

**NAPREDAK**

**POD KLJUČEM**

Izveštaj iz senke  
za Poglavlje 27

**ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE**

MART 2020 – DECEMBAR 2020





Poglavlje 27 u Srbiji:  
**Napredak pod ključem**

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

**mart 2020 – decembar 2020**

# Impresum

© **Koalicija 27 (2021) Poglavlje 27 u Srbiji: „Napredak pod ključem“**

**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, Jedan stepen Srbija, Mladi istraživači Srbije, Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN Europe) i Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)

**Lektura i korektura:** Marijana Milošević

**Dizajn, prelom i priprema:** Mario Marić

**Fotografija na koricama:** Jovan Marković (CC BY 2.0)  
<https://flickr.com/photos/44317345@N04/20329056595>

**Štampa:** Alta Nova d.o.o.

**Tiraž:** 250

Beograd, 2021



Uvod	6
<b>Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena</b>	<b>9</b>
Pregled	10
Reference	11
<b>Horizontalno zakonodavstvo</b>	<b>13</b>
Pregled	14
Strateški i zakonodavni okvir	15
Sprovođenje propisa	18
Finansiranje	24
Preporuke	25
Reference	27
<b>Kvalitet vazduha</b>	<b>31</b>
Pregled	32
Strateški i zakonodavni okvir	34
Sprovođenje propisa	36
Finansiranje	42
Preporuke	44
Reference	46
<b>Upravljanje otpadom</b>	<b>49</b>
Pregled	50
Strateški i zakonodavni okvir	53
Sprovođenje propisa	55
Finansiranje	62
Preporuke	63
Reference	66
<b>Kvalitet vode</b>	<b>71</b>
Pregled	72
Strateški i zakonodavni okvir	73
Sprovođenje propisa	74
Finansiranje	78
Preporuke	79
Reference	82

<b>Zaštita prirode</b>	<b>85</b>
Pregled	86
Strateški i zakonodavni okvir	87
Sprovođenje propisa	90
Finansiranje	94
Preporuke	95
Reference	99
<b>Upravljanje hemikalijama</b>	<b>103</b>
Pregled	104
Strateški i zakonodavni okvir	107
Sprovođenje propisa	111
Finansiranje	122
Preporuke	124
Reference	127
<b>Buka</b>	<b>129</b>
Pregled	130
Strateški i zakonodavni okvir	131
Sprovođenje propisa	132
Finansiranje	133
Preporuke	134
Reference	136
<b>Klimatske promene</b>	<b>139</b>
Pregled	140
Strateški i zakonodavni okvir	141
Sprovođenje propisa	147
Finansiranje	148
Preporuke	150
Reference	153
<b>Šumarstvo</b>	<b>155</b>
Pregled	156
Strateški i zakonodavni okvir	157
Sprovođenje propisa	159
Finansiranje	162
Preporuke	163
Reference	165
<b>Prilozi</b>	<b>167</b>
Prilog 1	168
Prilog 2	173
Prilog 3	204

Pred čitaocima je osmi godišnji izveštaj Koalicije 27 pod nazivom „Napredak pod ključem“. Prethodni, sedmi izveštaj pripreman je u vreme kada je u zemlji proglašeno vanredno stanje zbog pandemije COVID-19. Ovaj izveštaj dovršen je godinu dana kasnije, kada se pandemiji ne nazire kraj, ali je javni život počeo da se vraća u normalne tokove. Pandemija je obeležila sve aspekte života u prethodnih godinu dana pa tako i oblast o kojoj izveštavamo. Životna sredina postala je aktuelna tema na različite načine. S jedne strane, svetski mediji izveštavali su da se priroda obnavlja zbog smanjenog saobraćaja i smanjene privredne aktivnosti, odnosno smanjenog zagađenja. S druge strane, na mnogim mestima, pa i u Srbiji, pandemija je ogolila krhkost institucija. I pre pandemije mnoge institucije radile su s nedovoljnim kapacitetima, a pandemija je tu situaciju pogoršala i gurnula životnu sredinu još niže na listi prioriteta Vlade koja je bila okupirana zdravljem i ekonomijom.

Međutim, javno zdravlje je suštinski povezano s kvalitetom životne sredine, a takođe i ekonomski oporavak. Evropska unija će svoj ekonomski oporavak iskoristiti kao šansu za podizanje nove održive ekonomije 21. veka. Dekarbonizacija ekonomije i briga o životnoj sredini su evropski prioriteti u narednim decenijama. Zbog toga, ali ne samo zbog toga, to bi trebalo da budu i nesporni prioriteti ove i narednih vlada Republike Srbije. Ukidanje Zelenog fonda sigurno nije korak u dobrom smeru. Najvažniji kontekst za svako buduće razmatranje Poglavlja 27 je *Green New Deal* i Zelena agenda za Zapadni Balkan, kojom su zemlje u regionu, pa i Srbija, sebi zadale ambiciozne ciljeve za reforme svojih privreda u pravcu održivosti. Te reforme obuhvataju oblasti daleko šire od Poglavlja 27, ali im je ideja dekarbonizacije i održivog razvoja u središtu. Zeleni oporavak ekonomije od pandemije je nacionalni zadatak za narednu deceniju i mi ćemo ga budno pratiti.

U prethodnih godinu dana svedoci smo sve većeg interesovanja javnosti za teme u vezi sa životnom sredinom i klimatskim promenama. Nastavljeni su i



organizovani novi protesti koji su zahtevali bolju brigu o prirodi i prirodnim resursima. Uprkos tome, napredak u Poglavlju 27, u mnogome, ostao je u karantinu, odnosno iza zatvorenih vrata. Procesi donošenja zakona, kao i procedure izrade projekata koji imaju uticaj na životnu sredinu, poput projekta izrade fabrike guma u Zrenjaninu, uprkos izuzetnom interesovanju sve šire javnosti, i dalje su često netransparentni. Kratak rok za slanje komentara i gotovo skrivena objava Predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode najbolji je skorašnji primer takve prakse. Zeleni oporavak na evropskoj trasi zahtevaće ne samo obimnu zakonodavnu delatnost već i angažovanje svih društvenih kapaciteta za osmišljavanje i sprovođenje promena koje nam slede. Zato je ne samo lepo i dobro već i neophodno da svi društveni činioci učestvuju u stvaranju tih promena. Građani i građanke izašli su iz karantina, vreme je da to učine i institucije.

---

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

Izveštaj obuhvata devet tematskih oblasti: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, kvalitet vode, zaštitu prirode, upravljanje hemikalijama, buku i klimatske promene. S obzirom na to da šumarstvo ima veliki uticaj na brojne oblasti u životnoj sredini (zaštita prirode, klimatske promene i dr.), u ovogodišnjem izveštaju (kao i u prethodnim) dat je pregled 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, i daju se preporuke za unapređenje procesa.

**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.



**Finansiranje u  
oblasti zaštite  
životne sredine i  
klimatskih promena**

Ulaganja u životnu sredinu u Srbiji i dalje su nedovoljna za efikasnu primenu pravnih tekovina Evropske unije u vezi s Poglavljem 27. Budžetska izdvajanja za ovu oblast nisu samo ograničena, nego su i nedovoljno jasna. Tako se desilo da, bez prethodnog obrazloženja, u budžetu Republike Srbije za 2021. godinu bude ukinuta budžetska linija Zeleni fond (NSRS, 2021). Do svog ukidanja ovaj Fond je ostao neoperativan, jer nisu usvojeni podzakonski akti kojima je bilo potrebno operacionalizovati korišćenje sredstava iz Fonda.

Kroz upite o statusu Zelenog fonda, koji su poslali Ministarstvu zaštite životne sredine i Ministarstvu finansija, Koalicija 27 saznala je da su sredstva koja su ranije prikazivana kao budžetska linija Zeleni fond od 2021. godine namenjena za novi program – Zelena agenda.

Nadležne institucije nisu sa građanima podelile informacije zašto je do ovih promena došlo, niti kako će funkcionisati program Zelena agenda. Ipak, čini se da se na ovaj način stvara privid ulaganja sredstava u sprovođenje Zelene agende za Zapadni Balkan, dok se u praksi pokazuje da je dodela sredstava iz ove budžetske linije upitne namene i ograničene transparentnosti.

# Reference

- NSRS, 2021. Vlada Republike Srbije: Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2021-godinu.html>





# **Horizontalno zakonodavstvo**

Prethodni izveštajni period je obeležen snažnim uticajem pandemije COVID-19 na prava građana da učestvuju u donošenju odluka o životnoj sredini. U brojnim slučajevima je građanima bilo ograničeno ili čak potpuno uskraćeno pravo da prisustvuju javnim raspravama o različitim projektima i planovima (u pojedinim situacijama čak uz učešće policije na javnim raspravama). Osim toga, usled pandemije rad nadležnih organa je bio dodatno usporen i otežan zbog rada državnih službenika na daljinu. Uslovi pandemije su iziskivali prelazak na onlajn-okruženje, te je na taj način organizovano nekoliko procesa, ali su oni bili manjkavi u pogledu dosledne primene propisa kojima se regulišu učešće javnosti. Zakonodavna aktivnost je, kao i u prethodnom periodu, bila na minimumu i dodatno je usporena zbog pandemije. Neophodne izmene i dopune Zakona o proceni uticaja i Zakona o strateškoj proceni uticaja i dalje nisu donete. Pripremljen je i Nacrt IV Izveštaja o primeni Arhuske konvencije, ali tokom 2020. godine nije usvojen. Na kršenja prava iz Arhuske konvencije reagovao je i Komitet za pitanje usklađenosti sa odredbama Arhuske konvencije, koji je zaključio da Arhuska konvencija treba da se primenjuje u potpunosti tokom pandemije, da prava garantovana Konvencijom ne mogu biti umanjena, kao i da zemlje potpisnice (među kojima je i Srbija) ni na koji način ne mogu opravdati ograničavanje prava iz Arhuske konvencije pozivanjem na pandemiju. Period je obeležila i nešto veća aktivnost inspekcije za zaštitu životne sredine, kao i aktivnije angažovanje Zaštitnika građana u nadzoru nad obezbeđivanjem prava na zdravu životnu sredinu.



# Strateški i zakonodavni okvir

Iako je Republika Srbija skoro u potpunosti uskladila svoje zakonodavstvo s Direktivom o proceni uticaja na životnu sredinu (VRS, 2018) i dalje izostaje prenošenje njene naslednice, Direktive 2014/52/EU, koja je doneta radi unapređenja postupka procene uticaja na životnu sredinu. Da bi ova direktiva bila u potpunosti prenetu u domaće zakonodavstvo, neophodno je usvajanje izmena i dopuna Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju liste (I) projekata za koje je obavezna procena uticaja i liste (II) projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu.

Prema Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) (VRS, 2018) prvobitni rok za usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu bio je četvrti kvartal 2018. godine, što je najpre Planom rada Vlade odloženo za 2019. godinu (VRS, 2019), a potom i za oktobar 2020. godine (VRS, 2020). Do trenutka pisanja ovog izveštaja nije bilo aktivnosti u vezi sa izmenama i dopunama predmetnog zakona, a Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Zakona se planira za decembar 2021. godine (VRS, 2021). Od započinjanja procesa izmena i dopuna Zakona u 2018. godini, Radna grupa se nije sastajala redovno. Članovi Radne grupe su selektivno uključivani u procese, a komunikacija među članovima Radne grupe gotovo da i nije postojala. Takav trend je nastavljen i tokom 2020. godine, jer nije zabeležena nijedna aktivnost u vezi sa izmenama i dopunama Zakona.

Radionice i obuke državnih službenika i predstavnika pravosudnog sistema u vezi sa izmenama ovih zakona (previđene u NPAA za 2020. godinu) nisu održane, s obzirom na to da su uslovljene prethodnim usvajanjem zakona.

Sličan je i ishod u vezi sa usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, koje je potrebno za potpuno

usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva s Direktivom o strateškoj proceni uticaja (Direktiva 2011/42/EU).

Proces izmene Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, koji je tekao paralelno sa izmenama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, trebalo je da se završi usvajanjem ovog zakona još krajem 2018. godine. Međutim, njegovo usvajanje se i dalje odlaže. Iako je Planom rada Vlade za 2020. godinu (VRS, 2020), poslednje tromesečje prethodne godine previđeno kao novi rok za usvajanje Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, to se i dalje nije desilo. Novim Planom rada Vlade rok za donošenje ovog zakona je pomeren za decembar 2021. godine (VRS, 2021).

Direktiva 2003/4/EZ o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini u potpunosti je prenesena u domaće zakonodavstvo. Zarad postizanja pune harmonizacije potrebno je osigurati godišnje ažuriranje Ekoregistra i PRTR registra, kao i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu životne sredine za proširenje obima izveštavanja (VRS, 2018).

Direktiva 2003/35/EZ, kojom se reguliše učešće javnosti u izradi određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu, i dalje je samo delimično prenet u domaće zakonodavstvo. Neophodne su izmene i dopune Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu kako bi Direktiva bila prenet u potpunosti.

Za potpuno prenošenje Direktive 2004/35/ES o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini u nacionalno zakonodavstvo potrebno je usvajanje Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini. Ovaj zakon, čija je izrada počela još 2015. godine je, prema NPAA, trebalo da se donese u drugom kvartalu 2019. godine, ali je Nacrt zakona još uvek u izradi. Tokom rada na Nacrtu, Ministarstvo zaštite životne sredine je u saradnji sa Arhus mrežom i Misijom OEBS-a u Srbiji organizovalo javne konsultacije u više gradova Srbije, tokom oktobra i novembra 2019. godine. Ovim konsultacijama prisustvovali su, pored predstavnika Ministarstva i Arhus mreže, i predstavnici lokalnih samouprava i civilnog sektora. Vlada Republike Srbije planira da usvoji u decembru 2021. godine Predlog Zakona o odgovornosti za štetu koja je prouzrokovana prema životnoj sredini (VRS, 2021).

Što se tiče Direktive 2008/99/ES o krivičnim delima u oblasti životne sredine, nije ostvaren napredak u odnosu na prethodnu godinu – ona je i dalje delimično prenetu u domaće zakonodavstvo. Usvajanje Predloga Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika planirane su za decembar 2021 (VRS, 2021).

Direktiva 2007/2/EC o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Evropskoj zajednici – INSPIRE direktiva, prenetu je u domaće zakonodavstvo usvajanjem Zakona o nacionalnoj infrastrukturi geoprostornih podataka („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 27/2018).

# Sprovođenje propisa

Trend sužavanja prostora za učešće javnosti nastavio se i u 2020. godini. Ova godina je bila obeležena pandemijom COVID-19 u svim društvenim sferama, ali je pandemija bila i više puta zloupotrebljena kao izgovor kako bi se sprečilo učešće zainteresovane javnosti u procesu donošenja odluka. Ovo se naročito odnosi na prisustvo javnim raspravama o strateškim procenama uticaja i procenama uticaja različitih projekata i planova. U nekim situacijama, poput javne rasprave o Planu za urbanizaciju dela Makiškog polja, uočeno je prisustvo policijskih snaga na dan održavanja javne sednice Komisije za planove. Takođe, primetna je i loša koordinacija i neusklađenost rada različitih institucija u procesima pripreme zakonskih akata. Na primer, u toku pripreme izmena i dopuna Zakona o zaštiti prirode u potpunosti je izostalo učešće javnosti (što je naročito važno u delu vezanom za ocenu prihvatljivosti, koja će u nekim slučajevima biti sprovedena kao deo procene uticaja ili strateške procene uticaja na životnu sredinu). Predstavnici organizacija civilnog društva su u više navrata tražili od nadležnih institucija da obustave sve postupke javnih rasprava i javnih uvida, zbog toga što je način na koji su se ovi procesi sprovodili tokom 2020. predstavljao kršenje ne samo zakona već i demokratskih načela i prava građana. Tokom ovih procesa nisu bili omogućeni osnovni uslovi za učešće javnosti u postupcima donošenja odluka. Aktivisti i stručnjaci zaštite životne sredine više puta su isticali da se nedostatak vladavine prava vidi naročito u području zaštite životne sredine, gde se zakoni često zaobilaze, što od investitora, što od lokalnih organa vlasti, dok sankcije za takvo ponašanje često izostaju (BOŠ, 2020a). Pored toga, pristup javnosti informacijama o životnoj sredini u toku 2020. godine bio je ograničen usled pandemije, budući da su službenici u nadležnim institucijama radili van kancelarija, te su procesi komunikacije s njima tekli usporeno.

Tokom javne rasprave u Zrenjaninu građani su bili sprečeni da u septembru 2020. učestvuju na javnoj prezentaciji Studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje fabrike kineske kompanije *Linglong International Europe*

d.o.o, jer, kako su tvrdili nadležni, zbog epidemioloških uslova prezentaciji ne može prisustvovati više od 30 ljudi, dok je građana bilo skoro duplo više (RERI, 2020a). U tom trenutku, na teritoriji Republike Srbije bila je na snazi Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i na otvorenom prostoru, ali je nejasno zbog čega su ova i druge javne prezentacije i rasprave bile zakazane uprkos nepovoljnoj epidemiološkoj situaciji. Time su se lokalne vlasti oglušile o Pravilnik o postupku javnog uvida, prezentaciji i javnoj raspravi o studiji o proceni uticaja na životnu sredinu i nisu ispunili svoju dužnost da omogućće transparentan postupak procene uticaja na životnu sredinu, za koji je nužno učešće svakog zainteresovanog predstavnika javnosti na svakoj javnoj prezentaciji ili raspravi.

Javna sednica Komisije za planove u sklopu javnog uvida u Nacrt Prostornog plana područja posebne namene za izgradnju termoelektrane „Kolubara B” prvobitno je trebalo da se održi 15. jula 2020. godine, ali je preventivno odložena usled pandemije COVID-19. Sednica je ponovo zakazana za 14. septembar, otvorena je i nakon sat vremena prekinuta. Prekidanju sednice prethodila je rasprava između predstavnika Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i prisutnih predstavnika organizacija civilnog društva i građana o nepravilnostima u vezi sa održavanjem sednice. Predstavnicima organizacija civilnog društva insistirali su da javna sednica nije smela biti organizovana usled epidemiološke situacije. U zgradi Opštine Lazarevac, gde je sednica bila zakazana, broj ljudi koji se okupio kako bi učestvovao u javnoj raspravi bio je veći od broja ljudi koji se, prema gorepomenutoj Naredbi, mogu okupiti na jednom mestu. Uprkos tome što je u sali konstatovano prisustvo većeg broja ljudi od dozvoljenog, predsedavajući je otvorio sednicu, čime je direktno prekršena Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i otvorenom prostoru. Pored toga, ni predsedavajući ni bilo ko od članova Komisije nije vodio zvanični zapisnik, čime je načinjen prekršaj istog člana Pravilnika na koji se nadležni organ prethodno pozivao u nastojanju da ograniči broj učesnika (BOŠ, 2020b). Nakon prekidanja sednice nije objavljena informacija o novom datumu održavanja. Međutim, Ministarstvo je javnu sednicu naknadno organizovalo, i to 16. oktobra 2020. godine, bez učešća javnosti. Prema informacijama dobijenim od Ministarstva po zahtevu za informacije od

javnog značaja, Ministarstvo je objavilo oglas o održavanju sednice na samo jednom mestu – u jednom štampanom dnevnom listu, objavljenom na dan održavanja sednice.

Ista situacija ponovila se i tokom javnog uvida u Nacrt plana detaljne regulacije dela Makiškog polja sa Izveštajem o strateškoj proceni uticaja Plana na životnu sredinu. Ovim planom bi šira zona vodoizvorišta glavnog grada trebalo da se pretvori u građevinsko zemljište, zarad izgradnje blizu 4,5 miliona m<sup>2</sup> stambenog i poslovnog prostora, čime bi se ugrozilo snabdevanje Beograda pijaćom vodom. I pored velikog broja zainteresovanih građana koji su došli da prisustvuju javnoj raspravi, prisustvo je građanima onemogućila policija, komunalna policija i obezbeđenje pod izgovorom poštovanja epidemioloških mera koje su bile na snazi (BOŠ, 2020v).

Još jedan primer koji ukazuje na sličnu praksu zloupotrebe vanrednih mera za suzbijanje pandemije COVID-19, kako bi se umanjila mogućnost učešća javnosti, jeste i slučaj zahteva za povećanje flotacije rudnika bakra u Majdanpeku kompanije *Serbia Zijin Copper*, kada javnost nije ni imala priliku da podnese komentare u postupku procene uticaja na životnu sredinu (RERI, 2020b). Ministarstvo zaštite životne sredine je donelo rešenje da kompanija nema obavezu da izradi studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, iako na svojoj internet stranici Ministarstvo prethodno nije objavilo zahtev kompanije za odlučivanje o potrebi izrade studije o proceni uticaja na životnu sredine s pratećom dokumentacijom, u koju bi javnost mogla da ostvari uvid. Zbog ovoga zainteresovana javnost nije mogla da se informiše o projektu, a samim tim ni da dostavi svoje komentare.

Na kršenje propisa koji regulišu prava građana garantovana Arhuskom konvencijom tokom pandemije COVID-19 reagovao je Komitet za pitanje usklađenosti sa odredbama Arhuske konvencije. Komitet je zaključio da se Arhuska konvencija primenjuje u potpunosti tokom pandemije, da prava garantovana Konvencijom ne mogu biti umanjena kao i da zemlje potpisnice (među kojima je i Srbija) ni na koji način ne mogu opravdati ograničavanje prava iz Arhuske konvencije pozivanjem na pandemiju. Dakle, ograničenje prava na učešće javnosti u postupcima donošenja odluka iz Konvencije pozivanjem na pandemiju, kakvo

su organi uprave sprovodili tokom 2020. godine u Srbiji, predstavlja kršenje Arhuske konvencije.

Period koji obuhvata ovaj izveštaj bio je obeležen i procesom izrade IV Izveštaja o primeni Arhuske konvencije. Metodologija izrade Izveštaja, kao i javne konsultacije koje su organizovane u pet gradova u Srbiji, omogućili su učešće različitih zainteresovanih strana: predstavnika institucija, lokalnih samouprava i civilnog sektora. Proces je rezultirao Nacrtom IV Izveštaja o primeni Arhuske konvencije koji do kraja 2020. godine nije usvojila Vlada Republike Srbije.

Osim opisanog trenda sužavanja prostora za učešće javnosti u proceni uticaja na životnu sredinu, i dalje postoje znatni nedostaci samih studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i u ranijim godinama. Iako su propusti u studijama često specifični za svaki pojedinačni slučaj, ipak se mogu uočiti i zajedničke karakteristike. Najčešći uočeni nedostaci su umanjivanje i potcenjivanje potencijalnih negativnih uticaja na životnu sredinu, zatim da se polazno stanje u studijama ne prikazuje detaljno, kao i da se ne koriste ažurni, dostupni podaci o stanju životne sredine. Ovakve manjkavosti su primećene, na primer, u pogledu sadržine Studije o proceni uticaja na životnu sredinu legalizacije kompleksa termoelektrane „Nikola Tesla A“: od proceduralnih propusta, preko izostanka analize uticaja termoelektrane u smislu klimatskih promena, nepotpunih podataka o stanju životne sredine, do pokušaja da se izbegne sveobuhvatni prikaz „komadanjem“ projekta na više celina (BGEN, 2020).

Slična je situacija i u slučaju Izveštaja o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Na primer, u slučaju Strateške procene uticaja Prostornog plana područja posebne namene za izgradnju termoelektrane „Kolubara B“, pitanje uticaja rada postrojenja na kvalitet životne sredine, odnosno kvalitet vazduha, kao i javno zdravlje stanovništva, razmatran je samo lokalno, iako brojni dostupni podaci i istraživanja dokazuju da je ovaj uticaj širi, regionalni i prekogranični. Podaci o biodiverzitetu su nepotpuni i ova oblast je površno obrađena. Studija ne pruža analizu varijantnih rešenja, od kojih bi jedno bilo i odustajanje od izgradnje termoelektrane. Uticaj na klimatske promene nije identifikovan ni razmatran, što je nedopustivo s obzirom na obaveze Republike Srbije koje proizilaze iz Pariskog sporazuma, kao i aktuelne klimatske politike Evropske unije

kojoj Srbija teži da se priključi i s kojom i sada ostvaruje značajne ekonomske razmene (a što će biti ugroženo uticajima postrojenja „Kolubara B“).

Organizacije civilnog društva ukazivale su da je Elaborat o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu Plana detaljne regulacije za „Avala film“ nepotpun (K27, 2020). Neki od ključnih nedostataka su da Elaborat nije izrađen u skladu sa odgovarajućim strateškim i planskim dokumentima u oblasti zaštite životne sredine i planiranja i izgradnje, kao što su: Program zaštite životne sredine Grada Beograda, Strategija pošumljavanja Grada Beograda, Akcioni plan adaptacije na klimatske promene s procenom ranjivosti za Grad Beograd, Planom generalne regulacije sistema zelenih površina Beograda i drugim. Takođe, Elaborat nije sadržao ažurne podatke o stanju životne sredine, zaštićenim vrstama i njihovim staništima.

Poštovanje prava građana na zdravu životnu sredinu i dalje nisu na zadovoljavajućem nivou. Tokom 2020. godine Zaštitnik građana imao je ukupno 5.056 primljenih predmeta, od toga 72 predmeta iz oblasti i resora zaštite životne sredine, što čini 1,42% ukupnog broja predmeta. Prema godišnjem Izveštaju o radu Zaštitnika, najveći broj građana se obraćao s pritužbama na problem zagađenja vazduha, vode i zemljišta, upravljanja otpadom i postupanje nadležnih inspekcija po prijavama građana, a broj obraćanja i pritužbi građana smanjio se u odnosu na prethodnu godinu (ZG, 2021). U Izveštaju se navodi da zbog nedovoljno finansijskih i ljudskih resursa dolazi do izostanka preventivnog postupanja nadležnih organa, kao i da lokalne samouprave u izvesnom broju neblagovremeno ili uopšte ne ispunjavaju zakonom propisane obaveze koje se tiču izrade strateških dokumenata u oblasti zaštite životne sredine. Sproveden je niz kontrolnih postupaka primene odredbi zakona kojima se štiti životna sredina, a najveći broj čine postupci koje je Zaštitnik građana pokrenuo po sopstvenoj inicijativi zbog lošeg kvaliteta i zagađenosti vazduha (ZG, 2021).

Po pritužbama građana Zaštitnik je pokrenuo i postupke radi utvrđivanja zakonitosti postupanja prilikom sprovođenja inspeksijskog nadzora nad radom postrojenja koja mogu izazvati štetne posledice na životnu sredinu, kao i postupanje nadležnih organa po predstavkama građana zbog izgradnje malih hidroelektrana i upravljanja otpadom (ZG, 2021). Zaštitnik građana je istakao



da je potrebno da se uradi sveobuhvatni inspeksijski nadzor JP EPS, Rudarskog basena „Kolubara“ u primeni propisa iz oblasti zaštite životne sredine i donetih studija o proceni uticaja na životnu sredinu. Na taj način je potrebno ustanoviti da li se u navedenim naseljima vrši adekvatan monitoring za pojedine činioce životne sredine, te da li postoje prekoračenja graničnih vrednosti koja su uzrokovana rudarsko-energetskim aktivnostima na ovom području (ZG, 2020a).

Građani su svojim pritužbama takođe ukazali zaštitniku na dva aktivna rudnika na teritoriji opštine Bosilegrad, gde se bez prečišćavanja ispuštaju otpadne vode u Brankovsku i Ljubatsku reku. Nakon sprovođenja inspeksijskog nadzora nad postupanjem dva privredna društva koja eksploatišu rudnike, Ministarstvo zaštite životne sredine donelo je rešenje kojim je kontrolisanim subjektima naložena primena mera za otklanjanje nezakornitosti (ZG, 2021). Na osnovu pritužbi meštana Bora i stanovnika koji žive u eksploatacionim zonama rudnika Veliki Krivelj, Bor i Cerovo, Zaštitnik građana je uputio Mišljenje Ministarstvu zaštite životne sredine da je neophodno da Grad Bor u što skorijem roku donese Kratkoročni akcioni plan, koji je trenutno u pripremi, kao i da redovno i potpuno obaveštava stanovništvo grada Bora o stanju životne sredine na celom području grada (ZG, 2020b).

# 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 (VRS, 2011). U postskringing dokumentu dodaje se i da će većina troškova u ovom sektoru, oko 15.000.000 evra, nastati sprovođenjem Direktive INSPIRE (Pregovaračka grupa, 2015).

Očigledan je 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.

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

- 4.** Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta, a u skladu sa smernicama za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave.
- 5.** 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.** 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.
- 10.** Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine.
- 11.** Pooštriti i dosledno sprovoditi kaznene odredbe za nepoštovanje propisa u postupku procene uticaja i strateške procene uticaja na životnu sredinu.
- 12.** 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.

# Reference

- BGEN, 2020. *Balkan Green Energy News*: Glavne mane EPS-ove studije o životnoj sredini za obnovu pogona TENT A. Dostupno na: <https://balkangreenenergynews.com/rs/glavne-mane-eps-ove-studije-o-zivotnoj-sredini-za-obnovu-pogona-tent-a/> [pristupljeno 4. marta 2021]
- BGEN, 2021. *Balkan Green Energy News*: Interesi investitora ispred ljudskih prava, javne rasprave bez javnosti. Dostupno na: <https://balkangreenenergynews.com/rs/interesi-investitora-ispred-ljudskih-prava-javne-rasprave-bez-javnosti/> [pristupljeno 4. marta 2021]
- BOŠ, 2020a. Beogradska otvorena škola: Obustaviti postupke javnog uvida u planske akte i procene uticaja na životnu sredinu, dok traje vanredna situacija. Dostupno na: <http://www.bos.rs/ekz/vesti/134/2020/12/04/obustaviti-postupke-javnog-uvida-u-planske-akte-i-procena-uticaja-na-zivotnu-sredinu-dok-traje-vanredna-situacija.html> [pristupljeno 4. marta 2021].
- BOŠ, 2020b. Beogradska otvorena škola: Bez javnih rasprava dok se ne steknu uslovi za učešće javnosti: Prekinuta sednica komisije za planove za izgradnju termoelektrane „Kolubara B“. Dostupno na: <https://www.bos.rs/rs/vesti/21/9082/bez-javnih-rasprava-dok-se-ne-steknu-uslovi-za-ucesce-javnosti--prekinuta-sednica-komisije-za-planove-za-izgradnju-termoelektrane-kolubara-b.html> [pristupljeno 4. marta 2021]
- BOŠ, 2020v. Beogradska otvorena škola: Poništiti nezakonite procedure izrade planskih dokumenata. Dostupno na: <http://www.bos.rs/ekz/vesti/134/2020/12/16/ponistiti-nezakonite-procedure-izrade-planskih-dokumenata.html> [pristupljeno 4. marta 2021]
- K27, 2020: Koalicija 27: Koalicija 27 podržala podnete primedbe na Regulatorni plan izgradnje „Avala filma“ na Košutnjaku. Dostupno na: <https://www.koalicija27.org/saopstenja-za-javnost/koalicija-27-podrzala-primedbe/>
- Pregovaračka grupa (2015): Status i planovi prenošenja i sprovođenja pravnih tekovina EU za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene
- RERI, 2020a. Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu: Javna prezentacija bez javnosti i studija bez uticaja. Dostupno: <https://www.eri.org.rs/javna-prezentacija-bez-javnosti-i-studija-bez-uticaja/> [pristupljeno 4. marta 2021]
- RERI, 2020b. Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu. Dostupno na: <https://www.eri.org.rs/povecanje-flotacije-rudnika-bakra-u-majdanpeku-bez-procena-uticaja-na-zivotnu-sredinu/> [pristupljeno 4. marta 2021]
- VRS, 2011. Vlada Republike Srbije: Nacionalna strategija za aproksimaciju u oblasti životne sredine za Republiku Srbiju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 80/2011). Dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2011/80/1/reg> [pristupljeno 4. marta 2021]
- VRS, 2014. Vlada Republike Srbije: Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije. Dostupno na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npaa/npaa\\_2014\\_2018.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2014_2018.pdf) [pristupljeno 3. marta 2021]
- VRS, 2018. Vlada Republike Srbije: Treći, revidirani Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije. Dostupno na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npaa/npaa\\_2018\\_2021.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2018_2021.pdf) [pristupljeno 3. marta 2021]
- VRS, 2019. Vlada Republike Srbije: Plan rada Vlade za 2019. godinu. Dostupno na: [http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN\\_RADA\\_VLADE\\_2019.pdf](http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2019.pdf) [pristupljeno 4. marta 2021]
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Plan rada Vlade za 2020. godinu. Dostupno na: [http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN\\_RADA\\_VLADE\\_2020.pdf](http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2020.pdf) [pristupljeno 4. marta 2021]
- VRS, 2021. Vlada Republike Srbije: Plan rada Vlade za 2021. godinu. Dostupno na: [http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN\\_RADA\\_VLADE\\_2021.pdf](http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2021.pdf) [pristupljeno 4. marta 2021]

- ZG, 2020a. Zaštitnik građana: U što skorijem roku omogućiti preseljenje svih ostalih meštana Velikih Crljena, Zeoka i Medoševca koji žive u neposrednoj blizini Rudarskog basena „Kolubara“. Dostupno na: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6432-u-sh-s-ri-r-u-guci-i-pr-s-lj-nj-svih-s-lih-sh-n-v-li-ih-crlj-n-z-i-d-sh-vc-i-ziv-u-n-p-sr-dn-blizini-rud-rs-g-b-s-n-lub-r> [pristupljeno 3. marta 2021]
- ZG, 2020b. Zaštitnik građana: Grad Bor da donese Kratkoročni akcioni plan i da redovno i potpuno obaveštava stanovništvo o stanju životne sredine. Dostupno na: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6433-gr-d-b-r-u-sh-s-ri-r-u-d-d-n-s-r-r-cni-ci-ni-pl-n-i-d-r-d-vn-i-p-pun-b-v-sh-v-s-n-vnish-v-s-nju-ziv-n-sr-din> [pristupljeno 3. marta 2021]
- ZG, 2021. Zaštitnik građana: Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2020. godinu. Dostupno na: [https://ombudsman.rs/images/2020/Redovan\\_godi%C5%A1nji\\_izve%C5%A1taj\\_Za%C5%A1titnika\\_gra%C4%91ana\\_za\\_2020\\_godinu.pdf](https://ombudsman.rs/images/2020/Redovan_godi%C5%A1nji_izve%C5%A1taj_Za%C5%A1titnika_gra%C4%91ana_za_2020_godinu.pdf) [pristupljeno 15. marta 2021]



# HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

## Mart 2020

Potpisan **Preliminarni sporazum o saradnji za izgradnju termoelektrane Kolubara B** između EPS-a i kineske kompanije PowerChina.

## Jun 2020

Počinje **javni uvid** u Nacrt Prostornog plana područja posebne namene za izgradnju termoelektrane „Kolubara B“ i Izveštaj o strateškoj proceni uticaja Plana na životnu sredinu.

## Jul 2020

**Javna sednica Komisije za planove odložena** zbog epidemiološke situacije u vezi s pandemijom COVID-19.

## Septembar 2020

**Javna sednica Komisije za planove održana** je u Lazarevcu, uočen je niz nepravilnosti.

## Oktobar 2020

**Javna sednica Komisije za planove je održana 16. 10. 2020. godine** u Beogradu, u jutarnjim časovima, bez prisustva javnosti. Ponovo uočene nepravilnosti.

- dozvoljeni broj osoba zbog važećih epidemioloških mera je bio 30, a zainteresovanih građana bilo je više od 30;
- organizator Javne sednice je građanima sugerisao da napuste prostorije;
- nije vođen zapisnik;
- javna sednica prekinuta je posle sat vremena, bez obrazloženja i bez objavljivanja naknadnog datuma održavanja.

- Oglas za održavanje sednice bio objavljenom samo u dnevnom listu „Kurir“ 16. 10. 2020. godine, na dan rasprave.
- Ministarstvo građevina, saobraćaja i infrastrukture je dostavilo informaciju da je oglas objavljen na sajtu dan pred sednicu, što nije bio slučaj.



**KOLUBARA B**

## EPILOG

- ▶ Čitav proces održavanja javne sednice praćen je brojnim nepravilnostima.
- ▶ U toku postupka prekršena je Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i otvorenom prostoru, kao i Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja.
- ▶ Građanima je onemogućeno da učestvuju u procesu donošenja odluke o prostornom planu područja posebne namene za izgradnju termoelektrane „Kolubara B“ time što je obaveštenje o ponovljenoj javnoj sednici objavljeno na dan održavanja iste.

### \* Izvori:

**BOŠ:** <https://www.bos.rs/rs/vesti/21/9082/bez-javnih-rasprava-dok-se-ne-steknu-uslovi-za-ucese-javnosti--prekinuta-sednica-komisije-za-planove-za-izgradnju-termoelektrane-kolubara-b.html>  
**Balkan Green Energy News:** <https://balkangreenenergynews.com/rs/interesi-investitora-ispred-ljudskih-prava-javne-rasprave-bez-javnosti/>  
**B92:** [https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2020&mm=03&dd=06&nav\\_id=1663238](https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2020&mm=03&dd=06&nav_id=1663238)



KOALICIJA 27







**Kvalitet  
vazduha**

Tokom 2020. godine Vlada Republike Srbije nije usvojila značajna dokumenta u vezi s kvalitetom vazduha. Na donošenje Strategije zaštite vazduha, kao krovnog dokumenta, i dalje se čeka, a sprovođenje NERP-a i obaveza prema Energetskoj zajednici se odlaže ili ne sprovodi u potpunosti. Pored ovoga, mnoge jedinice lokalne samouprave kasne s razvojem lokalnih politika zaštite vazduha ili ne planiraju da ih razvijaju.

Prema izveštajima Agencije za zaštitu životne sredine, kao i izveštajima drugih institucija koje su nadležne za praćenje kvaliteta vazduha u lokalnim mrežama, zaključuje se da je zvanična ocena kvaliteta vazduha za većinu urbanih sredina u Republici Srbiji – prekomerno zagađen. Detaljnija analiza pokazuje i da je vazduh zvanično čist upravo u onim sredinama u kojima je monitoring kvaliteta vazduha nepotpun (ne prate se sve zagađujuće materije, a pre svega koncentracije PM čestica). S druge strane, poslednji izveštaj Agencije za zaštitu životne sredine pokazuje da je došlo do značajnog unapređenja postojeće mreže za merenje kvaliteta vazduha i da je validnost podataka procentualno značajno porasla, sa 48% na 85%. Potrebno je dalje nastaviti sa unapređenjem mreže i podataka koji se dobijaju iz mreže, posebno u smeru širenja i postavljanja stanica u sredinama gde zvanična merenja ne postoje.

Pored merenja, potrebno je da se donesu realne i adekvatne mere koje će doprineti rešavanju problema. Radna grupa za sistemsko rešavanje pitanja zaštite vazduha u Republici Srbiji (Radna grupa), koju je Vlada Republike Srbije oformila početkom 2020. godine, prestala je s radom. Nakon donošenja Uredbe o subvencionisanju kupovine električnih i hibridnih automobila, Radna grupa nije predložila dodatna rešenja postojećeg problema. Ohrabrujući su postupci Ministarstva zaštite životne sredine, koje je u okviru svog budžeta za 2021. godinu izdvojilo 100.000.000 dinara za: „Smanjenje zagađenja vazduha u Srbiji poreklom iz individualnih izvora

– ložišta (kuće i samostalne zajednice)“, 200.000.000 dinara za zamenu kotlarnica u javnim ustanovama i 100.000.000 dinara za pošumljavanje, u cilju smanjenja zagađenja vazduha. Ovo je samo prvi korak u pravom smeru, ali finansije koje su potrebne za rešavanje ovog problema su daleko veće od dosad izdvojenih. Zato je bitno da se subvencije, koje ne doprinose značajno smanjenju zagađenja vazduha (kao što su na primer subvencije za kupovinu električnih i hibridnih automobila) preusmere u finansiranje rešenja koja će efikasnije doprineti povećanju kvaliteta vazduha.

# Strateški i zakonodavni okvir

Nakon što je, s kašnjenjem od dve godine, zvanično usvojen Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje – NERP (VRS, 2020), Vlada Republike Srbije nije napravila značajniji pomak u pogledu unapređenja strateškog i zakonodavnog okvira javne politike kvaliteta vazduha. Republika Srbija, kao potpisnica Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, bila je dužna da obezbedi usaglašenost s graničnim vrednostima emisija sadržanim u Direktivi o velikim ložištima (EZ, 2001), počevši od 1. januara 2018. godine. Kao metod za usaglašavanje s Direktivom i ispunjavanje ove obaveze Srbija je izabrala donošenje NERP-a, sa čijim usvajanjem se kasnilo više od dve godine.

Pre samog donošenja NERP-a Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo je postupak protiv Srbije (EZ, 2020), zbog velikog kašnjenja sa usvajanjem ovog dokumenta. Dodatni razlog za reakciju Energetske zajednice je i činjenica da su emisije iz termoenergetskih postrojenja u nadležnosti EPS-a višestruko veće od graničnih vrednosti emisija predviđenih NERP-om.

Strategija zaštite vazduha, kao osnovni dokument na osnovu koga se donose planovi kvaliteta vazduha, kratkoročni akcioni planovi i programi za smanjenje emisija zagađujućih materija u vazduh i koji moraju da budu u saglasnosti s njom (VRS, 2013), još uvek nije usvojena. Prvobitni rok za usvajanje Strategije, dve godine od usvajanja Zakona o zaštiti vazduha, odavno je istekao.

Za decembar 2020. godine planirano je podnošenje Predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti vazduha, u okviru kog je trebalo da se obavi usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s direktivama EU. Između ostalog, ovo usklađivanje se odnosi na direktive o kvalitetu ambijentalnog vazduha, o prisustvu teških metala u ambijentalnom vazduhu,

ograničavanja zagađenja vazduha, kao i na uredbe čija primena treba da doprinese smanjenju oštećenja ozona i smanjenju emisija štetnih gasova u vazduh (VRS, 2020a). Izmene i dopune Zakona o zaštiti vazduha nisu usvojene u 2020. godini.

Od 2018. do 2020. planirana je i izrada Plana sprovođenja Direktive o kvalitetu ambijentalnog vazduha i četvrte „ćerke Direktive“, ali to se još uvek nije dogodilo.

## Stanje kvaliteta vazduha

Zvanična ocena Godišnjeg izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji u 2019. godini, Agencije za zaštitu životne sredine, koja je doneta na osnovu merenja iz državne mreže, jeste da je vazduh prekomerno zagađen u sledećim gradovima i aglomeracijama: Beograd, Niš, Smederevo, Kosjerić, Pančevo, Novi Sad, Užice, Valjevo, Kraljevo, Subotica, Požarevac, Zaječar, Beočin, Bor. To znači da oko tri miliona građana i građanki i zvanično disalo prekomerno zagađen vazduh u 2019. godini.

U većini gradova i aglomeracija, vazduh je ocenjen kao prekomerno zagađen zbog visoke koncentracije suspendovanih  $PM_{10}$  i  $PM_{2,5}$  čestica. Godišnja granična vrednost suspendovanih  $PM_{10}$  čestica prekoračena je u: Novom Sadu, Užicu, Požarevcu i Zaječaru. Godišnja granična vrednost koncentracije  $PM_{2,5}$  čestica zabeležena je u Beočinu. U Beogradu, Nišu, Smederevu, Kosjeriću, Valjevu, Kraljevu i Subotici prekoračene su godišnje granične vrednosti koncentracije i  $PM_{10}$  i  $PM_{2,5}$  čestica. Najveće srednje godišnje vrednosti za čestično zagađenje registrovane su u Valjevu ( $60 \mu\text{g}/\text{m}^3$  za  $PM_{10}$  i  $42 \mu\text{g}/\text{m}^3$  za  $PM_{2,5}$ ). Najveći broj dana tokom kojih je došlo do prekoračenja dnevnih graničnih vrednosti koncentracije  $PM_{10}$  zabeležen na stanici na Novom Beogradu i iznosi 169 dana. U aglomeraciji Bor vazduh je ocenjen kao prekomerno zagađen zbog prekoračenja graničnih vrednosti koncentracije  $\text{SO}_2$ . Tokom 2019. godine u Boru je 13 puta registrovana koncentracija  $\text{SO}_2$  opasna po zdravlje ljudi. U ovom gradu su, takođe, registrovane vrlo visoke koncentracije teških metala. Između ostalog, zabeležene su višestruko veće koncentracije arsena, nikla i kadmijuma u vazduhu. Na jednoj od stanica u Boru visina koncentracije arsena kretala se do blizu 100 puta više koncentracije od dozvoljene.

U poređenju s prethodnom godinom, neki gradovi, poput Niša, Novog Sada i Zaječara, pomerili su se s liste gradova sa čistim vazduhom na listu prekomerno

zagađenih gradova. S druge strane, u Kragujevcu i Sremskoj Mitrovici vazduh je ocenjen kao čist (I kategorije), što je napredak u odnosu na 2018. godinu, kada je bio prekomerno zagađen. Međutim, ovo nije realna ocena. Naime, vazduh u Sremskoj Mitrovici ocenjen je kao čist ili neznatno zagađen usled nedostatka merenja suspendovanih čestica u januaru i februaru, što je uzrok neadekvatne slike kvaliteta vazduha u ovom gradu. U slučaju Kragujevca, ocena je sporna budući da je u tom gradu zabeležen 51 dan s prekoračenjem dnevne granične koncentracije suspendovanih PM<sub>10</sub> čestica. Prema važećim propisima (NSRS, 2013a) dnevna granična vrednost ovih čestica ne bi smela biti prekoračena više od 35 dana u toku kalendarske godine.

Preliminarni, neverifikovani podaci, sakupljeni iz mesečnih izveštaja o stanju kvaliteta vazduha za 2020. godinu, koje objavljuje SEPA, pokazuju da je vazduh i u 2020. godini bio prekomerno zagađen u brojnim gradovima Srbije. Na 14 stanica u državnoj mreži zabeležen je veliki broj prekoračenja 24-časovnih graničnih vrednosti za PM<sub>10</sub> čestica. Najveći broj dana s prekomernim zagađenjem zabeležen je u Kosjeriću – 143 (AZŽS, 2020a). Prema ovim podacima mogao se videti trend povećanja zagađenja vazduha s početkom grejne sezone. Tako je, tokom oktobra, novembra i decembra 2020. godine značajno povećan broj dana tokom kojih je bilo zabeleženo prekomerno zagađenje vazduha, u odnosu na letnje mesece, kada je broj dana bio znatno niži.

## Monitoring kvaliteta vazduha

U ocenu kvaliteta vazduha, pored podataka Agencije za zaštitu životne sredine, uključeni su i podaci sledećih institucija: Gradski zavod za javno zdravlje Beograd (sa stanica koje su sastavni deo državne mreže), Pokrajinski sekretarijat za urbanizam, građevinu i zaštitu životne sredine Vojvodine, Grad Pančevo i gradovi: Sremska Mitrovica, Kraljevo, Užice, Požarevac, Subotica i Sombor – podaci lokalnih zavoda za javno zdravlje (AZŽS, 2020b).

Značajan napredak u odnosu na prethodnu godinu napravljen je u pogledu raspoloživosti podataka. U godišnjem izveštaju za 2018. godinu Agencije za zaštitu životne sredine, samo 48% podataka s mernih stanica je bilo raspoloživo, dok je tokom 2019. godine taj procenat značajno podignut na 85%, što

znači da veliki deo stanica u državnoj mreži sada ispunjava standarde kvaliteta podataka (VRS, 2013).

Primetno je da na teritoriji Republike Srbije postoji značajan broj stanica na kojima nisu vršena kontinuirana merenja suspendovanih čestica, što značajno utiče na ocenu kvaliteta vazduha. Od 53 merne stanice, obuhvaćene godišnjim izveštajem Agencije, na 19 se ne meri koncentracija  $PM_{10}$  čestica, a čak 35 stanica ne meri koncentracija  $PM_{2.5}$  čestica. Kada se pogledaju stanice na kojima je vazduh ocenjen kao čist (I kategorije), na većini tih stanica se ne meri koncentracija  $PM_{10}$  i  $PM_{2.5}$  čestica. Tako se na 12 stanica od 18, na kojima je vazduh ocenjen kao čist (I kategorije), ne meri koncentracija  $PM_{10}$  čestica, dok se koncentracija  $PM_{2.5}$  čestica ne meri na 17 od navedenih 18 stanica (AZŽS, 2020b).

Objedinjeni prikaz monitoringa kvaliteta vazduha u lokalnoj mreži koji pruža Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ daje dodatne informacije o kvalitetu vazduha u Srbiji.

Kroz izveštaj pod nazivom „Zagađenost urbanog vazduha na teritoriji Republike Srbije merena u mreži institucija javnog zdravlja u 2019. godini“ (IZJZS, 2020), Institut „Dr Milan Jovanović Batut“ pruža pregled podataka prikupljenih od zdravstvenih ustanova iz mreže javnog zdravlja, koje su merile kvalitet vazduha u naseljenim mestima, ali i od gradskih uprava onih lokalnih samouprava koje su naručioc tih poslova. Prema ovom izveštaju, od 26 lokacija na kojima se vrši merenje koncentracije  $PM_{10}$  čestica, na 11 su bile registrovane prosečne godišnje vrednosti iznad dozvoljene granice. Kada je u pitanju koncentracija  $PM_{2.5}$  čestica, koja je merena na samo devet lokacija, samo na dve nije registrovano prekoračenje granične godišnje koncentracije. Koncentracije sumpor-dioksida merene su na 87 mernih mesta. Analizom promena aerozagađenja sumpor-dioksidom primećeno je da je u najvećem broju gradova/naselja koncentracija ovog polutanta u 2019. godini približna koncentracijama iz 2018. godine. Neki od najznačajnijih zaključaka ovog izveštaja skreću pažnju da je nastavljen trend male zastupljenosti monitoringa zagađenja vazduha  $PM_{10}$  i  $PM_{2.5}$  česticama, zatim da je zapaženo postojanje trenda nepravovremenog potpisivanja ugovora o praćenju kvaliteta vazduha na nivou lokalne samouprave, što otežava ili onemogućava potrebnu analizu podataka i da na mnogim mernim mestima ne



postoji potrebnii kontinuitet praćenja specifičnih zagađenja, posebno zagađenja PM česticama.

Merne stanice koje se nalaze u nadležnosti gradova, dodeljuju se gradskim zavodima za javno zdravlje ili drugim akreditovanim laboratorijama putem tendera. Tako se tokom 2020. godine dogodilo da su se za tender za usluge kontrole kvaliteta vazduha, u gradu Valjevu, prijavila tri subjekta i da, nakon 18 godina, Gradski zavod za javno zdravlje u Valjevu prvi put neće vršiti monitoring kvaliteta vazduha u ovom gradu. Umesto Gradskog zavoda za javno zdravlje, monitoring će vršiti Institut „Vatrogas“ iz Novog Sada (VP, 2020).

## Kontrola rada institucija

U septembru 2020. godine Zaštitnik građana je objavio da je u postupku kontrole, koji je pokrenuo ranije te godine prema pojedinim jedinicama lokalne samouprave, ustanovljeno da su: „gradovi Niš i Kragujevac i Opština Kosjerić načinili propust na štetu prava građana na zdravu životnu sredinu time što nisu blagovremeno ispunili zakonsku obavezu i doneli Plan kvaliteta vazduha i Kratkoročni akcioni plan“. Zaštitnik građana je za ove jedinice lokalne samouprave, pored utvrđivanja stanja, izradio i preporuke (ZG, 2020). Nakon što je Zaštitnik građana pokrenuo postupak kontrole rada Ministarstva zaštite životne sredine, ovo ministarstvo je izdalo saopštenje u kom se navodi da je Ministarstvo u više navrata upozorilo jedinice lokalnih samouprava na njihovu zakonsku obavezu izrade kratkoročnih i dugoročnih planova kvaliteta vazduha. Pored toga, Ministarstvo je od lokalnih samouprava zatražilo izveštaje o ispunjenju ovih obaveza i od 145 samouprava kojima je poslat zahtev, 29 se izjasnilo da će tokom 2020. godine vršiti merenja, 16 se obavezalo da planira mere i aktivnosti na temu zagađenja vazduha, a 21 jedinica lokalne samouprave se izjasnila da ne vrši merenja kvaliteta vazduha niti planira izradu planova.

Zaostajanje razvoja javnih politika zaštite vazduha na lokalnom nivou je evidentno. Najnoviji podaci Ministarstva zaštite životne sredine, u vezi s planovima kvaliteta vazduha i kratkoročnim akcionim planovima jedinica lokalne samouprave, pokazuju da je izdata saglasnost za planove kvaliteta vazduha u šest jedinica lokalne samouprave, to su: Novi Sad, Bor, Užice, Pančevo, Beograd

i Smederevo. Samo Gradu Užicu je izdata saglasnost i na kratkoročni akcioni plan. Jedinice lokalne samouprave: Subotica, Niš, Sremska Mitrovica, Kikinda, Valjevo, Kraljevo i Kragujevac su u postupku izrade plana kvaliteta vazduha. Pored toga, Novi Bečej, Beočin, Kladovo, Kruševac, Bor, Kraljevo, Sombor i Kragujevac su u procesu izrade kratkoročnih akcionih planova. Nadležni organi Opštine Ivanjica tražili su mišljenje Ministarstva da li postoji potreba za preduzimanjem mera izrade Plana kvaliteta vazduha i Kratkoročnog akcionog plana. S druge strane, 29 jedinica lokalnih samouprava odgovorilo je Ministarstvu da nisu u obavezi da izrade i usvoje planove kvaliteta vazduha i kratkoročne akcione planove, 36 jedinica lokalne samouprave je odgovorilo da će na osnovu rezultata merenja doneti odluku o daljim koracima donošenja i usvajanja ovih dokumenata, dok 61 jedinica lokalne samouprave nije dostavila izjašnjenje o donošenju i usvajanju ova dva dokumenta (CINS, 2020b). Prema Zakonu o zaštiti vazduha, sve jedinice lokalne samouprave u kojima je kvalitet vazduha III kategorije, odnosno zagađenje vazduha prevazilazi efekte mera koje se preduzimaju, ugrožen je kapacitet životne sredine ili postoji stalno zagađenje vazduha na određenom prostoru, u obavezi su da donesu planove kvaliteta vazduha. Dok u situaciji kada postoji opasnost da nivoi zagađujućih materija u vazduhu prekorače jednu ili više koncentracija opasnih po zdravlje ljudi, donose se kratkoročni akcioni planovi (NSRS, 2013b).

Mnoge jedinice lokalne samouprave kasne sa usvajanjem planova kvaliteta vazduha. Kao jedan od primera loše prakse može se navesti Smederevo, koje je izradilo Plan kvaliteta vazduha i dobilo saglasnost Ministarstva, ali je čekalo dve godine sa usvajanjem Plana (CINS, 2020a). Nakon nekoliko opomena iz Ministarstva, Plan je zvanično usvojen u martu 2020. godine. Dodatni izazov je prepoznat u jedinicama lokalne samouprave u kojima su na snazi važeća planska dokumenta za smanjenje aero-zagađenja, koja u periodu važenja nisu dala rezultate. Primer za ovo je Grad Beograd, koji ima Plan kvaliteta vazduha za period od 2016. do 2020. godine. U celokupnom periodu u kojem je ovaj dokument bio na snazi, Beograd je ostao među gradovima u kojima je vazduh ocenjen kao prekomerno zagađen.

---

*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 javne konsultacije za zainteresovanu javnost, tokom kojih su građani i stručnjaci razgovarali o ovom procesu i zajedno pripremili komentare na Nacrt plana kvaliteta vazduha. Nacrt je postavljen na javnu raspravu 15. januara 2021. godine, s rokom od 15 dana za podnošenje komentara.*

---

# Finansiranje

Početkom 2020. godine odlučeno je da se izdvoje sredstva za subvencionisanje kupovine hibridnih i električnih automobila u visini od 120.000.000 dinara (VRS, 2020b). Na zahtev Beogradske otvorene škole za pristup informacijama od javnog značaja u odgovoru Ministarstva zaštite životne sredine navodi se da je od 12. marta 2020. godine do 27. novembra 2020. godine Ministarstvo dobilo 242 zahteva za subvencionisanje ovih tipova automobila. Odobreno je 108 zahteva i utrošeno 21.458.272,47 dinara, od izdvojenih 120.000.000 dinara. Ovo nije adekvatna mera koja može značajno uticati na smanjenje zagađenja vazduha u našoj zemlji jer, s jedne strane većina građana Srbije nema platežnu moć da sebi obezbedi ovakav automobil, a s druge strane udeo u zagađenju vazduha koji dolazi iz saobraćaja nije toliko visok da bi zamena automobila dovela do značajnog poboljšanja situacije (čak i kada bi se svi automobili zamenili hibridnim ili električnim poboljšanje kvaliteta vazduha ne bi bilo značajno).

Zbog ovoga je više organizacija civilnog društva pokrenulo inicijativu i peticiju da se ova sredstva prenamene i iskoriste za mere povećanja energetske efikasnosti domova građana Srbije. Iako Ministarstvo i Vlada Srbije nisu odgovorili na ovaj zahtev, u okviru Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu (NSRS, 2020) vidi se da je Ministarstvo za zaštitu životne sredine namenilo sredstva za smanjenje zagađenja vazduha kroz nekoliko projektnih aktivnosti i budžetskih linija. U okviru budžetske linije „Smanjenje zagađenja vazduha u Srbiji poreklom iz individualnih izvora – ložišta (kuće i samostalne zajednice)“ izdvojena su sredstva u visini od 100.000.000 dinara. Pored toga, u budžetu Ministarstva zaštite životne sredine izdvojeno je i 100.000.000 dinara kroz budžetsku liniju „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ i dodatnih 200.000.000 dinara za modernizaciju kotlarnica u javnim objektima.

Dodatno, ministarka rudarstva i energetike Zorana Mihajlović najavila je da će tokom naredne godine biti izdvojeno 1,5 milijardi evra za projekte energetske efikasnosti i smanjenja zagađenja, pre svega smanjenja emisije CO<sub>2</sub> (NM, 2020).

Takođe je najavila da će, usvajanjem Nacrta zakona o energetskej efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije (VRS, 2021), biti usvojen okvir za subvencionisanje povećanja energetske efikasnosti domova građana Srbije.

Da bi se dalje radilo na upravljanju kvalitetom vazduha potrebno je: da se dalje razvija kvalitetni monitoring kvaliteta vazduha, da se dalje razvija mreža mernih stanica i da se propišu jasne obaveze za zagađivače i da se izgrade jake institucije koje bi kontrolisale sprovođenje tih obaveza. Proširivanje mreže i njeno održavanje pre svega zavisi od finansijskih sredstava koje Agencija ima na raspolaganju. U budžetu Republike Srbije za 2021. godinu za monitoring kvaliteta vazduha, vode i sedimenata, Agenciji za zaštitu životne sredine namenjeno je 129.901.000 dinara (NSRS, 2021). Ovo je povećanje u odnosu na 2020. godinu kada je izdvojeno 119.573.000 dinara (NSRS, 2020). Primetan je trend povećanje ulaganja, ali bez precizne informacije koliko od tih izdvajanja je namenjeno za monitoring kvaliteta vazduha u 2020. i 2021. godini.

Prema procenama Fiskalnog saveta, Elektroprivreda Srbije, kao najveći zagađivač na teritoriji Republike Srbije, u obavezi je da uloži približno 650.000.000 evra do 2027. godine u projekte zaštite vazduha (FS, 2018). Najveći deo ovih sredstava trebalo bi da bude uložen u projekte smanjenja zagađivanja vazduha iz termoelektrana, pri čemu su procene trenutne finansijske štete za region, koju ove termoelektrane proizvode, do 1,8 milijardi evra godišnje (HEAL, 2016).

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

3. Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode propise zakonskih rokova za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise 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.

# Reference

- AZŽS, 2012. Agencija za zaštitu životne sredine: Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2011. godine. Dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj\\_vazduh\\_2011.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj_vazduh_2011.pdf) [pristupljeno 7. maja 2021]
- AZŽS, 2019. Agencija za zaštitu životne sredine: Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine. Dostupno na: [https://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh2018\\_final.pdf](https://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh2018_final.pdf) [pristupljeno 7. maja 2021]
- AZŽS, 2020a. Agencija za zaštitu životne sredine: Mesečni izveštaji o kvalitetu vazduha. Dostupno na: <http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=2019&id=208&akcija=showAll> [pristupljeno 15. marta 2021]
- AZŽS, 2020b. Agencija za zaštitu životne sredine: Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2019. godine. Dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh\\_2019.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/izv/Vazduh_2019.pdf) [pristupljeno 7. maja 2021]
- CINS, 2020a. Centar za istraživačko novinarstvo Srbije: Dok građani udišu loš vazduh, rešenja za zagađenje ne daju rezultate. Dostupno na: <https://www.cins.rs/dok-gradjani-udisu-los-vazduh-resenja-za-zagadenje-ne-daju-rezultate/> [pristupljeno 7. maja 2021]
- CINS, 2020b. Centar za istraživačko novinarstvo Srbije: Podaci dostavljeni od strane Ministarstva zaštite životne sredine.
- EZ, 2001. Energetska zajednica: Direktiva br. 2001/80/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 23. oktobra 2001. godine o ograničenju emisija određenih zagađivača iz velikih ložišta u vazduh.
- EZ, 2020. Energetska zajednica: Pokrenut postupak protiv Srbije: <https://energy-community.org/legal/cases/2020/case0120RS.html> [pristupljeno 15. marta 2021]
- FS, 2018. Fiskalni savet: Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet. Dostupno na: <http://www.fiskalnisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Rezime-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf> [pristupljeno 7. maja 2021]
- HEAL, 2016. *Health and Environment Alliance: Health Impacts of Coal Fired Power Stations in the Western Balkans*. Dostupno na: [https://env-health.org/IMG/pdf/technical\\_report\\_balkans\\_coal\\_en\\_lr.pdf](https://env-health.org/IMG/pdf/technical_report_balkans_coal_en_lr.pdf) [pristupljeno 7. maja 2021]
- IZJZS, 2020. Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“: Zagađenost urbanog vazduha na teritoriji Republike Srbije merena u mreži institucija javnog zdravlja u 2019. godini. Dostupno na: <http://www.batut.org.rs/download/izvestaji/higijena/GodisnjilzvestajVazduh%202019.pdf> [pristupljeno 7. maja 2021]
- MZZZ, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Odgovor Ministarstva zaštite životne sredine na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Beogradske otvorene škole.
- NM, 2020. Novi Magazin: Mihajlović: u 2021. više od 1,5 milijardi evra ulaganja u energetske efikasnost. Dostupno na: <https://novimagazin.rs/vesti/235492-mihajlovic-u-2021-vise-od-15-milijardi-evra-ulanjanja-u-energetsku-efikasnost> [pristupljeno 29. aprila 2021]
- NSRS, 2013a. Vlada Republike Srbije: Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009 i 10/2013), član 27. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_zastiti\\_vazduha.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_vazduha.html) [pristupljeno 7. maja 2021]
- NSRS, 2013b. Vlada Republike Srbije: Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009 i 10/2013), član 33. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_zastiti\\_vazduha.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_vazduha.html) [pristupljeno 7. maja 2021]
- NSRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Zakon o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu. Dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2019/BUDZET%202020.pdf> [pristupljeno 7. maja 2021]

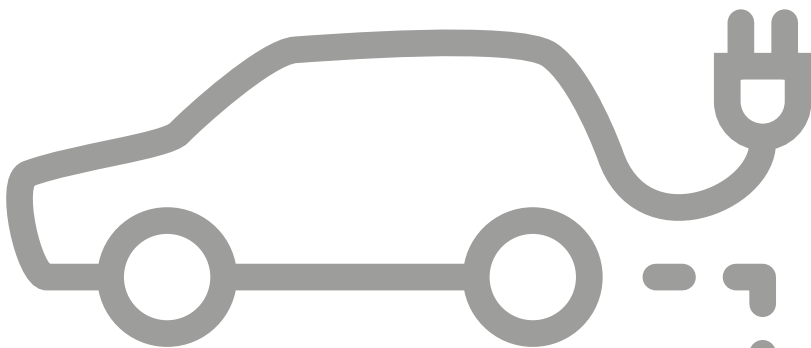


- NSRS, 2021. Vlada Republike Srbije: Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2021-godinu.html> [pristupljeno 7. maja 2021]
- VP, 2020. Valjevka posla: Monitoring kvaliteta vazduha u Valjevu odlazi u ruke novosadskog Instituta „Vatrogas“. Dostupno na: <https://www.valjevskaposla.info/monitoring-kvaliteta-vazduha-u-valjevu-odlazi-u-ruke-novosadskog-instituta-vatrogas/> [pristupljeno 29. aprila 2021]
- VRS, 2013. Vlada Republike Srbije: Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013). Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/uredba-uslovima-monitoring-zahtevima-kvaliteta-vazduha.html> [pristupljeno 7. maja 2021]
- VRS, 2015. Vlada Republike Srbije: Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine s projekcijama do 2030. godine. Dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/ostalo/2015/101/1/r> [pristupljeno 7. maja 2021]
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/sektor-za-upravljanje-zivotnom-sredinom/nacionalni-plan-za-smanjenje-emisija-glavnih-zagadjujućih-materija-koje-poticu-iz-starih-velikih-postrojenja-za-sagorevanje> [pristupljeno 29. aprila 2021]
- VRS, 2020a. Vlada Republike Srbije: Plan rada Vlade za 2020. godinu. Dostupno na: [http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN\\_RADA\\_VLADE\\_2020.pdf](http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2020.pdf) [pristupljeno 7. maja 2021]
- VRS, 2020b. Vlada Republike Srbije: Uredbu o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja uz motor sa unutrašnjim sagorevanjem pokreće i električni pogon (hibridni pogon) („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 27/2020). Dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2020/156/6/reg> [pristupljeno 7. maja 2021]
- VRS, 2021. Vlada Republike Srbije: Nacrt zakona o energetske efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/270121/270121-vesti1.html> [pristupljeno 7. maja 2021]
- ZG, 2020. Zaštitnik građana: Niš, Kragujevac i Kosjerić neefikasni u upravljanju kvalitetom vazduha, 15. 9. 2020. Dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6848-nish-r-guv-c-i-s-ric-n-fi-sni-u-upr-vlj-nju-v-li-v-zduh> [pristupljeno 15. marta 2021]



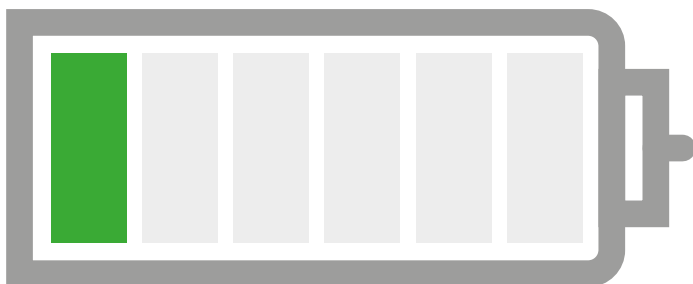
KVALITET  
VAZDUHA

## SREDSTVA PARKIRANA NA POGREŠNOM MESTU



U 2020. godini Vlada je izdvojila  
**120.000.000 DINARA**  
za subvencionisanje kupovine  
hibridnih i električnih automobila.

Potrošeno je samo  
**21.458.272 DINARA**



KOALICIJA 27



# Upravljanje otpadom

U 2020. godini, koja je bila godina pandemije COVID-19, fokus Republike Srbije je bio na merama zaštite zdravlja građana i prevenciji širenja zaraze. Generisane su velike količine otpadnih maski i rukavica kao i ambalaža raznih sredstava za dezinfekciju. Vlada nije usvojila nijedan pravni akt koji bi regulisao adekvatno odlaganje ovih vrsta otpada.

S obzirom na povećan broj zaraženih i obolelih, bilo je potrebno razmotriti tokove otpada koji će nastati u narednom periodu, kao i kapacitete i mogućnosti za tretman istih kako ne bi došlo do ugrožavanja zdravlja ljudi, zaposlenih u zdravstvenim ustanovama i privremenim smeštajnim objektima za prihvatanje pacijenata s blažom kliničkom slikom, ali i ugrožavanja životne sredine. (MZŽS, 2020a)

S medicinskim otpadom nastalim u zdravstvenim ustanovama mora se postupiti u skladu sa odredbama Zakona o upravljanju otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 – dr. zakon) i u skladu s Pravilnikom o upravljanju medicinskim otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 48/2019) i Pravilnikom o načinu i postupku upravljanja farmaceutskim otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 48/2019).

Sav otpad koji nastaje od pacijenata koji su zaraženi korona virusom je infektivni medicinski otpad (indeksni broj otpada 18 01 01/18 01 03\*), odnosno opasan otpad, te se kao takav mora tretirati pre odlaganja (sterilisati i samleti). SARS-CoV-2 spada u grupu B infektivnih materija, što praktično znači da se vodi kao UN3291, kao i da se sa otpadom kontaminiranim ovim virusom postupa kao sa ostalim medicinskim otpadom, uz dodatni oprez. Pod dodatnim oprezom se podrazumevaju posebne mere prilikom: pakovanja, skladištenja, sakupljanja, transporta i tretmana. (IZŽS, 2021).

Tokom vandredne situacije nastale su i velike količine komunalnog otpada. Ljudi su bili u kućama i imali su vremena da sređuju tavane i podrum. U nekim opštinama je količina smeća za ta dva meseca porasla za 20%.

Godišnji izveštaj za prethodnu godinu dostavlja se Agenciji za zaštitu životne sredine do 31. marta tekuće godine. Zato se u izveštaju nalaze podaci za 2019. godinu i deo za 2020. godinu. Imajući u vidu da je u Republici Srbiji dana 15. 3. 2020. godine doneta Odluka o proglašenju vanrednog stanja („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 29 od 15. marta 2020) zbog proglašenja epidemije COVID-19, rok za dostavljanje podataka u informacioni sistem Agencije produžen je do 15. 6. 2020. godine. (AZŽS, 2020a)

Broj izveštaja u periodu 2013–2018. godine je povećan za 56%, dok je u 2019. godini u odnosu na prošlu godinu neznatno smanjen. Blago se povećao broj izveštaja koje dostavljaju operateri za upravljanje otpadom, dok se smanjio broj izveštaja proizvođača otpada.

Ukupna količina stvorenog otpada tokom 2019. godine je malo manja od 12.000.000 tona. Količine su neznatno povećane u odnosu na 2018. godinu usled blago povećane količine otpada nastalog u procesu građenja i rušenja, u postrojenjima za obradu otpada i komunalnog otpada.

Udeo opasnog otpada u periodu 2011–2019. godine kretao se od 0,6% do 1,3% u odnosu na ukupni proizvedeni otpad. U 2019. godini udeo opasnog otpada u ukupnoj količini otpada je iznosio 0,7%.

Količina odloženog komunalnog otpada u 2019. godini je porasla za oko 60.000 tona u odnosu na 2018. godinu. I dalje se velike količine otpada odlažu na nesanitarnim deponijama.

Na osnovu podataka koje su do avgusta 2019. godine dostavila 342 operatera koji imaju dozvolu za ponovno iskorišćenje otpada, u toku 2019. godine je podvrgnuto tretmanu 2,27 miliona tona otpada. Od ukupne količine prerađenog otpada najviše je zastupljena neprerađena šljaka iz termičkih procesa, zatim otpadno gvožđe i papirna i kartonska ambalaža. Od otpada koji je po karakteru opasan značajne količine predstavljaju električna i elektronska oprema, olovne baterije, otpadna ulja i otpad koji sadrži ulja. (AZŽS, 2020a).

Preduzeća koja vrše tretman opasnog otpada prijavila su da su različitim operacijama tokom 2019. godine podvrgla tretmanu ponovnog iskorišćenja 90.234 tona opasnog otpada. Od toga značajne količine predstavljaju električna

i elektronska oprema, olovne baterije, otpadna ulja i otpad koji sadrži ulja. (AZŽS, 2020a).

U 2019. godini odloženo je nešto više od 2.000.000 tona otpada, od čega je 14.000 tona opasnog otpada.

Iz Republike Srbije je u toku 2019. godine izvezeno 415.790 tona otpada, od čega 17.273 tona ima karakter opasnog i 398.517 tona neopasnog otpada. Više od polovine izvezenog otpada čine metali, od čega su najviše zastupljeni metali koji sadrže gvožđe. Značajne količine izvezenog otpada predstavlja otpadni papir i karton, kao i ambalaža od papira, šljaka iz peći od livenja gvozdених odlivaka i staklena ambalaža. Izvoz opasnog otpada pretežno čine olovne baterije i akumulatori. Uvezeno je 227.998 tona otpada, od čega 5.958 tona ima karakter opasnog i 222.040 tona otpada koji je po karakteru neopasan. Približno 60% količine otpada koji je uvezen predstavlja otpad od papirne i kartonske ambalaže. (AZŽS, 2020a)

Registar izdatih dozvola za upravljanje otpadom krajem jula 2019. godine sadrži 2.064 važeće dozvole. Broj dozvola je smanjen u odnosu na isti period 2016. i 2017. godine. Registar izdatih dozvola za upravljanje otpadom početkom avgusta 2020. godine sadrži 2.360 važećih dozvola, što je neznatno više u odnosu na isti period prethodne godine. (AZŽS, 2020a)

Tokom 2016. godine u okviru Nacionalnog registra izvora zagađivanja napravljen je i Registar oduzetih dozvola za upravljanje otpadom. Do kraja avgusta 2020. godine evidentirano je ukupno 117 oduzetih dozvola.

# Strateški i zakonodavni okvir

Zakonom o upravljanju otpadom, članom 75. Izveštavanje definisano je da proizvođač, vlasnik i/ili drugi držalac otpada dužan da vodi i čuva dnevnu evidenciju o otpadu i dostavlja redovni izveštaj Agenciji za zaštitu životne sredine. U 2020. godini donet je novi pravilnik:

- Pravilnik o obrascu dnevne evidencije i godišnjeg izveštaja otpada sa uputstvima za njihovo popunjavanje („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 7 od 29. januara 2020).

Ovim pravilnikom se propisuje obrazac vođenja dnevne evidencije o otpadu, kao i obrazac i rokovi dostavljanja izveštaja o otpadu i uputstvo za njihovo popunjavanje.

Na osnovu člana 75. stav 18. tačka 2) Zakona o upravljanju otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 36/09, 88/10, 14/16 i 95/18 – dr. zakon), Ministar zaštite životne sredine doneo je:

- Pravilnik o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 14 od 21. februara 2020).

Ovim pravilnikom propisuje se metodologija za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.

Na osnovu člana 16. stav 4. Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 36/09 i 95/18 – dr. zakon) i člana 42. stav 1. Zakona o Vladi („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – US, 72/12, 7/14 – US, 44/14 i 30/18 – dr. zakon), Vlada je donela:

- Uredbu o utvrđivanju Plana smanjenja ambalažnog otpada za period od 2020. do 2024. godine („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 81 od 5. juna 2020).

Ovom uredbom se utvrđuje Plan smanjenja ambalažnog otpada za period od 2020. do 2024. godine.

Na osnovu člana 2. Uredbe o visini i uslovima za dodelu podsticajnih sredstava („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 1/2019) donosi se:

- Pravilnik o usklađenim iznosima podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje određenih vrsta otpada („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 49/2020), kojim se utvrđuju usklađeni iznosi podsticajnih sredstava.

Navedenim Pravilnikom nisu definisani podsticaji za operatere za ponovnu upotrebu/reciklažu/korišćenje otpadnih prenosivih (kućnih) baterija iako ovaj tok spada u posebne tokove otpada.

Tvining projektom *Podrška Evropske unije razvoju strateškog okvira u oblasti upravljanja otpadom* izrađeni su sledeći planski dokumenti na nivou Vlade Republike Srbije:

- Strategija upravljanja otpadom za period od 2019. do 2024. godine i
- Program prevencije otpada.

Nova Strategija upravljanja otpadom još uvek nije doneta, a planirana je za period od pet godina (2019–2024) i stavlja fokus na prelazak s koncepta regionalnog sanitarnog deponovanja na model regionalnog centra upravljanja otpadom, što znači odvojeno: sakupljanje, separaciju i reciklažu.

Program prevencije otpada se bazira na principu prevencije stvaranja otpada i on nije zakonska obaveza. Svrha programa je da se posle analize trenutnog stanja u oblasti prevencije otpada u Srbiji i prednosti mera opisanih u Okvirnoj direktivi EU o otpadu, utvrde ciljevi i prioritetne oblasti programa, mere za njegovo sprovođenje za period 2020–2025. godine, kao i kvantitativni kriterijumi ili indikatori za procenu programa.



# Sprovođenje propisa

Zakonom o upravljanju otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 – dr. zakon), član 75. regulisana je obaveza proizvođača i vlasnika otpada da vodi i čuva dnevnu evidenciju o otpadu i dostavlja redovni godišnji izveštaj Agenciji za zaštitu životne sredine, do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu. Godišnji izveštaj o otpadu se popunjava i dostavlja elektronski, putem aplikacije koja je dostupna na sajtu Agencije. Na osnovu Pravilnika o obrascu dnevne evidencije i godišnjeg izveštaja o otpadu sa uputstvom za njegovo popunjavanje („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 7/2020), svi proizvođači otpada i svi subjekti upravljanja otpadom, kao i oni koji stavljaju u promet ambalažu i proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, imaju obavezu dostavljanja godišnjih izveštaja (AZŽS, 2020a).

Tokom 2018. i 2019. godine obavezu dostavljanja podatka na ovom obrascu imala su preduzeća koja spadaju u grupu sakupljača ili dugih vlasnika otpada koji nisu: proizvođači otpada, operateri na deponiji, operateri za ponovno iskorišćenje otpada, uvoznici ili izvoznici otpada, ali pošto je 2020. godine donet novi Pravilnik o obrascu dnevne evidencije i godišnjeg izveštaja o otpadu sa uputstvom za njegovo popunjavanje („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 7/2020) sva preduzeća koja se bave upravljanjem otpadom imaju obavezu da popunjavaju obrazac DEO6.

U skladu s Pravilnikom o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 61/2010, 14/2020) lokalne samouprave imaju obavezu da četiri puta godišnje urade analize količina i sastava komunalnog otpada na svojoj teritoriji.

Podatke o komunalnom otpadu dostavljaju javno-komunalna preduzeća ili druga preduzeća koja imaju ugovor s lokalnom samoupravom za obavljanje

tih delatnosti. Za 2019. godinu je na KOM1 obrascu pristiglo 109 izveštaja o komunalnom otpadu (AZŽS, 2020a).

U skladu sa članom 4. Zakona o upravljanju otpadom propisana je obaveza jedinica lokalne samouprave da izrade popis neuređenih deponija na svom području i izrade projekte sanacije i rekultivacije za postojeće nesantitarne deponije – smetlišta, u skladu sa zakonom.

Prema podacima dobijenim od 144 jedinice lokalnih samouprava, na njihovoj teritoriji JKP organizovano odlažu otpad na 137 nesantitarnih deponija (smetlišta) lociranih na 111 opština. To su uglavnom deponije za koje je u skladu sa Strategijom o upravljanju otpadom predviđeno saniranje i zatvaranje. Od ukupnog broja deponija prijavljeno je da se njih 30 trajno zatvara, dok se ostalih 107 i dalje koristi. Od ukupnog broja nesantitarnih deponija, na 42 se otpad odlaže bez ikakve kontrole, na 57 nesantitarnih deponija vrši se razvrstavanje otpada, na 28 otpad se odlaže sloj po sloj, dok je na devet prijavljeno odlaganje po kasetama. Dvadeset jedna deponija se ne prekriva inertnim materijalom, dok se ostale prekrivaju u celini ili delimično (AZŽS, 2020a).

U poplavnom području se nalazi 29 nesantitarnih deponija.

Na 61 deponiji se ne vodi nikakva evidencija prijema otpada, na ostalih 65 se vodi evidencija. Za 88 deponija je izrađen projekat sanacije, zatvaranja i rekultivacije, od čega se na 41 deponiji u celini ili delimično izvode radovi prema projektu. Za 58 deponija je potrebna izrada novog ili ažuriranje postojećeg projekta sanacije (AZŽS, 2020a).

Na divlja smetlišta, van kontrole opštinskih javnih komunalnih preduzeća, baca se oko 20% generisanog komunalnog otpada u Srbiji.

Podatke o divljim deponijama je dostavila 131 jedinica lokalne samouprave i izvestilo o postojanju ukupno 2.305 divljih deponija u Republici Srbiji. Čišćenje prostora divljih deponija u 2019. godini na 1.396 lokacija nije izvršeno nijednom.

Članom 5. Zakona o upravljanju otpadom („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09, 88/10, 14/16 i 95/2018 – dr. zakon) definisani su posebni tokovi otpada koji predstavljaju kretanja otpada (istrošenih baterija i akumulatora, otpadnog

ulja, otpadnih guma, otpada od električnih i elektronskih proizvoda, otpadnih vozila i drugog otpada) od mesta nastajanja, preko sakupljanja, transporta i tretmana, do odlaganja na deponiju. Istim Zakonom u poglavlju 7. Upravljanje posebnim tokovima otpada u članovima od 47. do 58. propisana je obaveza upravljanja pojedinim posebnim tokovima otpada, kao i obaveza izveštavanja vlasnika ovih vrsta otpada i dostavljanja odgovarajućih podataka Agenciji za zaštitu životne sredine (u daljem tekstu – Agencija). Članom 75. regulisan je postupak izveštavanja.

Do zakonski propisanog roka (31. mart) za izveštajnu 2019. godinu posebne tokove otpada prijavilo je 5.058 preduzeća.

Izveštajem Agencije za zaštitu životne sredine obuhvaćene su sledeće grupe proizvoda koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada:

- gume,
- baterije ili akumulatori,
- ulja,
- električni i elektronski proizvodi,
- vozila.

Početakom jula 2020. godine poslata su 3.734 obaveštenja preduzećima koja nisu dostavila godišnji izveštaj kao informaciju o njihovim obavezama dostavljanja podataka o uvezenim/proizvedenim proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada (AZŽS, 2020c).

U Republici Srbiji ne postoji sistem redovnog sakupljanja prenosivih baterija i akumulatora, niti postoje objekti za sortiranje i privremeno skladištenje istrošenih baterija i akumulatora. Iako zakonska regulativa propisuje odgovarajuće skladištenje i obavezu izvoza opasnog otpada u roku od godinu dana, najveća količina prenosivih (kućnih) baterija odlaže se bez posebnog tretmana. Značajan problem u Republici Srbiji kada su u pitanju prenosive baterije predstavlja činjenica da postoji samo jedna kompanija koja se bavi izvozom ovog toka otpada

(za reciklažu), dok ne postoji organizovan sistem sakupljanja i odlaganja, niti podsticaji od strane države.

Zakonom o upravljanju otpadom nije regulisan i definisan osnov za donošenje Pravilnika po kom bi se postupalo s biorazgradivim kuhinjskim otpadom koji nastaje obavljanjem delatnosti pripremanja i posluživanja hrane, kao i drugih delatnosti čijim obavljanjem stalno ili povremeno nastaje otpad od hrane, odnosno hrana koja je neupotreblija za svrhu za koju je prvobitno bila namenjena. U skladu s navedenim, ne postoji primarna separacija gorenavedenog otpada, te se ne može implementirati tematska strategija EU o prevenciji i reciklaži otpada čiji je cilj korišćenje otpada kao resursa, pre svega za dobijanje sekundarnih sirovina i energije, što je i jedan od ključeva cirkularne ekonomije. Takođe, Direktivom Saveta 2008/98/EC o otpadu predviđeno je donošenje posebnih mera za sprečavanje nastanka otpada od hrane (NALED, 2021).

Dozvolu za upravljanje ambalažnim otpadom ima sedam operatera: SEKOPAK, EKOSTAR PAK, DELTA-PAK, CENEKS, TEHNO EKO PAK, EKOPAK SISTEM i UNI EKO PAK. U 2019. godini, ovih sedam operatera je vršilo upravljanje ambalažnim otpadom za 1.935 pravnih lica ili preduzetnika koja stavljaju proizvode u ambalaži na tržište naše zemlje (AZŽS, 2020b).

Prema svim raspoloživim podacima, ukupna količina ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije u 2019. godini iznosi 371.510,9 t. Količina ponovno iskorišćenog ambalažnog otpada prijavljena od strane operatera je 228.546,4 t. Od ove količine na reciklažu je predato 218.662,6 t ambalažnog otpada (AZŽS, 2020b).

Prema podacima koji su dostavljeni Agenciji do 14. jula 2020. godine, ukupna količina ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije iznosi 371.510,9 t (AZŽS, 2020b).

Na osnovu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara ne postoji više obaveza izveštavanja i plaćanja naknade za proizvode koji sadrže azbest.

Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara propisano je da se za ulja izveštava samo u kilogramima.

## Farmaceutski otpad

Član 5. Zakona o upravljanju otpadom, definiše farmaceutski otpad kao: „sve lekove, uključujući i primarnu ambalažu, kao i sav pribor korišćen za njihovu primenu koji se nalaze kod pravnog lica, odnosno preduzetnika koji se bavi delatnošću zdravstvene zaštite ljudi i životinja, a koji su postali neupotrebljivi zbog isteka roka upotrebe, neispravnosti u pogledu njihovog propisanog kvaliteta, kontaminirane ambalaže, prolivanja, rasipanja, koji su pripremljeni, pa neupotrebljeni, vraćeni od krajnjih korisnika ili se ne mogu koristiti iz drugih razloga, kao i farmaceutski otpad iz proizvodnje lekova i prometa lekova na veliko i malo i izrade galenskih, odnosno magistralnih lekova i drugi farmaceutski otpad“ (IZŽS, 2020).

Kada je u pitanju farmaceutski otpad koji generišu građani, u praksi se sa ovom vrstom otpada uglavnom postupa kao sa opasnim farmaceutskim otpadom, iako je poznato da ne predstavljaju svi lekovi koji se mogu naći u domaćinstvu opasnost po zdravlje čoveka ili životnu sredinu i ne pripadaju drugoj grupi, odnosno opasnom otpadu. Naime, Pravilnikom o kategorijama, ispitivanju i klasifikaciji otpada, u sistemu karakterizacije, otpad od citotoksičnih i citostatičkih lekova klasifikuju se indeksnim brojem 180108\* koji spada u grupu opasnog otpada, dok se indeksnim brojem 180109 obeležavaju lekovi drugačiji od onih prethodno navedenih i oni pripadaju grupi neopasnog otpada (IZŽS, 2020).

Zakonom o naknadama za korišćenja javnih dobara („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 95/2018, 49/2019, 86/2019 – usklađeni din izn, 156/2020 – usklađeni din izn, 15/2021 – dopuna usklađenih din izn) definisano je da lekovi koji posle isteklog roka ostaju u posedu i sakupljaju se od građana predstavljaju poseban tok otpada i kao takvi zahtevaju posebne postupke i mogućnosti odlaganja. Pre donošenja ovog zakona, Uredba o proizvodima koji posle upotrebe postaju poseban tok otpada, kao takve nije prepoznala lekove kojima je istekao rok trajanja, a ostali su u posedu građana. S donošenjem Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara 2018. godine, pojedine odredbe ove uredbe su prestale da važe, a one koje su preostale obavezuju proizvođače i uvoznike lekova da vode dnevnu evidenciju o količini i vrsti proizvedenih i uvezenih proizvoda koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, vode godišnji izveštaj, kao i da o tome izveštavaju

Agenciju za zaštitu životne sredine najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu (IZŽS, 2020).

Obaveze aktera u procesu zbrinjavanja farmaceutskog otpada od građana bliže su određene članom 56. Zakona o upravljanju otpadom, a posebno Pravilnikom o načinu i postupku upravljanja farmaceutskim otpadom. Zbog nemogućnosti utvrđivanja porekla ovakvog otpada, gotovo sa svim lekovima koje apoteke preuzmu od građana postupaće se kao sa opasnim otpadom.

Pitanje pokrivanja troškova upravljanja farmaceutskim otpadom propisano je članom 56b. Zakona o upravljanju otpadom koji predviđa da troškove upravljanja, odnosno izvoza farmaceutskog otpada sakupljenog od građana snosi proizvođač i/ili uvoznik koji stavlja farmaceutske proizvode na tržište Republike Srbije. Visina ove naknada utvrđuje se proporcionalno učešću u masi plasmana proizvoda na tržište Republike Srbije, a na osnovu evidencije koju vodi Agencija za lekove i medicinska sredstva.

Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara određuje osnovicu naknade kao količinu proizvedenih, odnosno uvezenih lekova izraženih u kilogramima (kg), dok je visina naknade za sakupljene lekove od građana 242 din/kg (IZŽS, 2020).

Postojeći propisi nisu u dovoljnoj meri definisali problem sakupljanja farmaceutskog otpada od građana, niti su uspostavili jasan i u praksi primenljiv sistem za njegovo adekvatno zbrinjavanje. Donošenje Pravilnika o upravljanju farmaceutskim otpadom 2019. godine nije donelo očekivanu suštinsku promenu, iako je njegovim donošenjem najavljivano uspostavljanje efikasnog rešenja. Naprotiv, ostala su nejasna rešenja koja su u praksi teško sprovodljiva, a postojeći propisi nisu uspostavili ni osnovu za primenu načela odgovornosti proizvođača, niti omogućili jednostavan i realan mehanizam za pokrivanje troškova: prikupljanja, skladištenja, transporta i zbrinjavanja farmaceutskog otpada od građana (IZŽS, 2020).

Ovakvo stanje uzrokovalo je da se u Novom Sadu u malom broju apotekarskih jedinica, u odnosu na ukupan broj apoteka, prikuplja farmaceutski otpad od građana. Apoteke koje prikupljaju farmaceutski otpad od građana

nisu zainteresovane da ovu aktivnost promovišu, jer trošak zbrinjavanja prikupljenog farmaceutskog otpada od građana plaćaju iz sopstvenih sredstava, umanjujući na taj način svoj profit. Benefit od ovakvog stanja imaju uvoznici i proizvođači lekova koji nemaju troškove za zbrinjavanje farmaceutskog otpada od građana iako to propisi nalažu, a glavnu štetu trpi životna sredina i zdravlje ljudi koji su izloženi štetnim materijama iz neadekvatno odloženog farmaceutskog otpada (IZŽS, 2020).

# Finasiranje

Ministarstvo zaštite životne sredine je od 1. aprila 2019. godine do 31. januara 2020. godine otvorilo Javni konkurs za ponovnu upotrebu i iskorišćavanje otpada kao sekundarne sirovine, za dobijanje energije ili za proizvodnju kesa tregerica za višekratnu upotrebu. Odluka o dodeli podsticajnih sredstava po ovom javnom konkursu doneta je 4. maja 2020. godine. Usled epidemiološke situacije, a nakon donošenja Zakona o potvrđivanju uredbi donetih za vreme vanrednog stanja i Uredbe o izmeni opštih prihoda, rashoda i izdataka budžeta Republike Srbije za 2020. godinu radi otklanjanja štetnih posledica usled bolesti pandemije COVID-19, sredstva koja su prvobitno budžetom za 2020. godinu bila namenjena za reciklažnu industriju smanjena su sa 3,5 milijardi dinara na 2,6 milijardi dinara. Ovo je ujedno i ukupan iznos koji se ovim konkursom i potpisanim ugovorima dodeljuje reciklerima (MZŽS, 2020b).



# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom, s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.
- 2.** Nastaviti razvijanje partnerstva s civilnim sektorom.
- 3.** Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojim bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprosesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.
- 4.** Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća“.
- 5.** Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.
- 6.** Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.
- 7.** Unaprediti zakonski okvir radi konačnog zatvaranja nesantarnih deponija.
- 8.** Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.
- 9.** Uvesti obavezu monitoringa na svim deponijama na dioksin i furan.
- 10.** Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomiju.
- 11.** Zbog prirode i dužine trajanja pandemije COVID-19 propisati da otpad iz zdravstvene zaštite ima poseban obrazac u Nacionalnom registru izvora zagađivanja.
- 12.** Neophodno je usvojiti pravilnik kojim će se fizičkim licima omogućiti da operaterima lakše predaju opasan otpad.



## Sprovođenje propisa

- 13.** Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta.
- 14.** Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.
- 15.** Uvesti sistemski monitoring vode i vazduha na nesanitarnim deponijama i osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama deponijskog gasa s deponija – smetlišta kojima rukovode JKP.
- 16.** Sprovesti inspekcijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.
- 17.** Unaprediti dalju informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- 18.** 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).
- 19.** Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka za privredu hemikalija koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).
- 20.** Rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada.
- 21.** Doneti mere stimulacije lokalnog tretmana reciklabilnog otpada umesto njegovog izvoza.
- 22.** Revidirati dozvole za upravljanje i izvoz opasnog otpada.

23. Intenzivnije uključivanje javno-komunalnog preduzeća u implementaciju sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.
24. Intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
25. 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.
26. Napraviti jedinstvenu metodologiju slanja podataka za Republički zavod za statistiku i Agenciju za zaštitu životne sredine.
27. Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanja tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.



## Finansiranje

28. Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
29. Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.
30. Uvesti *ambrela* osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.
31. Uvesti set ekonomskih instrumenata za komunalni otpad (deponijske takse, depozitni sistem).
32. Propisati rok i vrste ambalaže u depozitnom sistemu tek nakon izrade studije izvodljivosti.
33. 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.

# Reference

- AZŽS, 2020a. Agencija za zaštitu životne sredine: Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu od 2011–2019. godine. Dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad\\_2011-2019\\_Finale.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad_2011-2019_Finale.pdf)
- AZŽS, 2020b. Agencija za zaštitu životne sredine: Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom za 2019. godinu. Dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/Ambalaza\\_2019.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/Ambalaza_2019.pdf)
- AZŽS, 2020c. Agencija za zaštitu životne sredine: Proizvodi koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji u 2019. godini. Dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/Uredba\\_o\\_proizvodima\\_koji\\_posle\\_upotrebe\\_postaju\\_osebni\\_tokovi\\_otpada.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/Uredba_o_proizvodima_koji_posle_upotrebe_postaju_osebni_tokovi_otpada.pdf)
- IŽS, 2020. Inženjeri zaštite životne sredine: Rezultati istraživanja o preprekama koje u praksi sprečavaju prikupljanje farmaceutske otpada od građana na teritoriji grada Novog Sada. Dostupno na: <https://www.activity4sustainability.org/wp-content/uploads/2021/01/Izvestaj-o-farmaceutskom-otpadu-150x210mm-3-1.pdf>
- IŽS, 2021. Inženjeri zaštite životne sredine: Polazne osnove za tranziciju ka cirkularnoj ekonomiji Gornji Milanovac. Dostupno na: <https://www.activity4sustainability.org/wp-content/uploads/2021/04/Polazne-osnove-za-tranziciju-ka-cirkularnoj-ekonomiji-Gornji-Milanovac-1.pdf>
- MZŽS, 2020b. Ministarstvo zaštite životne sredine: Potpisani ugovori sa 22 operatera o podsticajima za preradu otpada, Trivan: Reciklažna industrija važna karika za zdravu životnu sredinu. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/vesti/potpisani-ugovori-sa-22-operatera-o-podsticajima-za-preradu-otpada.-trivan%3A-reciklazna-industrija-vazna-karika-za-zdravu-zivotnu-sredinu>
- NALED, 2021. Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj: Siva knjiga 13. Dostupno na: <https://naled.rs/htdocs/Files/06698/Siva-knjiga-13.pdf>





# UPRAVLJANJE OTPADOM

## UKUPNA KOLIČINA OTPADA PROIZVEDENA NA GODIŠNJEM NIVOU U 2019. GODINI

Na osnovu **dva odvojena** izveštaja zvaničnih državnih institucija koja su kontradiktorna

UKUPNO

**11.976.125 t**

Agencija za zaštitu životne sredine



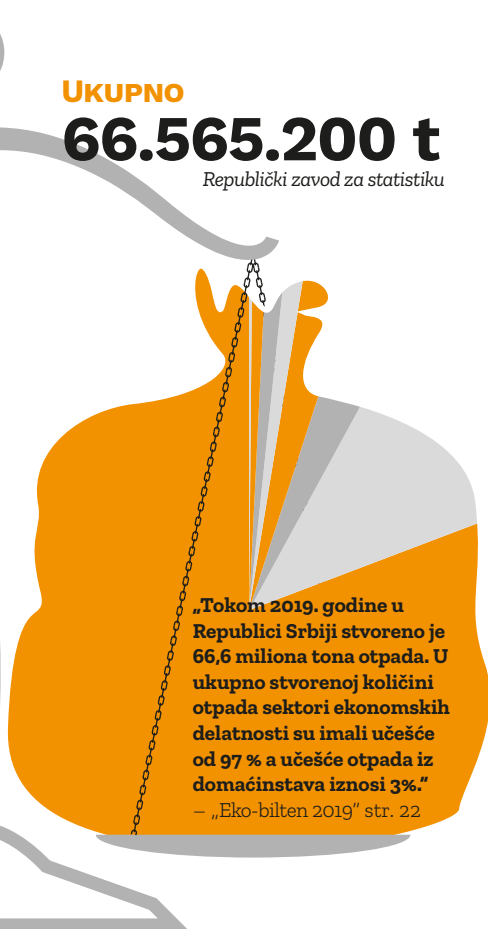
„Kao što se vidi iz tabele 5, ukupna količina stvorenog otpada tokom 2019. godine je malo manja od 12 miliona tona“

– „Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu 2011-2019. godina“ str. 9

UKUPNO

**66.565.200 t**

Republički zavod za statistiku



„Tokom 2019. godine u Republici Srbiji stvoreno je 66,6 miliona tona otpada. U ukupno stvorenoj količini otpada sektori ekonomskih delatnosti su imali učešće od 97% a učešće otpada iz domaćinstava iznosi 3%.“

– „Eko-bilten 2019“ str. 22

\* izvori: Agencija za zaštitu životne sredine: [www.sepa.gov.rs/download/Otpad\\_2011-2019\\_Final.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/Otpad_2011-2019_Final.pdf)  
Republički zavod za statistiku: [publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20205663.pdf](http://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20205663.pdf)

Otpadi iz termičkih procesa	8.264.434	69%
Komunalni otpadi (kućni otpad i slični komercijalni i industrijski otpadi), uključujući odvojeno sakupljene frakcije	2.463.422	21%
Otpadi iz postrojenja za obradu otpada, pogona za tretman otpadnih voda van mesta nastajanja i pripremu vode za ljudsku potrošnju i korišćenje u industriji	509.013	4%
Građevinski otpad i otpad od rušenja (uključujući i iskopanu zemlju sa kontaminiranih lokacija)	329.757	3%
Otpad od ambalaže, apsorbenti, krpe za brisanje, filterski materijali i zaštitne tkanine, ako nije drugačije specificirano	144.345	1%
Otpadi koji nisu drugačije specificirani u katalogu	63.834	1%
Otpadi od oblikovanja i fizičke i mehaničke površinske obrade metala i plastike	58.850	<1 %
Otpadi iz poljoprivrede, hortikulture, akvakulture, šumarstva, lova i ribolova, pripreme i prerade hrane	47.492	<1 %
Otpadi od prerade drveta i proizvodnje papira, kartona, pulpe, panela i nameštaja	43.708	<1 %
Otpadi iz tekstilne, krznarske i kožarske industrije	13.684	<1 %
Otpadi od ulja i ostataka tečnih goriva (osim jestivih ulja i onih u poglavljima 05, 12 i 19)	12.279	<1 %
Otpadi od organskih hemijskih procesa	10.487	<1 %
Otpadi od proizvodnje, formulacije, snabdevanja i upotrebe premaza (boje, lakovi i staklene glazure), lepkovi, zaptivači i štamparske boje	4.278	<1 %
Otpadi od zdravstvene zaštite ljudi i životinja i/ili s tim povezanog istraživanja (izuzev otpada iz kuhinja i restorana koji ne dolazi od neposredne zdravstvene zaštite)	3.263	<1 %
Otpadi od rafinisanja nafte, prečišćavanja prirodnog gasa i pirolitičkog tretmana uglja	2.643	<1 %
Otpadi od hemijskog tretmana površine i zaštite metala i drugih materijala; hidrometalurgija obojenih metala	2.509	<1 %
Otpadi od neorganskih hemijskih procesa	1.583	<1 %
Otpadi iz fotografske industrije	295	<1 %
Otpadni organski rastvarači, sredstva za hlađenje i potisni gasovi (osim 07 i 08)	249	<1 %
Otpadi koji nastaju u istraživanjima, iskopavanjima iz rudnika ili kamenoloma, i fizičkom i hemijskom tretmanu minerala	-	0%

Agencija za zaštitu životne sredine

**UKUPNO: 11.976.125 t**

Rudarstvo	53.770.441	81%
Snabdevanje električnom energijom, gasom i parom	7.500.434	11%
Otpad iz domaćinstva	1.976.292	3%
Prerađevička industrija	1.605.680	2%
Građevinarstvo	605.889	1%
Snabdevanje vodom i upravljanje otpadnim vodama	590.586	1%
Uslužne delatnosti	421.837	1%
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	94.041	<1 %

Republički zavod za statistiku

**UKUPNO: 66.565.200 t**







**Kvalitet  
vode**

# Pregled

Prethodna godina nije donela značajnije pomake u strateškom i zakonodavnom okviru sektora voda. Plan upravljanja vodama, kao jedan od ključnih dokumenata za dalji napredak u ovoj oblasti i usaglašavanje sa EU praksama, i dalje nije objavljen. Na izradi Plana se radilo kroz tvining projekat EU i objavljivanje nacрта je najavljeno za kraj 2020. godine, ali se to ipak nije dogodilo. Pozitivan pomak je i izrada Nacrta Akcionog plana za sprovođenje Strategije upravljanja vodama, ali ni njega nije usvojila Vlada Republike Srbije.

Očigledno je da je Vlada u prethodnom periodu konkretizovala i konsolidovala aktivnosti na smanjenju zagađenja površinskih voda, odnosno izgradnje kapaciteta za prečišćavanje otpadnih voda. Napredak je vidan u pripremi projekata za investicije što bi trebalo da dovede i do efikasnije i brže izgradnje samih postrojenja.

Nema značajnijih pomaka u ublažavanju i otklanjanju hidromorfoloških pritisaka poput izgradnje malih hidroelektrana i intenzivne eksploatacije rečnih sedimenata. Obeshrabruje činjenica da se i dalje pojavljuju i podržavaju projekti izgradnje koji značajno ugrožavaju vodne resurse i u suprotnosti su s načelima njihovog integralnog i održivog upravljanja.

U pogledu finansiranja i administrativnih kapaciteta u sektoru voda nema pomaka u odnosu na prethodni period.

# Strateški i zakonodavni okvir

U prethodnom periodu nije bilo usvajanja, značajnijih izmena niti izrade novih zakonskih akata u sektoru voda.

Tokom 2020. godine nastavljeno je sa izradom Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021-2027. prema ranije izrađenom Programu rada i dinamike izrade Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021-2027. Plan se izrađuje u okviru tvining projekta EU *Podrška planiranju politika u sektoru upravljanja vodama*. Njegova izrada i usvajanje je ključno za omogućavanje adekvatne implementacije evropskog zakonodavstva u oblasti voda u Srbiji.

U septembru 2020. godine je održana druga konferencija o okviru procesa izrade Plana, a nešto kasnije i završna konferencija na kojoj je predstavljen program mera za budući Plan. Učešće civilnog sektora je bilo omogućeno tokom izrade Plana putem uključivanja u konferencije i dostavljanjem pisanih komentara. Objavljivanje Nacrta plana je najavljeno za kraj 2020. godine, ali on do pripremanja ovog izveštaja nije bio objavljen. I prema gorepomenutom Programu rada i dinamike izrade Plana takođe je predviđeno da Nacrt plana bude objavljen u decembru 2020. godine.

Krajem 2020. godine sprovedena je i javna rasprava o Predlogu Akcionog plana za provođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije od 2021. do 2023. godine. Javna rasprava je završena i nacrt ovog plana, zajedno sa izveštajem o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, dostupan je javnosti (MPŠV, 2020), ali ga još nije usvojila Vlada Republike Srbije. Plan daje taksativan pregled aktivnosti za sprovođenje Strategije s definisanim nosiocima, rokovima, finansijskim sredstvima i indikatorima za praćenje sprovođenja. Usvajanjem ovog plana stvorili bi se uslovi za efikasno sprovođenje Strategije.

# Sprovođenje propisa

Na osnovu događanja u prethodnoj godini može se reći da je prečišćavanje otpadnih voda najzad prepoznato kao jedan od prioriteta u oblasti zaštite životne sredine. U 2020. godini Ministarstvo zaštite životne sredine objavilo je da je pripremljena tehnička dokumentacija za izgradnju 29 postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV). U Pregledu projekata i projektnih aktivnosti u upravljanju otpadom i otpadnim vodama (MZŽS, 2020) navedeno je i da je implementacija projekta izgradnje PPOV završena, ili je u završnoj fazi u Leskovcu, Raškoj, Subotici i zajedničkom projektu za Kulu i Vrbas. Pored toga, u Pregledu je navedeno još 34 projekta koji su u pripremnim fazama, sa učešćem Ministarstva zaštite životne sredine ili drugih nadležnih institucija i organa.

U 2020. godini ratifikovan je i Okvirni sporazum o zajmu LD 2026 (2019) između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije za programski zajam – Vodosnabdevanje i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (NSRS, 2020). Ovim zajmom obezbediće se 200.000.000 evra pretežno za izgradnju postrojenja za preradu otpadnih voda (PPOV) u Srbiji.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Srbije potpisalo je u januaru 2020. godine dva sporazuma s kineskom kompanijom CMEC (*China Machinery Engineering Corporation*) i tako direktno ugovorilo posao sakupljanja i prečišćavanja otpadnih voda centralnog kanalizacionog sistema Grada Beograda. Ugovor za prvu fazu izgradnje je vredan 271.000.000 evra, a vrednost ukupne investicije se procenjuje i do 771.000.000 evra. Za ugovaranje ovog posla nije sproveden postupak javne nabavke, a osnov za potpisivanje ugovora je Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade Narodne Republike Kine iz 2009. godine (CPES, 2021). Nisu poznati detalji ugovora, niti je on ikada predstavljen javnosti. Pozitivno je da se prečišćavanje otpadnih voda u Beogradu napokon

počelo rešavati, ali je zabrinjavajuće što se to radi na netransparentan način i uz ignorisanje pravnog poretka Republike Srbije.

Pojedinačni projekti koji su bili aktivni u 2020. godini:

- Ministarstvo finansija (Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije) najavilo je raspisivanje tendera za izgradnju PPOV u Nišu za septembar 2020. godine, ali on nije bio objavljen do kraja 2020. godine. Procenjena vrednost ovog projekta je 43.000.000 evra.
- U avgustu 2020. godine je pušten u rad PPOV u Kruševcu. Ovo postrojenje izgrađeno je uz pomoć kredita nemačke KfW Razvojne banke.

Značajni pomaci u praksi, odnosno u procentu otpadnih voda koje se prerađuju se i dalje ne vide. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, procenat populacije koja je priključena na tretman urbanih otpadnih voda s najmanje sekundarnim tretmanom u 2019. godini je iznosio 13,1%, što se ne razlikuje značajnije u odnosu na prethodne godine (RZS, 2020). Svakako da je pomak u pripremi projekata za PPOV vidljiv, ali se nadamo da će se skorije značajnije ubrzati i dinamika same izgradnje i stavljanje u funkciju PPOV.

Agencija za zaštitu životne sredine je nastavila s redovnim monitoringom površinskih voda. U 2020. godini objavljeni su Rezultati ispitivanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda u 2019. godini. Monitoringom je obuhvaćeno 70 profila na 49 vodotoka, sedam profila na kanalskoj mreži, jedna akumulacija i 53 stanice podzemnih voda (AZŽS, 2020). Obuhvat monitoringa, odnosno broj analiziranih vodnih tela, neznatno se menjao u prethodnih nekoliko godina. Ako uzmemo u obzir i broj vodnih tela prema važećem Pravilniku o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda, a koji iznosi 493 vodotoka, pet jezera i 153 vodnih tela podzemnih voda (MPŠV, 2010), jasno je da pokrivenost voda monitoringom daleko od odgovarajuće i da se takvim monitoringom ne mogu ispuniti zahtevi Okvirne direktive o vodama. Treba napomenuti i da će se novom tipologijom vodnih tela, koja je najavljena i koja je u izradi, broj vodnih tela značajno povećati što će dodatno povećati zahteve monitoringa kvaliteta

voda. Trenutni kapaciteti Agencije za zaštitu životne sredine su skromni i morali bi biti značajno unapređeni kako bi se monitoring kvaliteta voda uzdigao na nivo kojim bi se mogle ispuniti obaveze prema evropskim vodnim politikama.

Rešavanje pitanja izgradnje malih hidroelektrana, koje u prethodnih nekoliko godina privlači veliku pažnju javnosti i koje je identifikovano kao jedan od značajnijih faktora ugrožavanja vodotoka u Srbiji, i dalje nije pokrenuto na sistematičan način. Nasuprot tome, Ministarstvo rudarstva i energetike je u decembru 2020. godine povećalo naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije i na taj način dalo vetar u leđa investitorima za dalju izgradnju MHE. Usvojenom Uredbom o visini posebne naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije u 2021. godini (VRS, 2020) („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 152/2020), naknada je uvećana sa 0,093 dinara po potrošenom kWh na 0,437 dinara po kWh. Nekoliko lokalnih samouprava je prepoznalo opasnost stihijske izgradnje MHE te je u okviru svojih nadležnosti pokrenulo odgovarajuće postupke da bi se ta oblast bolje regulisala. U prošloj godini su opštine: Užice, Požega, Bor, Svrlijig, Vlasotince, Arilje i Paraćin donele odluke o obustavljanju izdavanja dozvola za izgradnju MHE do izmene prostornih planova.

Nekontrolisano i prekomerno vađenje rečnih nanosa i dalje je ozbiljan ugrožavajući faktor za očuvanje vodotoka u Srbiji. Značajni pomaci u kontroli ovog korišćenja nisu napravljeni. Kapaciteti nadležne inspekcije su i dalje nedovoljni da na pravi način odgovore ovim pritiscima koji dramatično ugrožavaju naše reke. Organizacije civilnog društva su i tokom prethodne godine registrovale konkretne primere kršenja propisa i nelegalnog korišćenja rečnih sedimenata. Posebno je problematična situacija na donjem toku Drine, o čemu je pisao Centar za istraživačko novinarstvo (CIN, 2020), gde situaciju dodatno pogoršava nerešeno pitanje delinacije granice između Bosne i Hercegovine i Republike Srbije.

Načelo integralnog upravljanje vodama, iako je i formalno uvedeno kroz Zakon o vodama, i dalje se teško sprovodi u praksi. O tome možda najbolje govore slučajevi kontroverznih projekata koji su izazvali pažnju javnosti u protekloj godini, a to su planiranje izgradnje na području vodozaštitne zone na Makišu i najava projekta izgradnje stambeno-poslovnog kompleksa u nebranjenom delu

Dunava kod Novog Sada (tzv. Novi Sad na vodi). U prvom slučaju planirana je izgradnja u neposrednoj blizini Makiškog polja, najvećeg vodoizvorišta Beograda, čime bi ono bilo izloženo zagađenju. U slučaju Novog Sada na vodi planirano je izmeštanje nasipa u pravcu reke kako bi se dobila građevinska površina. Ovakvo rešenje krajnje je problematično kada se uzmu u obzir savremeni principi očuvanja i upravljanja rekama, kao i međunarodni ugovori, koje je Srbija potpisala, a koji nedvosmisleno obavezuju na održive načine korišćenja voda i vodotokova, kao što je npr. Konvencija o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav (SSSRJ, 2003).

U skladu sa članom 142. Zakona o vodama (NSRS, 2010) Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je krajem 2020. godine započelo formiranje i izbor članova Nacionalne konferencije za vode, tela koje bi trebalo da obezbedi učešće javnosti u upravljanju vodama. Nacionalna konferencija bi trebalo da ima 14 članova, među kojima i predstavnike udruženja građana. Imenovanje članova i formalno uspostavljanje Konferencije vrši Vlada Republike Srbije, ali do zaključenja ovog izveštaja to još nije bilo učinjeno.

U 2020. godini je kroz projekat *Javno-privatni dijalog za razvoj*, koji implementira NALED, udruženje 3E i Mreža inspektora Srbije izrađena Studija stanja u oblasti upravljanja otpadnim vodama (Krstović et al, 2020). Ova Studija je, pored državnih organa, u razmatranje i ocenjivanje situacije sa otpadnim vodama uključila i privredni sektor. Pored toga što je ukazala na konkretne probleme u sprovođenju obaveza i kontrole privrednih subjekata koji vrše ispuštanje industrijskih otpadnih voda (neadekvatni kapaciteti, nejasne zakonske odredbe), ova studija je u suštini pokazala da je za efikasno rešavanje problema otpadnih voda neophodno jače i bolje strukturirano uključivanje privrednika, od razvoja politika pa do njihove implementacije.

# Finansiranje

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2020. godini (VRS, 2020a) iz Budžetskog fonda za vode je izdvojeno 3,68 milijardi dinara za: uređenje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađenja, uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva voda i za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda. U 2019. godini za iste namene je izdvojeno 3,73 milijarde dinara. Raspodela sredstava u odnosu na planirane poslove je ostala ista, tako da se i dalje najveći deo sredstava, u iznosu od oko 2,9 milijardi dinara (oko 80% ukupnog budžeta), usmerava na uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva vode (poplave i bujice). U poslednjih nekoliko godina budžet za upravljanje vodama je u stagnaciji.

Ovo nisu sva sredstva koja su usmerena na upravljanje i zaštitu voda. Ministarstvo zaštite životne sredine je u 2020. godini obezbedilo 270.000.000 dinara za izgradnju PPOV u Leskovcu, a Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture 60.000.000 dinara za izgradnju PPOV u Kikindi. Jedinice lokalne samouprave takođe su imale svoje investicije u sektoru voda, pre svega zaštite voda i izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda.

Ukupno 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, ali i dalje možemo reći da su ona nedovoljna, imajući u vidu obim neophodnih ulaganja.



# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

- 5.** Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i 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 male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.
- 10.** Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti, a čime bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.
- 11.** Doneti ključne strateške i planske dokumente za usklađivanje sa zakonodavstvom i praksom upravljanja vodama u EU.



## Finansiranje

- 12.** 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.
- 13.** Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja vodama i njihova zaštita.

# Reference

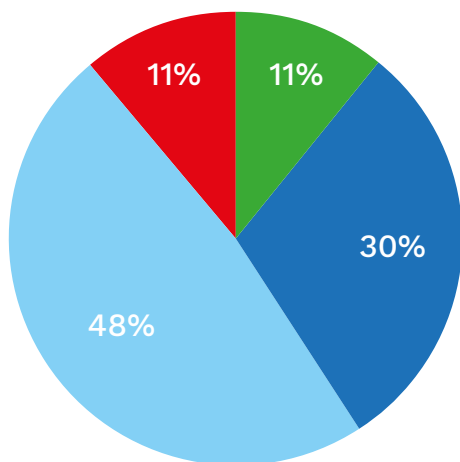
- AZŽS, 2020. Agencija za zaštitu životne sredine: Rezultati ispitivanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda za 2019. godinu, [http://www.sepa.gov.rs/download/KvalitetVoda\\_2019.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/KvalitetVoda_2019.pdf)
- CIN, 2020. Centar za istraživačko novinarstvo: Političari profitiraju na krivoj Drini. <https://www.cin.ba/politicari-profitiraju-na-krivoj-drini-2/> [pristupljeno 25. marta 2021]
- CPCS, 2021. Centar za primenjene evropske studije: Studija slučaja. Javna nabavka izgradnje postrojenja za sakupljanje i prečišćavanje otpadnih voda centralnog kanalizacionog sistema Grada Beograda. <https://media.cpes.org.rs/2021/02/6.-Izgradnja-fabrike-za-preciscavanje-vode-u-BG.pdf>
- Krstović, S., Pokimica, N., Radović, T., Đokić, N., Lalović, B., Cvetić, P., Jovanović, M. (2020). Stanje u oblasti upravljanja vodama. 360° Analiza. Naled. Beograd. <https://naled.rs/htdocs/Files/07050/Analiza-360-Stanje-u-oblasti-upravljanje-otpadnim-vodama.pdf>
- MPŠV, 2010. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede: Pravilniku o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 96/2010.
- MPŠV, 2020. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede: Predlog Akcionog plana za provođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine. <http://www.rdvode.gov.rs/doc/Predlog-akcionog-plana-za-Strategiju-upravljanja-vodama.pdf>
- MZŽS, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Pregled projekata i projektnih aktivnosti u upravljanju otpadom i otpadnim vodama <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/razno/2020/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%98%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0.pdf>
- NSRS, 2020. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o potvrđivanju okvirnog sporazuma o zajmu LD 2026 (2019) između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije za programski zajam – vodosnabdevanje i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. „Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“, br. 6/2020.
- RZS (2020). Republički zavod za statistiku: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUN060301?caller=SDGUN&languageCode=sr-Cyrl> [pristupljeno 23. marta 2021]
- SSSRJ (2003). Savezna skupština Savezne Republike Jugoslavije: Zakon o potvrđivanju Konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav. „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 2/2003.
- VRS (2020). Vlada Republike Srbije: Uredba o visini posebne naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije u 2021. godini. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 152/2020.
- VRS (2020a). Vlada Republike Srbije: Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2020. godini. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 13/2020 i 144/2020.



# KVALITET VODA

## KVALITET POVRŠINSKIH VODA

**78% VODOTOKA** na kojima se prati kvalitet ima vrlo dobar ili odličan kvalitet



### KVALITET POVRŠINSKIH VODA U SRBIJI

(procenat analiziranih uzoraka)

- loš
- dobar
- veoma dobar
- odličan

\* **izvor:** Agencija za zaštitu životne sredine

<http://indicator.sepa.gov.rs/pretraga/indikator/svefind/6f14b40186514ca6b35fa3a628337e9a>

Uzimajući u obzir da se najveći deo komunalnih i industrijskih otpadnih voda **NE PRERAĐUJE** već se direktno ispušta u vodotoke (recipijente), postavlja se pitanje:

**DA LI MONITORING KVALITETA VODA DAJE STVARNU  
SLIKU STANJA NAŠIH VODOTOKA?**

**DA LI PRIRODNI EKOSISTEMI I DALJE IMAJU  
KAPACITETA DA SE IZBORE S NAŠIM  
NEMARNIM ODNOSOM PREMA REKAMA?**





# **Zaštita prirode**

Godina obeležena pandemijom COVID-19 oblasti zaštite prirode nije donela napredak, dok se problemi uzrokovani drugim ljudskim aktivnostima koje stvaraju pritisak na prirodu povećavaju.

U 2020. godini izostaje neophodan napredak u strateškom i zakonodavnom okviru. Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode nije donet. Takođe, izostaju izmene domaćih propisa radi usaglašavanja s propisima Evropske unije koji treba da obezbede bolju zaštitu vrsta. Izostaje donošenje strateških dokumenata u ovoj oblasti. U isto vreme započinje proces izrade Prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine kojim se najavljuje novi planski pristup u rešavanju konflikta zaštite prirode i drugih sektora, naročito turizma.

Kada je sprovođenje propisa u pitanju, 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. Pritisak na zaštićena područja i uopšte prirodu u vreme pandemije od strane neodgovornih posetilaca dodatno ukazuje na nedoslednost u sprovođenju zaštite područja i vrsta i izostanak odgovarajućih reakcija institucija.

Iako se ulaganje u zaštitu prirodne raznovrsnosti može smatrati ulaganjem u otpornost društva, nedovoljno ulaganje države u zaštitu prirode ne ostavlja prostor za napredak u ovoj oblasti.



# Strateški i zakonodavni okvir

Zakon o zaštiti prirode treba da garantuje zaštitu i očuvanje prirode, biološke, geološke i predeone raznovrsnosti kao dela životne sredine (MZŽS, 2009). Imajući ovo u vidu, izmene i dopune Zakona zahtevaju posvećen pristup donosilaca odluka. To u ovom slučaju izostaje, budući da Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode nije donet u predviđenom roku. Prvobitno planiran za mart 2019. godine Planom rada Vlade za 2020. godinu (VRS, 2020) rok je pomeren i predviđeno je da Predlog Zakona bude donet u decembru iste godine. Radna grupa koja je formirana radi izrade Nacrta predloga nije sazivana od februara 2019. I pored pomeranja roka za donošenje Predloga Zakona, čitav proces može se oceniti kao manjkav, jer u njemu izostaju poštovanje principa transparentnosti i pravovremenog i kvalitetnog uključivanja zainteresovanih strana.

Neusklađenost domaćih propisa sa zakonodavstvom Evropske unije jasno se vidi u pogledu zaštite vrsta koje bi morale da budu zaštićene u skladu s Direktivom o pticama. Važeći Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači (MPZŽS, 2016) nije usklađen s Direktivom o pticama, budući da omogućava lov određenih vrsta tokom cele godine radi sprečavanja šteta u lovištima, što se direktno kosi s paragrafom 2) člana 9. ove Direktive. Da je neophodno hitno doneti izmene Pravilnika govori činjenica da on ne prepoznaje globalnu ugroženost grlice (*Streptopelia turtur*) koja i dalje ima status lovne vrste, iako su lov i krivolov prepoznati kao glavne pretnje po opstanak ove vrste (IUCN, 2019). Ovo se direktno kosi s Direktivom o pticama u pogledu lova vrsta koje imaju nepovoljan status zaštite, kao i lova i uznemiravanja lovom tokom perioda razmnožavanja trajno zaštićenih ili vrsta zaštićenih lovostajem. 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.

Plan rada Vlade za 2020. godinu (VRS, 2020) predvideo je donošenje Predloga Zakona o izmenama i dopunama za još dva zakona koja imaju značajan uticaj na prirodu: Zakona o divljači i lovstvu i Zakona o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda. Do decembra, za kada je planirano da ovi predlozi budu usvojeni, oni se nisu našli na dnevnom redu Vlade. U Radnu grupu za izradu izmena i dopuna Zakona o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda uključeni su i predstavnici civilnog društva (WWF *Adria-Serbia*), dok o procesu izmena Zakona o divljači i lovstva nisu dostupne informacije.

Vlada je svojim Planom rada predvidela i usklađivanje domaćih propisa sa Uredbom Evropske unije o regulisanju trgovine divljim vrstama (EC No. 338/97) kroz izradu predloga Zakona o prekograničnom prometu i trgovini divljim vrstama biljaka i životinja. Do kraja decembra 2020. godine predlog se nije našao na dnevnom redu Vlade niti je poznato dokle se stiglo s njegovom izradom.

Planski dokument kojim bi se utvrdili razvojni prioriteti u oblasti zaštite prirode, iako u izradi od 2014. godine, još uvek nije usvojen (K27, 2019). Ako imamo u vidu da je 2018. godine istekla prethodna Strategija očuvanja biološke raznolikosti, te da ne postoji ni krovna strategija zaštite životne sredine koja bi se dotakla pitanja zaštite prirode, jasno je da strateški pristup u rešavanju problema zaštite prirode, iako potreban, potpuno izostaje. Verovatni razlozi za ovo su nepostojanje političke volje i kadrovskih kapaciteta nadležnih organa za rešavanje ovog pitanja.

Potpisivanjem Deklaracije o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan (VRS, 2020), Vlada Srbije se obavezala na sprovođenje svih pet stubova Zelene agende, od kojih se jedan odnosi na zaštitu prirode i očuvanje biodiverziteta. U kreiranju smernica za ovaj stub su učestvovala i organizacije civilnog društva iz Srbije, kroz Radnu grupu za biodiverzitet Jugoistočne Evrope regionalnog Saveta za saradnju i mrežu BioNET (RCC, 2020).

Akcioni plan za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji 2020–2022. godine usvojen je u decembru 2020. godine (MDULS, 2020). Jedna od obaveza u ovom planu jeste da se u Zakonu o zaštiti prirode definiše obaveza uspostavljanja Saveta korisnika u svim zaštićenim područjima

u Republici Srbiji. Ova obaveza je nastala kao rezultat prepoznate potrebe i dijaloga civilnog društva i Ministarstva zaštite životne sredine.

Odluka o izradi Prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine doneta je na sednici Vlade i objavljena u „Službenom glasniku Republike Srbije“, br. 48/19. Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture je u martu 2020. oglasilo rani javni uvid. U delu dokumenta pod nazivom Osvrt na prostorno planiranje u Republici Srbiji navodi se: „U narednom periodu biće neophodni novi planski pristupi u rešavanju konflikata i usklađivanju potreba razvoja i zaštite (npr. između zone zaštite prirode i razvoja turizma u planinskim područjima).“ Takođe, u dokumentu izloženom u toku ranog javnog uvida potpuno su zanemareni neki važni principi zaštite prirode i to pre svega ekološka povezanost te očuvanje zelene infrastrukture. Zbog ovoga, ali i generalnog značaja Prostornog plana i njegovog uticaja na zaštitu prirode, organizacije civilnog društva su uputile brojne komentare i preporuke organu nadležnom za rani javni uvid.

# Sprovođenje propisa

Teritorija koju obuhvataju zaštićena područja je u 2020. godini povećana sa 575.310 ha, odnosno 6,51% ukupne površine Republike Srbije, na 678.196 ha, što iznosi 7,66% ukupne površine Republike Srbije (MZŽS, 2020). Skroman napredak u ovoj oblasti zaštite prirode dosta zaostaje za zadatim strateškim ciljem koji predviđa Prostorni plan Republike Srbije, a to je povećanje površine pod zaštitom na 12% teritorije (NSRS, 2010). Kako postupci zaštite prirodnih područja traju u proseku oko pet i po godina to nas dovodi do zaključka da je postupak zaštite područja spor i neefikasan (K27, 2020).

U julu 2020. godine Izvršni savet UNESCO-a je potvrdio upis Đerdapa u Globalnu mrežu geoparkova. Time je uspostavljen prvi geopark u Srbiji na površini od oko 130.000 ha. Upravljanje geoparkom je povereno JP Nacionalni park „Đerdap“, koje tek treba da razvije odgovarajući model upravljanja i uključivanja zainteresovanih strana. Ovim se nameće i potreba zakonskog definisanja i regulisanja geoparkova i drugih međunarodno prepoznatih područja kao što su rezervati biosfere, međunarodno značajna područja za ptice i biodiverzitet (IBA) i odabrana područja za dnevne leptire (PBA), koji do sada nisu bili predmet Zakona o zaštiti prirode.

Tokom 2020. godine nastavljene su aktivnosti na uspostavljanju ekoloških mreža. Zavod za zaštitu prirode Republike Srbije je u decembru 2020. sproveo javne nabavke radi pribavljanja podataka o tipovima staništa i pojedinačnim grupama organizama flore i faune i podataka o pticama u cilju uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i ekološke mreže Evropske unije „Natura 2000“ u Srbiji, kao i pribavljanjem podataka u cilju izrade crvenih lista pojedinačnih grupa organizama. Sredstva za ove aktivnosti obezbeđena su iz budžeta Republike Srbije, kao podrška Ministarstva zaštite životne sredine radu Zavoda za zaštitu prirode Republike Srbije (PJN, 2020). Takođe, nastavljeno je sprovođenje projekta *EU za Naturu 2000 u Srbiji*, koji je finansiran iz IPA programa Evropske unije, u cilju podrške uspostavljanju ekološke mreže Evropske unije „Natura

2000". Od marta do oktobra 2020. godine započete su terenske aktivnosti radi prikupljanju podataka u svrhu identifikovanja i imenovanje potencijalnih SPA i SCI područja u skladu s Direktivom o pticama i Direktivom o staništima. U okviru projekta urađena je analiza zakonodavnog okvira Republike Srbije koji se odnosi na očuvanje prirode i zaštitu životne sredine u odnosu na zahteve ekološke mreže „Natura 2000“. Na osnovu ove analize biće izrađene preporuke za izmene i dopune Zakona o zaštiti prirode i drugih propisa radi usaglašavanja sa zakonodavstvom Evropske unije u kontekstu uspostavljanja ekološke mreže „Natura 2000“. Analiza u izveštajnom periodu nije predstavljena javnosti. Takođe, sprovedene su i aktivnosti na unapređenju kapaciteta u pogledu budućeg upravljanja ekološkom mrežom, kao i promotivne aktivnosti kroz kampanju podizanja svesti o „Natura 2000“ (Eptisa, 2020).

Organizacija *BirdLife International* je u oktobru 2020. proglasila novu mrežu značajnih područja za ptice i biodiverzitet u Srbiji (*Important Bird & Biodiversity Areas – IBA*). Nova nacionalna IBA mreža sačinjena je od 79 područja koja pokrivaju 29,2% teritorije Republike Srbije, odnosno 2.579.364 ha za ptice i biodiverzitet najvrednijih staništa. Mreža značajnih područja za ptice služi kao osnov za određivanje delova ekološke mreže Republike Srbije i za definisanje međunarodne ekološke mreže „Natura 2000“ kroz područja posebne zaštite (SPA) koja se proglašavaju prema Direktivi o pticama Evropske unije (BLI, 2020).

Kao deo aktivnosti u sprovođenju međunarodnih sporazuma Ministarstvo zaštite životne sredine je, u saradnji sa Agencijom za zaštitu životne sredine i zainteresovanim stranama, pripremio VI Nacionalni izveštaj o sprovođenju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti (MZŽS, 2020).

Urađen je i podnet Sekretarijatu Ramsarske konvencije trogodišnji izveštaj o sprovođenju konvencije za period 2018–2020. godine u Republici Srbiji (MZŽS, 2020). Javnost nije bila konsultovana u ovom procesu, niti je javnost upoznata sa sadržinom Izveštaja, iako ova Konvencija preporučuje uključivanje zainteresovanih strana u pripremu izveštaja. U Srbiji danas brojna ramsarska područja trpe negativne uticaje čoveka, a među njima su i Peštarsko polje na kojem se vrši eksploatacija treseta (FI, 2020), Labudovo okno na kojem se ne vrši kontrola legalnog lova i ne sprečava krivolov (Jovanović et al, 2020) i Carska

bara u čijoj se neposrednoj blizini gradi fabrika guma (RERI, 2020). Pobrojana ramsarska područja zbog svog značaja za očuvanje vlažnih staništa zahtevaju hitnu reakciju nadležnih državnih organa u cilju sprečavanja daljeg ugrožavanja.

Protiv Republike Srbije se u okviru Bernske konvencije vodi žalbeni postupak po osnovu četiri prijave organizacija civilnog društva. Dve žalbe se odnose na stradanje ptica, jedna na rizik od nestanka velike droplje u Srbiji (*Otis tarda*) i jedna na izgradnju luke na ušću Save u Dunav. Žalbeni postupak je trenutno u statusu stalnog praćenja (MZŽS, 2020).

Očuvanje staništa određene ugrožene biljne ili životinjske vrste osnovni je preduslov njene zaštite. Pored prisustva ugroženih vrsta određeni prostor se štiti i zbog njegovih predeonih ili geoloških karakteristika. Takođe, bitan segment u zaštiti predstavljaju koridori između vrednih prirodnih celina. Grubo ugrožavanje zaštićenih područja, koja imaju neku ili sve prethodno spomenute vrednosti, predstavlja uzurpacija prostora usled divlje gradnje. Retka su zaštićena područja u Srbiji koja ne trpe pritisak nelegalne gradnje. Pasivna uloga državnih institucija u rešavanju ovog problema jasno se vidi na primeru Specijalnog rezervata prirode „Uvac“ gde su inspektori Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture od 2012. do oktobra 2020. godine doneli 42 rešenja kojim nalažu zaustavljanje ilegalne gradnje i rušenje započetih objekata u okviru rezervata. Od toga je samo 13 objekata srušeno i to isključivo na osnovu rešenja iz 2015. godine (CINS, 2021).

Preventivne mere zaštite populacija ugroženih biljnih i životinjskih su retke i sporadične. Jedan od problema je nedostatak strateškog pristupa u zaštiti vrsta, odnosno nedostatka planova upravljanja populacijama i vrstama. Ovakvi planovi su uobičajena praksa u EU i nadovezuju se na Direktivu o pticama i Direktivu o staništima. U Srbiji nema nijednog zvaničnog akcionog plana ili plana upravljanja za vrste. Već duže vreme pokušavaju da se izrade ovakvi planovi za vrste krupnih zveri (ris i medved), ali oni do danas nisu usvojeni niti se koriste. Jedan od osnovnih razloga za to je što planovi zaštite vrsta i populacija nisu jasno definisani Zakonom o zaštiti prirode tako da (i kada se izrade) oni nisu funkcionalni pošto nadležnosti nisu propisane. Osim proaktivnog delovanja nadležnih državnih institucija izostaje i sprečavanje direktnog ugrožavanja

divljih vrsta. Dobar primer neaktivnosti institucija su dostupni podaci o crnim tačkama stradanja ptica, kao što su: Svilojevo – jedna od najkritičnijih tačaka za trovanje ptica grabljivica, Labudovo okno – jedna od najkritičnijih tačaka za krivolov ptica, Rasinski region – crna tačka stradanja ptica pevačica i Potočac – mesto najmasovnije elektrokucije ptica u Srbiji. I pored brojnih apela organizacija civilnog društva i javnosti problemi stradanja divljih vrsta ptica na navedenim žarišnim tačkama se ne rešavaju (Jovanović et al, 2020).

Nedostaci u sprovođenju Zakona o zaštiti prirode, Uredbe o stavljanju pod kontrolu korišćenja i prometa divlje flore i faune (VRS, 2005) i drugih akata koja regulišu ovu oblast, uz manjkavosti inspekcijskog nadzora, doveli su do eskalacije problema među sakupljačima tartufa. U 2020. godini se desio i prvi oružani sukob među sakupljačima, u kome su ubijene dve osobe. Prema izjavama stručnjaka Prirodnjačkog muzeja većina trgovine tartufima u Srbiji ide ilegalnim kanalima (RTS, 2020).

Ministarstvo zaštite životne sredine u oktobru 2020. nastavilo je kampanju „Ne pali strnjiku!“ u cilju podizanja svesti poljoprivrednika o štetnosti paljenja žetvenih ostataka. Pored podizanja svesti kampanja je imala cilj da informiše javnost da je paljenje strnjike zakonom zabranjeno i kvalifikuje se kao krivično delo, a za počinioce su predviđene visoke novčane kazne (MZŽS, 2020).

# Finansiranje

Prema Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za period 1. 1. 2020–31. 12. 2020. godine (MZŽS, 2021) za zaštitu prirode je opredeljeno 457.315.000 dinara, od čega je izvršeno 93,051% odnosno 425.537.182 dinara. Utrošena sredstva čine 18,48% ukupnog budžeta opredeljenog za rad Ministarstva zaštite životne sredine za 2020. godinu. Kada je u pitanju ulaganje u zaštitu prirode iz Zelenog fonda, izdvojena su sredstva za pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta u iznosu od 35.230.000 dinara, što je 1,2% ukupnog budžeta Fonda. Od ukupnog iznosa izvršeno je 99,99%, odnosno 35.227.694 dinara. Simbolična ulaganja države u zaštitu prirode kroz resorno ministarstvo ne omogućavaju napredak u ovoj oblasti.

Za potrebe uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i ekološke mreže Evropske unije – „Natura 2000“ nastavljena su ulaganja kroz budžetska sredstva Republike Srbije namenjena podršci radu Zavoda za zaštitu prirode Srbije.



# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** 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.
- 2.** 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.
- 3.** 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.
- 4.** Izmeniti i dopuniti Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva i Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači tako da u potpunosti budu transponovane odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama koje se odnose na lov.
- 5.** Izraditi i usvojiti dokument kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.

6. Unaprediti saradnju u procesima donošenja planskih dokumenata i propisa između: sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, posebno onih kojima se uređuju i na koje se primenjuju postupci Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.
7. 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.



## Sprovođenje propisa

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

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



## Finansiranje

- 18.** Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i „Natura 2000“, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.
- 19.** Obezbediti raspoređivanje odgovarajućih sredstava u budžetu za zaštitu prirode i redovno i detaljno izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.

# Reference

- MZŽS, 2018. Ministarstvo zaštite životne sredine: Zakon o zaštiti prirode, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr, 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Plan rada Vlade za 2020. godinu. Dostupno na: [http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN\\_RADA\\_VLADE\\_2020.pdf](http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2020.pdf) [pristupljeno 15. aprila 2021]
- MDULS, 2020. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave. Dostupno na: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/?script=lat> [pristupljeno 16. aprila 2021]
- MZŽS, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Informacije o radu Ministarstva zaštite životne sredine za period novembar–decembar 2020. godine i januar 2021. godine.
- K27, 2019. Koalicija 27: Poglavlje 27 u Srbiji: Malo para, još manje muzike. Dostupno na: [https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2019/10/izvestaj\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2019/10/izvestaj_2019_WEB.pdf)
- MPŽŽS, 2016. Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine: Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/izmene\\_i\\_dopune/080916-pravilnik\\_o\\_izmenama\\_i\\_dopuni\\_pravilnika\\_o\\_proglašavanju\\_lovostajem\\_zasticenih\\_vrsta\\_divljaci.html](https://www.paragraf.rs/izmene_i_dopune/080916-pravilnik_o_izmenama_i_dopuni_pravilnika_o_proglašavanju_lovostajem_zasticenih_vrsta_divljaci.html) [pristupljeno 13. maja 2021]
- IUCN, 2019. <https://www.iucnredlist.org/species/22690419/154373407> [pristupljeno 13. maja 2021]
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Integracija u EU važna za prosperitet i stabilnost Zapadnog Balkana. Dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/vest/496717/integracija-u-eu-vazna-za-prosperitet-i-stabilnost-zapadnog-balkana.php> [pristupljeno 16. aprila 2021]
- RCC, 2020. *Regional Cooperation Council: Green Agenda for the Western Balkans*. Dostupno na: <https://www.rcc.int/docs/548/green-agenda-for-the-western-balkans> [pristupljeno 16. aprila 2021]
- MZŽS, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Upoznajte Srbiju kroz nova zaštićena područja. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/priroda/Informacija%20Zasticena%20podrucja.pdf> [pristupljeno 13. maja 2021]
- NSRS, 2010. Narodna skupština Republike Srbije: Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine
- K27, 2020. Koalicija 27: Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak u magli. Dostupno na: <https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2020/10/izvestaj-2020.pdf>
- PJN, 2020. Portal javnih nabavki. Dostupno na: <https://jnportal.ujn.gov.rs/ugovori> [pristupljeno 13. maja 2021]
- Eptica, 2020. EU za Naturu 2000 u Srbiji: *Newsletter*, decembar 2020. Dostupno na: <https://natura-2000.euzatebe.rs/rs/preuzimanje> [pristupljeno 13. maja 2021]
- BLI, 2020. *BirdLife International: Country profile: Serbia*. Dostupno na: <http://datazone.birdlife.org/country/serbia/ibas> [pristupljeno 13. maja 2021]
- MZŽS, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Informacije o radu Ministarstva zaštite životne sredine za period novembar–decembar 2020. godine i januar 2021.
- FI, 2020. Forum info: Eksploatacija treseta na Pešteru. Dostupno na: <https://youtu.be/d3m4538cnFU> [pristupljeno 13. maja 2021]
- Jovanović, S., Vukićević, A., Rankov, M., Ružić, M., Moldvai, K. (2020): Poslednji let – prepoznajte i sprečite stradanje ptica. Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, Novi Sad.

- RERI, 2020. Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu: Ko je odlučio da Linglong može da gradi bez uslova zaštite prirode? Dostupno na: <https://www.reri.org.rs/ko-je-odlucio-da-linglong-moze-da-gradi-bez-uslova-zastite-prirode/> [pristupljeno 13. maja 2021]
- CINS, 2021. Centar za istraživačko novinarstvo Srbije: Ko to tamo gradi: Divlja gradnja na Uvcu nauštrb prirode. Dostupno na: <https://www.cins.rs/ko-to-tamo-gradi-divlja-gradnja-na-uvcu-nauštrb-prirode/> [pristupljeno 13. maja 2021]
- RTS, 2020. Radio-televizija Srbije: Intervju sa Borisom Ivančevićem iz Prirodnačkog muzeja. Dostupno na: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/4178086/tartufi-mafija-srbija-potruga.html> [pristupljeno 16. aprila 2021]
- VRS, 2005. Vlada republike Srbije: Uredba o stavljanju pod kontrolu korišćenja i prometa divlje flore i faune („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 31/2005, 45/2005 – ispr, 22/2007, 38/2008 i 9/2010)
- MZŽS, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Paljenje strnjike je štetno i zakonom zabranjeno delo. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/saopstenja/vesti/paljenje-strnjike-je-stetno-i-zakonom-zabranjeno-delo> [pristupljeno 13. maja 2021]



# ZAŠTITA PRIRODE

## MALO ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

7,66% teritorije Republike Srbije zauzimaju zaštićena područja. U Evropskoj uniji zaštićena područja zauzimaju 26% teritorije. Od zemalja sa Zapadnog Balkana od Srbije je **jedino lošija** Bosna i Hercegovina sa 4% teritorije pod zaštitom.



## MALO KAPACITETA UPRAVLJAČA

U Srbiji zaštićenim područjima najčešće upravljaju javna preduzeća kojima **ZAŠTITA PRIRODE NIJE PRIMARNA DELATNOST** već predstavlja dodatnu aktivnost u radu. **Nedovoljna ulaganja upravljača** u stručni kadar i tehničke kapacitete se kasnije ogleda u zanemarivanju zaštićenog područja.



## MALO SPROVOĐENJA ZAKONA

Nedostatak kvalitetnog sistema nadzora i kontrole aktivnosti koje se vrše u okviru zaštićenih područja otvara prostor za **BROJNE NELEGALNE RADNJE KOJE PROLAZE NEKAŽNJENO**. Slabi kapaciteti čuvarskih službi, izostanak proaktivnog delovanja inspekcijских službi, nedovoljna uključenost pravosudnog sistema i **odsustvo političke volje** zaštićena područja pretvara u prostor u kojem buja ugrožavanje prirode.

## MALO SVESTI JAVNOSTI

Odsustvo svesti javnosti o adekvatnom ponašanju u prirodi jasno se videlo tokom 2020. godine kada su, usled pandemije COVID-19, građani i građanke **masovno posećivali zaštićena prirodna područja** u Srbiji. Samo jedan od negativnih primera jeste ugrožavanje biljnih i životinjskih vrsta i njihovih staništa usled **NEKONTROLISANOG I MASOVNOG VANDRUMSKOG KRETANJA U OKVIRU ZAŠTIĆENIH PODRUČJA** automobilima, motorima, kvadovima, čamcima, vožnja dronova.



# PUNO UGROŽAVANJA PRIRODE!







# 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 pogledu ažuriranja propisa, tokom izveštajnog perioda ažuriran je samo Pravilnik o Spisku klasifikovanih supstanci. Novi Zakon o **biocidnim proizvodima ni nakon dve godine nije usvojen, dok su Lista supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost, Lista supstanci koje izazivaju zabrinutost, Lista ograničenja/zabrane proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja određenih opasnih supstanci, smeša ili proizvoda ostali neažurirani.**

Akcionni planovi Nacionalnog implementacionog plana za Stokholmsku konvenciju su ostali neusvojeni – a od ove godine i zastareli – s obzirom na to da su projektovani do 2020. godine. Dosad nije doneta odluka o ratifikaciji Minamata konvencije.

Neophodno je nastaviti s razvojem zakonodavnog okvira, kako kroz harmonizaciju propisa uzimajući u obzir nove uredbe EU, kao i izmene i dopune postojećih, 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 podataka 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

uskладiti zahteve za ispitivanje efikasnosti biocidnog proizvoda s laboratorijskim kapacitetima u Srbiji.

U Evropskoj uniji je stupila na snagu zabrana korišćenja određenih ftalata u potrošačkim proizvodima, dok zbog kašnjenja u ažuriranju propisa, Srbija još uvek nije usvojila ovu zabranu. Imajući u vidu da je proces donošenja zabrane dugotrajan i da postoji vremenska razlika od trenutka donošenja zabrane do njene obavezujuće primene, **postoji rizik da će se proizvodi za opštu upotrebu koji sadrže zabranjene ftalate sa EU tržišta tokom naredne tri godine prelitati na srpsko tržište (gde su i dalje dozvoljeni usled nepostojanja ove zabrane).**

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

Zbog izmena sadržaja na internet stranici Ministarstva zaštite životne sredine nisu objavljene mnoge informacije koje obuhvataju oblast upravljanja hemikalija zbog čega **je došlo do dodatnog smanjenja transparentnosti sprovođenja propisa.** U tom smislu, neophodno je: 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.** 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.

U pogledu administrativnih kapaciteta za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti **nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom**

**periodu**, iako je to neophodno kako bi se dostigao neophodan nivo razvijenosti za sprovođenje propisa, kao i za razvoj daljeg sistema upravljanja hemikalijama.

**Potrebno je pojačati inspeksijski nadzor nad hemikalijama i biocidnim proizvodima**, naročito hemikalija u predmetima opšte upotrebe u smislu jačanja kapaciteta samih inspekcija i povećanje broja inspeksijskih nadzora, kao i unosa nebezbednih predmeta u NEPRO bazu kako bi se osiguralo adekvatno informisanje građana o predmetima povučenicima 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 hemikalijama, **neophodno je da Ministarstvo zaštite životne sredine vrši nadzor nad zaštitom prava potrošača iz ovog člana.**

Neophodno je **obezbediti finansijska sredstva za jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta Odeljenja za hemikalije u Ministarstvu, kao i inspeksijskih organa** koje sprovode nadzor nad Zakonom o hemikalijama i Zakonom o biocidnim proizvodima, kako bi se zakonski propisi u vezi sa upravljanjem hemikalijama kontinuirano ažurirali i upravni postupci sprovodili bez probijanja vremenskih rokova, a imajući u vidu njihovu obimnost i kompleksnost.

# 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 u 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 (MZŽS 2009a, MZŽS 2009b). Neophodno je nastaviti s daljim razvojem zakonodavnog okvira, kako kroz dalju harmonizaciju propisa uzimajući u obzir nove uredbe EU, kao i izmene i dopune postojećih, tako i jačanjem kapaciteta neophodnih za sprovođenje propisa.

**U pogledu ažuriranja propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija radi njihovog prilagođavanja u pogledu tehničkog i naučnog napretka došlo je do pozitivnog pomaka u odnosu na prethodni izveštaj.**

U martu 2020. godine ažuriran je Pravilnik o spisku klasifikovanih supstanci („Službeni glasnik Republike Srbije”, 22/20) 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 (MZŽS, 2020a). U EU je usvojen i ATP 14 (u primeni će biti od 9. 9. 2021), kao i ATP 15 (u primeni će biti od 1. 3. 2022) koji se takođe 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 („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 21/19) nije bilo novih ažuriranja, tako da je on usklađen zasad sa ATP 11. Međutim, u EU je još u martu 2019. godine objavljen ATP 12 koji je u primeni od 17. 10. 2020.

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**

**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.** Međutim, stupile su na snagu sledeće zabrane koje su donete prethodnim ažuriranjem ovog propisa:

1. Apsolutna zabrana stavljanja u promet i korišćenja proizvoda od ekspaniranog polistirena (EPS) koji sadrže HBCDD koji se koristi u građevinarstvu (od 26. maja 2020),
2. Zabrana stavljanja u promet termometara namenjenih isključivo za izvođenje ispitivanja prema standardima koji zahtevaju upotrebu termometara sa živom (od 1. oktobra 2020),
3. Zabrana stavljanja u promet termičkog papira koji sadrži 0,02% (m/m) ili više bisfenola A (od 30. juna 2020),
4. Zabrana proizvodnje i stavljanja u promet prefluorooxantska kiseline (PFOA) i njenih soli: kao sastojka drugih supstanci i kao sastojka u smešama (od 4. jula 2020);
5. Zabrana stavljanja u promet za opštu upotrebu tečnosti za pranje ili odmrzavanje vetrobranskih stakala, ako sadrže metanol u koncentraciji jednakoj ili većoj od 0,6% masenog udela (od 1. juna 2020).

Neophodno je nastaviti s harmonizacijom ovog propisa s obzirom na to da je u EU lista do ovog trenutka ima 75 unosa, dok domaći propis sadrži 71 ograničenje/zabranu proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja određenih opasnih supstanci, smeša ili proizvoda. Posebno ističemo neophodnost što bržeg usvajanja zabrane 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 opasnost da zbog nepostojanja ovih zabrana ti proizvodi dospeju na tržište Republike Srbije.

**U pogledu ažuriranja Liste supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost nije došlo do promena u odnosu na izveštaj iz 2020 (K27, 2020).** S obzirom na to da je u EU ova lista dodatno ažurirana u nekoliko navrata (poslednja dopuna u januaru 2021) i trenutno sadrži 211 supstanci, već postoji značajna razlika u broju supstanci (u Republici Srbiji Lista supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost sadrži 181 supstancu) koje se nalaze na ovoj listi u EU i u domaćem propisu, što ograničava ostvarivanje prava potrošača u Srbiji na informacije o prisustvu tih supstanci u proizvodima.

**Slična situacija je i u vezi s Listom supstanci koje izazivaju zabrinutost, a koja nije ažurirana od 2018. godine,** tako da domaća lista sadrži 11 supstanci manje nego EU lista. Na osnovu podataka iz Informatora o radu Ministarstva zaštite životne sredine za period novembar 2020–januar 2021. godine, u proceduri usvajanja su Lista o dopunama Liste supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost i Lista o dopuni Liste supstanci koje izazivaju zabrinutost (MZŽS, 2021).

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

Izrada novog Nacrta zakona o biocidnim proizvodima radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) završena je 2018. godine. Uredbu EU nije bilo moguće u celosti preuzeti s obzirom na to da se njome, između ostalog, uređuju postupci koje centralizovano sprovode Evropska agencija za hemikalije (ECHA) ili Evropska komisija. Problemi sa usaglašavanjem ovog propisa su navedeni u prethodnom Izveštaju iz senke (K27, 2020). **Iako je donošenje novog zakona planirano za drugi kvartal 2019. godine na osnovu NPAA, to se do trenutka pisanja ovog izveštaja nije desilo.** Na osnovu Informacije o radu Ministarstva zaštite životne sredine za period novembar

2020–januar 2021. godine, Nacrt zakona o biocidnim proizvodima je još uvek u proceduri usvajanja (MZŽS, 2021).

U pogledu **administrativnih kapaciteta** za obavljanje stručnih poslova u ovoj oblasti nije došlo do značajnih promena u odnosu na kapacitete u prethodnom periodu, pogotovu što je republička inspekcija za zaštitu životne sredine za oblast hemikalija i biocidnih proizvoda već bila dodatno oslabljena zbog odlaska nekoliko iskusnih inspektora (K27, 2020).

Iako je Pravilnikom o sistematizaciji radnih mesta nadležnog ministarstva predviđeno značajno povećanje broja zaposlenih koji rade na poslovima upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima, mora se uzeti u obzir da je ograničenje broja zaposlenih u državnim organima produženo i u 2020. godini. Otuda, nije bilo realno očekivati da će se stvoriti mogućnosti za jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, iako je to neophodno kako bi se dostigao nivo neophodan za sprovođenje propisa, kao i za razvoj daljeg sistema upravljanja hemikalijama.



# Sprovođenje propisa

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

Uvođenjem elektronske prijave očekivalo se i da će provera dostavljenih podataka i izdavanje rešenja od strane nadležnog organa biti ubrzana, jer upravni postupak od momenta dostavljanja podataka do konačnog izdavanja rešenja o upisu hemikalije u registar probija sve zakonom predviđene rokove i prosečno traje po nekoliko godina, naročito za one privredne subjekte koji upisuju veliki broj hemikalija. 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 izmenjeni klasifikacija, obeležavanje, a vrlo često i sastav (K27, 2020).

Neophodno je nastaviti s daljim razvojem i tehničkim usavršavanjem samog eIRH portala i tokom tog procesa konsultovati i savetnike za hemikalije kako bi 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 ili 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, **broj izdatih rešenja o Upisu u Registar hemikalija po godinama, kao i podatke o stavljanju hemikalija na tržište po klasama opasnosti kao statistički podatak, potrebno je ponovo učiniti javno dostupnim na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.** 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

Operativni rad eIRH za biocidne proizvode započeo je u aprilu 2019. godine i otpočelo je podnošenje zahteva za upis u Privremenu listu biocidnih proizvoda, koje je opciono tj. ostavljena je i mogućnost podnošenja zahteva na papiru. S obzirom na obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupkom, kao i poverljivost pojedinih podataka, **neophodno je unaprediti postojeću zaštitu i striktno definisati različite nivoe pristupa podacima** (omogućiti direktno elektronsko dostavljanje podataka za vlasnike poverljivih podataka tj. strane proizvođače, i s tim u vezi ograničiti nivo pristupa za uvoznike, a pri

tom omogućiti savetnicima za hemikalije pristup svim podacima koji su im potrebni za izradu dokumentacije zahtevane domaćim propisima).

**Zahtevi za ispitivanje efikasnosti proizvoda nisu u skladu s laboratorijskim kapacitetima Republike Srbije** tako da domaći proizvođači nemaju uvek mogućnosti da ispitaju efikasnost proizvoda u laboratorijama u Srbiji, a koja je neophodna za upis proizvoda u Privremenu listu i stavljanje u promet, što ih dovodi u neravnopravan položaj u odnosu na uvoznike biocidnih proizvoda koji najčešće ove rezultate ispitivanja dobijaju od inostranog proizvođača. Ova razlika je postala još vidljivija tokom početka krize izazvane pandemijom COVID-19 kada je došlo do povećane potražnje za dezinficijensima na tržištu, a to se odrazilo i na povećanje zahteva za upis u Privremenu listu, a koji je obavezan za stavljanje u promet ovih proizvoda. Odeljenje za hemikalije je organizaciono adekvatno reagovalo u vanrednoj situaciji, rešavajući prioritetno zahteve za upis dezinficijensa u odnosu na ostale tipove biocidnih proizvoda i tako ubrzalo postupak stavljanja u promet ove vrste biocidnih proizvoda. Međutim, s obzirom na to da u Srbiji nema kapaciteta za testiranje dezinficijensa na efikasnost protiv virusa, domaći proizvođači su bili primorani da sa svojih dezinficijensa povuku tvrdnju da je efikasan na viruse, iako je aktivna supstanca i koncentracija bila ista kao i kod stranih proizvođača.

## Zabrane i ograničenja upotrebe hemikalija

Iako je tokom prethodne godine postala obavezujuća primena zabrana/ograničenja za pet hemikalija koje su ranije usvojene, sam propis nije ažuriran tokom ovog izveštajnog perioda.

**U Evropskoj uniji je stupila na snagu obavezna primena zabrane korišćenja ftalata u potrošačkim proizvodima (bis(2-etilheksil) ftalat (DEHP), dibutil ftalat (DBP), benzil butil ftalat (BBP) i diizobutil ftalat (DIBP)), dok (zbog kašnjenja u ažuriranju propisa) Srbija još uvek nije usvojila ovu zabranu (EC, 2018).**

Organizacija ALHem je sprovedla testiranje potrošačkih proizvoda od mekane plastike na prisustvo ovih ftalata kao skrining proizvoda na domaćem tržištu u cilju ubrzanog donošenja zabrane ftalata u Srbiji, kao i drugih supstanci

u proizvodima koje su već zabranjene u EU, a radi bolje zaštite potrošača. (ALHem, 2020). Rezultati su ukazali da skoro trećina testiranih proizvoda (deset od ukupno 36 proizvoda) sadrži ove supstance i u da se ove supstance mogu naći u proizvodima s kojima su deca i mladi u čestom kontaktu (npr. školska oprema, odeća i obuća) kao i u materijalima koje se mogu koristiti u velikim količinama za izradu nameštaja i unutrašnjeg enterijera. U nekim proizvodima koncentracije ftalata dostižu i 18% od ukupne mase proizvoda. Po dobijanju rezultata, ALHem je zajedno s nekoliko organizacija civilnog društva, uključujući i Koaliciju 27, podneo Inicijativu nadležnom ministarstvu za ubrzano usvajanje zabrane/ograničenja ovih ftalata u proizvodima široke potrošnje.

U odgovoru Ministarstva je navedeno da je u skladu s normativnim Planom rada Vlade usklađivanje sa odredbama predmetne uredbe bilo planirano za 2020. godinu i da su započete analize tržišta u Republici Srbiji. Nažalost, planirane aktivnosti su zbog epidemološke situacije poslednjom revizijom Plana rada Vlade odložene za 2021. godinu, jer konsultacije s privrednim subjektima nisu završene. Očekuje se da će navedena zabrana biti uvedena u nacionalni propis u četvrtom kvartalu 2021. godine, a kada će odredbe stupiti na snagu znaće se tek nakon završenih konsultacija s privredom. Očekuje se da predlog nadležnog organa bude dve godine od datuma objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, što je tri godine kašnjenja u odnosu na stupanje na snagu zabrane korišćenja ftalata u potrošačkim proizvodima u EU.

Imajući u vidu da je proces donošenja zabrane dugotrajan i da postoji vremenska razlika od trenutka donošenja zabrane do njene obavezne primene, postoji rizik da će se potrošački proizvodi koji sadrže ftalate sa EU tržišta (gde više nisu dozvoljeni za stavljanje u promet) tokom naredne tri godine prelići na srpsko tržište.

U skladu s Pravilnikom o utvrđivanju Programa monitoringa zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe **za 2020. godinu, planiran je 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 s hranom (1.860), igračke (912),

materijali i predmeti koji pri upotrebi dolaze u neposredan kontakt s 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 (NEPRO; MZ, 2009).

I pored planiranog opsežnog monitoringa za 2020. godinu, **u NEPRO bazu je uneto tek dva proizvoda u 2020. godini** koja su povučena s tržišta zbog hemijskog rizika.

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

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

**NP** nije poznato

Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ svake godine objavljuje godišnji Izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u Republici Srbiji (BATUT, 2019). Ovaj 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 i ambalaža), posuđe, igračke i predmeti za ukrašavanje (nakit). Poređenje rezultata iz Izveštaja ovog Instituta i broja prijavi u NEPRO sistemu ukazuje da se NEPRO baza neredovno ažurira, čime se potrošači uskraćuju za informacije o proizvodima koji sadrže opasne supstance.

U 2019. godini organizacija **ALHem je objavila ispitivanje sadržaja ftalata** u dečijim igračkama kupljenim na našem tržištu na sadržaj ftalata koji su zabra-

njeni za upotrebu u igračkama i predmetima namenjenim za negu dece i došla do procene da je sedam od 15 dečijih igračaka na tržištu hemijski nebezbedno (ALHem, 2019a). Objavljeni rezultati su izazvali veliku pažnju javnosti i napravljen je medijski pritisak da se izvrši vanredni inspeksijski nadzor i da se predmeti povučeni s tržišta u okviru sprovedenog nadzora objave u NEPRO bazi – što za rezultat ima drastično povećan broj povučenih proizvoda u 2019. godini (MZ, 2020). Pre navedene kampanje ALHema, na osnovu podataka iz NEPRO baze proizilazi da se ovaj broj kreće do maksimalno dva povučena proizvoda po godini, a neretke su godine gde ništa nije povučeno s tržišta. Statistička analiza pre govori u prilog tome da u Srbiji imamo slabo kontrolisano tržište od hemijskog rizika nego o visokoj bezbednosti proizvoda na tržištu.

**U vezi s tim, potrebno je uspostaviti mehanizam za sprovođenje člana 82. Zakona o hemikalijama** koji 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 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 (MZŽS, 2009a). Ovo je veoma značajna mera koja bi omogućila sagledavanje stvarnog napretka smanjivanja rizika od najopasnijih hemikalija.

## Infopult za hemikalije

Informativni pult za hemikalije i biocidne proizvode Ministarstva zaštite životne sredine je uspostavljen 2010. godine i na 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 pult 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. Tokom izrade nove veb-stranice Ministarstva zaštite životne sredine očekujemo da će biti ažurirana i stranica Informativnog

pulta za hemikalije i biocidne proizvode, pa u tom smislu naglašavamo da je **neophodno unaprediti informacije, kao što su:**

- 1. Smernice i kriterijumi za upis biocidnog proizvoda u Privremenu listu, 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 oni nisu mogli 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 rubriku: 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 Republike Srbije 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 ambalažu ovih proizvoda (MZŽS, 2009a).

U cilju olakšavanja potrošačima da zatraže ovu informaciju u skladu sa ovim 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 (ALHem, 2019b). Samo pomoću ove aplikacije, od decembra 2020. godine poslato je preko 2.000 zahteva, pri čemu su se mnogi potrošači na društvenim mrežama žalili da nisu dobili odgovor.

Pored toga, u okviru istraživanja ALHem *Mekana plastika, gruba istina*, za sve kupljene i testirane proizvode na prisustvo određenih ftalata poslato su zahtevi privrednim subjektima za informaciju o sadržaju supstanci koje izazivaju zabrinutost, u skladu s pravom potrošača iz člana 27. Zakona o hemikalijama Republike Srbije. Ovim istraživanjem je identifikovano deset proizvoda koji su sadržali supstance koje izazivaju zabrinutost, iako svi ovi proizvodi spadaju pod pravo na informaciju, o čemu su kompanije bile obavestene od strane organizacije ALHem, **nijedna od njih nije dostavila informaciju o prisustvu supstanci koje izazivaju zabrinutost** (ALHem, 2020).

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 ovo pravo u budućem periodu, **neophodno je da Ministarstvo zaštite životne sredine vrši nadzor nad sprovođenjem odredbe člana 27. Zakona o hemikalijama Republike Srbije**. Međutim, ova vrsta nadzora se godinama ne uvrštava u godišnji plan rada inspekcije (MZŽS 2019a, MZŽS 2020b). Kontrola zaštite prava potrošača u pogledu informisanja o supstancama koje izazivaju zabrinutost je od izuzetne važnosti kako bi se zaštitilo zdravlje građana i građanki 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

U toku 2019. godine počela je realizacija projekta *EU za bolju životnu sredinu – Razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnog zakonodavstva (EAS3 projekat* – u toku kojeg se radi na izradi specifičnih planova implementacije za REACH uredbu i BPR uredbu o biocidnim proizvodima).

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, sada **se može smatrati zastarelim i neophodno je ažuriranje specifičnih akcionih planova** koji su sastavni deo ažuriranog NIP-a u okviru ovog dokumenta. Ovim kašnjenjem je naročito otežan nastavak sprovođenja monitoringa POPs na osnovu uspostavljenih aktivnosti programa za merenje nivoa POPs u životnoj sredini i hrani, kao i uključivanje novih POPs u postojeći program. Kako bi se uspostavio funkcionalan sistem za monitoring POPs, neophodno je unaprediti rad laboratorija za merenje, naročito novih POPs, kroz akreditaciju metoda, nabavku laboratorijske opreme i stručno usavršavanje zaposlenih u laboratoriji. Pored toga, poslednjim izmenama na veb-stranici Ministarstva zaštite životne sredine nisu implementirane informacije o Nacionalnom implementacionom planu za Stokholmsku konvenciju, a koje su bile dostupne u prethodnoj verziji sajta. Neophodno je učiniti javno dostupnim

informacije u vezi sa sprovođenjem svih konvencija koje su u nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine.

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

Projekat *Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u Republici Srbiji* koji sprovodi Ministarstvo zaštite životne sredine u saradnji sa UNDP, finansiran sredstvima iz specijalnog poverilačkog fonda UNEP-a, produžen je do 15. 6. 2021. zbog pandemije COVID-19. Cilj projekta je jačanje institucionalnih kapaciteta za udruženo izveštavanje prema obavezama navedenih konvencija, kao i unapređenje saradnje između resornih sektora nadležnog ministarstva, agencija, industrije (s posebnim naglaskom na sektor reciklaže), naučno-istraživačkih instituta i civilnog sektora. U okviru projekta izrađeni su:

- Izveštaj o proceni troškova dekomisije dva postrojenja hlór-al-kalne elektrolize u kojima se koristila tehnologija bazirana na elementarnoj živi (MZŽS, 2021);
- Priručnik o tehnikama i metodama za identifikaciju i separaciju otpada koji sadrži polibromovane difenil etre (PBDE), namenjen reciklerima elektronskog otpada;
- Sažetak koncepta politika za rešavanje problema sa živom u Srbiji;
- Brošura o o sinergiji konvencija;

- Brošura za podizanje svesti romske populacije koja se bavi sakupljanjem sekundarnih sirovina.

Urađeno je i nekoliko nacрта dokumenata javnih politika koji se trenutno nalaze u fazi konsultacija između nadležnog Ministarstva i Republičkog sekretarijata za javne politike i nisu javno dostupni.

Takođe, uspostavljen je i novi BRSM IT portal (<https://brsm.ekologija.gov.rs>) koji je prevashodno namenjen za internu komunikaciju i razmenu zvaničnih podataka za izveštavanje u skladu sa zahtevima BRSM konvencija između nadležnih državnih organa. Prema navodima Ministarstva, u planu je da se do kraja 2021. godine nadogradi i interfejs ovog portala, a koji će biti dostupan svim zainteresovanim stranama.

# 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, čije se usvajanje tek očekuje, nije preuzeo sistem naknada po EU modelu. Naknade se ne prikupljaju i ne troše namenski za smanjenje rizika od biocidnih proizvoda (što je slučaj u EU). Potrebno je uskladiti domaći sistem sa EU modelom. 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 na taj način 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 da doprinese 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 mogla bi da doprinese boljoj komunikaciji o opasnim supstancama u proizvodima, a samim tim i smanjenju rizika po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Efektivno uspostavljanje sistema zelenih javnih nabavki u Republici Srbiji imalo bi veliki značaj za stvaranje održive ekonomije, podsticanje cirkularne ekonomije, inovacija i povećanja kvaliteta života svih građana u Srbiji.

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

- 5.** Ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija i biocidnih proizvoda u Registar, kao i upravljanja biocidnim proizvodima, zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji proističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.
- 6.** Pojednostaviti proceduru za rešavanje zahteva za upis hemikalija u Registar hemikalija starijih od godinu dana.
- 7.** 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.

- 8.** Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbedno upravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno donošenje i sprovođenje Integrisanog programa upravljanja hemikalijama. Zajedničko telo bi trebalo da se sastoji od predstavnika/predstavnica nadležnih državnih organa u oblasti upravljanja hemikalijama i predstavnika/predstavnica industrije, naučno-istraživačkih i nevladinih organizacija.
- 9.** Pojačati inspekcijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.
- 10.** Pojačati inspekcijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe.
- 11.** 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.
- 12.** Ponovo učiniti dostupnim podatke o Registru hemikalija o broju prijavljenih hemikalija po klasama opasnosti na veb-sajtu Ministarstva zaštite životne sredine.
- 13.** Uspostaviti nadzor nad sprovođenjem člana 27. Zakona o hemikalijama i zaštititi prava potrošača.
- 14.** Redovno ažurirati NEPRO bazu.
- 15.** Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju koncesija za koje je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine.
- 16.** Ažurirati poslednji usvojeni NIP za Stokholmsku konvenciju o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama.



## Finansiranje

- 17.** 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.



# Reference

- ALHem, 2019a. AskReach <http://alhem.rs/ask-reach/> [pristupljeno 10. aprila 2021]
- ALHem, 2019b. Igračka plačka [http://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/IGRACKA\\_PLACKA.pdf](http://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/IGRACKA_PLACKA.pdf) [pristupljeno 10. aprila 2021]
- ALHem, 2020. Mekana plastika, gruba istina <http://alhem.rs/wp-content/uploads/2013/12/MEKANA-PLASTIKA-GRUBA-ISTINA.pdf> [pristupljeno 10. aprila 2021]
- BATUT 2019. Godišnji Izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe u Republici Srbiji za 2018. godinu <http://www.batut.org.rs/download/izvestaji/higijena/Zdravstvena%20ispravnost%20predmeta%20opste%20upotrebe%202019.pdf> [pristupljeno 10. aprila 2021]
- EC, 2018. *Commission Regulation (EU) 2018/2005 of 17 December 2018 amending Annex XVII to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH) as regards bis(2-ethylhexyl) phthalate (DEHP), dibutyl phthalate (DBP), benzyl butyl phthalate (BBP) and diisobutyl phthalate (DIBP) (Text with EEA relevance).* 2018: *Official Journal of the European Union*. p. L 322/14-19.
- ECHA. *European Chemicals Agency, HelpDesks* <https://echa.europa.eu/support/helpdesks> [pristupljeno 10. aprila 2021]
- K27, 2020. Koalicija 27: Poglavlje 27 u Srbiji: Napredak u magli. Dostupno na: <https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2020/10/izvestaj-2020.pdf>
- MZ, 2009. Ministarstvo zdravlja, Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 41/2009, 77/2019)
- MZ, 2020. Ministarstvo zdravlja, Izveštaj o radu odeljenja sanitarne inspekcije za 2019. godinu.
- MZŽS 2009a. Ministarstvo zaštite životne sredine: Zakon o hemikalijama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015.
- MZŽS, 2009b. Ministarstvo zaštite životne sredine, Zakon o biocidnim proizvodima, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011 i 25/2015.
- MZŽS, 2019. Ministarstvo zaštite životne sredine, Plan inspekcijskog nadzora inspekcije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu.
- MZŽS, 2020a. Ministarstvo zaštite životne sredine: Pravilnik o Spisku klasifikovanih supstanci, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 22/2020.
- MZŽS, 2020b. Ministarstvo zaštite životne sredine, Plan inspekcijskog nadzora inspekcije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu.
- MZŽS, 2021. Ministarstvo zaštite životne sredine, Informacija o radu Ministarstva zaštite životne sredine za novembar–decembar 2020. godine i januar 2021. godine.
- NEPRO. Baza nebezbednih proizvoda, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija



# 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

I pored planiranog opsežnog monitoringa za 2020. godinu, **U NEPRO BAZU JE UNETO TEK DVA PROIZVODA U 2020. GODINI** koja su povučena s tržišta zbog hemijskog rizika.

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

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

89  
26  
36  
46  
69

## 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**

# Pregled

U periodu koji je analiziran za potrebe ovog izveštaja nije došlo do značajnih promena. Novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini još uvek nije usvojen. Zabeležen je delimičan napredak u sprovođenju propisa. Grad Beograd je započeo projekat *Akustično zoniranje grada*, i Studije o uslovima koje moraju da ispunjavaju ugostiteljski objekti radi zaštite od buke na teritoriji Beograda. Grad Novi Sad je isplanirao izradu Strateške karte buke za celu teritoriju grada, ali precizan rok početka i završetka nije definisan.

# Strateški i zakonodavni okvir

Od 2010. godine regulativa u oblasti zaštite od buke u Republici Srbiji (Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09, 88/10), Uredba o indikatorima buke, graničnim vrednostima, metodama za ocenjivanje indikatora buke, uznemiravanja i štetnih efekata buke u životnoj sredini („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 75/10), Pravilnik o metodologiji izrade akcionih planova („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/10) i Pravilnik o sadržini i metodama izrade strateških karata buke i načinu njihovog prikazivanja javnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 80/10)) delimično je usklađena s regulativom koja je na snazi u zemljama Evropske unije u ovoj oblasti. Potpuna implementacija Direktive 2002/49/EC je predviđena do kraja 2021. godine. To podrazumeva izradu strateških karata buke i akcionih planova za pet aglomeracija (Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i Subotica), puteve, železnicu i aerodrom Beograd (MEI, 2018). Grad Niš je 2019. godine izradio Stratešku kartu buke i ima jedini 24-časovni kontinualni monitoring. Nijedan grad nema Akcioni plan. Na osnovu iskustva stečenog prilikom izrade Strateške karte buke za Grad Niš, izrađene su i Smernice – priručnik za izradu strateških karata buke u Republici Srbiji (MZŽS, 2019)

Takođe, osim pet aglomeracija koje redovno vrše monitoring buke, veliki broj jedinica lokalnih samouprava ne radi monitoring buke i ne dostavljaju podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.

Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini, koji bi trebalo da sadrži promene nadležnosti, nove metode procene indikatora, mehanizme izveštavanja, uvođenje principa „zagađivač plaća“, kao i rokove za usaglašavanje sa obavezama, određene Direktivom 2002/49/EC kao i obavezu primene jedinstvene metode proračuna nivoa buke za celo područje EU – CNOSSOS (Direktiva 2015/996), nije donet iako je bilo planirano (VRS, 2020).

# Sprovođenje propisa

Od januara do decembra 2020. godine na osnovu dostupnih podataka zabeležen je delimičan napredak u ovoj oblasti. Grad Beograd je započeo projekat *Akustično zoniranje Beograda* (GB, 2019), u avgustu 2019. godine, i rok za završetak projekta je 28 meseci. Pored toga, Grad Beograd je u julu 2019. godine započeo izradu Studije o uslovima koje moraju da ispunjavaju ugostiteljski objekti radi zaštite od buke na teritoriji Beograda (GB, 2019). Rok za izradu ove studije je 17 meseci. Na zahtev Grada Beograda izrađena je i Studija stanja ugroženosti Beograda bukom iz ugostiteljskih objekata (Mijić et al, 2000).

Grad Novi Sad je Odlukom o dopuni Programa zaštite životne sredine Grada Novog Sada za period 2015–2024. godina – Akcioni plan za sprovođenje programa zaštite životne sredine Grada Novog Sada (2020–2024) (GNS, 2020) predvideo i izradu Strateške karte buke za celu teritoriju Grada Novog Sada, ali precizan rok nije definisan.

Gradovi Subotica i Kragujevac jedino sprovode redovne aktivnosti monitoringa buke u životnoj sredini.

# Finansiranje

Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije u 2020. godini nije opredelio sredstva za oblast buke. Svih pet aglomeracija je u budžetu za 2020. godinu izdvojilo sredstva za programe praćenja nivoa komunalne buke. Pored toga, Grad Beograd je u Programu korišćenja sredstava Budžetskog fonda za zaštitu životne sredine Grada Beograda za 2020. godinu kao i Izmenama i dopunama Programa obezbedio sredstva za Akustičko zoniranje Beograda, istraživanje metoda indikativnih merenja nivoa buke u životnoj sredini u Beogradu, izradu Studije o uslovima koji moraju ispunjavati ugostiteljski objekti radi zaštite od buke na teritoriji grada Beograda (GB, 2020).

# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

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



## Sprovođenje propisa

4. 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 akcione planove.
5. Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
6. Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
7. Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.
8. Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
9. Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.
10. Proširiti nadležnosti – ovlastiti ekološku inspekciju i komunalnu miliciju da mogu samostalno da mere nivo komunalne buke.



- 11.** 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

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

# Reference

- MEI, 2018. Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU. Dostupno na: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npaa/npaa\\_2018\\_2021.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_2018_2021.pdf)
- MZŽS, 2019. Ministarstvo zaštite životne sredine, Smernice za izradu strateških karata buke u Srbiji. Dostupno na: [http://www.sepa.gov.rs/download/buka/Prirucnik\\_za\\_izradu\\_strateskih\\_karata\\_za\\_aglomeracije.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/buka/Prirucnik_za_izradu_strateskih_karata_za_aglomeracije.pdf)
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije, Plan rada Vlade za 2020. godinu. Dostupno na: [http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN\\_RADA\\_VLADE\\_2020.pdf](http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2020.pdf)
- GB, 2019. Grad Beograd, Obaveštenje o zaključenom Ugovoru za uslugu: Akustično zoniranje Beograda. Dostupno na: <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/ObavestenjeOZaključenomUgovoru.aspx?idd=2461710&idp=2370188&vz=2>
- GB, 2019. Grad Beograd, Odluka o dodeli Ugovora za uslugu izrade Studije o uslovima koje moraju da ispunjavaju ugostiteljski objekti radi zaštite od buke na teritoriji Beograda. Dostupno na: <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/DodelaUgovora.aspx?idd=2405775&idp=2354622&vz=2>
- Mijić, M., Milenković, A., Boljević, D., Savković, D., Bijelić, M., Miljković, T., Šumarac Pavlović, D. (2020) Studija stanja ugroženosti Beograda bukom iz ugostiteljskih objekata. ETRAN – Zbornik radova, AK 2.1.1. Dostupno na: [https://www.etrans.rs/2020/ZBORNIK\\_RADOVA/Radovi\\_prikazani\\_na\\_konferenciji/013\\_AK2.1.pdf](https://www.etrans.rs/2020/ZBORNIK_RADOVA/Radovi_prikazani_na_konferenciji/013_AK2.1.pdf)
- GNS, 2020. Skupština grada Novog Sada, Odluka o dopuni Programa zaštite životne sredine Grada Novog Sada za period 2015–2024. godina. Dostupno na: [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/Dopuna%20PZZS%20GNS%202019-2024%20-%20Akcioni%20plan\(2020-2024\).pdf](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/Dopuna%20PZZS%20GNS%202019-2024%20-%20Akcioni%20plan(2020-2024).pdf)
- GB, 2020. Program korišćenja sredstava budžetskog fonda za životnu sredinu Grada Beograda za 2020. godinu, Izmene i dopune Programa Program korišćenja sredstava budžetskog fonda za životnu sredinu Grada Beograda za 2020. godinu. Dostupno na: <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2020/02-2020.pdf#view=Fit&page=1>, <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2020/80-2020.pdf#view=Fit&page=1>, <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2020/116-2020.pdf#view=Fit&page=1>



# NIVO KOMUNALNE BUKE U BEOGRADU U 2019. GODINI

## DOZVOLJENI NIVO BUKE

Dan: 65 dB(A), Veče: 65 dB(A), Noć: 45 dB(A)



Jurija Gagarina 193	55,7	55,7	48,9
Bulevar kralja Aleksandra 69	65,7	65,6	61,9
Kraljice Natalije 66	62,7	61,9	58,5
Vojvode Stepe 64	67,5	66,8	62,7
Bulevar despota Stefana 122	68,2	67,5	64,4
Glavna 28, Zemun	65,6	64,8	61,0
Jug-Bogdanova 2	67,5	67,3	63,4
Blagoja Parovića 35	60,7	58,1	54,3
Dalmatinska 1	60,6	60,3	54,8
Bulevar vojvode Mišića 43	67,0	66,0	62,4

\* izvor: Beograd u brojkama 2020





# **Klimatske promene**

# Pregled

U toku izveštajnog perioda zakonodavna aktivnost je bila na minimumu, a Zakon o klimatskim promenama usvojen je nakon izveštajnog perioda (u martu 2021. godine). Zakon, u obliku u kome je donet, nije moguće sprovesti bez donošenja velikog broja podzakonskih akata. Strategija niskougljeničnog razvoja nije usvojena, izrada Nacionalnog energetskeg i klimatskog plana nije započeta, a Nacionalno utvrđeni doprinosi nisu usvojeni. Usled pandemije COVID-19, rad na izradi izveštaja prema UNFCCC je stopiran tokom 2020. godine. Primena pravnih tekovina Energetske zajednice u oblasti klimatskih promena je na niskom nivou. Primena propisa je ograničenog dometa, budući da jasan zakonski i strateški okvir ne postoji. Međutim, primena drugih sektorskih politika (poput energetike ili prostornog i urbanističkog planiranja) ukazuje da klimatske promene nisu ni izdaleka dovoljno integrisane u druge sektore. Primetno je povećanje sredstava za projekte iz oblasti klimatskih promena, iako stabilan sistem finansiranja zaštite životne sredine i klimatskih promena i dalje nije uspostavljen.

# Strateški i zakonodavni okvir

## Zakon o klimatskim promenama

Kroz NPAA i planove rada Vlade Republike Srbije predviđeno da svi ključni propisi EU iz oblasti klimatskih promena budu transponovani kroz Zakon o klimatskim promenama, kao i kroz pet uredbi i četiri pravilnika (K27, 2020). Tokom izveštajnog perioda nijedan od planiranih akata još nije usvojen. **Zakon o klimatskim promenama nije bio deo Plana rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu.**

Ministarstvo zaštite životne sredine otvorilo je javnu raspravu o Nacrtu zakona o klimatskim promenama 15. marta 2018. godine (MZZS, 2018). Tokom javne rasprave (koja je trajala preko 30 dana), Ministarstvo zaštite životne sredine održalo je javne prezentacije u pet gradova u Srbiji, tokom kojih su građani mogli da razgovaraju s predstavnicima Ministarstva o svojim komentarima i primedbama. Ovo je bio primer dobre prakse uključivanja javnosti u proces donošenja jednog ovako važnog zakonskog akta. Izveštaj o održanoj javnoj raspravi objavljen je u junu 2018. godine. Nakon toga, Nacrt zakona o klimatskim promenama nestao je iz planova rada Vlade. U martu 2021. godine Vlada je usvojila Predlog Zakona o klimatskim promenama, koji se u trenutku pisanja ovog izveštaja nalazi u skupštinskoj proceduri. Proces usvajanja ovog zakona traje preko tri godine. Zakon uvodi sistem za monitoring, izveštavanje i verifikaciju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte, ali ne sadrži efektivne mehanizme za smanjenje GHG emisija. Zakon nije moguće sprovesti bez usvajanja velikog broja podzakonskih akata, koji i dalje nisu doneti.

## Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom

Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom treba da uspostavi pravac razvoja Republike Srbije ka niskougljeničnoj i resursno efikasnoj ekonomiji. Osim toga, Strategija predstavlja osnovni instrument za ispunjenje obaveza prema Sporazumu iz Pariza i drugih međunarodnih obaveza koje je Srbija preuzela.

Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom bio je na javnoj raspravi od 27. decembra 2019. godine do 24. januara 2020. godine. Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi (MZŽS, 2020a) objavljen je u junu 2020. godine. Planom rada Vlade za 2020. godinu usvajanje Strategije je planirano za decembar 2020. godine. Međutim, **Strategija nije usvojena u 2020. godini**. Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Strategije je planirano za decembar 2021. godine.

Sadržaj Predloga Strategije detaljno je opisan u prošlogodišnjem izdanju Izveštaja Koalicije 27, na 143. strani (K27, 2020). Predlog Strategije kroz potencijalne scenarije razvoja prikazuje mogućnosti dekarbonizacije privrede Republike Srbije do 2050. godine. Svi scenariji su kao polaznu pretpostavku imali uslov da Srbija 2025. godine postane punopravna članica Evropske unije. Međutim, čak ni najambiciozniji scenario nije predvideo potpunu dekarbonizaciju (nula neto emisije gasova sa efektom staklene bašte). S obzirom na to da je usvajanjem Evropskog zelenog plana EU za 2050. godinu postavila cilj da postane ugljenično neutralna, jasno je da Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja nije usklađen sa okvirom javne politike EU. U slučaju da Srbija postane punopravna članica do 2025. godine, a Strategija niskougljeničnog razvoja bude usvojena u obliku u kome je bila na uvidu javnosti biće neophodna revizija ovog dokumenta. Osim toga, treba imati na umu da su klimatske ambicije EU za 2030. godinu takođe povećane: sa 40% na smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte od 55% u odnosu na 1990. godinu. Kako su svi scenariji razrađeni Predlogom Strategije kao polaznu osnovu imali sada već zastarele klimatske ciljeve EU, ovaj dokument je već zastareo, a da još nije ni usvojen.

Uprkos tome što Strategija nije usvojena, Predsednik Republike Srbije je izjavio u decembru 2020. godine na međunarodnom Samitu o klimatskoj ambiciji 2020 (CAS, 2020) da je Srbija razvila dugoročnu strategiju niskougljeničnog razvoja sa akcionim planom i najavio da će Srbija: „2050. godine biti niskougljenično



društvo", kao i da će Srbija do 2030. godine smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte za 33,3% u odnosu na 1990. godinu (DLN, 2020). Ovo je ujedno i ambicija scenarija M2 koji je predstavljen u Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom. Predsednik se tada pozvao na nacrt ovog dokumenta, kao i Nacionalni integrisani klimatski i energetske plan. Nijedan od ova dva dokumenta nije usvojen u Srbiji tokom 2020. godine.

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

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

Među najznačajnijim obavezama potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime jeste izveštavanje prema Konvenciji (UNFCCC). Nakon što je u 2019. godini Ministarstvo zaštite životne sredine, u saradnji s Programom UN za razvoj, započelo izradu Drugog dvogodišnjeg (*Biennial Update Report*) i Trećeg nacionalnog izveštaja (*National Communications*) prema UNFCCC, tokom 2020. godine ovi procesi su stali. Iako je Planom rada Vlade Republike Srbije za 2020. godinu planirano usvajanje oba izveštaja za decembar, nijedan od ova dva izveštaja nije usvojen. Radne grupe se tokom 2020. godine nisu sastajale.

U februaru 2020. godine Ministarstvo zaštite životne sredine je formiralo Radnu grupu za sprovođenje projekta *Uspostavljanje okvira transparentnosti u Republici Srbiji*, i na taj način započelo rad na reviziji Nacionalno utvrđenih doprinosa (NDCs). Članice Koalicije 27 bile su uključene u rad Radne grupe. Sastanci Radne grupe nisu održani zbog vanrednog stanja. U julu 2020. godine predstavljen je nacrt ovog dokumenta, ali on tokom izveštajnog perioda takođe nije usvojen, iako je prema Planu rada Vlade trebalo da se usvoji do kraja 2020. godine. Sam nacrt unapređenih Nacionalno utvrđenih doprinosa oslanja se na M2 scenario predloga Strategije niskougljeničnog razvoja, odnosno postavlja cilj smanjenja emisija GHG za 33% do 2030. godine u odnosu na 1990. godinu.

## Klimatska politika Srbije, EU i Energetska zajednica

Srbija je potpisala Deklaraciju o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan u novembru 2020. Potpisivanjem ovog dokumenta, Srbija je preuzela političku obavezu da do 2050. godine postigne dekarbonizaciju ekonomije, u skladu s predstojećim klimatskim zakonom u EU (RCC, 2020). Evropska unija teži da bude primer u borbi protiv klimatskih promena, a to znači da se Srbija mora uskladiti sa izmenjenim ciljevima EU za 2030. godinu, odnosno: „smanjenje emisije stakleničkih gasova za najmanje 55% u odnosu na 1990.“ Ovo će snažno uticati na proces postavljanja ciljeva za 2030. godinu koji sprovode Sekretarijat Energetske zajednice, Komisija EU i ugovorne strane Energetske zajednice (i Srbija među njima). Naime, Energetska zajednica izrađuje trenutno Studiju o smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte do 2030. godine, obnovljivim izvorima energije i energetskej efikasnosti. Studija treba da poveže ciljeve EU u ovim oblastima sa ambicijom ugovornih strana Energetske zajednice (a posebno sa zemljama Zapadnog Balkana, koje teže članstvu u Evropskoj uniji). U okviru Studije će biti postavljeni skupovi ciljeva za smanjenje GHG emisija, povećanje udela OIE i povećanje energetske efikasnosti. Očekuje se da se nalazi ove studije usvoje na sastanku Ministarskog saveta Energetske zajednice krajem 2021. godine, čime će doći do izmena pravnih tekovina Energetske zajednice u ovim oblastima (ENC 2020). Nakon toga će ugovorne strane (i Srbija među njima) imati obavezu da usvoje pravne instrumente kojima će ove ciljeve preneti u svoje zakonodavstvo i tako obezbediti njihovo dostizanje. Stoga će Srbija ubrzo biti u obavezi da ažurira svoj pravni okvir za klimatske promene, obnovljive izvore energije i energetskej efikasnost.

## Primena pravnih tekovina Energetske zajednice

Izveštaj o primeni pravnih tekovina Energetske zajednice za 2020. godinu (EZ, 2020a) ponovo naglašava ozbiljnu potrebu za poboljšanjem primene propisa u oblasti klimatskih promena. Od deset oblasti koje su pokrivene pravnim tekovinama Energetske zajednice, primena iz oblasti klimatskih promena je na najnižem nivou.

Srbija tek treba da izradi Nacionalni energetske i klimatski plan (NECP), a pripreme za izradu nacarta su u samom začetku, mada se očekivalo da će nacrt biti predstavljen 2020. godine. U odnosu na druge zemlje Zapadnog Balkana, Srbija je zaostaje u razvoju ovih planova, jer još uvek nije usvojila zakonsku osnovu za planove.

---

*Ministarstvo rudarstva i energetike je u januaru 2021. godine stavilo istovremeno na javnu raspravu četiri ključna zakona: Nacrt Zakona o obnovljivim izvorima energije, Nacrt izmena i dopuna Zakona o energetici, Nacrt izmena i dopuna Zakona o efikasnom korišćenju energije i Nacrt izmena i dopuna Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima. Ovim setom zakonskih izmena je, između ostalog, regulisana i izrada Nacionalnog energetske i klimatske plana.*

---

Pet godina Pariskog sporazuma zateklo je Srbiju s niskom ambicijom da smanji GHG emisije, dok se 2021. godine očekuje da Srbija podnese Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC) revidirani Nacionalno utvrđeni doprinos (NDCs). Srbija i Albanija su jedine dve države na Zapadnom Balkanu koje još uvek moraju da u inventar uključe i druge emisije gasova staklene bašte, osim CO<sub>2</sub>.

Novi ažurirani NDCs bi trebalo da bude u potpunosti usklađen s Nacionalnim energetske i klimatske planom, i trebalo bi da otvori put ka ispunjavanju političkih obećanja o klimatske neutralnosti, kako je predviđeno Sofijskom deklaracijom.

## Regioni uglja u tranziciji

---

U septembru 2019. Sekretarijat Energetske zajednice bio je domaćin pokretanja dijaloga o stvaranju platforme u regionima koji se oslanjaju na uglj za svoje ugovorne strane. U decembru 2020. godine pokrenuta je Platforma za regione uglja u tranziciji za Zapadni Balkan i Ukrajinu (EZ, 2020b).

Cilj ove platforme je da pomogne zemljama i regionima da pređu sa ekonomije zavisne od uglja na ugljениčno neutralnu ekonomiju, istovremeno osiguravajući da ova tranzicija bude društveno pravedna. Inicijativa je otvorena za bilo koji region koji se bavi rudarskim aktivnostima i eventualno koristi uglj u energetske svrhe. Prvobitno identifikovani regioni u Srbiji su: Kostolac, Kolubara, Obrenovac i Pomoravlje. Ovi regioni će biti podržani tehničkom pomoći, kao i pristupom finansiranju projekta za energetsку tranziciju.

Srbija bi trebalo da iskoristi ovu platformu za pokretanje dijaloga s lokalnim zajednicama kako bi započela pravovremeni i pravedan proces energetske tranzicije, u skladu s ciljevima klimatske i energetske politike. Trebalo bi da uključi sve relevantne zainteresovane strane i da podrži regione uglja i njihove građane u ovom procesu.

Pravilno finansiranje i planiranje razvojnih prioriteta treba da budu ključni faktori za donosioce odluka prilikom donošenja strateških dokumenata javnih politika. To bi značilo da Srbija mora prestati da troši desetine miliona evra na subvencije za industriju uglja na godišnjem nivou. Prema studiji objavljenoj 2019. godine (EZ, 2019), Srbija je direktno podržala proizvodnju električne energije iz uglja u proseku 99,78 miliona evra godišnje za: 2015, 2016. i 2017. Ažuriranje te studije u decembru 2020. godine (EZ, 2020c) pokazuje da su direktne investicije za 2018. godinu mnogo manje i 2019. prosečno 44.380.000 evra, ali i dalje ostaju najviše na Zapadnom Balkanu.

# Sprovođenje propisa

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

Ukoliko se sprovođenje javnih politika iz oblasti klimatskih promena posmatra šire, kroz sprovođenje drugih sektorskih politika, jasno je da klimatske promene i dalje nisu integrisane u druge politike. Na primer, u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja primetno je zanemarivanje aspekta klimatskih promena. Tako je prilikom izrade prostornih planova za izgradnju na delu Makiškog polja i Beograd ili starog Brodogradilišta u Novom Sadu na očigledan način zanemarena uloga koju ova područja imaju u adaptaciji na klimatske promene. U slučaju Makiškog polja, na primer, ovo područje je važećim dokumentima Grada Beograda (GB, 2019) prepoznato kao klimatska infrastruktura Beograda koju je neophodno očuvati. Uprkos tome, u decembru 2020. godine Grad Beograd usvojio je Plan detaljne regulacije dela Makiškog polja, kojim se predviđa izgradnja 4,5 miliona kvadrata stambeno-poslovnog prostora, podzemna železnica sa stanicama i depoom za metro (GB, 2020).

# Finansiranje

U Zakonu o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu (NSRS, 2020), u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, planirana su sredstva u iznosu od 35.000.000 dinara za program *Lokalni razvoj otporan na klimatske promene*. U okviru Zelenog fonda RS opredeljena su sredstva za program *Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta* u iznosu od 35.230.000 dinara.

Pored toga, opredeljena su sredstva Republičkom hidrometeorološkom zavodu Srbije u iznosu od 56.547.000 dinara za *Praćenje i analiza klime i prognoza klimatske varijabilnosti i klimatskih promena*, zatim sredstva u iznosu od 2.111.000 dinara za projekat *Jugoistočna Evropa JIE 2013 – ORIENTGATE – Strukturisana mreža za integraciju klimatskog znanja u politiku i teritorijalno planiranje* kao i sredstva u iznosu od 1.490.000 dinara za *Klimatska osmatranja, modeliranje i usluge u Evropi*.

U Zakonu o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu (NSRS, 2020), u okviru projekta IPA 2013 – *Životna sredina i klimatske promene*, Ministarstvu zaštite životne sredine su opredeljena sredstva u iznosu od 290.957.000 dinara (i to iz budžeta Republike Srbije 19.001.000 dinara, a iz sredstava EU 271.956.000 dinara), a Ministarstvu rudarstva i energetike sredstva u iznosu od 88.938.000 dinara (iz budžeta Republike Srbije 8.894.000 dinara, a iz sredstava EU 80.044.000 dinara).

Takođe, za Budžetski fond za unapređenje energetske efikasnosti, u pomenutom zakonu, planirana su sredstva u iznosu od 500.240.000 dinara.

Prvobitno planirana sredstva u Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu (NSRS, 2019.) bila su značajno manja. Za projekat *Lokalni razvoj otporan na klimatske promene* iznos je povećan za oko 133% (prvobitno je planirano 15.000.000 dinara). Za program IPA 2013 – *Zaštita životne sredine i klimatske promene* iznos je povećan za oko 208% (prvobitno je planiran iznos od 94.300.000

dinara) Ministarstvu zaštite životne sredine, a Ministarstvu rudarstva i energetike iznos je povećan za oko 25% (prvobitno je planiran iznos od 71.209.000 dinara). Takođe, opredeljena sredstva Republičkom hidrometeorološkom zavodu Srbije za projekat *Praćenje i analiza klime i prognoza klimatske varijabilnosti i klimatskih promena* povećana su za oko 0,6% (prvobitno planiran iznos je bio 56.201.000 dinara), dok projekat Jugoistočna Evropa JIE 2013 – ORIENTGATE – *Strukturisana mreža za integraciju klimatskog znanja u politiku i teritorijalno planiranje* nije bio planiran.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu (NSRS, 2020) opredeljeno je manje sredstva za *Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta* za 14% u odnosu na planirana sredstva u Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, kao i za Budžetski fond za unapređenje energetske efikasnosti, gde je izmenama i dopunama Zakona smanjen iznos oko 2%.

U Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine (MZŽS, 2021) možemo da vidimo da je za projekat *Lokalni razvoj otporan na klimatske promene* utrošeno 96,61% planiranih sredstava, odnosno 33.814.029 dinara. Iz programa IPA 2013 – *Zaštita životne sredine i klimatske promene*, Ministarstvo je iz sredstava opredeljenih u budžetu Republike Srbije realizovalo 40,51% (odnosno 7.697.380 dinara), a iz sredstava EU 86,27% odnosno 234.616.992 dinara.

Izveštaj o izvršenju budžeta Ministarstva rudarstva i energetike nije javno dostupan.

# 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 NDCs do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Ambicija novog/revidiranog NDCs treba da bude usklađena s novim EU ciljevima za 2030. godinu, te i Zelenim dogovorom kao planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.
- 3.** 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.
- 4.** 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 izrađivanju integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NECP - *National Energy and Climate Plans*) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.
- 5.** Definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i graditeljstvo, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.



6. 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 operatera postrojenja da vrše monitoring nad GHG emisijama i da Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljaju informacije o GHG emisijama.
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 pripremu za primenu *carbon border adjustment* mehanizma, čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.



## Sprovođenje propisa

8. 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, doneti Poslovnik o radu Saveta.
9. 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.
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.** Unaprediti rad na uključivanju najšire javnosti u procese donošenja odluka o javnim politikama u vezi s klimatskim promenama, a pre svega učešće javnosti u razvoju Nacionalnog klimatskog i energetske plana, kao i revizije NDCs.
- 12.** 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.
- 13.** Ojačati kapacitete u smislu znanja i veština zaposlenih državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama.
- 14.** Unaprediti obrazovanje u vezi s klimatskim promenama, strateškim i sistemskim uključivanjem u školske i univerzitetske programe.



## Finansiranje

- 15.** 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.

# Reference

- K27, 2020. Koalicija 27: „Napredak u magli“, Izveštaj iz senke za Poglavlje 27. Za detaljan pregled ključnih propisa EU u oblasti klimatskih promena pogledati prethodni Izveštaj iz senke, str. 135. Dostupno na: <https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2020/10/izvestaj-2020.pdf> [pristupljeno 4. 3. 2021]
- MŽŠ, 2018. Ministarstvo zaštite životne sredine, Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o klimatskim promenama. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-klimatskim-promenama> [pristupljeno 11. 3. 2021]
- MŽŠ, 2020a. Ministarstvo zaštite životne sredine, Izveštaj o javnoj raspravi o Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije. Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-predlogu-strategije-niskougljenicnog-razvoja-sa-akcionim-planom-republike-srbije> [pristupljeno 15. 4. 2021]
- CAS, 2020. *Climate Ambition Summit*. Dostupno na: <https://www.climateambitions summit2020.org/> [pristupljeno 11. 4. 2021]
- DLN, 2020. Dnevni list „Novosti“: VUČIĆ SE OBRATIO SVETSKIM LIDERIMA: Predsednik Srbije govorio na samitu *Climate ambition 2020*. Dostupno na: <https://www.novosti.rs/vesti/politika/944430/vucic-obratio-svetskim-liderima-predsednik-srbije-govorilo-samitu-climate-ambition-2020-video> [pristupljeno 26. 4. 2021]
- UNFCCC. Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime: *National Reports from non-Annex I Parties*. Dostupno na: <https://unfccc.int/national-reports-from-non-annex-i-parties> [pristupljeno 26. 4. 2021]
- ENC, 2020. *2020 General Policy Guidelines on the 2030 Targets and Climate Neutrality for the Energy Community and its Contracting Parties*. Dostupno na: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:3ac54a31-06e5-4741-a972-0f4abf526797/MC2020\\_Annex20.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:3ac54a31-06e5-4741-a972-0f4abf526797/MC2020_Annex20.pdf) [pristupljeno 28. 4. 2021]
- RCC, 2020. Sofijska deklaracija o Zelenoj agenda za Zapadni Balkan. Dostupno na: <https://www.rcc.int/docs/546/sofia-declaration-on-the-green-agenda-for-the-western-balkans-rn> [pristupljeno 1. 4. 2021]
- EZ, 2020a. Energetska zajednica: Godišnji izveštaj o sprovođenju pravnih tekovina Energetske zajednice. Dostupno na: [https://energy-community.org/dam/jcr:486fedf4-ed5f-4e3f-b995-5d5829b471f1/EnC\\_IR2020\\_Serbia.pdf](https://energy-community.org/dam/jcr:486fedf4-ed5f-4e3f-b995-5d5829b471f1/EnC_IR2020_Serbia.pdf) [pristupljeno 26. 4. 2021]
- EZ, 2020b. Energetska zajednica: Pokrenuta nova platforma za regione uglja u tranziciji za Zapadni Balkan i Ukrajinu. Dostupno na: <https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2020/12/12.html> [pristupljeno 12. 3. 2021]
- EZ, 2019. Energetska zajednica: Analiza direktnih i odabranih indirektnih subvencija za proizvodnju električne energije iz uglja. Dostupno na: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:ae19ba53-5066-4705-a274-0be106486d73/Draft\\_Miljevic\\_Coal\\_subsidies\\_032019.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:ae19ba53-5066-4705-a274-0be106486d73/Draft_Miljevic_Coal_subsidies_032019.pdf) [pristupljeno 16. 4. 2021]
- EZ, 2020c. Energetska zajednica: Investicije u prošlost – Analiza direktnih i odabranih indirektnih subvencija za proizvodnju električne energije iz uglja. Dostupno na: [https://energy-community.org/dam/jcr:482f1098-0853-422b-be93-2ba7cf222453/Miljevi%C4%87\\_Coal\\_Report\\_122020.pdf](https://energy-community.org/dam/jcr:482f1098-0853-422b-be93-2ba7cf222453/Miljevi%C4%87_Coal_Report_122020.pdf) [pristupljeno 16. 4. 2021]
- NSRS, 2020. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, <https://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2020/1688-20.pdf>
- GB, 2019. Grad Beograd: Plan generalne regulacije sistema zelenih površina, Službeni list Grada Beograda, br. 110, od 21. novembra 2019. godine. Dostupno na: <http://mapa.urbel.com/Silverlight/1547/> [pristupljeno 26. 4. 2021]

- GB, 2020. Grad Beograd: Plan detaljne regulacije dela Makiškog polja, Službeni list Grada Beograda, br. 153, od 29. decembra 2020. godine. Dostupno na: <http://www.slistbeograd.rs/pdf/2020/153-2020.pdf#view=Fit&page=1> [pristupljeno 26. 4. 2021]
- NSRS 2019. Narodna skupština Republike Srbije: Zakon o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2019/BUDZET%202020.pdf>
- MŽŠRS 2021. Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije: Izveštaj o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine RS, <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/izvršenje-budzeta-01-01-31-12-2020.pdf>



**Šumarstvo**

Prethodni period nije doneo značajnije pomake u oblasti šumarstva. U 2020. godini nije bilo značajnijih aktivnosti na pripremi i donošenju strateških i zakonskih akata 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.

Spremnost Srbije za primenu dve EU uredbe koje su relevantne za šumarstvo, FLEGT uredba (EC, 2005) koja reguliše uvoz drvnih proizvoda u Evropsku uniju i EUTR uredba (EU, 2010) koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda, i dalje se ocenjuje kao niska i ne postoji adekvatan zakonski i administrativni okvir za sprovođenje.

Srbija ima relativno nisku pošumljenost, oko 30%, i u tom pogledu zaostaje za zemljama regiona i Evrope. I pored postavljenih ambicioznih ciljeva za povećanje šumovitosti, na terenu se ne vide značajni pomaci u pošumljavanju. Naprotiv, u poslednjih nekoliko godina došlo je do smanjenja površina koje se pošumljavaju na godišnjem nivou.

Nepovoljno stanje šuma se, između ostalog, ogleda i u visokoj zastupljenosti izdanačkih šuma. Od ostalih problema u gazdovanju i zaštiti šuma se izdvajaju raširenost pojave bespravne seča 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 povezanih sektora. Sporost i neefikasnost pošumljavanja je upravo rezultat nedostatka navedenih procesa.

Iako se savremeno upravljanje šumama mora zasnivati na integralnom pristupu, u Srbiji i dalje postoje problemi s tim. Brojne funkcije šuma i doprinos šuma društvu i ekonomije i dalje ostaju potcenjene.

# Strateški i zakonodavni okvir

U 2020. godini nije bilo aktivnosti na polju razvoja strateških ili zakonskih dokumenata u oblasti šumarstva.

Program razvoja šumarstva je Zakonom o šumama (NSRS, 2010) definisan kao osnovni strateški dokument u oblasti šumarstva. Podrška za razvoj ovog programa predviđena je u međunarodnim projektima u kojima je učestvovala Uprava za šume. To je projekat *Doprinos održivog gazdovanja šumama niskim emisijama i prilagodljivom razvoju*, koji se finansira kroz GEF program i *Podrška razvoju Nacionalnog šumarskog programa Republike Srbije – Unapređenje šumskih resursa*, koji se realizuje uz podršku Vlade SR Nemačke. Ne postoje informacije dostupne javnosti o aktivnostima na pomenutim projektima, niti o aktivnostima na izradi Programa razvoja šumarstva. S obzirom na to da ne postoje naznake o jasnim pomacima, može se konstatovati da se kašnjenje s donošenjem strateškog dokumenta u oblasti šumarstva i dalje produžava. Državna revizorska institucija je u nedavno objavljenom Izveštaju o reviziji (DRI, 2020) identifikovala nedostatak strateškog dokumenta u šumarstvu i preporučila Upravi za šume Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede da preduzme aktivnosti kako bi se doneo Program razvoja šumarstva.

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

Na polju pripreme za sprovođenje dve najznačajnije evropske uredbe iz oblasti šumarstva (FLEGT uredba<sup>1</sup> i EUTR uredba<sup>2</sup>) takođe nije bilo značajnijeg napretka u 2020. godini, tako da ocena iz prethodnog skrininga ostaje validna, odnosno Srbija i dalje nema dovoljne kapacitete za sprovođenje ove dve uredbe. Osnovne zamerke su nejasno definisane nadležnosti institucija uključenih u proizvodnju

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

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

i trgovinu drvnim proizvodima, kao i odsustvo jasnog sistema kontrole koji bi omogućio sprovođenje navedenih uredbi.

Strateški dokumenti EU u oblasti šumarstva, EU Strategija šumarstva (EUCOM, 2013) i Zeleni papir o zaštiti šuma (EUCOM, 2012) nije nikada dovoljno razmatrala stručna javnost u Srbiji. S obzirom na to da su pomenuti dokumenti pred istekom važenja, EU je najavila izradu nove strategije za šumarstvo koja bi trebalo da se osloni na novu Strategiju biodiverziteta do 2030. godine. To je ujedno i prilika da se u nacionalne strateške dokumente koji su u razvoju ugrade principi i ciljevi evropskih strateških dokumenata.



# Sprovođenje propisa

Prema podacima koji su objavljeni u publikaciji *Šumarstvo* (RZS, 2020), u Srbiji ima 2.240.000 hektara šuma, od čega je oko 52% u privatnom vlasništvu. U odnosu na 2014. godinu površina šuma je uvećana za oko 500 ha. Ukupna zapremina drveta se procenjuje na 362.000.000 m<sup>3</sup>, od čega je oko 176.000.000 m<sup>3</sup> (oko 49% posto) u državnim šumama.

Prosečna zapremina po hektaru u Srbiji iznosi oko 160 m<sup>3</sup>/ha, što je otprilike jednako prosečnoj zapremini u Evropi (163 m<sup>3</sup>/ha). Prosečni godišnji prirast u šumama Srbije se procenjuje na 4 m<sup>3</sup>/ha, s tim što je veći u državnim šumama (4,7 m<sup>3</sup>/ha), nego u privatnim (3,6 m<sup>3</sup>/ha). Prosečni godišnji prirast u Evropi iznosi 3,9 m<sup>3</sup>/ha, a u EU 4,5 m<sup>3</sup>/ha (*Forest Europe*, 2015).

Prema podacima RGZ (2020) u 2019. godini je u Srbiji posečeno 3.370.000 m<sup>3</sup>, od čega se veći deo odnosi na lišćare (2.930.000 m<sup>3</sup>), a samo 435.354 m<sup>3</sup> četinare. Prema podacima Uprave za šume, stepen iskorišćenosti šuma, odnosno procenat godišnjeg prirast koji se seče, je oko 50%. To je ispod evropskog proseka koji iznosi 66% prirasta (*Forest Europe*, 2015).

Krajem 2020. godine Državna revizorska institucija je objavila Izveštaj o pošumljavanju u Srbiji (DRI, 2020) u kome su sagledani ključni podaci o šumarstvu i identifikovani glavni nedostaci i problemi. Pošumljenost u Srbiji je i dalje niska i iznosi 29,1%, što je daleko ispod ciljane pošumljenosti prema Prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine (NSRS, 2010a), a koja bi trebalo da iznosi 41,4%. To je, takođe, značajno manje od evropskog proseka, koji iznosi oko 40%.

Prema ovom izveštaju u Srbiji je u periodu 2014–2019. godina utvrđen pad u obimu pošumljavanja. Sa 992 ha u 2014. godine pošumljene površine su pale na 614 ha u 2019. godini. Veliki izazov za unapređenje pošumljavanja predstavljaju brojni administrativni problemi i usklađivanje različitih interesa za korišćenje

zemljišta. Trenutno, proces određivanje adekvatnog zemljišta na kome je pošumljavanje izvodljivo ide veoma sporo.

Nepovoljno stanje šuma se ogleda i kroz podatak da je zastupljenost izdanačkih šuma oko 65%. Izdanačke šume, koje nastaju spontanom obnavljanjem iz panjeva nakon seče, smatraju se lošijim i u ekološkom i u ekonomskom smislu (kvalitet drveta).

Nedostatak adekvatnog planiranja i kontrole korišćenja šuma u privatnom vlasništvu se i dalje izdvaja kao jedan od značajnih problema u srpskom šumarstvu. Većina privatnih šumskih proseka su male površine i često s neresenim vlasničkim odnosima, što u velikoj meri otežava upravljanje. Adekvatni podaci o privatnim šumama i dalje ne postoje, a kontrola korišćenja ovih šuma je neodgovarajuća. Udruživanje privatnih šumovlasnika i profesionalizacija njihovog rada u šumarstvu se već duže vremena ističe kao moguće rešenje za unapređenje upravljanja i korišćenja privatnih šuma. Nažalost, taj proces ide previše sporo da bi se mogli uočiti značajniji pomaci. Prema Zakonu o šumama za šume većeg broja sopstvenika, odnosno privatne šume, donose se Programi gazdovanja šumama. Prema podacima DRI (2020) samo 1/3 lokalnih samouprava je donela ovakve programe, iz čega proizlazi da se većim delom privatnih šuma upravlja bez planskog osnova.

Takođe, još uvek nisu izrađeni ni Planovi razvoja za sedam šumskih oblasti koje su definisane Zakonom o šumama.

U izveštaju DRI (2020) ukazano je i na postojanje 40.000 ha koji su upisani na druge državne organe i organe lokalne samouprave, a koji prema Zakonu o šumama ne mogu biti korisnici šuma. Na tim površinama praktično je onemogućeno adekvatno gazdovanje šumama. Takođe, postoji i oko 86.000 ha šuma koje se u katastru vode kao poljoprivredno zemljište, te je nejasno kako i na koji način se njima gazduje.

Kao kritično područje za bespravnu seču u Srbiji se i kroz ranije podatke Uprave za šume i kroz izveštaj DRI (2020) ističe administrativna linija s Kosovom i Metohijom. U proteklih 20 godina je evidentirano oko 640.000 m<sup>3</sup> bespravno posećenog drveta na ovom području. Prema procenama Uprave za šume bes-

pravna seča je prisutnija u šumama sopstvenika, odnosno u privatnim šumama. Prema podacima JP „Srbijašume“, a koje prenosi Istinomer (2020), navodi se da je samo u prvoj polovini 2020. godine u državnim šumama evidentirano oko 2.600 m<sup>3</sup> bespravno posečenog drveta. U istom periodu je na području administrativne granice s Kosovom i Metohijom evidentirano oko 7.000 m<sup>3</sup> bespravno posečenog drveta. Prema izveštaju DRI (2020) u periodu od 2010. do 2020. godine je u Srbiji bespravno posečeno 87.735 m<sup>3</sup> drveta, što predstavlja materijalnu štetu veću od 475.000.000 dinara.

Tokom 2020. godine nije bilo dodatnih javnih konsultacija u procesu izrade Privremenog nacionalnog standarda za sertifikaciju šuma. Do zaključivanja ovog izveštaja, standard nije usvojen.

Usklađivanje i saradnja sektora šumarstva i sektora zaštite prirode je od naročitog značaja za sprovođenje EU Direktive o staništima i Direktive o pticama (formiranje Natura 2000 ekološke mreže). U prethodnom periodu je kroz IPA projekat *EU za Natura 2000 u Srbiji* ostvarena saradnja Uprave za šume i Ministarstva zaštite životne sredine na razmeni podataka o šumama radi uspostavljanja evropske ekološke mreže Natura 2000 u Srbiji i za potrebe daljeg upravljanja tom mrežom.

U prethodnoj godini pokrenut je projekat *Šume u rukama žena (Fem4Forest)* koji uključuje 14 partnera iz deset zemalja i finansiran je kroz *INTERREG Danube Transnational Program*. Cilj projekta je da se ojača sektor šumarstva na lokalnom, regionalnom i međuregionalnom nivou, kroz povećanu uključenost i osposobljenost žena, podržavajući njihovu ravnopravnu prisutnost i kompetencije na tržištu. Projektni partner za Srbiju je Šumarski fakultet Univerziteta u Beogradu, a strateški partner je Uprava za šume.

# Finansiranje

Budžetskom fondu za šume je u 2020. godini prvobitnom Uredbom o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2020. godini (VRS, 2020) opredeljeno 800.000.000 dinara. Kasnijom revizijom Uredbe (VRS, 2020a), ukupan iznos je smanjen na oko 600.000.000 dinara. Razlog za smanjenje budžeta su mere štednje proistekle iz situacije s pandemijom COVID-19. Sve stavke u budžetskom fondu za šume su redukovane, ali u različitoj razmeri. Sredstva za zaštitu šuma su smanjena za više od 50%.

I dalje je naveći deo budžeta za 2020. godinu opredeljen za izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 250.000.000 dinara. Za pošumljavanje je izdvojeno 65.000.000 dinara, a za zaštitu šuma svega 13.500.000 dinara.

# 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 uredbe.



## Sprovođenje propisa

- 3.** Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije 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 u pogledu EU integracija 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 umeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

# Reference

- DRI, 2020. Državna revizorska institucija: Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja. Pošumljavanje u Republici Srbiji. <http://dri.rs/php/document/download/3467/2>
- EC, 2005. *European Council: Council Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community.*
- EUCOM, 2012. *European Commission: Resoultion 2012/C 377 E/05 – Commission Green Paper on forest protection and information in the EU: preparing forests for climate change.*
- EUCOM, 2013. *European Commission: Communication COM/2013/0659: A new EU Forest Strategy: for forests and the forest-based sector.*
- EU, 2010. *European Union: Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market.*
- Forest Europe, 2015: *State of Europe Forests 2015.* <https://www.foresteurope.org/docs/fullsoef2015.pdf>
- Istinomer, 2020: Istinomer: Hiljade evra štete zbog seče šuma, ko je sve deo lanca?. <https://www.istinomer.rs/analize/hiljade-evra-stete-zbog-sece-suma-ko-je-sve-deo-lanca/> [pristupljeno 31. marta 2021]
- NSRS, 2010. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o šumama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2010, 93/2012, 89/2015 i 95/2018 – dr. zakon.
- NSRS, 2010a. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2010.
- RZS, 2020. Republički zavod za statistiku: Šumarstvo u Republici Srbiji 2019. Beograd. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20205660.pdf>
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Uredba o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2020. godini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 17/2020.
- VRS, 2020a. Vlada Republike Srbije: Uredba o izmeni Uredbe o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2020. godini, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 78/2020.

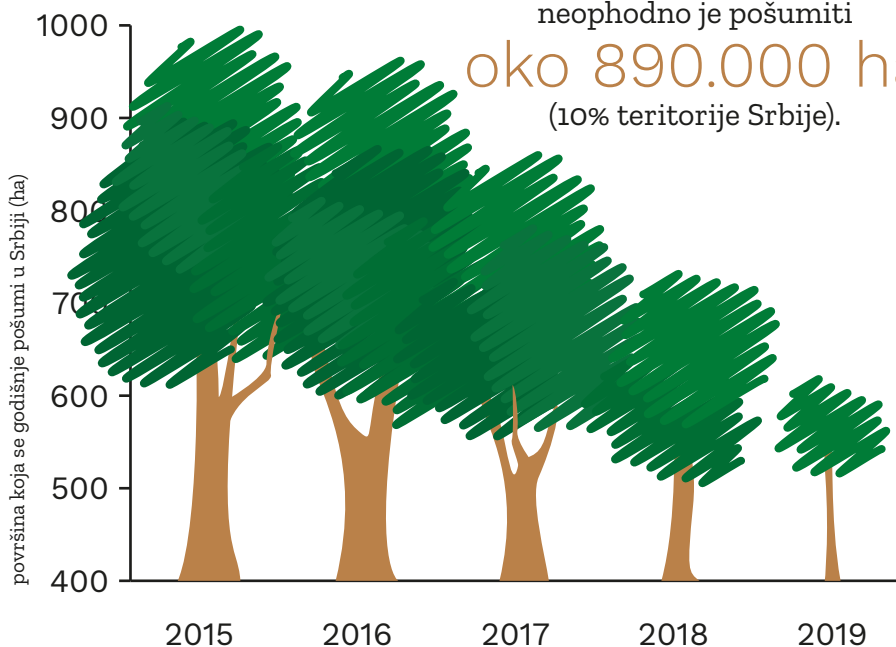


# ŠUMARSTVO

## PROSTORNIM PLANOM RS PREDVIĐENO JE POVEĆANJE ŠUMSKE POVRŠINE SA SADAŠNJIH OKO 30% NA 41%.

Za dostizanje tog cilja  
neophodno je pošumiti

oko 890.000 ha  
(10% teritorije Srbije).



**OVIM TEMPOM**, za to će nam biti potrebno

**PREKO**  
**1.400 godina**

\* **izvor:** Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja. Pošumljavanje u Republici Srbiji.  
Državna revizorska institucija. 2020. <http://dri.rs/php/document/download/3467/2>



KOALICIJA 27



A person is shown from the chest up, holding a transparent globe of the Earth. The globe is held with both hands, and the person's face is partially visible in the background. The word "Prilozi" is written in a bold, yellow-green font across the center of the globe. The background is a soft, out-of-focus indoor setting.

**Prilozi**

# Prilog 1

## Lista skraćenica

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

**AZŽS** – Agencija za zaštitu životne sredine

**BGEN** (engl. *Balkan Green Energy News*)

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

**CIN** – Centar za istraživačko novinarstvo

**CINS** – Centar za istraživačko novinarstvo Srbije

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

**CMEC** (engl. *China Machinery Engineering Corporation*)

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

**CPCS** – Centar za primenjene evropske studije

**DRI** – Državna revizorska institucija

**EC** (engl. *European Council*)

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

**eIRH** – elektronska platforma za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija

**EPS** – Javno preduzeće „Elektroprivreda Srbije“

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

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

**EUTR** (engl. *EU Timber Regulation*)

**EZ** – Energetska zajednica

**FI** – Forum info

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

**FS** – Fiskalni savet

**GEF** (engl. *Global Environment Facility*)

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

**HEAL** (engl. *Health and Environmental Alliance*) – Alijansa za zdravlje i životnu sredinu

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

**IBA** (engl. *Important Bird & Biodiversity Areas*) – Značajna područja za ptice i biodiverzitet

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

**IZJZS** – Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“

**JKP** – Javno komunalno preduzeće

**JP** – Javno preduzeće

**KfW** – Nemačka razvojna banka

**MDULS** – Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave

**MZ** – Ministarstvo zdravlja

**MZŽZ** – Ministarstvo zaštite životne sredine

**MPŠV** – Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

**MFRS** – Ministarstvo finansija Republike Srbije

**MHE** – male hidroelektrane

**N/A** (engl. not applicable) – nema odgovora, nije primenljivo

**NDCs** (engl. *Nationally Determined Contribution*) – Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisija gasova

**NECP** (engl. *National Energy and Climate Plans*) – Nacionalni energetske i klimatski plan

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

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

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

**NM** – Novi magazin

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

**NSRS** – Narodna skupština Republike Srbije

**OCD** – Organizacija civilnog društva

**OEBS** – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

**OIE** – Obnovljivi izvori energije

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

**PJN** – Portal javnih nabavki

**PM<sub>10</sub>** (engl. *Particulate matter*) – suspendovane čestice veličine do 10 mikrometara

**PM<sub>2,5</sub>** (engl. *Particulate matter*) – suspendovane čestice veličine do 2,5 mikrometara

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

**PPOV** – Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda

**PRTR** (engl. *Pollutant Release and Transfer Register*) – Registar ispuštanja i prenosa zagađujućih supstanci

**PU** – Procena uticaja na životnu sredinu

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

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

**RTS** – Radio-televizija Srbije

**RZS** – Republički zavod za statistiku

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

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

**SO<sub>2</sub>** – sumpor-dioksid

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

**SPU** – Strateška procena uticaja na životnu sredinu

**SSSRJ** – Savezna skupština Savezne Republike Jugoslavije

**TENT** – Termoelektrana Nikola Tesla

**UN** – Ujedinjene nacije

**UNESCO** (engl. *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*)  
– Agencija UN za obrazovanje, nauku i kulturu

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

**VRS** – Vlada Republike Srbije




**ZG** – Zaštitnik građana

## Uporedna tabela preporuka: 2020. i 2021. godina

**Legenda:**  nije usvojena  delimično  jeste usvojena



# Horizontalno zakonodavstvo

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. 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.			Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem potrebnih podzakonskih akata i planiranim izmenama i dopunama Zakona o PU i Zakona o SPU.
Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU.			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.			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.

**Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2021. godinu**

<p>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.</p>		<p>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.</p>
<p>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.</p>		<p>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.</p>
<p>Primenjivati u potpunosti Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 69/05), prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.</p>		<p>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.</p>
<p>Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.</p>		<p>Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.</p>
<p>Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.</p>		<p>Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.</p>
<p>Zarad postizanja veće usaglašenosti s Direktivom 2003/35/EC, potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija i lokalnih samouprava u vezi s postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.</p>		<p>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.</p>



**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status**

**Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

Pooštriti kaznene  
odredbe za zagađiva-  
nje životne sredine.



Tokom 2020. godine uočena je povećana aktivnost inspekcije za zaštitu životne sredine u kontroli najvećih zagađivača. Ipak, kazne koje su kao mera izrečene (najčešće privredni prestup, uz novčanu kaznu) i dalje su neadekvatne i ne odgovaraju obimu štete koju zagađivači nanose zdravlju građana i životnoj sredini.

Pooštriti kaznene  
odredbe za zagađiva-  
nje životne sredine.

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



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

## Nove preporuke

- 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 2020. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

## Preporuka za 2021. godinu

Omogućiti učešće zainteresovane javnosti u procesu izrade Strategije zaštite vazduha.



Strategija zaštite vazduha još uvek nije donesena, nije poznato u kom stadijumu izrade je ovaj dokument jer proces još uvek nije otvoren za javnost.

Omogućiti učešće javnosti u procesu izrade Strategije zaštite vazduha.

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



Preduzeti su koraci uspostavljanja sistema subvencionisanja nabavke efikasnijih uređaja za sagorevanje malih snaga na nacionalnom nivou, ali navedena Direktiva nije transponovana u naš zakonodavni okvir.

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

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



Ova preporuka je sadržana u prethodnoj, te se na ovom mestu ukida.

n/a

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



Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovedu propise zakonskih rokova 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.



Ove informacije još uvek nisu uključene u mesečna izveštavanja o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV).

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

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2021. godinu**








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.		Dostupnost i validnost podataka je značajno porasla u odnosu na prethodne godine. Tokom 2019. godine je validnost podataka iz državne mreže dostigla 85%, što je značajan napredak, ali i dalje postoji puno prostora za napredak i puno sredina bez zvaničnih merenja zagađenja.	Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.
Treba unaprediti međusektorsku saradnju da bi se omogućilo potpuno sprovođenje važećih pravnih propisa u zemlji.		Ova preporuka je opšteg karaktera, te se na ovom mestu ukida.	n/a
Lokalne samouprave/ gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost, i omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.		Trenutno su dnevna zvanična merenja iz lokalne mreže mernih stanica dostupna samo građanima Beograda na sajtu beoeko.com. Dnevni podaci u realnom vremenu za ostale gradove i mesta u Srbiji i dalje nisu dostupni građanima.	Lokalne samouprave/ gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost i da omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha, koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.
Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.		Rad inspekcije u prethodnom periodu ukazao je da je, osim finansiranja, neophodno obezbediti uslove da inspektori za zaštitu životne sredine rade neometano i koriste sve instrumente koje imaju na raspolaganju, u skladu sa svojim ovlašćenjima.	Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.



# Upravljanje otpadom

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom, s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.		Doneti su novi pravilnici koji bi trebalo da donesu unapređenje samog sistema za kontrolu upravljanja otpadom.	Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom, s posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.
Nastaviti razvijanje partnerstva s civilnim sektorom.		Nastavljeno je uključivanje OCD u radne grupe.	Nastaviti razvijanje partnerstva s civilnim sektorom.
Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojom bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprocuisiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.		Cementare i dalje nastavljaju da zagovaraju ovu opciju jer ne žele da se bave problemima u radu JKP koja treba da im pripreme sirovinu.	Obustaviti sve aktivnosti u vezi sa izmenom i dopunom Zakona o upravljanju otpadom kojim bi se legalizovao uvoz otpada za potrebe koprocuisiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.
Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti.			Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća“.
Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.		Nije urađena revizija, čak nije doneta ni nova Strategija.	Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.
Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.			Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.
Primeniti načelo „zagađivač plaća“ iz Zakona o upravljanju otpadom, jer je i dalje to nedovršena zakonska definicija kojoj nedostaju mehanizmi produžene odgovornosti proizvođača.			n/a
Unaprediti zakonski okvir radi konačnog zatvaranja nesanitarnih deponija.			Unaprediti zakonski okvir radi konačnog zatvaranja nesanitarnih deponija.
Izraditi plan prevencije nastajanja otpada.		Izašao je Nacrtr plana prevencije nastajanja otpada.	Usvojiti Nacrtr plana prevencije nastajanja otpada.

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
Uvesti obavezu monitoriranja na svim deponijama na dioksin i furan.			Uvesti obavezu monitoriranja na svim deponijama na dioksin i furan.
Doneti jasna pravila u propisima u upravljanju otpadom, da se zna ko je za šta odgovoran.		Doneti su pojedini novi pravilnici koji delimično definišu pravila u upravljanju otpadom.	n/a
Uključivanje industrije u primenu cirkularne ekonomije.		Koncept cirkularne ekonomije u Republici Srbiji je još u fazi razvoja, ipak postoje industrije koje idu ka tom principu.	Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.
Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta.		Ministarstvo zaštite životne sredine je tokom prošle godine raspisalo konkurse za lokalne samoprave za sanaciju divljih deponija – smetlišta.	Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta.
Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.			Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.
Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama deponijskog gasa sa deponija – smetlišta kojima rukovode JKP.			Uvesti sistemski monitoring vode i vazduha na nesanitarnim deponijama i osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama deponijskog gasa sa deponija – smetlišta kojima rukovode JKP.
Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća“ i sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.			Sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.
Unaprediti dalju informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.		Informisanost javnosti je unapređena zahvaljujući podršci koju su OCD dobile za svoje inicijative.	Unaprediti dalju informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
Dalje razvijati kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.			n/a
Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovođi propise u oblasti upravljanja otpadom.			n/a
Pojedine lokalne samouprave nisu u roku donele plan upravljanja otpadom, niti plan sanacije nesanitarnih deponija i smetlišta, a za to nisu pretrpele primenu nikakvih kaznenih odredbi koje su propisane Zakonom o upravljanju otpadom. Potrebno je kazniti lokalne samouprave koje nemaju plan upravljanja otpadom i koje ne dostavljaju redovne izveštaje Agenciji za zaštitu životne sredine.			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).
Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka za privredu hemikalija koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).			Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka za privredu hemikalija koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).
Zbog zabrane izvoza opasnog otpada raditi na rešavanju ovog problema.			Rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Srbiji zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada.
Spovati kaznene mere za opštine koje ne šalju izveštaje i podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.			n/a
Uvesti sistemski monitoring vode i vazduha na nesanitarnim deponijama, odnosno onih parametara koje prepoznaju sve opštine.			n/a

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
Obrazovanje i edukacija za uspostavljanje sistema za nula zagađenja, kroz saradnju civilnog sektora i ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine.			n/a
Ne izvoziti onaj neopasan otpad za koji Srbija ima kapaciteta da ga reciklira.			Doneti mere stimulacije lokalnog tretmana reciklablnog otpada umesto njegovog izvoza.
Uraditi reviziju svih dozvola za upravljanje i izvoz opasnog otpada.			Revidirati dozvole za upravljanje i izvoz opasnog otpada.
Intenzivnije uključivanje javno-komunalnog preduzeća u implementaciju sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.			Intenzivnije uključivanje javno-komunalnog preduzeća u implementaciju sistema upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom.
Intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.			Intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
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.			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.
Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije ostalih deponija – smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer-stanica i sanitarnih deponija.			n/a
Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.			n/a

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
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.	⊗		Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.
Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.	⊗		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).	⊗		Uvesti set ekonomskih instrumenata za komunalni otpad (deponijske takse, depozitni sistem).
Uvesti sistem – plati koliko baciš.	⊗		n/a
Odlaganje otpada da bude najskuplji tretman otpada.	⊗		n/a
Propisati rok i vrste ambalaže u depozitnom sistemu tek nakon izrade studije izvodljivosti.	⊗		Propisati rok i vrste ambalaže u depozitnom sistemu tek nakon izrade studije izvodljivosti.

## Nove preporuke

- Zbog prirode i dužine trajanja pandemije COVID-19 propisati da otpad iz zdravstvene zaštite ima poseban obrazac u Nacionalnom registru izvora zagađivanja.
- Neophodno je usvojiti pravilnik kojim će se fizičkim licima omogućiti da operaterima lakše predaju opasan otpad.
- Napraviti jedinstvenu metodologiju slanja podataka za Republički zavod za statistiku i Agenciju za zaštitu životne sredine.



- Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanje tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.
- 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.



# Kvalitet vode

## Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2021. 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.



Očekuje se da će ova preporuka barem delimično usvojiti kroz Plan upravljanja vodama koji je u pripremi.

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.



Očekuje se da će ova preporuka barem delimično usvojiti kroz Plan upravljanja vodama koji je u pripremi.

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.



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).



Plan upravljanja vodama je u izradi, ali njegovo donošenje kasni.

Donošenje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz Okvirne direktive o vodama (Plan upravljanja vodama, Plan upravljanja rizicima od poplava).

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status Komentar**

**Preporuka za 2021. 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 zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.



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

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.



Inicirano je uspostavljanje Nacionalne konferencije za vode.

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 zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.



Tokom izrade Plana upravljanja vodama bilo je omogućeno učešće javnosti. Takođe, u predloženi sastav Nacionalne konferencije za vode su uključeni i predstavnici civilnog sektora.

Neophodno je dalje unapređenje učešća javnosti u razvoju javnih politika u sektoru za upravljanje vodama. Javne konsultacije treba da pruže više mogućnosti od samog zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.

Integracija održivih 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 2020. godinu iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2021. 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>Pritisak javnosti u vezi sa izgradnjom malih hidroelektrana je značajno povećan, ali i dalje nema sistemskog odgovora od strane nadležnih institucija iz oblasti upravljanja vodama. Ekstrakcija rečnih sedimenata se formalno reguliše kroz Plan vađenja rečnih nanosa, ali u praksi i dalje postoje problemi i neregularnosti. Za suzbijanje i sprečavanje ilegalne gradnje na vodnom zemljištu i dalje nema sistemskih mera.</p>	<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>Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti i kako bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.</p>		<p>Ministarstvo zaštite životne sredine je objavilo pregled projekata izgradnje PPOV za koje je započeta implementacija, ili su u fazi pripreme dokumentacije.</p>	<p>Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti, a čime bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.</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>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>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja vodama i njihova zaštita.</p>		<p>Budžetska izdvajanja za upravljanje vodama stagniraju.</p>	<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja vodama i njihova zaštita.</p>

## Nove preporuke

- Doneti ključne strateške i planske dokumente za usklađivanje sa zakonodavstvom i praksom upravljanja vodama u EU.



# Zaštita prirode

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

Doneti novi Zakon o zaštiti prirode, ili izmeniti i dopuniti važeći u pogledu proglašavanja i upravljanja zaštićenim područjima, naročito: preciznim određivanjem rokova za podnošenje studija zaštite, za obaveštavanje o početku postupka zaštite i donošenje akta o proglašenju; usklađivanjem kategorizacije zaštićenih područja s kategorizacijom Međunarodne unije za zaštitu prirode; unapređenjem modela upravljanja u režimima zaštite u skladu sa specifičnim potrebama različitih područja; unapređenjem određivanja i sprovođenje režima i mera zaštite, posebno biomonitoringa.



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.

Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, kao i odgovarajuće izmene i dopune Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, koje će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu, u skladu s paragrafom 3) člana 6. Direktive o staništima.



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.

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

Izraditi i usvojiti Strategiju zaštite prirode i ostale strateške dokumente u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode i Zakonom o planskom sistemu, u potpunosti u skladu sa Strategijom o biodiverzitetu EU.



\* U toku 2020. godine je završena izrada Programa zaštite prirode, a isti je usvojen u prvj polovini 2021. godine.

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.

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.



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

Unaprediti saradnju u procesima donošenja 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.



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

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

Unaprediti učešće organizacija civilnog društva u procesima pripreme, donošenja i praćenja primene propisa, prevashodno uključivanjem u ranoj fazi izrade, u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.



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.

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



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

Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine, te unaprediti saradnju i obezbediti otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva.



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 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 i osposobljenosti zaposlenih, kao i unapređenje tehničkih kapaciteta.

**Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja**

**Status Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

<p>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.</p>	<p> Tokom 2020. održane obuke inspektora, policije, tužilaca i sudija osnovnih sudova u cilju unapređenja kapaciteta i međusektorske u saradnju u oblasti zaštite divljih vrsta.</p>	<p>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.</p>
<p>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.</p>	<p></p>	<p>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.</p>
<p>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).</p>	<p></p>	<p>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).</p>
<p>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.</p>	<p></p>	<p>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.</p>
<p>Obezbediti redovno i odgovarajuće izveštavanje prema potvrđenim međunarodnim ugovorima u oblasti zaštite prirode (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja i CITES konvenciji).</p>	<p> Tokom 2020. vršeno je izveštavanje prema potvrđenim međunarodnim ugovorima u oblasti zaštite prirode (Ramsarska konvencija), ali je izostalo uključivanje zainteresovanih strana u izradu izveštaja i informisanje javnosti o njihovom sadržaju.</p>	<p>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.</p>



Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
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.			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.
Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda u skladu s potrebama zaštite prirode (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava).			n/a
Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i „Natura 2000“ mreže, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima		Tokom 2020. nastavljeno ulaganje budžetskih sredstva Republike Srbije za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i ekološke mreže Evropske unije – „Natura 2000“.	Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i „Natura 2000“, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.
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 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.

## Novе preporuke

- 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 planiranja i energetiku.



# Upravljanje hemikalijama

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status**

**Komentar**

**Preporuka za 2021. 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.



Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.

Ažurirati i usvojiti NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs.



Stara ažurirana verzija NIP-a je istekla, a da nikada nije usvojena.

n/a

Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.



Ratifikovati Minamata konvenciju o živi.

Usvojiti Strateški dokument i Akcioni plan za jačanje sinergije u implementaciji: Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije.



U vezi s nacrtom dokumenta javnih politika u toku su konsultacije MZŽS s Republičkim sekretarijatom za javne politike i zasad nisu 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 proističe 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 proističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

Rešiti zahteve za upis hemikalija u Registar hemikalija iz ranijih godina po ubrzanom postupku (za koje još uvek nisu izdata rešenja), kroz pojednostavljenje procedure u smislu zahteva za dopunu dokumentacije.

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.



Tokom prethodne godine smanjeno je kašnjenje izdavanja Rešenja o upisu hemikalija, ali se i dalje u nekim slučajevima probijaju Zakonom predviđeni rokovi.

Pojednostaviti proceduru za rešavanje zahteva za upis hemikalija u Registar hemikalija starijih od godinu dana.

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.

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.



Uspostavljen je BRSM IT portal (<https://brsm.ekologija.gov.rs>) koji je prevashodno namenjen za internu komunikaciju i razmenu zvaničnih podataka za izveštavanje u skladu sa zahtevima BRSM konvencija između nadležnih državnih organa.

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.

Ojačati inspeksijske organe na poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.



Pojačati inspeksijski nadzor nad poslovima kontrole hemikalija i biocidnih proizvoda.

Pojačati inspeksijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe, naročito bezbednost igračka.



Pojačati inspeksijski nadzor nad primenom Zakona o predmetima opšte upotrebe.

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

- 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.
- Ponovo učiniti dostupnim podatke o Registru 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.
- Redovno ažurirati NEPRO bazu.
- Učiniti javno dostupnim informacije o sprovođenju koncesija za koje je nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine.
- Ažurirati poslednji usvojeni NIP za Stokholmsku konvenciju o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama.

# Buka

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
Usvojiti novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini.			Usvojiti novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini.
U potpunosti usaglasiti Zakon i podzakonske akte s Direktivom 2002/49/ EC.			U potpunosti usaglasiti podzakonske akte s Direktivom 2002/49/ EC.
Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS).			Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS).
Započeti sa izradom strateških karata buke i akcionih planova za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“.			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.
Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).			Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.		Grad Niš jedini ima 24-časovni kontinualni monitoring buke.	Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.		Pored Grada Niša, i Grad Beograd je započeo izradu projekta <i>Akustično zoniranje Beograda</i> .	Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.
Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.			Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti zaštite od buke.			Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti buke.

## Nove preporuke

- Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.
- Proširiti nadležnosti – ovlastiti ekološku inspekciju i komunalnu miliciju da mogu samostalno da mere nivo komunalne buke.
- 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.



# Klimatske promene

## Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja

### Status Komentar

## Preporuka za 2021. godinu

Usvojiti Zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno usklađivanje sa EU pravnim okvirom za klimatske promene do kraja 2020. godine.



\* Zakon je usvojen u martu 2021. godine.

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 i Planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.



Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDCs do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Ambicija novog/revidiranog NDCs treba da bude usklađena s novim EU ciljevima za 2030. godinu, te i Zelenim dogovorom kao planom za dekarbonizaciju do 2050. godine

Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene, kao i obezbediti mehanizam za pružanje tehničke i ekspertске podrške jedinicama lokalne samouprave koje započnu izradu akcionih planova za prilagođavanje na klimatske promene.



Kako sve jedinice lokalne samouprave ulaze u proces razvojnog planiranja kroz izradu Planova razvoja, 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 uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene.

Sve elemente zakonodavstva (zakone, dokumenta, podzakonska akta i dr.) koji su u direktnoj vezi sa emiterima gasova sa efektom staklene bašte, revidirati tako da uključuju i aspekt klimatskih promena (tzv. *mainstreaming*).



Ova preporuka je opšteg karaktera, zbog toga se ukida.

n/a

**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2021. 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 izradi vanju integrisanih nacionalnih energetske i klimatskih planova (NECP – *National Energy and Climate Plans*) 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 graditeljstvo, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.



Uspostavljanje pravnih instrumenata koji će obavezati operatere da dostavljaju informacije o GHG emisijama.



\* Usvajanjem Zakona o klimatskim promenama doneta je obaveza pribavljanja dozvola za emisije GHG. Međutim, nedostaju podzakonski akti kako bi ova obaveza mogla da se primenjuje, i kako bi se odnosila i na operatere iz drugih sektora osim vazdušnog saobraćaja. Stoga je preporuka prilagođena.

U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu s principima učešća javnosti osnovati radnu grupu i početi aktivnosti na izradi vanju integrisanog nacionalnog energetske i klimatskog plana (NECP – *National Energy and Climate Plans*) 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 graditeljstvo, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.

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 operatera postrojenja da vrše monitoring nad GHG emisijama i da Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljaju informacije o GHG emisijama.



**Preporuka za 2020. godinu  
iz prethodnog izveštaja**

**Status    Komentar**

**Preporuka za 2021. godinu**

Usvojiti mehanizam poreza na emisije CO<sub>2</sub> koji bi bio izvor prihoda za državni budžet, finansijski instrument koji ne samo da je zahtev koji će Srbija morati da usvoji u bliskoj budućnosti već će podstaći unapređenje tehnologije, snižavanje emisija gasova sa efektom staklene bašte i podsticati preko potrebnu diverzifikaciju energetske miksa. Nije oporezovan nijedan deo emisije CO<sub>2</sub> iz termoelektrana i industrije, tako da kada bismo uzeli u obzir minimalnu poresku cenu od 20 evra po toni CO<sub>2</sub>eq emisija (što je ispod trenutne cene u EU), državni prihodi, samo od poreza na emisije iz termoelektrana, bili bi veći od 600 miliona evra godišnje. Taj iznos sredstava imao bi značajnu ulogu u daljem podsticiju za dekarbonizaciju privrede Republike Srbije.



\* 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. Stoga je preporuka prilagođena novim okolnostima.

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 pripremu za primenu *carbon border adjustment* mehanizma, čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.

Unaprediti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz uspostavljanje međusektorske saradnje i integrisanje mera za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge javne politike, kao i uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva u rad Saveta.



\* 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. U skladu s tim, revidirana je i preporuka.

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, doneti Poslovnik o radu Saveta.

**Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja****Status    Komentar****Preporuka za 2021. 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. Međutim, radne grupe se tokom većeg dela 2020. godine nisu sastajale, zbog pandemije COVID-19.

U procesu izrade Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja uzeti u obzir već opisane probleme u vezi s pouzdanošću i tačnošću podataka o GHG inventaru. Koristiti relevantne dostupne podatke, umesto projekcija. Osigurati adekvatno učešće predstavnika civilnog društva.

Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa 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.

Nastaviti i unaprediti rad na uključivanju organizacija civilnog društva u procese razvoja zakona i strateških dokumenata, obezbeđujući najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi nacionalne Strategije klimatskih promena sa akcionim planom i u reviziji NDC-a.



Ministarstvo je u rad na ažuriranju NDCs uključilo jedan broj organizacija civilnog društva. Međutim, šire uključivanje javnosti nije postignuto.

Unaprediti rad na uključivanju najšire javnosti u procese donošenja odluka o javnim politikama u vezi s klimatskim promenama, a pre svega učešće javnosti u razvoju Nacionalnog klimatskog i energetskeg plana, kao i revizije NDCs.

Povećati broj državnih službenika u ministarstvu i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.



Povećati broj državnih službenika u ministarstvu i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.

**Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja****Status****Komentar****Preporuka za 2021. godinu**

Unaprediti praksu uključivanja javnosti u relevantne procese kreiranja javnih politika u oblasti klimatskih promena.		Ova preporuka je uključena u druge preporuke, te se na ovom mestu ukida.	n/a
Ojačati kapacitete u smislu znanja i veština zaposlenih državnih službenika u ministarstvi- ma i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama.			Ojačati kapacitete u smislu znanja i veština zaposlenih državnih službenika u ministarstvi- ma i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama.
Unaprediti obrazova- nje u vezi s klimatskim promenama, strateškim i sistemskim uključiva- njem u školske i uni- verzitetske programe.			Unaprediti obrazova- nje u vezi s klimatskim promenama, strateškim i sistemskim uključiva- njem u školske i uni- verzitetske programe.
Razviti finansijski mehani- zam koji će podržati stra- teške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, pre- usmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.			Razviti finansijski mehani- zam koji će podržati stra- teške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, pre- usmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.
Dugoročno obezbediti finansijske mehanizme za sredstva za podizanje kapaciteta državnih službe- nika i obrazovanje u oblasti klimatskih promena da bi se omogućilo kreiranje društva otpornog na uticaje klimatskih promena.		Ova preporuka je sadržana u drugim preporukama, te se na ovom mestu ukida.	n/a



## Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2021. godinu

Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, s preciziranim izvorima finansiranja i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papir o zaštiti šuma).



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 sa 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 uredbe.



Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.

Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).



Postignuta je određena saradnja Uprave za šume i Ministarstva zaštite životne sredine na uspostavljanju ekološke mreže „Natura 2000“.

Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije 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 u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.

Omogućiti učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).



Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).

Preporuka za 2020. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2021. godinu
Vrednovati i promovirati 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 zavanični dokumenti kojima bi se precizno definisali pravci integracije ekosistemskih usluga i biodiverziteta u planiranje i gazdovanje šumama.	Vrednovati i promovirati 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 Druge 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 šume i Ministarstva zaštite 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.
Sredstva Buždetskog 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 umeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

## Novе preporuke

- Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje.

## Metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Finansiranje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata, informacije prikupljene iz zvaničnih izvora dostupnih na internetu i dobijene na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.</li> <li>• Konsultacije sa odgovornim institucijama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mladi istraživači Srbije</li> <li>• Beogradska otvorena škola</li> </ul>
Horizontalno zakonodavstvo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative 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 postupka 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>• Mladi istraživači Srbije</li> <li>• Beogradska otvorena škola</li> </ul>
Kvalitet vazduha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative 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 legistative 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>• Mladi istraživači Srbije</li> <li>• Inženjeri zaštite životne sredine</li> </ul>

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Kvalitet vode	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative 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>• Mladi istraživači Srbije</li> <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 legistative 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>• Mladi istraživači Srbije</li> <li>• Beogradska otvorena škola</li> <li>• Društvo za zaštitu i proučavanje ptica 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 legistative 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 legistative 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 legistative 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> <li>• Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)</li> </ul>
Šumarstvo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative 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>



CIP - Каталогизacija у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

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

POGLAVLJE 27 u Srbiji: Napredak pod ključem : izveštaj iz senke za Poglavlje  
27: Životna sredina i klimatske promene : mart 2020 - decembar 2020 / [autori  
Alternativa za bezbednije hemikalije ... [et al.]]; [urednica Milena Antić]. - Beograd :  
Mladi istraživači Srbije, 2021 (Beograd : Alta Nova). - 206 str. : ilustr. ; 22 cm

Tiraž 250. - Bibliografija uz svako poglavlje.

ISBN 978-86-82085-38-6

а) Право заштите околине -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија б)  
Животна средина -- Међународна заштита -- Србија

COBISS.SR-ID 47836425

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