 2019. godine građanima Srbije je dostupna mobilna aplikacija *Scan4Chem* pomoću koje se proizvođaču može poslati zahtev za informaciju o sadržaju supstanci koje izazivaju zabrinutost.<sup>136</sup> Samo pomoću ove aplikacije, od decembra 2020. godine skenirano i pretraženo je oko 13.000 proizvoda u Srbiji i poslato oko 3.000 zahteva za informaciju o sadržaju supstanci koje izazivaju zabrinutost u proizvodu.

Na osnovu preliminarnih rezultata ankete koja je sprovedena među korisnicima aplikacije *Scan4Chem*, dva od tri građanina ne bi kupilo proizvod i/ili bi potražilo bezbednije alternative kada bi saznali da u proizvodu postoje opasne hemikalije. Oko 80% anketiranih korisnika i korisnica aplikacije koji su poslali zahtev za informaciju o prisustvu opasnih hemikalija u proizvodu je izjavilo da su odgovor kompanije dobili: nikad, retko ili ponekad<sup>137</sup> (ALHem, 2021).

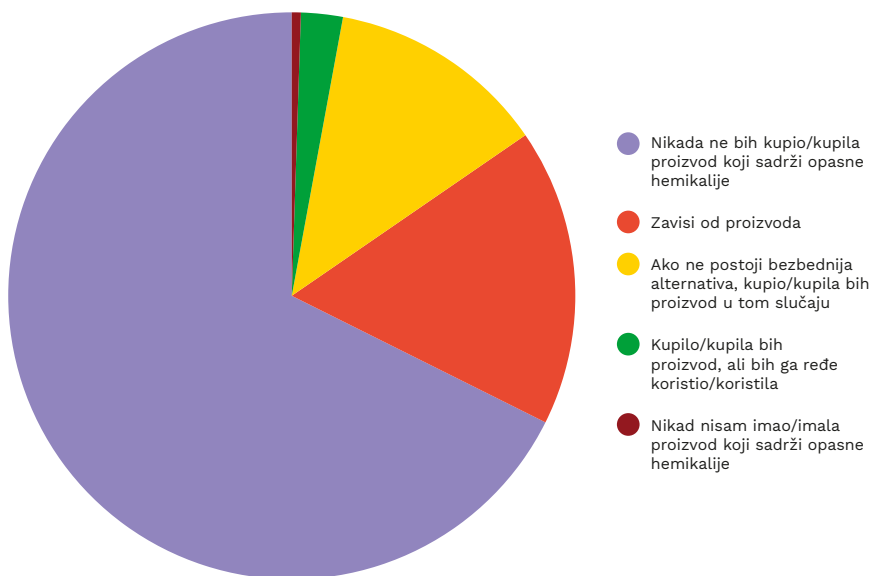
---

135 MZŽS 2009a. Ministarstvo zaštite životne sredine: Zakon o hemikalijama („Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015)

136 ALHem, 2019. AskReach <http://alhem.rs/ask-reach/>

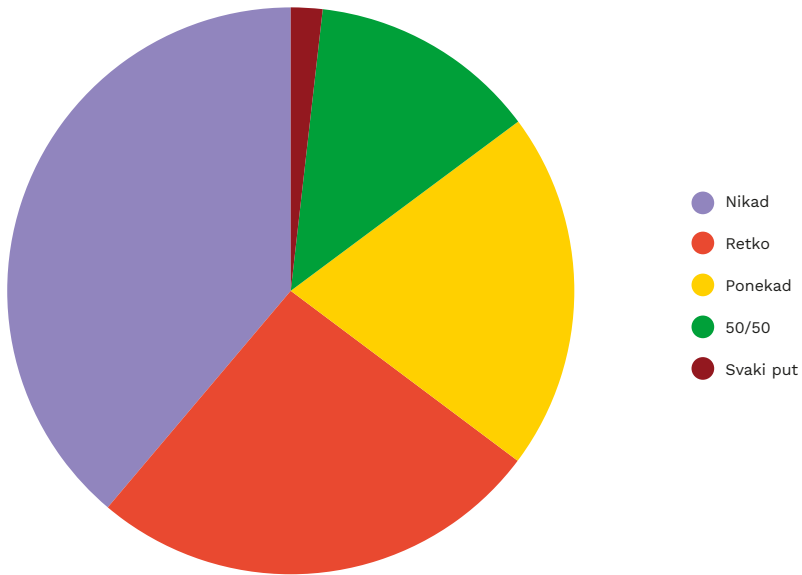
137 ALHem 2021. Završna konferencija projekta „Ostvarivanje prava potrošača na informaciju o prisustvu opasnih hemikalija u proizvodima u Srbiji i zemljama Zapadnog Balkana”, <https://alhem.rs/zavrсна-konferencija-projekta-ostvarivanje-prava-potrosaca-na-informaciju-o-prisustvu-opasnih-hemikalija-u-proizvodima-u-srbiji-i-zemljama-zapadnog-balkana/>

**PITANJE:** Ako biste saznali da proizvod koji planirate da kupite sadrži opasne hemikalije, šta biste uradili?



<b>ODGOVOR*</b>	<b>%</b>
Nikada ne bih kupio/kupila proizvod koji sadrži opasne hemikalije	<b>65,4</b>
Zavisi od proizvoda	<b>16,4</b>
Ako ne postoji bezbednija alternativa, kupio/kupila bih proizvod u tom slučaju	<b>12,1</b>
Kupilo/kupila bih proizvod, ali bih ga ređe koristio/koristila	<b>2,3</b>
Nikad nisam imao/imala proizvod koji sadrži opasne hemikalije	<b>0,5</b>

**PITANJE:** Na osnovu evidencije u *app*, koliko često ste dobili odgovor od kompanije na zahtev za informaciju o opasnim hemikalijama u proizvodu?



<b>ODGOVOR*</b>	<b>%</b>
Nikad	<b>38,8</b>
Retko	<b>25,9</b>
Ponekad	<b>20,4</b>
50/50	<b>13,0</b>
Svaki put	<b>1,8</b>

\* Preliminarni rezultati ankete koju je objavio ALHem. U 2022. godini se očekuje objavljivanje finalnih rezultata

Na osnovu povećanja zainteresovanosti potrošača za održive načine kupovine i sve češćeg promovisanja održivih rešenja u svakodnevnom životu može se očekivati da će sve više njih koristiti ovo pravo u budućem periodu, pa je neophodno da Ministarstvo zaštite životne sredine vrši nadzor nad sprovođenjem odredbe člana 27. Zakona o hemikalijama RS. Međutim, ova vrsta nadzora se godinama ne uvrštava u godišnji plan rada inspekcije.<sup>138,139</sup> Kontrola zaštite prava potrošača u pogledu informisanja o supstancama koje izazivaju zabrinutost je od izuzetne važnosti kako bi se zaštitilo zdravlje građana i građanki, a s obzirom na to da se propisi o zabranama/ograničenjima hemikalija u proizvodima redovno ne ažuriraju, te ovo predstavlja jedini način da potrošači budu informisani o postojanju opasnih supstanci u proizvodima. Uslov za to je da kompanije ispunjavaju svoju zakonsku obavezu i dostavljaju informacije na prispele zahteve.

Potrebno je razmotriti uspostavljanje baze podataka o supstancama koje izazivaju zabrinutost u proizvodima, nalik SCIP bazi (*Substances of Concern In articles as such or in complex objects (Products)*) Evropske agencije za hemikalije, kako bi se reciklerima i potrošačima omogućilo bolje informisanje o sadržaju opasnih supstanci u proizvodima.

## Projekti Ministarstva

Sredinom decembra 2021. godine predstavljeni su Specifični planovi implementacije REACH uredbe i Uredbe o biocidnim proizvodima (BPR), koji su izrađeni uz podršku Evropske unije u okviru Projekta „EU za bolju životnu sredinu – Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnog zakonodavstva (EAS3 projekat)“. Tokom dve godine implementacije projekta, EU eksperti su zajedno s predstavnicima Ministarstva zaštite životne sredine radili na proceni legislativnih, institucionalnih nedostataka i nedostataka u implementaciji propisa, kao i merama i aktivnostima za njihovo otklanjanje. Izvršena je i procena troškova za njihovu implementaciju. U radu

138 MZŽS, 2019. Ministarstvo zaštite životne sredine (2019): Plan inspeksijskog nadzora inspekcije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu

139 MZŽS, 2020b. Ministarstvo zaštite životne sredine (2020): Plan inspeksijskog nadzora inspekcije za zaštitu životne sredine za 2021. godinu



Radne grupe učestvovali su i predstavnici industrijskih udruženja. Međutim, organizacije civilnog društva nisu bile pozvane da se uključe u Radnu grupu. Za primenu ovih uredbi biće neophodno bolje informisanje javnosti, stručna usavršavanja i edukacija privrede, podizanje nivoa ekspertskih znanja, pri čemu organizacije civilnog društva sigurno mogu dati svoj doprinos.

Što se tiče POPs hemikalija, Republika Srbija je harmonizovala nacionalno zakonodavstvo sa POPs uredbom, ali Nacionalni implementacioni plan (NIP) za sprovođenje Stokholmske konvencije, koji je ažuriran još 2015. godine, do danas nije usvojen. S obzirom na to da je Akcioni plan NIP-a projektovan do 2020. godine, može se smatrati zastarelim i neophodno je ažuriranje specifičnih akcionih planova koji su sastavni deo unapređenog NIP-a u okviru ovog dokumenta. Nije jasno zašto nije usvojen unapređen NIP, s obzirom na to da definiše jasne ciljeve, mere i aktivnosti za smanjenje izloženosti POPs hemikalijama. Republika Srbija je ratifikacijom Konvencije preuzela propisane obaveze i ima usaglašenu domaću regulativu sa EU regulativom, tako da može da uspostavi adekvatnu kontrolu nad ovim supstancama. Usvajanje unapređenog NIP dokumenta bi otvorilo mogućnosti za korišćenje fondova kao što je GEF fond (eng. *Global Environment Facility*), koji obezbeđuje sredstva za implementaciju Konvencije za zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji u značajnom iznosu.

Pored navedenog, ova konvencija reguliše i emisije tzv. nenamerno proizvedenih POPs jedinjenja (polihlorovanih dibenzodioksina i furana i drugih jedinjenja) koji se, između ostalog, oslobađaju i pri otvorenim procesima sagorevanja otpada. U Srbiji se beleži značajan porast broja požara na deponijama, a neki zahvataju velike površine. Zato je potrebno raditi na preventivnim merama kontrole izbijanja ovih požara. Pored toga, neophodno je uspostaviti adekvatan monitoring sadržaja dioksina u zemljištu, kao i u hrani koja potiče od uzgoja životinja u blizini deponija na kojima se dešavaju požari.

Bitno je naglasiti da potrošački proizvodi mogu da sadrže POPs hemikalije i završavaju na komunalnim deponijama. Zbog perzistentnosti ovih supstanci, kao i njihove toksičnosti i bioakumulativnosti, ove supstance prelaze u različite medijume životne sredine. Treba imati u vidu i probleme s prelaskom perfluorovanih jedinjenja iz otpada u vode, naročito na nesanitarnim i divljim

deponijama gde nema tretmana procednih voda, ali i sa sanitarnih deponija na kojima se tretman ovih voda ne radi na način koji odstranjuje ove supstance.

Takođe, važno je pomenuti pojavu spaljivanja kablova na otvorenom radi uklanjanja izolacije i oslobađanja bakarnih žica. Treba imati u vidu da su emisije nenamerno proizvedenih POPs hemikalija pri ovakvom spaljivanju ogromne i da je potrebno revidirati propise za kažnjavanje ovakvih postupaka i sprovesti adekvatne kampanje informisanja javnosti radi sprečavanja spaljivanja kablova na otvorenom.

U okviru projekta „Inicijalna procena kapaciteta za implementaciju Minamata konvencije o živi u Republici Srbiji“, koji je sprovelo Ministarstvo zaštite životne sredine, uz tehničku podršku Programa UN za razvoj i finansijsku podršku Globalnog fonda za zaštitu životne sredine, izrađen je Nacionalni inventar emisije žive za Republiku Srbiju, kao i Izveštaj o proceni kapaciteta za implementaciju Minamata konvencije, koju je Republika Srbija potpisala 2014. godine. Izveštaj o stanju žive u Srbiji predstavlja važan korak ka ratifikaciji Minamata konvencije i donošenju mera za uspešno rešavanje problema u vezi sa živom. Međutim, iako je finalni Izveštaj u okviru projekta završen još 2018. godine, on nije javno dostupan. Dosad nije donesena odluka o ratifikaciji Minamata konvencije, iako su ekspertske tim i stručna služba Ministarstva zaštite životne sredine dali preporuku o potrebi ratifikacije. Ni ovde nije jasno zašto Republika Srbija nije ratifikovala ovu konvenciju, s obzirom na to da je ratifikovala Protokol o teškim metalima uz UNECE Konvenciju o prekograničnom zagađenju vazduha na velikim udaljenostima (CLRTAP), da su već usvojene pojedine odredbe EU propisa o živi, kao i da postoji jasan plan u Pregovaračkoj poziciji za potpuno usaglašavanje propisa u vezi sa živom. Ratifikacija Minamata konvencije bi otvorila mogućnost za dobijanje sredstava za rešavanje problema sa živom, naročito uzimajući u obzir da je Republika Srbija imala dva postrojenja za hlor-alkalnu elektrolizu, gde postoje značajni izvori žive. Sredstva za sprovođenje ovih konvencija se daju i za smanjenje emisije žive (kao i POPs jedinjenja) iz termoelektrana na uglj.

Završen je projekat „Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u Republici Srbiji“, koji sprovodi Ministarstvo

zaštite životne sredine u saradnji sa UNDP-om, finansiran sredstvima iz specijalnog poverilačkog fonda UNEP-a. Urađeno je i nekoliko nacрта dokumenata javnih politika, koji dosad nisu usvojeni, niti su nacrti tih dokumenata javno dostupni. U okviru projekta uspostavljen je i novi BRSM IT portal (<https://brsm.ekologija.gov.rs>), koji je prevashodno bio namenjen za internu komunikaciju i razmenu zvaničnih podataka za izveštavanje u skladu sa zahtevima BRSM konvencija između nadležnih državnih organa. Prema našim saznanjima taj portal još nije u funkciji.

Treba istaći da je neophodno učiniti javno dostupnim informacije u vezi sa sprovođenjem svih konvencija koje su u nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine.

# Finansiranje

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

Sistem upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima finansira se iz budžeta Republike Srbije. Ministarstvo zaštite životne sredine otvorilo je namenski podračun za uplatu republičkih administrativnih taksi za hemikalije i biocidne proizvode. Međutim, s obzirom na strukturu i način funkcionisanja budžetskog sistema, nisu dostupni podaci u kom iznosu su prihodi ostvareni od taksi koje služe za pokriće troškova pružanja administrativnih usluga za sprovođenje upravnih postupaka i da li je i koliki deo troškova plaćen iz sredstava koja se ostvaruju od drugih poreskih obveznika, odnosno od onih koji od hemikalija i/ili biocidnih proizvoda ne ostvaruju prihode. Ovo nije u saglasnosti sa osnovnim principima utvrđenim REACH-om i Uredbom o biocidnim proizvodima (BPR), kao i pratećim sprovedenim uredbama EU kojima se uređuju 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. U tom smislu 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, a koji je potrebno što pre izmeniti. S obzirom na to da bi se namenski prikupljena sredstva (naknade), između ostalog, koristila i za procenu opasnosti, izloženosti i rizika od biocidnih proizvoda (što ne spada u uobičajeni administrativni postupak), korist bi imali svi građani i građanke Srbije, jer se time štiti zdravlje ljudi i životna sredina.

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. Za određene grupe proizvoda, kao jedan od kriterijuma EU za zelene javne nabavke,

zahteva se informacija o prisustvu supstanci koje izazivaju zabrinutost (npr. IT oprema, nameštaj), dok su za druge proizvode, kao što su sredstva za čišćenje, boje i lakovi, odsustvo supstanci koje izazivaju zabrinutost uslov za kriterijum za zelenu nabavku. 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. Ministarstvo zaštite životne sredine je tokom 2021. godine pristupilo izradi dokumenta „Program za cirkularnu ekonomiju sa Akcionim planom 2022–2024“, koji predstavlja prvi dokument javne politike za cirkularnu ekonomiju u Srbiji. U tom dokumentu zelene javne nabavke su jasno prepoznate, s definisanim ciljem, merama i aktivnostima. Prva planirana mera jeste definisanje prioriternih grupa roba, usluga i radova za uključivanje zelenih kriterijuma u postupke javnih nabavki u Srbiji, što je 2019. godine i predložila organizacija Alternativa za bezbednije hemikalije (ALHem) u inicijativi koja je podneta Ministarstvu zaštite životne sredine zajedno sa 20 organizacija civilnog sektora u Srbiji, a što smatramo pozitivnim ishodom procesa zagovaranja civilnog sektora. Organizacija ALHem je, kao zainteresovana strana, aktivno učestvovala u procesu javnih konsultacija, održanih krajem oktobra 2021. godine, kao i u javnoj raspravi u januaru 2022. godine i dostavila je svoje sugestije, s navođenjem konkretnih predloga za izmenu i/ili dopunu Programa. Efektivno uspostavljanje sistema zelenih javnih nabavki u Republici Srbiji imalo bi veliki značaj za stvaranje održive ekonomije, podsticanje cirkularne ekonomije, inovacija i povećanje kvaliteta života svih građana u Srbiji.

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

1. Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja s relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.
2. Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.
3. Ažurirati i usvojiti NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs.
4. Usvojiti Strateški dokument i Akcioni plan za jačanje sinergije u implementaciji: Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije.
5. Usvojiti Zakon o sprovođenju REACH Uredbe.
6. Usvojiti Zakon o sprovođenju BPR Uredbe.



## Sprovođenje propisa

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

9. S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva postupkom upisa biocidnih proizvoda u eIRH, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima.
10. 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.
11. Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.
12. Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe.
13. Unaprediti informacije na Informativnom pultu za hemikalije kao što su: smernice i kriterijumi za upis biocidnog proizvoda u Privremenu listu, vodiči koji se primenjuju u praksi i najčešće postavljana pitanja.
14. Ponovo učiniti dostupnim podatke o Registru hemikalija o broju prijavljenih hemikalija po klasama opasnosti na veb-sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.
15. Uspostaviti nadzor nad sprovođenjem člana 27. Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača.
16. Redovno ažurirati NEPRO bazu.

- 17.** Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju svih konvencija koje su u vezi sa upravljanjem hemikalijama na veb-sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.
- 18.** Uraditi prioritizaciju proizvoda, usluga i radova za uključivanje kriterijuma za zelene javne nabavke u postupke javnih nabavki u Srbiji i odrediti koliko procenata od ukupnog broja sprovedenih javnih nabavki za svaku prioritetnu grupu treba da budu zelene nabavke.
- 19.** 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.
- 20.** Uključiti kriterijume za zelene javne nabavke u postupke javnih nabavki u Srbiji.



## Finansiranje

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





# UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ svake godine objavljuje godišnji Izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u RS. **IZVEŠTAJ SADRŽI I BROJ HEMIJSKI NEISPRAVNIH PREDMETA** na sadržaj bisfenola A, ftalata i metala.

Predmeti povučeni s tržišta se **JAVNO OBJAVLJUJU U NEPRO SISTEMU** (sistem obaveštavanja o nebezbednim proizvodima), koji je sastavni deo sistema tržišnog nadzora i ima svrhu da potrošačima omogući bolju zaštitu od nebezbednih proizvoda.

**U 2021. GODINI, U NEPRO BAZU JE UNETO TEK TRI PROIZVODA.**

Broj javno dostupnih objava **nebezbednih proizvoda** u NEPRO bazi u kategoriji hemijskog rizika

3  
2  
35  
2  
1  
2  
0



Broj uzoraka ocenjenih kao **hemijski neispravno** na sadržaj bisfenola A, ftalata i metala u mreži Instituta i Zavoda za javno zdravlje\*

nema podataka

73  
89  
26  
36  
46  
69

\* uzima se u obzir posude i pribor za životne namernice, ambalaža za životne namirnice (predmeti i materijali u kontaktu s hranom), dečije igračke, predmeti koji u upotrebi dolaze u neposredan kontakt sa kožom, odnosno sluzokožom)

## DA LI SU POTROŠAČI ADEKVATNO INFORMISANI O HEMIJSKI NEBEZBEDNIM PROIZVODIMA NA TRŽIŠTU RS?

Poređenje rezultata iz Izveštaja ovog instituta i broja prijava u NEPRO sistemu **UKAZUJE DA SE NEPRO BAZA NEREDOVNO AŽURIRA**, čime se potrošači uskraćuju za informacije o proizvodima koji sadrže opasne supstance.







**Buka**

Zabeležen je delimičan napredak u oblasti zaštite od buke. Novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini je usvojen u oktobru 2021. godine. Evropska direktiva o buci 2002/49/EZ je u velikoj meri transponovana u Zakon. Potpuna usklađenost sa zakonodavstvom EU se očekuje nakon usvajanja pravilnika, koji će biti izrađeni u skladu s Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU), u roku od godinu dana od dana usvajanja Zakona. Novim Zakonom planirano je ukupno sedam pravilnika. Do kraja marta 2022. godine nadležno ministarstvo je donelo jedino: Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao da vrši poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.

Grad Beograd je usvojio Odluku o određivanju akustičkih zona na teritoriji grada Beograda i Odluku o načinu kontrole nivoa buke iz ugostiteljskih objekata na teritoriji grada Beograda. Finalizovana je Studija o uslovima koje moraju da ispunjavaju ugostiteljski objekti radi zaštite od buke. Objavljen je GIS činilaca životne sredine sa kartama akustičkih zona Beograda.

Grad Novi Sad sproveo je postupak javne nabavke za uslugu izrade strateških karata buke sa razvojem *smart* sistema za monitoring buke. Gradsko veće Grada Novog Sada je usvojilo Program praćenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Novog Sada za 2022, 2023. i 2024. godinu.

Ostale aglomeracije jedino sprovode redovne aktivnosti monitoringa buke u životnoj sredini.

# Strateški i zakonodavni okvir

Novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini<sup>140</sup> je usvojen u oktobru 2021. godine. Evropska direktiva 2002/49/EZ o proceni i upravljanju bukom iz životne sredine je u velikoj meri transponovana u Zakon. Potpuna usklađenost sa zakonodavstvom EU se očekuje nakon usvajanja pravilnika, koji će biti izrađeni u skladu s Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU), u roku od godinu dana od dana usvajanja Zakona. Novim Zakonom planirano je ukupno sedam pravilnika. Do kraja marta 2022. godine usvojen je jedino Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao da vrši poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata<sup>141</sup>, iako je Pregovaračkom pozicijom za Poglavlje 27 planirano potpuno sprovođenje Direktive 2002/49/EZ do kraja 2020.<sup>142</sup> Do usvajanja novih podzakonskih akata na snazi će biti podzakonski akti usvojeni u skladu s prethodnim Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini<sup>143</sup>.

Proširena je nadležnost ministarstva za poslove zaštite životne sredine, koje sada ima obavezu i davanja saglasnosti na akcione planove zaštite od buke. Promenjena je i nadležnost Agencije za zaštitu životne sredine, koja sada ima obavezu samo da vodi i ažurira bazu podataka monitoringa buke, da prikuplja i ažurira podatke iz strateških karata buke i akcionih planova, i da obezbeđuje njihovu dostupnost javnosti. Agencija je zadužena i za dostavljanje podataka iz strateških karata i akcionih planova Evropskoj komisiji.

Bitna izmena u novom Zakonu je da je obaveza izrade strateških karata buke za aglomeracije, kao i za glavne puteve, glavne železničke pruge i glavne aerodrome, prebačena sa Agencije za zaštitu životne sredine na jedinice lokalne

140 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2021/96/5/reg/>

141 [https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2022-04/pravilnik\\_o\\_uslovima\\_koje\\_treba\\_da\\_ispunjava\\_komunalni\\_milicionar\\_da\\_bi\\_mogao\\_da\\_vrsi\\_poslove\\_merenja\\_buke\\_poreklom\\_iz\\_ugostiteljskih\\_objekata\\_-\\_sluzbeni\\_glasnik\\_rs\\_broj\\_132-21.pdf](https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2022-04/pravilnik_o_uslovima_koje_treba_da_ispunjava_komunalni_milicionar_da_bi_mogao_da_vrsi_poslove_merenja_buke_poreklom_iz_ugostiteljskih_objekata_-_sluzbeni_glasnik_rs_broj_132-21.pdf)

142 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](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_27.pdf)

143 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/36/10/reg/>

samouprave, odnosno na pravna lica koja upravljaju glavnim putevima, glavnim železničkim prugama i glavnim aerodromima, što znači da će oni morati da obezbede i finansiranje izrade ovih karata.

Zakonom je propisan rok za izradu strateških karata buke do 30. juna 2024. godine, a za izradu akcionih planova godinu dana nakon usvajanja karata. Međutim, potrebno je imati u vidu da je pre izrade strateških karata buke, jedinice lokalnih samouprava moraju uraditi akustičko zoniranje. Nakon usvajanja podzakonskih akata, Zakonom je predviđen rok od godinu dana za akustičko zoniranje. To praktično znači da bi akustičko zoniranje trebalo da bude gotovo krajem 2023. godine, a da aglomeracijama ostaje rok od malo više od šest meseci za izradu i usvajanje strateških karata buke.

U delu Zakona „Pojedinačni izvori buke“, posebno je definisana obaveza ugostiteljskih objekata u kojima se emituje muzika ili izvodi zabavni program. Oni sada imaju obavezu da obezbede propisane uslove i mere zvučne zaštite. Takođe, bitna novina je da će kontrolu merenja nivoa buke vršiti komunalni milicioner uređajem za merenje buke. Jedinica lokalne samouprave dužna je da posebnim aktom bliže utvrdi način kontrole buke.

Takođe, definisan je rok od najmanje 20 dana organizatorima javnih skupova za podnošenje Zahteva za definisanje mera zvučne zaštite jedinici lokalne samouprave.

Zakon jasno definiše obavezu subjekata zaštite životne sredine od buke (Republike Srbije, autonomne pokrajine i opštine, grada, odnosno Grada Beograda) da obezbede pristup informacijama i podacima iz strateških karata buke u životnoj sredini i iz akcionih planova.

# Sprovođenje propisa

Od januara 2021. do kraja marta 2022. godine, na osnovu dostupnih podataka, zabeležen je delimičan napredak u ovoj oblasti. Grad Beograd je, na poslednjoj sednici Skupštine grada koja je održana u 2021. godini, usvojio Odluku o određivanju akustičkih zona na teritoriji grada Beograda<sup>144</sup>, koja je stupila na snagu u januaru 2022. godine. Pored toga, grad je u januaru 2022. usvojio i Odluku o načinu kontrole nivoa buke iz ugostiteljskih objekata na teritoriji grada Beograda<sup>145</sup>, čime su se stvorili uslovi za kontrolu buke iz ugostiteljskih objekata od strane komunalne milicije. Finalizovana je Studija o uslovima koje moraju da ispunjavaju ugostiteljski objekti radi zaštite od buke.<sup>146</sup> Grad Beograd je, u toku 2021. godine, uradio merenje buke na 35 mernih stanica u toku prolećnog<sup>147</sup> i jesenjeg<sup>148</sup> ciklusa merenja. Objavljen je GIS<sup>149</sup> činilaca životne sredine sa kartama akustičkih zona Beograda.<sup>150</sup>

Grad Novi Sad je sproveo merenje nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji grada, na osam mernih stanica.<sup>151</sup> Sproveo je postupak javne nabavke za uslugu izrade strateških karata buke s razvojem *smart* sistema za monitoring buke.<sup>152</sup> U trenutku pisanja ovog izveštaja, informacije o statusu izrade strateških karata buke nisu javno dostupne. Gradsko veće Grada Novog Sada je usvojilo

---

144 <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2022/02-2022.pdf#view=Fit&page=1>

145 <https://www.sllistbeograd.rs/pdf/2022/04-2022.pdf>

146 [https://www.beograd.rs/images/file/de07e4fa78d319bbd029e4877b7b2cdd\\_2287313610.doc](https://www.beograd.rs/images/file/de07e4fa78d319bbd029e4877b7b2cdd_2287313610.doc)

147 [https://www.beograd.rs/images/file/a2ee682814cf3678d110d976106b9a7b\\_3176678212.rar](https://www.beograd.rs/images/file/a2ee682814cf3678d110d976106b9a7b_3176678212.rar)

148 [https://www.beograd.rs/images/file/ba9e3b89ce369a53af4498014b6fd702\\_4132397538.rar](https://www.beograd.rs/images/file/ba9e3b89ce369a53af4498014b6fd702_4132397538.rar)

149 GIS – Geografski informacioni sistem

150 <https://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/1792006-gis-cinilaca-zivotne-sredine-sa-kartama-akusticnih-zona-beograda/>

151 <https://environovisad.rs/buka>

152 <https://www.nabavke.com/javne-nabavke-tenderi-srbija/izrada-strateskih-karata-buke-sa-razvojem-smart-sistema-za-monitoring-buke/gradska-uprava-za-zastitu-zivotne-sredine-grada-novog-sada/novisad/2244458>

Program praćenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Novog Sada za 2022, 2023. i 2024. godinu.<sup>153</sup>

Ostale aglomeracije su sprovele samo aktivnosti merenja buke.

Na osnovu starog, a i novog Zakona, postoji obaveza jedinica lokalnih samouprava da dostavljaju izveštaje monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine. Međutim, u praksi veliki broj JLS to ne radi, što dovodi do onemogućavanja izračunavanja ukupnog indikatora buke kome su stanovnici Srbije izloženi. Zakonom nisu predviđene sankcije za odgovorno lice u JLS ukoliko ne dostavi Agenciji pomenute izveštaje.

Prema dostupnim podacima, za 2020. godinu, Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljeni su podaci iz četiri aglomeracije, dok je samo 16 jedinica lokalnih samouprava dostavilo validne podatke.<sup>154</sup>

---

153 <https://environovisad.rs/laravel-filemanager/files/shares/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/Program%20pracenja%20nivoa%20buke%2022,23,24.pdf>

154 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2021): Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2020. godinu, dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/izvestaj\\_2020.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/izvestaj_2020.pdf)



# Finansiranje

U Programu korišćenja sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine grada Beograda za 2021. godinu<sup>155</sup>, opredeljena su sredstva u ukupnom iznosu od 23.933.000 RSD za sledeće projekte: Realizacija Programa merenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Beograda (470.000 RSD), Akustičko zoniranje Beograda (16.200.000 RSD), Istraživanje metoda indikativnih merenja nivoa buke u životnoj sredini u Beogradu (4.875.000 RSD) i Izrada studije o uslovima koji moraju ispunjavati ugostiteljski objekti radi zaštite od buke na teritoriji grada Beograda (2.388.000 RSD).

U Programu korišćenja sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine grada Novog Sada za 2021. godinu<sup>156</sup>, opredeljena su sredstva u ukupnom iznosu od 28.000.000 RSD za sledeće projekte: Praćenje nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji grada Novog Sada (500.000 RSD) i Izrada strateških karata buke sa razvojem *smart* sistema za monitoring buke (27.500.000 RSD).

Ostale aglomeracije su opredelile jedino sredstva za monitoring buke (Niš<sup>157</sup>, Subotica<sup>158</sup> i Kragujevac<sup>159</sup>).

---

155 <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2021/02-2021.pdf#view=Fit&page=1>

156 [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2021\\_02/NS\\_003\\_2021\\_002.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2021_02/NS_003_2021_002.htm)

157 [http://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/2021\\_59-18.pdf](http://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/2021_59-18.pdf)

158 [http://www.subotica.rs/documents/pages/13855\\_3.pdf](http://www.subotica.rs/documents/pages/13855_3.pdf)

159 <https://www.kragujevac.rs/pruzmi/obrazlozenje-odluke-o-rebalansu-za-2021-godinu/?wpdmdl=25619&refres=625fc5bd9847b1650443709>

# 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 sa Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU).



## Sprovođenje propisa

3. Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.
4. Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
5. Izraditi strateške karte buke za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“, i za sve aglomeracije izraditi akcijske planove.
6. Usvajanje lokalne odluke 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 organizatore javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru da li su 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.



## Finansiranje

- 11.** Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti buke.



# BUKA

U 2020, **SAMO 20\* OD UKUPNO 174 JEDINICA** lokalnih samouprava je dostavilo validne podatke o monitoringu buke Agenciji za zaštitu životne sredine.

\* četiri aglomeracije i 16 JLS



\* izvor: [http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj\\_2020.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj_2020.pdf)



KOALICIJA 27



# **Klimatske promene**

# Pregled

Uprkos tome što je Zakon o klimatskim promenama usvojen početkom 2021. godine, on se i dalje ne može u potpunosti sprovoditi, jer je za to neophodno usvajanje većeg broja podzakonskih akata (od kojih su dosad usvojena samo dva).

Pregovaračkom pozicijom za Poglavlje 27 Srbija je tražila odlaganje primene Direktive 2003/87/EZ o sistemu trgovine emisijama EU (EU ETS), ali nije poznato za koji period (jer će Srbija dostaviti poziciju o prelaznim aranžmanima posle izrade Specifičnog plana sprovođenja Direktive, a nakon donošenja Nacionalne strategije klimatskih promena i Akcionog plana).

Nacionalna strategija klimatskih promena (odnosno, Strategija niskougljeničnog razvoja kako je nosila naziv tokom javne rasprave) nije usvojena, ni dve godine nakon što je bila na javnoj raspravi. Srbija nije ažurirala svoje nacionalno utvrđene doprinose, niti izvestila Okvirnu konvenciju UN o promeni klime kroz Drugi dvogodišnji ažurirani i Treći nacionalni izveštaj. Rad na izradi integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana je započet u 2021. godini, ali Nacionalni energetski i klimatski plan (NEKP) nije usvojen.

# Strateški i zakonodavni okvir

## Zakon o klimatskim promenama i propisi EU koji su ovim zakonom transponovani

Kroz NPAA<sup>160</sup>, Pregovaračku poziciju za Poglavlje 27 i Plan rada Vlade predviđeno je transponovanje svih ključnih propisa EU u oblasti klimatskih promena kroz Zakon o klimatskim promenama, kao i kroz pet uredbi i četiri pravilnika.

Zakon o klimatskim promenama<sup>161</sup> je usvojen u martu 2021. godine, iako je prvobitno njegovo usvajanje planirano za 2018. godinu.<sup>162</sup> Njim se transponuju delovi pravnih akata EU (Direktive 2003/87 i 2009/29 i Uredbe 600/2012 i 601/2012) koji regulišu Sistem trgovine emisijama Evropske unije (*EU Emission Trading System – EU ETS*).

Iako je u Pregovaračkoj poziciji, kao i u samom Zakonu navedeno da bi podzakonske akte trebalo doneti u roku od godinu dana nakon usvajanja zakona, to još uvek nije učinjeno. Od većeg broja podzakonskih akata, neophodnih za sprovođenje Zakona, usvojena su samo dva. Prvi je Uredba o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte<sup>163</sup>, u kojima su navedene vrste aktivnosti i gasova za koje je potrebno pribaviti dozvolu za emisiju GHG. Pored njega, Pravilnikom o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte<sup>164</sup>, dodatno se razrađuju odredbe Zakona koje se odnose na verifikaciju emisija i akreditaciju verifikatora. Zakonom su prenesene samo one odredbe pravnih akata EU koji se odnose na sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije (*MRV Framework*) gasova sa efektom staklene bašte, dok Zakon ne sadrži mehanizme za implementaciju EU ETS-a, kao ni

160 Ministarstvo evropskih integracija (2014): Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije

161 „Službeni glasnik RS”, br. 26/2021-3

162 Vlada Republike Srbije (2018): Plan rada Vlade za 2018. godinu

163 „Službeni glasnik RS”, br. 13/2022-4

164 „Službeni glasnik RS”, br. 107/2021-31

mehanizme za smanjenje GHG emisija. U Pregovaračkoj poziciji navodi se da će Republika Srbija zahtevati prelazni period i/ili odstupanje od sprovođenja zahteva iz ciljnog zakonodavstva (EU ETS). Kao razlog navodi se: proizvođači električne energije ne dobijaju besplatne emisione jedinice CO<sub>2</sub> tokom perioda trgovine 2021-2030. godine, kao i činjenica da nema mogućnosti za korišćenje Fonda za modernizaciju, kao i opterećenje za industriju, naročito u energetici.<sup>165</sup>

Za potpuno usklađivanje sa Uredbom o mehanizmu monitoringa br. 525/2013<sup>166</sup> neophodno je donošenje pet podzakonskih akata (tri uredbe i dva pravilnika). Nijedan od ovih dokumenata nije bio u Planu rada Vlade za 2021. godinu. U trenutku pisanja ovog izveštaja Plan rada Vlade za 2022. godinu nije bio objavljen.

U Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 iz 2019. godine, Republika Srbija je konstatovala da su izrađeni:

1. Nacrt Uredbe o nacionalnom sistemu za izradu inventara GHG i o sistemu za izveštavanje o politikama, merama i projekcijama, kao i
2. Nacrt Pravilnika o izveštavanju o emisijama GHG.<sup>167</sup>

Međutim, ni jedan ni drugi podzakonski akt u međuvremenu nije donesen.

Za potpuno usklađivanje sa Odlukom o zajedničkom nastojanju da se smanji emisija gasova sa efektom staklene bašte (EZ/406/2009) neophodno je usvajanje Strategije borbe protiv klimatskih promena sa Akcionim planom. Izrada Strategije je započeta 2016. godine, ali do danas nije usvojena, iako je Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Strategije planirano za decembar 2021. godine.<sup>168</sup>

Zakon je propustio da obuhvati sve obaveze Republike Srbije proistekle iz Pariskog sporazuma i članstva u Energetskoj zajednici, čak i one koje su postojale pre 2021. godine. Na primer, u Zakonu se ne spominju Nacionalno određeni doprinosi (NDCs), kao ni obaveze regularnog unapređenja, praćenja

---

165 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

166 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=celex:32013R0525>

167 Ibid.

168 Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade za 2021. godinu, dostupno na: [https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan\\_rada\\_vlade\\_za\\_2021\\_cyr.pdf](https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan_rada_vlade_za_2021_cyr.pdf)



i izveštavanja o sprovođenju Doprinosu. Pored toga, Zakon propisuje, ali ne razrađuje dodatno izrade Dvogodišnjeg izveštaja i Izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime u skladu sa obavezama koje proizilaze iz Konvencije, što otvara pitanje da li će Srbija izveštavati u skladu sa obavezama koje je preuzela ratifikacijom Sporazuma iz Pariza.<sup>169</sup>

## Strategija niskougljeničnog razvoja

Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom je izrađen, a dokument je bio na javnoj raspravi od 27. decembra 2019. godine do 24. januara 2020. godine.<sup>170</sup> Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Strategije je planirano za mart 2021. godine, ali ona još uvek nije usvojena.<sup>171</sup> Zakonom o klimatskim promenama određen je rok za donošenje Strategije dve godine nakon što Zakon stupi na snagu.<sup>172</sup>

Cilj Predloga Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom (koji je predstavljen javnosti tokom javne rasprave) jeste uspostavljanje pravca razvoja Republike Srbije ka niskougljeničnoj i resursno efikasnoj ekonomiji. Pored toga, Strategija predstavlja osnovni instrument za ispunjenje obaveza prema Sporazumu iz Pariza i drugih međunarodnih obaveza koje je Srbija preuzela.

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

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

169 RERI (2022): Analiza Zakona o klimatskim promenama, dostupno na: <https://www.reri.org.rs/wp-content/uploads/2022/03/RERI-Analiza-Zakona-o-klimatskim-promenama.pdf>

170 Ministarstvo zaštite životne sredine (2020): Izveštaj o javnoj raspravi o Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije, dostupno na [https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne\\_rasprave/2020/Izvestaj\\_javn%D0%B0%20rasprava\\_Nacrt%20Strategije\\_final\\_%D1%9B%D0%B8%D1%80.pdf](https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne_rasprave/2020/Izvestaj_javn%D0%B0%20rasprava_Nacrt%20Strategije_final_%D1%9B%D0%B8%D1%80.pdf)

171 Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade za 2021. godinu, dostupno na: [https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan\\_rada\\_vlade\\_za\\_2021\\_cyr.pdf](https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan_rada_vlade_za_2021_cyr.pdf)

172 „Službeni glasnik RS”, br. 26/2021-3

Među najznačajnijim obavezama potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime jeste izveštavanje prema Konvenciji (UNFCCC). Projektom „Priprema Drugog dvogodišnjeg ažuriranog i Trećeg nacionalnog izveštaja“, koji je Ministarstvo zaštite životne sredine sprovodilo u saradnji s Programom UN za razvoj, pripremani su Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj (*Biennial Update Report – BUR*) i Treći nacionalni izveštaj (*National Communications – NC*) prema UNFCCC. Nacrti oba izveštaja su tokom 2020. godine finalizovani. Planom rada Vlade za 2021. godinu bilo je predviđeno usvajanje zaključaka kojim se usvaja Drugi ažurirani dvogodišnji izveštaj (u martu) i Treći nacionalni izveštaj (u decembru). Nijedan od dva dokumenta nije usvojen.

Jedan od osnovnih instrumenata za sprovođenje sporazuma iz Pariza jesu Nacionalno utvrđeni doprinosi (NDCs) kojima se države potpisnice Sporazuma, između ostalog, izjašnjavaju koliko će doprineti smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte. Srbija je 2015. godine dostavila UNFCCC svoj prvi NDCs i 2020. godine je trebalo da svoje doprinose ažurira, kao i sve druge potpisnice. Ministarstvo zaštite životne sredine je u saradnji s Programom UN za razvoj u okviru projekta „Uspostavljanje okvira transparentnosti u Republici Srbiji“ radilo na reviziji Nacionalno utvrđenih doprinosa. Nakon što je tokom 2020. godine nacrt NDCs predstavljen<sup>173</sup> članovima radne grupe i javnosti (putem sajta [www.klimatskepromene.rs](http://www.klimatskepromene.rs)), dokument je završen, ali tokom 2021. godine nije usvojen.

Planom rada Vlade za 2021. godinu, u martu 2021. godine predviđeno je usvajanje Zaključka kojim se prihvata usvajanje Nacionalno utvrđenih doprinosa smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte<sup>174</sup>. Predstavljeni Nacrt NDCs<sup>175</sup> pokazuje mogućnosti za značajno povećanje klimatske ambicije Srbije. Dok je prvi NDCs kao cilj postavio smanjenje GHG emisija za 9,8% do 2030. godine u odnosu na

---

173 Internet sajt Srbije i klimatske promene (2020): Proces revizije NDC je u toku; dostupno na: [https://www.klimatskepromene.rs/vesti/\\_trashed-2/](https://www.klimatskepromene.rs/vesti/_trashed-2/); <https://www.klimatskepromene.rs/izdvajamo/proces-revizije-ndc-je-u-toku/>

174 Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade Republike Srbije za 2021. godinu, str. 189, dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/370535/plan-rada-vlade-republike-srbije.php>

175 Aleksandar Jovović i Dušan Todorović (2020) Nacrt drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime; dostupno na: <https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2020/06/Aleksandar-Jovovic-Masinski-fakultet-2BUR.pdf>

1990. godinu, Nacrt drugog NDCs pokazuje da je ambicije moguće povećati na 33,3% (scenario s merama) ili čak 45,2% (scenario s dodatnim merama).

U novembru 2021. godine u Glazgovu je održana 26. Konferencija država potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama – COP26.<sup>176</sup> Od potpisnica Konvencije se očekivalo da predstavljaju svoje unapređene klimatske ambicije, kako bi svet ostao na putu dostizanja ciljeva Pariskog sporazuma i sprečio zagrevanje planete preko 1,5°C. Mnoge zemlje podnele su svoj novi NDCs pre početka Samita u Glazgovu, na neke se čekalo do samog početka, a bilo je i država koje ih nisu predstavile. Među njima je i Srbija, koja se na COP26 pojavila bez ažuriranih NDCs.

## Nacionalni energetska i klimatska plan – NEKP

Jedna od ključnih preporuka Evropske komisije u prethodnom izveštaju i u Poglavlju 15 i u Poglavlju 27 je bila da Srbija treba da usvoji ambiciozan Nacionalni energetska i klimatska plan, čime bi usaglasila svoje klimatske ciljeve s ciljem nulte emisije iz Evropskog zelenog dogovora za 2050. godinu i sa Zelenom agendom za Zapadni Balkan i na taj način započela konkretne korake na tom putu.

NEKP je instrument kojim Evropska unija integriše klimatske i energetske javne politike<sup>177</sup>, kako bi dostigla svoje ciljeve do 2030. godine, odnosno kako bi dostigla ugljeničnu neutralnost do 2050. godine.<sup>178</sup> Nacionalni energetska i klimatska planovi uvedeni su u pravne tekovine EU u okviru paketa politika Čista energija za sve Evropljane, kao desetogodišnji planovi koji su osnovni instrument energetske tranzicije. NEKP treba da prikaže put koji je država izabrala za energetska tranziciju kroz sledeće dimenzije: 1) dekarbonizacija kroz smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i povećanje udela

176 Beogradska otvorena škola: COP26 i poruke koje donosi – trenutak istine u Glazgovu (2021), dostupno na: <https://www.bos.rs/rs/vesti/21/10272/cop26-i-poruke-koje-donosi--trenutak-istine-u-glazgovu.html>

177 Evropska komisija: Nacionalni energetska i klimatska planovi, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans\\_en](https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en)

178 EU je uvela obavezu izrade desetogodišnjih integriranih nacionalnih energetska i klimatska planova za zemlje članice, kroz usvajanje Uredbe (EU) 2018/1999 Evropskog parlamenta i Saveta o upravljanju Energetskom unijom i delovanjem u području klime. (The Regulation on the Governance of the Energy Union and Climate Action (EU) 2018/1999; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>)

obnovljivih izvora energije; 2) energetska efikasnost; 3) energetska sigurnost; 4) unutrašnje tržište energije; 5) istraživanje i inovacije.

U januaru 2018. godine započeto je usklađivanje pravnih tekovina u okviru Energetske zajednice<sup>179</sup> (čija je Srbija članica) sa ovim izmenama, kroz usvajanje Preporuke Ministarskog saveta Energetske zajednice o pripremi za razvoj integrisanih nacionalnih energetske i klimatskih planova.<sup>180</sup> Tada su se članice Energetske zajednice obavezale da će usvojiti svoj NEKP za period 2021–2030 godina. Međutim, kako do početka 2021. godine nijedna od članica nije usvojila finalnu verziju NEKP, u novembru 2021. godine usvojena je Odluka Ministarskog saveta Energetske zajednice<sup>181</sup> kojom je, između ostalog, rok za usvajanje finalnih nacionalnih energetske i klimatskih planova pomeren na 30. jun 2024. godine, a period koji treba da obuhvati NEKP pomeren je na 2025–2030.

U cilju usklađivanja sa obavezama iz Ugovora o Energetskoj zajednici, početkom 2021. godine je, kroz izmene Zakona o energetici, NEKP uveden u domaći zakonodavni okvir.<sup>182</sup> Planom rada Vlade za decembar 2021. godine planirano je donošenje zaključka kojim se usvaja Integrisani plan za energetiku u klimu (INEKP). Ministarstvo rudarstva i energetike je u okviru IPA projekta „Dalji razvoj kapaciteta za energetske planiranje“ započelo rad na izradi NEKP. Radne grupe za izradu dokumenta formirane su u martu 2021. godine, nakon čega je Ministarstvo i putem svoje internet prezentacije kratko obavestilo javnost o početku rada na ovom dokumentu.<sup>183</sup> U julu je Ministarstvo objavilo poziv za učešće organizacija civilnog društva u izradi NEKP, a izabrane organizacije<sup>184</sup>

---

179 Energetska zajednica i Nacionalni energetske i klimatske planovi, dostupno na: <https://www.energy-community.org/regionalinitiatives/NECP.html>

180 Preporuke Ministarskog saveta Energetske zajednice broj 2018/11MC-EnC, o pripremi za razvoj integrisanih nacionalnih energetske i klimatske planova od strane članica Energetske zajednice, dostupno na: Recommendation 2018/01/MC-EnC; [https://www.energy-community.org/dam/jcr:de3adce9-e047-4fb3-a632-f63c64a5c9c6/REC\\_2018\\_01\\_MC\\_CLI.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:de3adce9-e047-4fb3-a632-f63c64a5c9c6/REC_2018_01_MC_CLI.pdf)

181 Odluka Ministarskog saveta Energetske zajednice broj DI2021/141MC-EnC, dostupno na: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:c755f9db-f6e7-448c-9cf5-0a5f02113ae2/19thMCDdecision14\\_CEP11\\_30112021.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:c755f9db-f6e7-448c-9cf5-0a5f02113ae2/19thMCDdecision14_CEP11_30112021.pdf)

182 Zakon o energetici („Službeni glasnik RS”, br. 145/2014, 95/2018 – dr. zakon i 40/2021), član 8a, dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_energetici.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_energetici.html)

183 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije (2021): Mihajlovićeva: Krećemo u izradu Nacrta integrisanog nacionalnog plana za energetiku i klimu, dostupno na: <https://www.mre.gov.rs/lat/aktuelnosti/saopstenja/mihajloviceva--krecemo-u-izradu-nacrta-integrisanog-nacionalnog-plana-za-energetiku-i-klimu>

184 Ministarstvo rudarstva i energetike (2021): Rezultati Javnog poziva organizacijama civilnog društva za članstvo u radnim grupama Ministarstva rudarstva i energetike, dostupno na: <https://www.mre.gov.rs/lat/>

(među kojima i BOŠ, članica Koalicije 27) uključile su se u proces u avgustu 2021. godine (dakle, šest meseci nakon početka rada na dokumentu). Uprkos preporukama Evropske komisije da se NEKP izradi na transparentan i efektivan način, kao i uprkos odredbama Arhuske konvencije koja propisuje da javnost treba da ima mogućnost da se uključi u procese donošenja odluka o životnoj sredini u ranim fazama kada su sve opcije i dalje otvorene, do kraja 2021. godine Ministarstvo rudarstva i energetike nije širu javnost upoznalo sa sadržajem dokumenata nastalih u procesu izrade NEKP. Organizacije civilnog društva su u novembru 2021. godine organizovale konsultacije<sup>185</sup>, na kojima su predstavnici Ministarstva javnosti predočili delove sadržaja dokumenta, planove za dalje korake u pravcu dekarbonizacije i zelene tranzicije. Ipak, do kraja marta 2022. godine javnost i dalje nije imala direktan uvid u sadržinu dokumenata iz Nacrta NEKP, niti mogućnost da učestvuje u donošenju odluka.

Neizvesnost koja Srbiju očekuje u narednom periodu je tzv. porez na uvozni ugljenik (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*). CBAM je instrument koji je EU razvila kako bi principe i ciljeve svoje klimatske politike integrisala u trgovinsku razmenu sa spoljašnjim partnerima. To podrazumeva da će se od 2023. godine postepeno uvoditi mehanizam za oporezivanje prekogranično uvezenih dobara, pri čijoj se proizvodnji oslobađa velika količina ugljen-dioksida, kao što su: gvožđe, cement i električna energija. Na spisku robe za oporezovanje nalaze se i: klinker, čelik, aluminijum i đubrivo, a izvesno je i proširenje ove liste u budućnosti. Instrument za oporezivanje uvoznog ugljenika treba da funkcioniše kao paralelni sistem evropskom sistemu za naplatu emisija gasova sa efektom staklene bašte (EU ETS). Uvoznici robe na EU tržište biće u obavezi da kupuju ugljenične sertifikate, a čija će cena odgovarati ceni koju bi platili za emisije ugljenika ukoliko bi robu proizveli unutar EU. Od ove obaveze moći će da se izuzmu uvoznici koji mogu da dokažu da su na proizvedenu robu platili za emisije ugljenika u zemlji porekla (ukoliko zemlja porekla robe ima svoj sistem naplate emisija ugljenika). Cilj ovog instrumenta biće da podstakne

---

aktuelnosti/javni-pozivi/rezultati-javnog-poziva-organizacijama-civilnog-drustva-za-clanstvo-u-radnim-grupama-ministarstva-rudarstva-i-energetike

185 Beogradska otvorena škola (2021): Do energetske sigurnosti i klimatske neutralnosti kroz izradu integrisanog nacionalnog eneretskog i klimatskog plana – neophodne su veće ambicije i veće uključivanje javnosti, dostupno na: <https://www.bos.rs/ekz/vesti/134/10227/do-energetske-sigurnosti-i-klimatske-neutralnosti-kroz-izradu-integrisanog-nacionalnog-eneretskog-i-klimatskog-plana---neophodne-su-vece-ambicije-i-vece-ukljucivanje-javnosti.html>

trgovinske partnere van EU da dekarbonizuju svoje proizvodne procese i smanje emisije GHG. Iako konačni način funkcionisanja ovog instrumenta nije još uvek poznat (očekuje se da će biti završen tokom leta 2022. godine), sada znamo da se očekuje primena od početka 2023. godine. S obzirom na to da Srbija više od 65%<sup>186</sup> svog izvoza plasira na tržište EU, a istovremeno se u proizvodnji u velikoj meri oslanja na lignit, izvesno je da će ovaj mehanizam značajno uticati na konkurentnost srpske privrede. Zakon o klimatskim promenama pak ni na koji način nije predvideo mere kojim bi pripremio privredu za ovaj instrument, iako se u vreme pripreme Zakona već znalo da EU priprema CBAM.

---

186 Eurostat (2021): Enlargement countries – international trade in goods statistics, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement\\_countries\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics#:~:text=The%20goods%20exported%20from%20Serbia,2020%20and%2040.0%20%25%20in%202010](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_international_trade_in_goods_statistics#:~:text=The%20goods%20exported%20from%20Serbia,2020%20and%2040.0%20%25%20in%202010)

# Sprovođenje propisa

Postignut je veoma ograničen napredak u sprovođenju mera za ublažavanje klimatskih promena ili njihovo prilagođavanje. Značajniji napredak u sprovođenju mera je onemogućen budući da i dalje nedostaje znatan broj podzakonskih akata koji treba da omoguće sprovođenja Zakona o klimatskim promenama.

Ukoliko se sprovođenje javnih politika iz oblasti klimatskih promena posmatra šire, kroz integrisanje klimatskih promena u druge sektorske politike, jasno je da se politika klimatskih promena i dalje ne sprovodi. Na primer, Nacrt prostornog plana Republike Srbije, koji je bio na javnoj raspravi tokom aprila i maja 2021. godine, sadrži čak šest novih termoelektrana, dok je pitanje prilagođavanja na klimatske promene u obzir uzeto vrlo površno. To potvrđuje i Izveštaj Evropske komisije iz 2021. godine, u kome se navodi da Srbija treba više da radi na tome da klimatsko delovanje integriše u druge sektore.

Na osnovu Zakona o klimatskim promenama u avgustu 2021. godine Vlada Republike Srbije je donela Rešenje o imenovanju predstavnika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene.<sup>187</sup> Nacionalni savet ima 29 članova. Članovi saveta su predstavnici ministarstava zaštite životne sredine, državne uprave i lokalne samouprave, poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede, finansija, rudarstva i energetike, privrede, građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, unutrašnjih poslova, prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, zdravlja, spoljnih poslova, za evropske integracije i bez portfelja, zatim pokrajinske Vlade, akademskog sektora, Privredne komore Srbije, Stalne konferencije gradova i opština i jedan predstavnik civilnog sektora. Od avgusta 2021.

187 „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 83/2021, Rešenje o imenovanju predsednika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene, str. 35, dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?uuiid=878d5755-1b8f-42d2-bc07-90d21bee6c6d>

godine Savet je imao jednu sednicu<sup>188</sup>, na kojoj je usvojen Poslovnik o radu Nacionalnog saveta za klimatske promene.

Inventar gasova sa efektom staklene bašte Republike Srbije i dalje nije javno dostupan.

---

188 Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije (2021): Zapisnik I sednice Nacionalnog saveta za klimatske promene od 29. 9. 2021. godine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2021-09/zapisnik-sa-prve-sednice-nacionalnog-saveta-za-klimatske-promene.pdf>



# Finansiranje

U Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu<sup>189</sup>, u okviru budžeta Ministarstva zaštite životne sredine, planirana su sredstva u iznosu od 18.000.000,00 RSD za program „Lokalni razvoj otporan na klimatske promene“, kao i sredstva za program „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ u iznosu od 100.000.000,00 RSD.

U pomenutom zakonu, u okviru projekta „IPA 2013 – Životna sredina i klimatske promene“, Ministarstvu zaštite životne sredine su opredeljena sredstva u iznosu od 125.801.000,00 RSD (i to iz budžeta Republike Srbije 49.977.000,00 RSD, a sredstva EU 75.824.000,00 RSD), a Ministarstvu rudarstva i energetike sredstva u iznosu od 88.939.000,00 RSD (iz budžeta Republike Srbije 8.894.000,00 RSD, a sredstva EU 80.045.000,00 RSD). Zakonom o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu<sup>190</sup> u okviru pomenutog projekta, Ministarstvu zaštite životne sredine su opredeljena umanjena sredstva za skoro 77%, odnosno 29.627.000,00 RSD (iz budžeta RS 14.110.000,00 RSD, a sredstva EU 15.517.000,00 RSD), a Ministarstvu rudarstva i energetike sredstva su umanjena, i iznosila su 87.465.000,00 RSD (iz budžeta RS 9.049.000,00 RSD, a sredstva EU 78.416.000,00 RSD).

Pored toga, prvobitno opredeljena sredstva u iznosu od 59.139.000,00 RSD za „Praćenje i analizu klime i prognozu klimatske varijabilnosti i klimatskih promena“, Zakonom o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije<sup>191</sup> su umanjena oko 6,5%, i iznosila su 55.314.000,00 RSD. Sredstva opredeljena za „Klimatska osmatranja, modeliranje i usluge u Evropi“ rebalansom budžeta su uvećana s prvobitno planiranih 980.000,00 RSD na 1.276.000,00 RSD. Pomenutim reba-

189 Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS“, br. 149/2020), dostupno na: [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2020/1861-20\\_budzet2020.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2020/1861-20_budzet2020.pdf)

190 Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS“, br. 100/2021), dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/1843-21.pdf>

191 Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS“, br. 100/2021), dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/1843-21.pdf>

lansom su opredeljena i sredstva, u iznosu od 594.000,00 RSD za „Unapređenje klimatskog informacionog sistema – Klima karpatskog regiona“.

Takođe, Ministarstvu energetike i rudarstva, Zakonom o budžetu RS za 2021. godinu, opredeljena su sredstva u iznosu od 500.240.000,00 RSD za meru „Podsticaji za unapređenje energetske efikasnosti – transferi ostalim nivoima vlasti“, ali su drugim rebalansom budžeta<sup>192</sup> sredstva povećana na 695.410.000,00 RSD, odnosno oko 39%.

Iznosi opredeljenih sredstava u Zakonu o izmenama Zakona o budžetu, i iznosi odobrene aproprijacije koji su navedeni u Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine<sup>193</sup> se ne poklapaju.

Prema Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za projekat „Lokalni razvoj otporan na klimatske promene“ utrošeno je 100% odobrene aproprijacije, odnosno 17.847.235,80 RSD. Iz programa „IPA 2013 – Zaštita životne sredine i klimatske promene“, Ministarstvo je iz sredstava odobrene aproprijacije realizovalo 97,96% odnosno 62.925.992,14 RSD.

Sredstva opredeljena za program „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ su utrošena u iznosu od 99.827.600,90 RSD, odnosno 99,83%. Sredstva su opredeljena za 38 jedinica lokalnih samouprava<sup>194</sup>, na osnovu Javnog konkursa za finansiranje realizacije projekata pošumljavanja u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta.<sup>195</sup>

---

192 Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS“, br. 100/2021), dostupno na <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/1843-21.pdf>

193 Ministarstvo zaštite životne sredine: Izvršenje budžeta za period 1. 1–31. 12. 2021. godine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BEDETA%20MZZS%2001.01-31.12.2021.pdf>

194 Ministarstvo zaštite životne sredine: Odluka o utvrđivanju konačne rang-liste projekta za finansiranje iz sredstava Ministarstva zaštite životne sredine Republike Srbije po Javnom konkursu za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata pošumljavanja u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta u 2021. godini, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Konacna%20Lista-Posumljavanje.pdf>

195 Ministarstvo zaštite životne sredine: Javni konkurs za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata pošumljavanja u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta u 2021. godini, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/%D0%88%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BA%D1%83%D1%80%D1%81-%D0%BF%D0%BE%D1%88%D1%83%D0%BC%D1%99%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D-1%9A%D0%B5.pdf>

U toku 2021. godine, Ministarstvo rudarstva i energetike je imalo dva javna poziva za jedinice lokalne samouprave: Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave – JP 2/21<sup>196</sup> i Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća koji sprovode jedinice lokalne samouprave kao i gradske opštine – JP 3/21<sup>197</sup>.

Putem prvog poziva Ministarstvo je podržalo 67 jedinica lokalnih samouprava, u ukupnom iznosu od 235.049.936,00 RSD, dok su JLS iz svojih budžeta takođe obezbedile sredstva u iznosu od 224.299.536,32<sup>198</sup>. Međutim, na osnovu Izveštaja o statusu realizacije programa energetske sanacije<sup>199</sup>, samo je 25 JLS raspisalo konkurs za građane.

Takođe, u drugom pozivu Ministarstvo je podržalo 37 JLS u ukupnom iznosu od 97.700.600,00 RSD, a JLS su obezbedile 97.601.000,00 RSD<sup>200</sup>. Izveštaj o statusu realizacije ovog poziva nije dostupan.

Izveštaj o izvršenju budžeta Ministarstva rudarstva i energetike nije javno dostupan do trenutka pisanja ovog izveštaja.

---

196 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije: Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave, JP 2/21, dostupno na: [https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/04/tekst\\_javnog\\_poziva.pdf](https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/04/tekst_javnog_poziva.pdf)

197 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije: Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća (solarni paneli) koji sprovode jedinice lokalne samouprave kao i gradske opštine, JP 3/21, dostupno na: [https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/09/tekst\\_javnog\\_poziva\\_-jp3-21objava03092021.pdf](https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/09/tekst_javnog_poziva_-jp3-21objava03092021.pdf)

198 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije: Rešenje o dodeli sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koje sprovode jedinice lokalne samouprave, JP 2/21, dostupno na: [https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/06/odluka\\_o\\_dodeli\\_sredstava\\_jp\\_2-21.pdf](https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/06/odluka_o_dodeli_sredstava_jp_2-21.pdf)

199 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije: Status realizacije programa energetske sanacije, JP 2/21, dostupna na: <https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/08/opstine-24.08.2021.pdf>

200 Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije: rešenje o dodeli sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije porodičnih kuća koje sprovode jedinice lokalnih samouprava, kao i gradske opštine, JP 3/21, dostupno na: [https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/10/resenje\\_o\\_dodeli\\_sredstava\\_jp3-21.pdf](https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2021/10/resenje_o_dodeli_sredstava_jp3-21.pdf)

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Doneti sva neophodna podzakonska akta, kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.
- 2.** Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.
- 3.** Potrebno je 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 i prilagođavanja na klimatske promene.
- 4.** U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i kroz NEKP definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti koji su u skladu sa ciljevima Energetske zajednice i Zelenom agendom za Zapadni Balkan; u skladu sa Arhuskom konvencijom i Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije sprovoditi aktivnosti na izradi integrisanog nacionalnog energetskeg i klimatskog plana (NECP – *National Energy and Climate Plan*) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.

5. U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15. defini-  
sati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s  
prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati ga u ostale  
sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i  
građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.
6. Sprovoditi Uredbu o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom  
staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji  
verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene  
bašte: 107/2021-31.
7. Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima  
će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO<sub>2</sub> i na taj način  
izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti za  
primenu *carbon border adjustment* mehanizma, čije se stupanje  
na snagu očekuje tokom 2023. godine.



## Sprovođenje propisa

8. Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz:  
redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije o pitanjima  
značajnim za klimatske promene i kroz izveštavanje javnosti o  
aktivnostima Saveta..
9. Usvojiti i dostaviti UNFCCC Treći nacionalni izveštaj prema  
Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji  
ažurirani izveštaj.
10. 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.
11. Usvojiti Nacionalno utvrđeni doprinos Republike Srbije sa ažuri-  
ranim ambicijama u pogledu smanjenja emisija GHG pre sledeće  
Konferencije potpisnica UNFCCC u novembru 2022. godine.

- 12.** Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima.



## Finansiranje

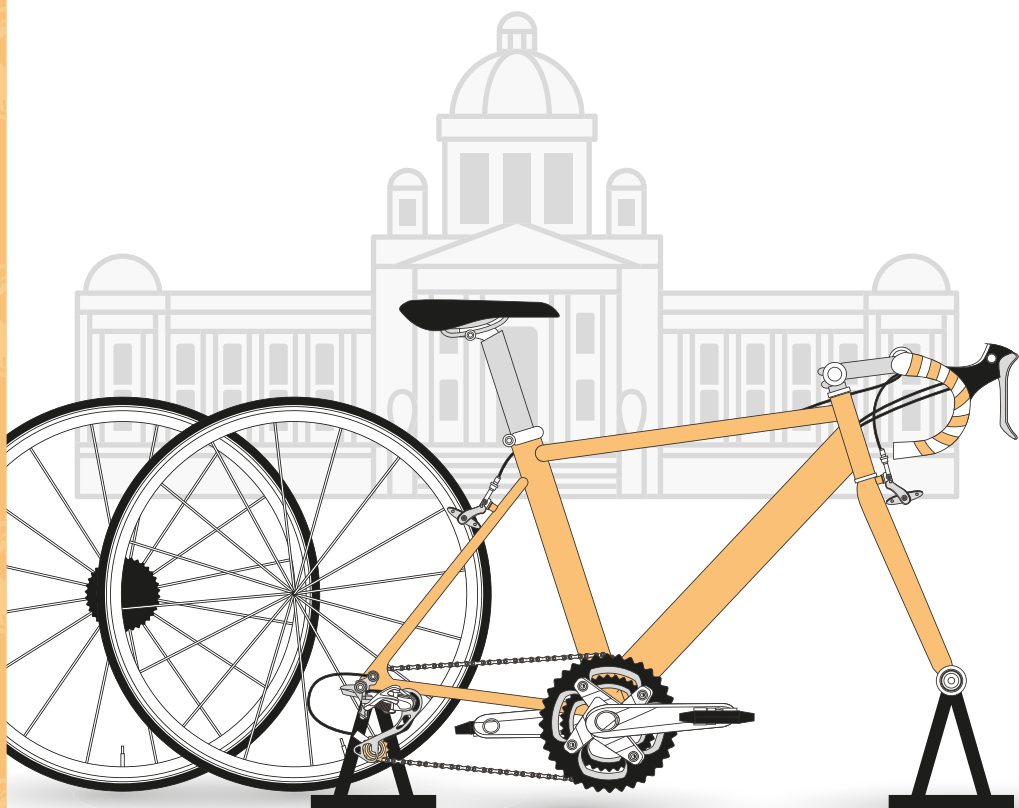
- 13.** Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.



# KLIMATSKE PROMENE

## KAKO PRIMENITI ZAKON?

U Zakonu o klimatskim promenama nalaze se **23 RAZLIČITA PITANJA** koja je potrebno rešiti podzakonskim aktima. Do marta 2022. godine **USVOJENA SU SAMO DVA** podzakonska akta.



\* izvor: <https://www.eri.org.rs/wp-content/uploads/2022/03/RERI-Analiza-Zakona-o-klimatskim-promenama.pdf>, str. 27



KOALICIJA 27







# Šumarstvo

U periodu koji je pokriven izveštajem nije bilo značajnijeg pomaka u oblasti šumarstva. Nije donesen nijedan zakonski ili strateški dokument u ovoj oblasti.

Program razvoja šumarstva, kao osnovni strateški dokument predviđen Zakonom o šumama, i dalje nije donesen, niti postoje dostupne informacije o tome kada bi se njegova izrada i usvajanje mogli desiti.

Ranije identifikovani problemi u šumarstvu Srbije i dalje su aktuelni. Stanje šuma je nepovoljno, sa značajnim udelom izdanačkih šuma. Slaba šumovitost je izražen problem u Vojvodini, dok je u ostalim delovima Srbije ona unapređena pre svega spontanijem širenjem vegetacije usled procesa depopulacije u ruralnim delovima. Pošumljavanje, iako dosta aktuelizovano u medijskom i političkom prostoru, i dalje napreduje veoma sporo.

Od ostalih problema u gazdovanju i zaštiti šuma se izdvajaju raširenost bespravne seče šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu i slaba kontrola njihovog korišćenja.

Slabo i neefektivno učešće javnosti i zainteresovanih strana i dalje karakteriše proces odlučivanja u sektoru šumarstva. Takođe, i dalje je nedovoljna saradnja sektora šumarstva i drugih sektora. Sporost i neefikasnost pošumljavanja je upravo rezultat nedostatka navedenih procesa. Postoji određeni napredak u pogledu učešća civilnog sektora (umrežavanje i jačanje organizacija koje se bave ovom oblašću), kao i određeni napredak u organizovanju i udruživanju privatnih šumovlasnika.

# Strateški i zakonodavni okvir

U periodu koji je pokriven izveštajem nije bilo novina u strateškom i zakonodavnom okviru šumarstva u Srbiji. Program razvoja šumarstva, kao osnovni strateški dokument još uvek nije usvojen. Prethodne godine je započeta realizacija projekta „Unapređenje upravljanja šumama u Srbiji kao doprinos ublažavanju klimatskih promena i prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove“, koji se finansira kroz IPA program Evropske unije. Opšti cilj projekta je unapređenje upravljanja šumama, u skladu sa standardima i zahtevima EU, i uvođenje sveobuhvatne sektorske politike kako bi se obezbedila otpornost šuma na klimatske promene. Jedan od rezultata projekta trebalo bi da bude i mapa puta za izradu nacionalnog programa za šumarstvo. Ovo je drugi međunarodni projekat koji kao jedan od ciljeva ima izradu strateškog dokumenta za šumarstvo. Kroz projekat „Doprinos održivog gazdovanja šumama niskim emisijama i prilagodljivom razvoju“, koji je finansiran kroz GEF mehanizam, takođe je planirana izrada programa šumarstva. U izveštaju sa ovog projekta vidljivo je da je aktivnost vezana za izradu strateškog dokumenta implementirana do nivoa od oko 15%. Još uvek nije izrađen nacrt dokumenta i konsultacije se još uvek vode na neformalnom nivou. Verovatan razlog kašnjenja izrade programa je kašnjenje sprovođenja druge nacionalne inventure šuma, koja bi trebalo da obezbedi podatke za izradu programa.

Imajući u vidu trenutno stanje, vrlo je verovatno da će se izrada programa produžiti naredne godine.

U periodu koji je pokriven izveštajem Evropska unija je donela novu Strategiju šumarstva do 2030. godine<sup>201</sup> i ona predstavlja sastavni deo Zelenog dogovora. Strategija ističe značaj socio-ekonomskih funkcija šuma i podršku koje one pružaju ruralnom razvoju i razvoju bioekonomije unutar granica održivosti. Pored toga, jedan od osnovnih ciljeva Strategije je zaštita, obnova i povećanje površine

201 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0572>

šuma u borbi protiv klimatskih promena i zaustavljanja gubitka biodiverziteta. U Strategiji je primenjen integralni pristup, čime je obezbeđeno povezivanje šumarstva s drugim sektorima (energetika, zaštita životne sredine, turizam i dr.) koji su relevantni za postizanje zelene tranzicije. Osim strateških ciljeva, Strategija predviđa i vrlo konkretne mere kao što su: izrada pravno obavezujućeg instrumenta za obnovu ekosistema, smernice za definisanje prašuma i starih šuma, izrada novog zakonskog okvira za monitoring i izveštavanje o šumama i dr. U okviru napora za obnovu i proširenje površina pod šumama EU je postavila i cilj da se do 2030. godine posadi tri milijarde stabala.<sup>202</sup>

Svakako da će Program razvoja šumarstva u Srbiji koji je u izradi morati da bude usaglašen s nedavno donesenom EU Strategijom šumarstva.

U zakonskom okviru za šumarstvo, ako izuzmemo donošenje redovnih, periodičnih akata, takođe nije bilo značajnijih izmena.

---

202 [https://ec.europa.eu/environment/3-billion-trees\\_en](https://ec.europa.eu/environment/3-billion-trees_en)

# Sprovođenje propisa

U periodu koji je pokriven izveštajem u Srbiji je ukupno posečeno 3,35 miliona m<sup>3</sup> drveta.<sup>203</sup> U odnosu na 2020. godinu došlo je do povećanja seče od oko 5%. Ako uporedimo nešto duži period, vidimo da poslednjih godina dolazi do blagog, ali konstantnog porasta obima seče. U 2015. godini ukupna posečena zapremina drveta je bila 2,95 miliona m<sup>3</sup>.<sup>204</sup> U prethodnoj godini je veštački pošumljeno oko 1.200 ha šuma i još oko 1.000 ha plantaža i zaštitnih pojaseva. Zabeležen pad u odnosu na 2020. godinu kada je podignuto 1.500 ha šuma i oko 1.500h plantaža i zaštitnih pojaseva. Značajno je napomenuti da se najveći deo pošumljenjih površina u 2021. godini nalazi u Vojvodini (oko 470 ha), koja ima i najnepovoljniju situaciju u pogledu pokrivenosti šumama. Neto porast šumskih površina je za period od 2016. do 2020. godine procenjen na oko 600 ha godišnje<sup>205</sup>, što je i dalje malo da bi se postigli značajniji pomaci u pošumljenosti. Obimnije i brže povećanje šumskih površina i dalje ostaje veliki izazov i to pre svega sa administrativnog aspekta. Iako podaci proistekli iz druge Nacionalne inventure šuma još uvek nisu sistematizovani i objavljeni, očekuje se da će oni pokazati nešto veću prosečnu pošumljenost Srbije, a koja je vrlo blizu prosečne pošumljenosti u Evropi. To je verovatno rezultat spontanog zarastanja neobrašlih područja u ruralnim delovima Srbije, ali je delom i posledica drugačijeg definisanja područja koja se ubrajaju u šumske površine.

Bez obzira na te rezultate, sigurno je da je pošumljenost nepovoljna u Vojvodini i da je daleko ispod projektovane optimalne šumovitosti (14%).

U periodu koji je pokriven izveštajem mreža nevladinih organizacija organizovala je okrugli sto na temu šumovitosti u Vojvodini, koji je okupio i predstavnike državnih institucija, naučnih institucija, javnih preduzeća i organizacija ci-

---

203 Seča drveta, 2021: Republički Zavod za statistiku, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20221133.pdf>

204 <https://publikacije.stat.gov.rs/G2016/Pdf/G20161122.pdf>

205 <https://www.fao.org/3/cb0064en/cb0064en.pdf>

vilnog društva<sup>206</sup>. Na ovom panelu istaknuto je da je nerealan očekivati da će projektovana šumovitost u Vojvodini biti dostignuta i da je treba revidirati. Trenutna situacija je takva da nema dovoljno prostora za pošumljavanje i da bi za konkretnije pomake bila potrebna jaka politička podrška i koordinacija više različitih sektora, a pre svega šumarstva i poljoprivrede. Pored relevantnih zaključaka i veoma korisne razmene informacija između različitih aktera, ovaj panel je veoma dobar primer saradnje civilnog i javnog sektora na aktuelnim temama u šumarstvu. Dosad je bilo veoma malo protoka informacije između javnih institucija i civilnog sektora o šumarstvu pa je od izuzetne važnosti da se ovakve inicijative podrže i nastave i ubuduće.

Stanje šuma u Republici Srbiji je nepovoljno i u pogledu njihove strukture, prirodnosti i po poreklu. Oko 86% svih šuma čine jednodobne sastojine, a samo 0,1% čine prašume. Izdanačke sastojine čine oko polovine svih šuma, a oko 37% površina se svrstava u visoke prirodne sastojine. Iako postoji očigledna potreba unapređenja statusa šuma, odnosno prevođenja izdanačkih sastojina u visoke sastojine, ona se odvija sporo. U 2021. godini je konverzija i supstitucija izdanačkih šuma izvršena na manje od 900 ha na celoj teritoriji Srbije.<sup>207</sup>

Unapređenje stanja šuma ima veliku važnost i u borbi protiv klimatskih promena. Sadašnji doprinos šuma u dekarbonizaciji je oko 7% ukupnih emisija CO<sub>2</sub>, tj. šume apsorbuju oko 7% emitovanog CO<sub>2</sub>. Ovaj procenat bi mogao biti značajno veći ukoliko bi se unapredilo stanje šuma, odnosno povećao udeo visokih šuma.

Stanje u šumama u privatnom vlasništvu je nešto nepovoljnije nego u šumama u državnom vlasništvu. Privatne šume čine oko polovinu šuma u Srbiji, a procenat zastupljenosti izdanačkih šuma u njima je oko 65%. U najvećem broju slučajeva su to male parcele i često nerešeni vlasnički odnosi, što značajno otežava gazdovanje ovim šumama. Jedan od načina za prevazilaženje ovih problema je udruživanje privatnih šumovlasnika i ukрупnjavanje poseda kojim bi oni zajednički gazdovali. Ovaj proces se podržava već duži niz godina,

---

206 [https://www.rtv.rs/sr\\_lat/vojvodina/brojni-problemi-u-posumljavanju-vojvodine-mogli-bi-bit-reseni-promenom-odredjenih-zakona-\(audio\)\\_1316153.html](https://www.rtv.rs/sr_lat/vojvodina/brojni-problemi-u-posumljavanju-vojvodine-mogli-bi-bit-reseni-promenom-odredjenih-zakona-(audio)_1316153.html)

207 <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20221128.pdf>

ali je on veoma spor i zahteva dugotrajne pregovore i usklađivanje interesa i potreba privatnih vlasnika. Ipak, u poslednjih nekoliko godina dolazi do nešto intenzivnijeg razvoja ovih udruženja i njihovog regionalnog udruživanja. Tako je, na primer, formirana i Regionalna asocijacija vlasnika privatnih šuma RAŠ „Omorika“, koja okuplja šumovlasnike iz opština Užice, Priboj i Bajina Bašta. Zakonom o šumama predviđeno je da se za šume većeg broja sopstvenika, odnosno privatne šume, donose programi gazdovanja šumama koji obuhvataju teritorije više jedinica lokalnih samouprava. Dosad je ovakvim planovima pokriven mali broj opština u Srbiji (oko trećina). U 2021. godini nije urađen nijedan program gazdovanja šumama sopstvenika.

Drvo je i dalje jedan od najvažnijih energenata za stanovništvo. U 2021. godini je prema zvaničnoj statistici posećeno oko 1,7 miliona m<sup>3</sup>. Pretpostavlja se da je realna potrošnja ogrevnog drveta značajno veća i da se procenjuje na oko 6,4 miliona m<sup>3</sup> godišnje. Ova razlika između evidentirane seče i procenjene realne seče se objašnjava time da se veći deo posećenog drveta u privatnim šumama ne evidentira, odnosno realizuje se van zakonom regulisanog okvira. Osim ovoga postoje i drugi problemi u korišćenju drveta kao energenta. Na neregulisanom tržištu se dešavaju brojne malverzacije na štetu korisnika pa se tako, na primer, veći deo ogrevnog drveta na tržištu prodaje sa znatno većim procentom vlage od preporučenog i optimalnog, odnosno, na taj način se ovaj resurs koristi na neefikasan način.<sup>208</sup>

Bespravna seča i dalje ostaje značajan problem u šumarstvu Srbije. U 2021. godini je evidentirano 19.205 m<sup>3</sup> bespravno posećenog drveta.<sup>209</sup> Najveći deo ukupne zapremine bespravno posećenog drveta, oko 75%, evidentiran je na području Južne i Istočne Srbije. U odnosu na vrstu drveta najviše se bespravno seku lišćari i to kao ogревно drvo.

U periodu koji je pokriven izveštajem započeta je realizacija twining projekta „Unapređenje upravljanja šumama u Srbiji kao doprinos ublažavanju klimatskih promena i prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove“. Projekat finansira Evropska unija kroz IPA program u iznosu od milion evra. Cilj projekta je

---

208 <https://www.fao.org/3/i4394e/i4394e.pdf>

209 <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20221138.pdf>

jačanje kapaciteta šumarskog sektora i sprovođenje obaveza koje proizilaze iz standarda i propisa EU u oblasti šumarstva. Podrška se prvenstveno odnosi na regulisanje tržišta drveta, informacijski sistem za subvencije u šumarstvu, ekološku mrežu Natura 2000 i bioekonomiju.



# Finansiranje

Budžetskom fondu za šume je u 2021. godini prvobitnom Uredbom o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2021. godini<sup>210</sup> opredeljeno 800 miliona dinara. Za razliku od 2020. godine, u 2021. godini ovaj iznos nije naknadno smanjivan, samo je došlo do manjih izmena u raspodeli sredstava unutar budžetskog fonda.

Najveći deo budžeta se i dalje usmerava na izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 330 miliona dinara (oko 40%). Za pošumljavanje je izdvojeno 80 miliona dinara, a za zaštitu šuma oko 34 miliona dinara.

---

210 „Službeni glasnik RS”, br. 24/2021 i 109/2021.

# 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.** 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.).
- 4.** Ojačati kapacitete 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.
9. Uspostaviti međuresornu Radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje.



## Finansiranje

10. Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.



# ŠUMARSTVO

U 2021. godini je prema zvaničnoj statistici posečeno oko 1,7 miliona m<sup>3</sup>.\*  
Pretpostavlja se da je realna potrošnja ogrevnog drveta značajno veća i da se kreće oko 6,4 miliona m<sup>3</sup> godišnje.\*\*



**\* 1.700.000 m<sup>3</sup>**

<https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20221133.pdf>



**\*\* 6.400.000 m<sup>3</sup>**

<https://www.fao.org/3/i4394e/i4394e.pdf>

**ODAKLE OVIH  
4.700.000 m<sup>3</sup>  
OGREVNOG DRVETA?**

A person is shown from the chest up, holding a small globe of the Earth in their hands. The person's face is partially visible in the background, looking towards the camera. The globe is the central focus, with the text 'Izvori i prilozi' overlaid on it. The background is a soft, out-of-focus indoor setting.

# **Izvori i prilozi**

- Agencija za zaštitu životne sredine (2021): Godišnji izveštaj o kvalitetu vazduha u Republici Srbiji 2020. godine
- Bankwatch network (2021): *Uskladiti ili zatvoriti*
- Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut” (2021): *Zagađenost urbanog vazduha na teritoriji Republike Srbije merena u mreži institucija javnog zdravlja u 2020. godini*
- Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut” (2021): *Godišnji izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u Republici Srbiji za 2020. godinu*
- Koalicija 27 (2020): *Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak u magli*
- Koalicija 27 (2021): *Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak pod ključem*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2021): *Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu od 2011. do 2020. godine*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2021): *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2020. godinu*
- Ministarstvo zaštite životne sredine (2019): *Plan inspeksijskog nadzora inspekcije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu*
- Ministarstvo zaštite životne sredine (2020): *Plan inspeksijskog nadzora inspekcije za zaštitu životne sredine za 2021. godinu*
- Ministarstvo zaštite životne sredine (2021): *Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom; EU za bolju životnu sredinu; Projekat „Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnih pitanja (EuropeAid/138598/IH/SER/RS)”*
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Republička direkcija za vode, Odeljenje vodne inspekcije (2022): *Izveštaj o radu odeljenja vodne inspekcije za period 1. januar – 31. decembar 2021. godine*
- Nacionalna ekološka asocijacija NEA (2022): *Vazduh 2021*
- Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (2022): *Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2021. godinu*
- RES Fondacija (2021): *Sve što ste hteli da znate o energetskom siromaštvu u Srbiji 2021*
- RERI (2022): *Analiza Zakona o klimatskim promenama*
- RERI, BOŠ: *Šta smo disali između dva septembra? Prikaz godišnjeg Izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji za 2020. godinu*
- 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*
- Vlada Republike Srbije (2021): *Plan rada Vlade za 2021. godinu*

# Prilog 1

## Lista skraćenica i akronima

<b>ATP</b>	(engl. <i>Adaptation to technical progress</i> ) – prilagođavanje u pogledu tehničkog i naučnog napretka
<b>APV</b>	Autonomna Pokrajina Vojvodina
<b>AZŽS</b>	Agencija za zaštitu životne sredine
<b>BPR</b>	(engl. <i>Biocidal Product Regulation</i> ) – Evropska uredba o biocidnim proizvodima
<b>BUR</b>	(engl. <i>Biennial Update Report</i> ) – dvogodišnji ažurirani izveštaj
<b>CBAM</b>	(engl. <i>Carbon Border Adjustment Mechanism</i> ) – porez na uvozni ugljenika
<b>CITES</b>	(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
<b>CLP</b>	(engl. <i>Classification, Labelling and Packaging</i> ) – Uredba o klasifikaciji, obeležavanju i pakovanju hemikalija
<b>CNOSSOS -EU</b>	(engl. <i>Common Noise Assessment Methods in Europe</i> ) – Zajedničke metode za procenu buke u Evropi
<b>CO<sub>2</sub></b>	ugljen-dioksid
<b>COP</b>	(engl. <i>Conference of the Parties</i> ) – Konferencija država potpisnica
<b>DNEL</b>	(engl. <i>Derived No-Effect Level</i> ) – izvedena doza bez efekta

<b>EAS 3</b>	(engl. <i>Additional development of EU environment approximation for air, chemicals and horizontal acquis</i> ) – Projekat „Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnih pitanja“ koji Ministarstvu zaštite životne sredine, Republičkom geodetskom zavodu i Pregovaračkoj grupi 27 pruža tehničku podršku daljem usklađivanju pravnog i institucionalnog okvira s pravnim tekovinama EU u oblasti životne sredine
<b>EC</b>	(engl. <i>European Council</i> ) – Evropski savet
<b>ECHA</b>	(engl. <i>European Chemical Agency</i> ) – Evropska agencija za hemikalije
<b>EIP</b>	ekonomski i investicioni plan
<b>eIRH</b>	elektronska platforma za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija
<b>EPS</b>	Javno preduzeće „Elektroprivreda Srbije“
<b>EU</b>	(engl. <i>European Union</i> ) – Evropska unija
<b>EU ETS</b>	(engl. <i>EU Emission Trading System</i> ) – Sistem trgovine emisijama Evropske unije
<b>EUR</b>	(engl. <i>euro</i> ) – oznaka za valutu evro
<b>EUTR</b>	(engl. <i>EU Timber Regulation</i> ) – Uredba (EU) Evropskog parlamenta i Saveta o utvrđivanju obaveza privrednih subjekata koji stavljaju na tržište drvo i proizvode od drveta
<b>EZ</b>	Energetska zajednica
<b>FLEGT</b>	(engl. <i>Forest Law Enforcement, Governance and Trade</i> ) – Uredba o sprovođenju zakona, upravljanju i trgovini u području šuma
<b>GEF</b>	(engl. <i>Global Environment Facility</i> ) – Globalni fond za životnu sredinu
<b>GIS</b>	Geografski informacioni sistem
<b>GHG</b>	(engl. <i>Greenhouse Gas</i> ) – gasovi sa efektom staklene bašte



<b>GHS</b>	(engl. <i>Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals</i> ) – globalno usklađen sistem klasifikacije i označavanja hemikalija
<b>INSPIRE</b>	(engl. <i>Infrastructure for Spatial Information in the European Community</i> ) – Uspostavljanje infrastrukture prostornih informacija u Evropskoj zajednici
<b>IBA</b>	(engl. <i>Important Bird &amp; Biodiversity Areas</i> ) – Značajna područja za ptice i biodiverzitet
<b>IKB</b>	(engl. <i>The illegal killing of birds</i> ) – ilegalno ubijanje ptica
<b>IPA</b>	(engl. <i>The Instrument for Pre-Accession Assistance</i> ) – Instrument za pretpristupnu pomoć
<b>IZJZS</b>	Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“
<b>JKP</b>	javno komunalno preduzeće
<b>JP</b>	javno preduzeće
<b>JP</b>	javni poziv
<b>JSL</b>	jedinica lokalne samouprave
<b>KfW</b>	Nemačka razvojna banka
<b>MHE</b>	male hidroelektrane
<b>MFRS</b>	Ministarstvo finansija Republike Srbije
<b>MPŠV</b>	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
<b>MRV framework</b>	(engl. <i>Monitoring, Reporting and Verification</i> ) – sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije
<b>MŽŽZ</b>	Ministarstvo zaštite životne sredine
<b>NC</b>	(engl. <i>National Communications</i> ) – Nacionalni izveštaj
<b>NDCs</b>	(engl. <i>Nationally Determined Contribution</i> ) – Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisija gasova
<b>NECP</b>	(engl. <i>National Energy and Climate Plans</i> ) – Nacionalni energetska i klimatski plan

<b>NEPRO</b>	Sistem za brzu razmenu informacija o nebezbednim proizvodima u Republici Srbiji
<b>NERP</b>	(engl. <i>National Emission Reduction Plan</i> ) – Nacionalni plan za smanjenje emisija
<b>NIP</b>	(engl. <i>National implementation plan</i> ) – Nacionalni implementacioni plan
<b>NO<sub>x</sub></b>	azotni oksidi
<b>NPAA</b>	(engl. <i>National Programme for the Adoption of the Acquis</i> ) – Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije
<b>NSRS</b>	Narodna skupština Republike Srbije
<b>O<sub>3</sub></b>	ozon
<b> OCD</b>	organizacija civilnog društva
<b>OEBS</b>	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
<b>OIE</b>	obnovljivi izvori energije
<b>PGR</b>	Plan generalne regulacije
<b>PIC</b>	(engl. <i>Prior Informed Consent</i> ) – Uredba o prethodno informisanom pristanku
<b>PM<sub>10</sub></b>	(engl. <i>Particulate matter</i> ) – suspendovane čestice veličine do 10 mikrometara
<b>PM<sub>2,5</sub></b>	(engl. <i>Particulate matter</i> ) – suspendovane čestice veličine do 2,5 mikrometara
<b>POPs</b>	(engl. <i>Persistent Organic Pollutants</i> ) – dugotrajne organske zagađujuće supstance
<b>PPOV</b>	postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda
<b>PPRS</b>	Prostorni plan Republike Srbije
<b>PRTR</b>	(engl. <i>Pollutant Release and Transfer Register</i> ) – Registar ispuštanja i prenosa zagađujućih supstanci
<b>PU</b>	procena uticaja na životnu sredinu

<b>RAŠ</b>	Regionalna asocijacija vlasnika privatnih šuma
<b>RBM</b>	(engl. <i>River Basin Management Plan</i> ) – plan za rečne slivove
<b>REACH</b>	(engl. <i>Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals</i> ) – Evropska uredba o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničenjima hemikalija
<b>RERI</b>	(engl. <i>Renewables and Environmental Regulatory Institute</i> ) – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu
<b>RS</b>	Republika Srbija
<b>RSD</b>	srpski dinar
<b>RTS</b>	Radio-televizija Srbije
<b>RZS</b>	Republički zavod za statistiku
<b>SCI</b>	(engl. <i>Sites of Community Importance</i> ) – područja od važnosti za zajednicu
<b>SEPA</b>	(engl. <i>Serbian Environmental Protection Agency</i> ) – Agencija za zaštitu životne sredine
<b>SO<sub>2</sub></b>	sumpor-dioksid
<b>SPA</b>	(engl. <i>Special Protected Areas</i> ) – područja posebne zaštite
<b>SPU</b>	strateška procena uticaja na životnu sredinu
<b>TENT</b>	Termoelektrana Nikola Tesla
<b>UN</b>	Ujedinjene nacije
<b>UNESCO</b>	(engl. <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> ) – Agencija UN za obrazovanje, nauku i kulturu
<b>UNFCCC</b>	(engl. <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> ) – Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime
<b>VRS</b>	Vlada Republike Srbije
<b>WAM</b>	(engl. <i>With additional measures</i> ) – sa dodatnim merama

## Uporedna tabela preporuka: 2021. i 2022. godina

**Legenda:**  nije usvojena  delimično  jeste usvojena



# Horizontalno zakonodavstvo

**Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja**

**Status Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

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



Preporuka je delimično usvojena, time što su se novi nacrti Zakona o PU i Zakona o SPU našli na javnim konsultacijama krajem 2021. godine, a javna rasprava je održana u januaru 2022. godine.

Sadržina nacрта oba zakona donosi dobra rešenja, ali i neka rešenja za koja je upitno na koji način će biti sprovedena (poput prenošenja nadležnosti na Ministarstvo ZŽS za vođenje postupaka procene uticaja za gotovo sve projekte).

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.

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.



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.



Nacrt Zakona o SPU, koji se našao na javnoj raspravi u januaru 2022. godine, ne sadrži odredbe kojima se propisuje odgovornost Ministarstva ili ministra nadležnog za poslove SPU da utvrdi 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. Dok je u prethodnoj (i još uvek važećoj verziji Zakona, budući da novi i dalje nije usvojen u momentu pisanja ovog Izveštaja), u članu 5. eksplicitno bilo navedeno da: „Ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine bliže utvrđuje Liste planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i Liste planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.”

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.

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



U izveštajnom periodu u rad je pušten portal e-konsultacije<sup>211</sup> na kome su svi nadležni organi državne uprave sada u obavezi da blagovremeno objavljuju sve relevantne informacije o konsultacijama kako bi javnost mogla da prati njihove sadržaje i daje svoje mišljenje o njima. Ove obaveze pre svega se odnose na javne rasprave i konsultacije u procesima usvajanja propisa i dokumenata javne politike, što svakako olakšava i učešće javnosti u procesima donošenja odluka o životnoj sredini. Ipak, portal i dalje nije prilagođen široj javnosti i za snalaženje na portalu i pronalaženje informacija i dalje su potrebna određena predznanja.

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.).

Međutim, ako govorimo samo o postupcima procena i strateških procena uticaja na životnu sredinu, obaveštavanje o njima i dalje ostaje decentralizovano na nivou različitih organa na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou, neujednačeno u pogledu forme, sadržine i dostupnosti na internet prezentacijama nadležnih organa. Stoga dostupnost informacija o ovim procesima nije unapređena. ►

---

Nacrti Zakona o SPU i PU donose neka poboljšanja u pogledu transparentnosti. Dok je ranije rešenje Zakona o SPU propisivalo obavezu nadležnog organa o obaveštavanju javnosti bez dalje razrade, novo rešenje propisuje eksplicitno da se javnost obaveštava putem javnog poziva koji se objavljuje putem najmanje jednog lokalnog lista na svakom od službenih jezika koji izlazi na području koje će biti zahvaćeno uticajem plana i programa i na službenom sajtu organa nadležnog za pripremu plana i programa. Slično, dok trenutno važeći Zakon o PU propisuje obavezu obaveštavanja javnosti putem najmanje jednog lokalnog lista na svakom od službenih jezika koji izlazi na području koje će biti zahvaćeno uticajem planiranog projekta i mogućnost korišćenja elektronskih medija za obaveštavanje, nacrt novog Zakona o PU propisuje obavezu nadležnog organa da javnosti omogući elektronski pristup svim podacima i informacijama u vezi s procenom uticaja čim one postanu dostupne nadležnom organu, i to putem internet veb-stranice namenjene za svrhe obaveštavanja javnosti o podnetim zahtevima i drugim podacima od značaja za odlučivanje u postupku procene uticaja. Nacrt propisuje da je Ministarstvo zaštite životne sredine dužno da, šest meseci nakon usvajanja nacrta i stupanja zakona na snagu, uspostavi internet stranicu kojom će obaveštavati javnost, a u roku od dve godine da uspostavi i centralnu bazu podataka i centralni veb-portal preko kojeg će nadležni organi obaveštavati zainteresovane organe i organizacije, javnost i zainteresovanu javnost o: pokrenutim postupcima procene uticaja, fazama postupka procene uticaja, rokovima i načinima dostavljanja mišljenja, mestu i vremenu održavanja javnih konsultacija, prekograničnim konsultacijama i omogućiti elektronski pristup dokumentaciji u skladu sa zakonom.

---

**Preporuka za 2021.  
godinu iz prethodnog  
izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za  
2022. godinu**

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.



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.

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.



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.



Nacrt Zakona o PU uveo je eksplisicitu procenu kumulativnih uticaja u sve tri faze procene uticaja. Ipak, u momentu pisanja ovog izveštaja, Nacrt nije usvojen, a stvarni efekti ovih izmena zakona moći će da se ocene tek nakon što on bude sproveden.

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.



Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.

**Preporuka za 2021.  
godinu iz prethodnog  
izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za  
2022. godinu**

Radi veće usaglašenosti s Direktivom 2003/35/EC potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija i lokalnih samouprava u vezi s postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.

preporuka se ukida

n/a

Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine.



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 i dosledno sprovesti kaznene odredbe za nepoštovanje propisa u postupku procene uticaja i strateške procene uticaja na životnu sredinu.

preporuka se ukida

n/a



**Preporuka za 2021.  
godinu iz prethodnog  
izveštaja**

Status Komentar

**Preporuka za  
2022. godinu**

Tokom trajanja pandemije COVID-19 obezbediti punu primenu Arhuske konvencije u pogledu prava građana da učestvuju u donošenju odluka, pravu na informacije o životnoj sredini i pravu na pristup pravnoj zaštiti. Sve procese donošenja odluka (usvajanja planova, programa, javnih politika, zakonskih rešenja, odobravanje projekata koji mogu uticati na životnu sredinu) u kojima se krše prava građana je neophodno odložiti dok se ne steknu epidemiološki uslovi za sprovođenje ovih procesa u skladu sa zakonima Republike Srbije i Arhuskom konvencijom.



Tokom trajanja pandemije COVID-19 obezbediti punu primenu Arhuske konvencije u pogledu prava građana da učestvuju u donošenju odluka, pravu na informacije o životnoj sredini i pravu na pristup pravnoj zaštiti. Sve procese donošenja odluka (usvajanja planova, programa, javnih politika, zakonskih rešenja, odobravanje projekata koji mogu uticati na životnu sredinu) u kojima se krše prava građana je neophodno odložiti dok se ne steknu epidemiološki uslovi za sprovođenje ovih procesa, u skladu sa zakonima Republike Srbije i Arhuskom konvencijom.





# Kvalitet vazduha

Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2022. godinu

<p>Omogućiti učešće javnosti u procesu izrade Strategije zaštite vazduha.</p>		<p>Ministarstvo zaštite životne sredine razvilo je Nacrt programa zaštite vazduha kroz projekat „Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnih pitanja (EuropeAid/138598/IH/SER/RS)”. U sklopu razvoja Programa, organizovane su tri konferencije – jedna za predstavljanje projekta narodnim poslanicima i dve za širu javnost. Projektni tim je sačinjavao i objavljivao izveštaje o sprovedenim javnim konsultacijama. Organizovana je i javna rasprava, pružena je mogućnost podnošenja komentara na dokument.</p>	<p>n/a</p>
<p>Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu s Direktivom o eko-dizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima, potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.</p>			<p>Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu s Direktivom o eko-dizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima, potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.</p>

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode propise u vezi sa zakonskim rokovima za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise za merenje kvaliteta vazduha, razmenu informacija o kvalitetu vazduha i za obaveze preuzete međunarodnim ugovorima.		Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode propise u vezi sa zakonskim rokovima za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise 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.
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.		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 podataka o kvalitetu vazduha i da omogućе javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.		Postoje primeri dobre prakse poput Beograda, Valjeva, Kraljeva, Bora – reč je o gradovima koji su putem svojih veb-stranica omogućili jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha iz lokalne mreže. Ostali gradovi i opštine bi trebalo da slede ovaj primer.
Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.		Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.

## Nove preporuke

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











# Upravljanje otpadom

Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2022. godinu
Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom, s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.	⊗		n/a
Nastaviti razvijanje partnerstva s civilnim sektorom.	⊗	Tokom donošenja propisa nevladine organizacije pokazale su veliku aktivnost tako što su na različitim nivoima pokušale da unaprede strateška dokumenta ili daju predloge za sprovođenje javnih politika.	Obezbediti partnerski odnos s civilnim i privrednim sektorom prilikom donošenja propisa i jasnu komunikaciju s javnošću.
Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojim bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprocesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.	⊗		n/a
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“.
Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.	⊗		Uskladiti regionalne i lokalne planove upravljanja otpadom sa strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.
Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.	⊗		Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.
Unaprediti zakonski okvir radi konačnog zatvaranja nesanitarnih deponija.	⊗		n/a
Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.	⊗		Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.

Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2022. godinu
Uvesti obavezu monitoringa na svim deponijama na dioksin i furan.			n/a
Uvesti obavezu monitoringa na svim deponijama na dioksin i furan.			n/a
Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.			Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.
Zbog prirode i dužine trajanja pandemije COVID-19 propisati da otpad iz zdravstvene zaštite ima poseban obrazac u Nacionalnom registru izvora zagađivanja.			n/a
Neophodno je usvojiti pravilnik kojim će se fizičkim licima omogućiti da operaterima lakše predaju opasan otpad.			Doneti propis koji će regulirati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlaštenim operaterima.
Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija-smetlišta.			Sprečiti dalji nastanak divljih deponija, kroz proširenje obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačani inspekcijski nadzor.
Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.			n/a
Uvesti sistemski monitoring vode i vazduha na nesanitarnim deponijama i osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama deponijskog gasa s deponija-smetlišta kojima rukovode JKP.			Uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada radi sprečavanje nastanka požara i zagađenja životne sredine.
Sprovesti inspekcijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.			n/a

Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2022. godinu
Unaprediti dalju informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.			Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Kazniti lokalne samouprave koje ne poštuju obaveze propisane Zakonom o upravljanju otpadom (nisu donele plan upravljanja otpadom, niti donele plan sanacije nesanitarnih deponija i smetlišta, ne podnose redovne izveštaje Agenciji za zaštitu životne sredine).			n/a
Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka za privredu hemikalija koje su im stvarno potrebne u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).			n/a
Rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada.			Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.
Doneti mere stimulacije lokalnog tretmana reciklabilnog otpada, umesto njegovog izvoza.			n/a
Revidirati dozvole za upravljanje i izvoz opasnog otpada.			Obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada, ukoliko ga nije moguće izvesti.
Intenzivnije uključivanje javno-komunalnog preduzeća u implementaciju sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.			n/a
Intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.			Uvesti intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

U ugovoru koji generatori otpada potpisuju sa operaterom za opasan otpad uvesti poseban član koji će zahtevati da se generator otpada pismeno obavesti o krajnjem tretmanu svog otpada. Ovim bi se ispoštovala produžena odgovornost proizvođača otpada.		n/a
Napraviti jedinstvenu metodologiju slanja podataka za Republički zavod za statistiku i Agenciju za zaštitu životne sredine.		Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka za Republički zavod za statistiku i Agenciju za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.
Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanja tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.		Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanja tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.
Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.		Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.		Uvesti depozitni sistem za deo ambalažnog otpada.
Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi, u slučaju oduzimanja dozvole, osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.		Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.
Uvesti set ekonomskih instrumenata za komunalni otpad (deponijske takse, depozitni sistem).		n/a
Propisati rok i vrste ambalaže u depozitnom sistemu tek nakon izrade studije izvodljivosti.		n/a



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.



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.

## Nove preporuke

- Doneti novi Zakon o upravljanju otpadom.
- 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, 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 („Službeni glasnik RS”, br. 61/2010).
- 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 da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga, kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane.

- Obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture umesto kreditnih aranžmana.



# Kvalitet vode

## Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

## Preporuka za 2022. 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.



Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.



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 Okvirne direktive o vodama (Plan upravljanja vodama, Plan upravljanja rizicima od poplava).



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.

Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.

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 Okvirne direktive o vodama (Plan upravljanja vodama, Plan zaštite voda od zagađivanja, Plan upravljanja rizicima od poplava).

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i veće tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zaštitavaju 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 jače kadrove i veće tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zaštitavaju 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 minimum. 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 minimum. 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 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

<p>Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, загаđivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.</p>			<p>Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane malih hidroelektrana koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, загаđivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte, veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.</p>
<p>Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti, a čime bi se omogućilo efikasnije sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.</p>			<p>Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.</p>
<p>Doneti ključne strateške i planske dokumente za usklađivanje sa zakonodavstvom i praksom upravljanja vodama u EU.</p>		<p>Ova preporuka je uključena u druge preporuke, te se na ovom mestu ukida.</p>	<p>n/a</p>
<p>Postepeno povećanje cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda, kako bi se omogućila izgradnja neophodnih objekata za odvođenje i prečišćavanje voda i njihovo normalno funkcionisanje.</p>			<p>Postepeno povećanje cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda, kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastrukturnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.</p>
<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja vodama i njihova zaštita.</p>			<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju vodama i zaštiti voda.</p>

## Nove preporuke

- Unaprediti kapacitete i povećati broj vodnih inspektora.

- Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- Utvrditi granice vodnog zemljišta u katastru.



# Zaštita prirode

**Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Unaprediti Zakon o zaštiti prirode tako da on bude usklađen sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji. Proces unapređenja Zakona učiniti transparentnim i omogućiti učešće javnosti, u skladu s pozitivnim propisima Republike Srbije i dobrom praksom.



U julu 2021. godine su usvojene Izmene i dopuna Zakona o zaštiti prirode ali i dalje nije došlo do unapređenja u svim oblastima koje Zakon obuhvata. Proces uključivanja javnosti je imao niz nedostataka i nije sledio propise Republike Srbije niti dobre prakse.

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 odgovarajuće propise, tako da se uspostave potrebni standardi za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu, u skladu s paragrafom 3) člana 6. Direktive o staništima.



Izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode („Sl. glasnik RS“, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 - ispr., 14/2016, 95/2018 - dr. zakon i 71/2021) definisan je postupak ocene prihvatljivosti. Sprovedeni konsultativni proces sa zainteresovanim stranama je pokazao da su potrebna unapređenja.

Urediti postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu kroz Zakon o zaštiti prirode i Uredbu o oceni prihvatljivosti.

Izraditi i usvojiti javne politike u oblasti zaštite prirode u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode, Zakonom o planskom sistemu i potvrđenim međunarodnim sporazumima, te u potpunosti uskladiti strateški okvir sa Strategijom o biodiverzitetu EU.



Izraditi i usvojiti Strategiju o zaštiti životne sredine Republike Srbije koja će obuhvatiti oblast zaštite prirode u skladu sa Globalnim strateškim planom za biodiverzitet, Strategijom o biodiverzitetu EU i Zelenom agendom za Zapadni Balkan.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

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.



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 dokument kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.



U martu 2022. godine je uspostavljena Jedinica za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine Ministarstva unutrašnjih poslova Vlade Republike Srbije.

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.

Unaprediti saradnju u procesima donošenja planskih dokumenata i propisa između: sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, posebno onih kojima se uređuju i na koje se primenjuju postupci Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.



Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštićena područja i ekološku mrežu koja će koordinirati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i akta zaštite područja.



**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Uspostaviti mehanizme Ministarstva zaštite životne sredine za unapređenje učešća organizacija civilnog društva u procesima pripreme, donošenja i praćenja primene propisa u oblasti zaštite prirode, prevashodno uključivanjem u ranoj fazi izrade, u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.



U Ministarstvu zaštite životne sredine uspostaviti mehanizme za unapređenje učešća organizacija civilnog društva u procesima izrade i praćenja primene propisa, planova i drugih relevantnih dokumenata u oblasti zaštite prirode u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.

Učiniti Pregovaračku poziciju za oblast zaštite prirode javnom i uključiti organizacije civilnog društva u proces pregovaranja.



Nakon otvaranja Klastera 4, Pregovaračka pozicija je objavljena na sajtu Ministarstva za evropske integracije Republike Srbije.

Obezbediti transparentan i inkluzivan proces izmena i dopuna Pregovaračke pozicije kao i procene ispunjenosti merila u oblasti zaštite prirode kroz organizaciju redovnih konsultacija sa civilnim društvom i drugim zainteresovanim stranama.

Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine, te unaprediti saradnju i obezbediti otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva i sa zainteresovanim stranama, poput organizacija civilnog društva, kroz određivanje osobe zadužene za saradnju.



Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode, prioriteto povećati broj zaposlenih u sektoru.

Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja i osposobljenosti zaposlenih, kao i unapređenje tehničkih kapaciteta.



Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Nastaviti kontinuiranu izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.



U martu 2022. godine je uspostavljena Jedinica za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine Ministarstva unutrašnjih poslova Vlade Republike Srbije.

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.

Unaprediti godišnje planove inspeksijskog nadzora i njihovo sprovođenje u zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže, kako bi se onemogućilo prekomerno korišćenje prirodnih resursa i nezakonite radnje, te obezbedilo očuvanje prirodnih vrednosti ovih područja.



Poboljšati planiranje i sprovođenje inspeksijskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže.

Jačati saradnju između svih aktera da bi se sprečila korupcija u sektoru za zaštitu prirode (naročito ona povezana s nezakonitim korišćenjem šuma, vodnih resursa i lovom).



Obezbediti za slobodan pristup on-line bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva za zaštitu životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.

Obezbediti aktivniji rad nadležnog Ministarstva na rešavanju problema i u sprečavanju kršenja odredaba Međunarodne konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa u Republici Srbiji.

Ova preporuka je opšteg karaktera, zbog toga se ukida.

n/a

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Obezbediti redovno i odgovarajuće izveštavanje prema potvrđenim Međunarodnim ugovorima u oblasti zaštite prirode (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja, Ramsarskoj konvenciji i CITES konvenciji). Proces izrade izveštaja učiniti transparentnim, uz uključivanje mišljenja zainteresovane javnosti.



Unaprediti saradnju sa zainteresovanim strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.

Propisati mere za očuvanje, obnavljanje i unapređenje stanja područja ekološke mreže, kroz participativan proces, u kom bi učestvovala stručne organizacije državnih organa i civilnog društva, kao i korisnici prostora.



Preporuka je integrisana u druge preporuke i zbog toga se ukida.

n/a

Osigurati kontinuiranu institucionalnu podršku za efikasno uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i Natura 2000 ekološke mreže i u proces pravovremeno uključiti sektor zaštite prirode i druge relevantne sektore, a naročito poljoprivredu, šumarstvo, prostorno planiranje i energetiku.



Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu Natura 2000 i na taj način osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.

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.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

Obezbediti raspoređivanje odgovarajućih sredstava u budžetu za zaštitu prirode i redovno i detaljno izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.



Obezbediti veća finansijska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima, kao i za zaštitu vrsta i staništa na nacionalnom i lokalnom nivou.

## Nove preporuke

- U Zakonu o zaštiti prirode definisati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog područja i propisati nadležnosti i osnovne mere za upravljanje takvim područjima.
- Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.
- Uspostaviti mehanizam za redovno uključivanje civilnog društva u planiranje i sprovođenje Zelene agende (5. stub – biodiverzitet: zaštita i obnova ekosistema).








# Upravljanje hemikalijama

Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2022. godinu
Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja s relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.			Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja s relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.
Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.		Usvojen je novi Zakon o biocidnim proizvodima, „Službeni glasnik RS”, br. 109/2021.	/
Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.			Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.
Ažurirati poslednji usvojeni NIP za Stokholmsku konvenciju o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama.		Akcioni planovi NIP-a za Stokholmsku konvenciju su ostali neusvojeni, a od 2021. godine i zastareli, s obzirom na to da su projektovani do 2020. godine.	Ažurirati i usvojiti NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs.
Usvojiti Strateški dokument i Akcioni plan za jačanje sinergije u implementaciji: Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije.		Prema našim saznanjima, urađeno je nekoliko nacrtu dokumenata javnih politika, koji dosad nisu usvojeni, niti su nacrti tih dokumenata javno dostupni.	Usvojiti Strateški dokument i Akcioni plan za jačanje sinergije u implementaciji: Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije.
Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija i biocidnih proizvoda u Registar, kao i upravljanja biocidnim proizvodima, zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji prističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.			Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija i biocidnih proizvoda u Registar, kao i upravljanja biocidnim proizvodima, zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji prističe iz novog Zakona o biocidnim proizvodima.
Pojednostaviti proceduru za rešavanje zahteva za upis hemikalija u Registar hemikalija starijih od godinu dana.			Rešiti po ubrzanom postupku zahteve za upis hemikalija u Registar hemikalija iz ranijih godina, a za koje još uvek nisu izdata rešenja, kroz pojednostavljenje procedure u smislu zahteva za dopunu dokumentacije.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

<p>S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva postupkom upisa biocidnih proizvoda u eIRH, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima.</p>		<p>S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva postupkom upisa biocidnih proizvoda u eIRH, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima.</p>
<p>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.</p>		<p>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.</p>
<p>Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.</p>		<p>Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.</p>
<p>Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe.</p>		<p>Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe.</p>
<p>Unaprediti informacije na Informativnom pultu za hemikalije kao što su: smernice i kriterijumi za upis biocidnog proizvoda u Privremenu listu, vodiči koji se primenjuju u praksi i najčešće postavljena pitanja.</p>		<p>Unaprediti informacije na Informativnom pultu za hemikalije kao što su: smernice i kriterijumi za upis biocidnog proizvoda u Privremenu listu, vodiči koji se primenjuju u praksi i najčešće postavljena pitanja.</p>

Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2022. godinu
Ponovo učiniti dostupnim podatke iz Registra hemikalija o broju prijavljenih hemikalija po klasama opasnosti na veb-sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.			Ponovo učiniti dostupnim podatke iz Registra hemikalija o broju prijavljenih hemikalija po klasama opasnosti na veb-sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.
Uspostaviti nadzor nad sprovođenjem člana 27 Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača.			Uspostaviti nadzor nad sprovođenjem člana 27. Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača.
Redovno ažurirati NEPRO bazu.			Redovno ažurirati NEPRO bazu.
Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju konvencija za koje je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine.		Preporuka izmenjena tako da se odnosi samo na konvencije iz oblasti upravljanja hemikalijama.	Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju svih konvencija koje su u vezi sa upravljanjem hemikalijama na veb-sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.
Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima, kojima će se osigurati da naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda snose privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.			Izmeniti domaći sistem kojim se uređuje naplata taksi i naknada preuzimanjem EU modela finansiranja sistema za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima, kojima će se osigurati da naknade u vezi s regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda snose privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.

## Nove preporuke








- Usvojiti Zakon o sprovođenju REACH Uredbe.
- Usvojiti Zakon o sprovođenju BPR Uredbe.
- Uraditi prioritizaciju proizvoda, usluga i radova za uključivanje kriterijuma za zelene javne nabavke u postupke javnih nabavki u Srbiji i odrediti koliko procenata od ukupnog broja sprovedenih

javnih nabavki za svaku prioritetnu grupu treba da budu zelene nabavke.






- 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.
- Uključiti kriterijume za zelene javne nabavke u postupke javnih nabavki u Srbiji.



# Buka

Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2022. godinu
Usvojiti novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini.		Usvojen je novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini.	/
U potpunosti usaglasiti podzakonske akte s Direktivom 2002/49/ EC.		Novi Zakon je u velikoj meri usklađen s Direktivom 2002/49/EC.	Usvojiti sva neophodna podzakonska akta, kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2002/49/EC.
Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS-EU).			Usvojiti sva neophodna podzakonska akta, kako bi zakonodavni okvir bio usklađen sa Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU).
Izvršiti akustičko zoniiranje svih jedinica lokalne samouprave.		Grad Beograd je uradio akustičko zoniiranje. Za ostale lokalne samouprave ne postoje podaci.	Izvršiti akustičko zoniiranje svih jedinica lokalne samouprave.
Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.		Prema dostupnim podacima, jedino Grad Niš ima 24-časovni kontinualni monitoring buke.	Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
Započeti sa izradom strateških karata buke za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla”, i za sve aglomeracije izraditi akcijske planove.		Grad Novi Sad je sproveo postupak javne nabavke za uslugu izrade strateških karata buke sa razvojem <i>smart</i> sistema za monitoring buke.	Izraditi strateške karte buke za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla”, i za sve aglomeracije izraditi akcijske planove.
Proširiti nadležnosti – ovlastiti ekološku inspekciju i komunalnu miliciju da mogu samostalno meriti nivo komunalne buke.		Usvojen je Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao vršiti poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata. Međutim, za potpunu primenu ovog Pravilnika neophodno je donošenje odluke organa jedinice lokalne samouprave.	Usvajanje lokalne odluke od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status****Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).		Ne postoje zvanične informacije o obuci kadrova za oblast buke.	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.
Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.			Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Kontrolisati organizatore javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru da li su 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 organizatore javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru da li su 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.



# Klimatske promene

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status**

**Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Doneti sva neophodna podzakonska akta, kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.



Usvojena su samo dva podzakonska akta do marta 2022.godine:

Uredba o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4;

Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31.

Doneti sva neophodna podzakonska akta, kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.

Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.



Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.

Potrebno je integrisati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene.



Zakon o klimatskim promenama u članu 15. navodi obavezu JLS da u odgovarajuće sektorske dokumente javnih politika integrišu ciljeve Programa prilagođavanja na klimatske promene, kao i da o tome izveštavaju nadležno Ministarstvo. Kako Vlada RS podzakonskim aktom još uvek nije definisala formu izveštaja, kao ni ko su sve obavezni organi i organizacije koje Ministarstvo treba da izveštavaju, JLS nisu u mogućnosti da sprovede ove odredbe Zakona.

Dalje u članu 63. Zakon nalaže da su JLS dužne da procenjuju efekte politika i mera na nivo emisija GHG iz svoje nadležnosti i o njima izveštavaju Ministarstvo. Kako Vlada RS podzakonskim aktom još uvek nije definisala formu izveštaja, kao ni ko su sve obavezni organi i organizacije koje Ministarstvo treba da izveštavaju, JLS nisu u mogućnosti da sprovede ove odredbe Zakona.

Na osnovu Zakona o plan-skom sistemu Republike Srbije, sve jedinice lokalne samouprave ulaze u proces razvojnog planiranja kroz izradu planova razvoja i srednjoročnih planova, a ovo je prilika da se klimatske promene integrišu u sektorske politike na lokalnom nivou.

Potrebno je 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 i prilagođavanja na klimatske promene.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu s principima učešća javnosti osnovati radnu grupu, i početi aktivnosti na izradivanju integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NECP – *National Energy and Climate Plan*) Srbije u zadanom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.



Rad na NEKP je započet u februaru 2021. godine, ali je učešće organizacijama civilnog društva omogućeno tek u avgustu 2021. godine, dok javnost i dalje nema uvid u sadržinu dokumenta i odluka koje se donose.

U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i kroz NEKP definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti koji su u skladu sa ciljevima Energetske zajednice i Zelenom agendom za Zapadni Balkan; u skladu sa Arhuskom konvencijom i Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije sprovesti aktivnosti na izradi integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NECP – *National Energy and Climate Plan*) Srbije u zadanom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.

Definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagodbom na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.



Osnivanjem Nacionalnog saveta za klimatske promene stvoren je preduslov za horizontalno integrisanje klimatskih promena u druge sektore. Međutim, Savet se od osnivanja sastao samo jednom te je delotvornost njegovog rada upitna. Član 15. Zakona o klimatskim promenama jasno propisuje da se planski i dokumenti javnih politika u sektorima koji su najpogođeniji klimatskim promenama izrađuju uzimajući u obzir prilagodavanje na klimatske promene. Međutim, kako zakonski okvir za ovu odredbu i dalje nije do kraja dovršen, ovu odredbu Zakona nije moguće sprovesti.

U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15. definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagodbom na klimatske promene i integrisati ga u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.

**Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama, kojima će dozvole za GHG emisije i obaveze monitoringa nad emisijama biti definisane i za druge relevantne sektore poput energetike. Doneti neophodne pravne instrumente kojima će se definisati obaveza operaterne postrojenja da vrše monitoring nad GHG emisijama i da Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljaju informacije o GHG emisijama.



Usvajanjem Uredbe o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnika o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31 ispunjena je prošlogodišnja preporuka.

Sprovesti Uredbu o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31.

Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO<sub>2</sub>, i na taj način izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti se za primenu *carbon border adjustment* mehanizma, čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.



U svetlu novousvojenog Zakona o klimatskim promenama i evropskog Zelenog dogovora, potrebno je da se ekonomija Srbije pripremi na uvođenje tzv. *carbon border adjustment* mehanizma, kojim će se uvesti oporezivanje ugljeničnog otiska na proizvode i usluge koji ulaze na jedinstveno tržište EU.

Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO<sub>2</sub>, i na taj način izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremiti se za primenu *carbon border adjustment* mehanizma, čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.

Uspostaviti Nacionalni savet za klimatske promene, imenovati do kraja 2021. godine članove Saveta iz redova predstavnika ministarstava i drugih organa i organizacija, predstavnika naučne i stručne javnosti, kao i predstavnika civilnog društva, čija je oblast delovanja od značaja za utvrđivanje i sprovođenje aktivnosti u oblasti klimatskih promena, kao i predstavnika Poverenika za zaštitu ravnopravnost; doneti Poslovnik o radu Saveta.



Nacionalni savet za klimatske promene prepoznat je u Zakonu o klimatskim promenama (član 17) kao savetodavno telo koje treba da pomogne rad Vlade Republike Srbije. Nacionalni savet je osnovan u avgustu 2021. godine, ali je od tada imao samo jednu sednicu, na kojoj je usvojen Poslovnik o radu. Budući da ovo telo ima važnu ulogu u integrisanju klimatskih promena u sektore i u koordinaciji različitih sektora o pitanju klimatskih promena, neophodno je da rad Saveta bude delotvorniji. Prošlogodišnja preporuka je u skladu s tim unapređena.

Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz: redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije o pitanjima značajnim za klimatske promene i kroz izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.

**Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

U procesu izrade Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja uzeti u obzir već opisane probleme u vezi s pouzdanošću i tačnošću podataka o GHG inventaru. Koristiti relevantne dostupne podatke, umesto projekcija. Osigurati adekvatno učešće predstavnika civilnog društva.



Učešće predstavnika Koalicije 27 u izradi ovih dokumenata omogućeno je kroz članstvo u radnim grupama. Iako se radne grupe tokom većeg dela 2020. godine nisu sastajale, zbog pandemije COVID-19, rad je nastavljen u onlajn-formatu i Treći nacionalni izveštaj prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj su izrađeni, ali nisu usvojeni od strane Vlade, niti dostavljeni UNFCCC.

Usvojiti i dostaviti UNFCCC Treći nacionalni izveštaj prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj.

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.



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.

Unaprediti rad na uključivanju najšire javnosti u procese donošenja odluka o javnim politikama vezanim za klimatske promene, a pre svega učešće javnosti u razvoju Nacionalnog klimatskog i energetskeg plana, kao i revizije NDCs.



Ministarstvo je u rad na ažuriranju NDCs uključilo jedan broj organizacija civilnog društva. Tokom 2020. godine revidirani NDCs je predstavljen na nekoliko javnih događaja, međutim, širih javnih konsultacija u samoj izradi NDS nije bilo. Finalni nacrt NDCs je izrađen kroz projekat „Uspostavljanje okvira transparentnosti prema Sporazumu iz Pariza“, ali i dalje nije usvojen ni dostavljen UNFCCC. Preporuka je revidirana u skladu s novim okolnostima.

Usvojiti Nacionalno utvrđeni doprinos Republike Srbije sa ažuriranim ambicijama u pogledu smanjenja emisija GHG pre sledeće Konferencije potpisnica UNFCCC u novembru 2022. godine.

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2022. godinu**

Povećati broj državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.



Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima.

Ojačati kapacitete u smislu znanja i veština zaposlenih državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama.



Ova preporuka je integrisana u prethodnu preporuku i na ovom mestu se ukida.

n/a

Unaprediti obrazovanje u vezi s klimatskim promenama, strateškim i sistemskim uključivanjem u školske i univerzitetske programe.



Ova preporuka je opšteg karaktera, te se na ovom mestu ukida.

n/a

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



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





## Preporuka za 2021. godinu iz prethodnog izveštaja

### Status

### Komentar

### Preporuka za 2022. 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).



Nema informacija o napretku u izradi programa razvoja šumarstva.

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 i zakonodavni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.



Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.

Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).



Postignuta je određena saradnja Uprave za šume i Ministarstva zaštite životne sredine na uspostavljanju ekološke mreže Natura 2000.

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.).

Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.



Ojačati kapacitete 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).



Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).

**Preporuka za 2021. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2022. godinu**

Vrednovati i promovisati ostale ekosistemске usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.		Postoji tendencija ka sveobuhvatnijem sagledavanju ekosistemskih usluga, ali još nisu izrađeni zvanični dokumenti kojima bi se precizno definisali pravci integracije ekosistemskih usluga i biodiverziteta u procese planiranja i gazdovanja šumama.	Vrednovati i promovisati ostale ekosistemске usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.		U toku je izrada II Nacionalne inventure šuma, koja bi trebalo da unapredi podatke o svim šumama u Srbiji.	Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.
Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energika, klimatske promene i upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.		Postignuta je određena saradnja Uprave za zaštitu životne sredine na uspostavljanju ekološke mreže Natura 2000.	Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.
Uspostaviti međuresornu Radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje.			Uspostaviti međuresornu Radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje.
Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti na finansiranje zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.			Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

## Metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Horizontalno zakonodavstvo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Analiza relevantnih studija i projekata</li> <li>• Podaci u vezi sa sprovođenjem postupaka PUŽS i SPU prikupljeni su kroz učešće u javnim raspravama i konsultacijama s lokalnim organima vlasti i OCD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beogradska otvorena škola</li> <li>• Mladi istraživači Srbije</li> <li>• RERI<sup>212</sup></li> </ul>
Kvalitet vazduha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti kvaliteta vazduha (sastanci, radionice, intervjui)</li> <li>• Konsultacije sa odgovornim institucijama</li> <li>• Analiza medijskih sadržaja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beogradska otvorena škola</li> </ul>
Upravljanje otpadom	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Saradnja sa stručnjacima iz oblasti upravljanja otpadom</li> <li>• Analiza relevantnih statističkih podataka, dostupnih na internetu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inženjeri zaštite životne sredine</li> <li>• Mladi istraživači Srbije</li> </ul>

212 Organizacija RERI nije članica Koalicije 27

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Kvalitet vode	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Analiza relevantnih studija i projekata</li> <li>• Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti upravljanja vodama (sastanci, radionice)</li> <li>• Učešće u radnim grupama za izradu podzakonskih akata i nacionalnih planova sprovođenja (radne grupe Ministarstva zaštite životne sredine)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)</li> </ul>
Zaštita prirode	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Analiza relevantnih studija i projekata</li> <li>• Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti zaštite prirode (sastanci, radionice)</li> <li>• Istraživački rad na terenu: prikupljanje i analiza podataka o staništima i vrstama</li> <li>• Učešće u radnim grupama za izradu podzakonskih akata i nacionalnih planova sprovođenja (radne grupe Ministarstva zaštite životne sredine)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije</li> <li>• Mladi istraživači Srbije</li> <li>• Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)</li> </ul>
Upravljanje hemikalijama	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Analiza institucionalnih i administrativnih kapaciteta i implementacije u praksi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alternativa za bezbednije hemikalije</li> </ul>
Buka	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>• Analiza relevantnih studija i projekata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centar za unapređenje životne sredine</li> </ul>

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Klimatske promene	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>Analiza relevantnih studija i projekata</li> <li>Analiza medijskih sadržaja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beogradska otvorena škola</li> <li>Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN Europe)</li> <li>Centar za unapređenje životne sredine</li> </ul>
Šumarstvo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu</li> <li>Analiza relevantnih studija i projekata</li> <li>Neposredna komunikacija sa stručnjacima iz oblasti šumarstva (sastanci, radionice)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)</li> </ul>

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