

Zelena agenda

BEZ agende

Izveštaj iz senke za Poglavlje 27

ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE

APRIL 2022 – APRIL 2023



Poglavlje 27 u Srbiji:
**Zelena agenda
BEZ AGENDE**

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

april 2022 – april 2023

Impresum

© Koalicija 27 (2023) Poglavlje 27 u Srbiji: „Zelena agenda bez agende”

Izdavač: Mladi istraživači Srbije, Beograd

Urednica: Milena Antić

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

Lektura i korektura: Marijana Milošević

Dizajn, prelom i priprema: Mario Marić / Cumulus studio

Dizajn korica: Mario Marić / Cumulus studio

Štampa: Alta Nova d.o.o.

Tiraž: 200

Beograd, 2023

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

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

POGLAVLJE 27 u Srbiji: Zelena agenda bez agende : izveštaj iz senke za Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promene : april 2022 – april 2023 / [autori Beogradska otvorena škola ... [et al.]] ; [urednica Milena Antić]. - Beograd : Mladi istraživači Srbije, 2023 (Beograd : Alta Nova). - 179 str. : ilustr. ; 22 cm

Tiraž 200. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-82085-42-3

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

COBISS.SR-ID 127206665



Sadržaj

Uvod	7
Horizontalno zakonodavstvo	11
Pregled	12
Strateški i zakonodavni okvir	13
Sprovođenje propisa	19
Finansiranje	30
Preporuke	31
Kvalitet vazduha	35
Pregled	36
Strateški i zakonodavni okvir	38
Sprovođenje propisa	40
Finansiranje	47
Preporuke	49
Upravljanje otpadom	53
Pregled	54
Strateški i zakonodavni okvir	55
Sprovođenje propisa	57
Finansiranje	62
Preporuke	63
Kvalitet vode	67
Pregled	68
Strateški i zakonodavni okvir	69
Sprovođenje propisa	72
Finansiranje	76
Preporuke	77
Zaštita prirode	81
Pregled	82
Strateški i zakonodavni okvir	84
Sprovođenje propisa	88
Finansiranje	93
Preporuke	94

Buka	97
Pregled	98
Strateški i zakonodavni okvir	99
Sprovođenje propisa	100
Finansiranje	102
Preporuke	103
Klimatske promene	107
Pregled	108
Strateški i zakonodavni okvir	109
Sprovođenje propisa	121
Finansiranje	123
Preporuke	125
Šumarstvo	129
Pregled	130
Strateški i zakonodavni okvir	131
Sprovođenje propisa	133
Finansiranje	136
Preporuke	137
Izvori i prilozi	141
Izvori	142
Prilog 1	143
Prilog 2	147
Prilog 3	174

Pred čitaocima i čitateljicama je deseti Izveštaj iz senke Koalicije 27 o napretku Srbije u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promene pod nazivom „Zelena agenda bez agende“. To je ujedno i ključna ocena koju Koalicija 27 daje napretku u reformama u ovoj oblasti. Izveštaj pokriva period od aprila 2022. do aprila 2023. godine.

Zelena agenda za Zapadni Balkan je strategija regionalnog razvoja. Njen cilj je da pomogne zemljama Zapadnog Balkana da usklade propise o životnoj sredini sa evropskim standardima. Zelena agenda je produžetak Evropskog zelenog dogovora – krovne razvojne strategije Evropske unije koji Evropu treba da vodi ka modernoj, resursno efikasnoj i kompetitivnoj privredi. Uz Zelenu agendu, Evropska unija je izradila i Ekonomsko-investicioni plan za Zapadni Balkan koji regionu daje mogućnost da koristi devet milijardi evra za finansiranje ključnih projekata i inicijativa u transportu, energetici, zelenoj i digitalnoj tranziciji, u cilju kreiranja održivog rasta i zelenih poslova. Zelena agenda za Zapadni Balkan je, dakle, strateški okvir za pravednu tranziciju ka klimatskoj neutralnosti. Posvećenost ovakvoj evropskoj budućnosti zemlje Zapadnog Balkana, i Srbija među njima, potvrdile su potpisivanjem Sofijske deklaracije u novembru 2020. godine. Kako bi se Zelena agenda sprovela u delo, 2021. godine je izrađen Akcioni plan za sprovođenje Zelene agende.¹ Plan sadrži brojne aktivnosti koje je zemlje Zapadnog Balkana trebalo da završe, ili barem započnu. Međutim, većina posla iz Akcionog plana tek je pred nama, a završene aktivnosti su pre izuzetak nego pravilo.

Zelena agenda je regionalnog karaktera, ali za njen uspeh ključne su reforme na nacionalnom nivou. Ove reforme su ujedno i ključ napretka zemalja u regionu na evropskom putu i to Izveštaj Koalicije 27 analizira u slučaju Srbije. Temelji takve tranzicije su reforma sistema upravljanja otpadom ili Integrisani

1 <https://www.rcc.int/docs/596/action-plan-for-the-implementation-of-the-sofia-declaration-on-the-green-agenda-for-the-western-balkans-2021-2030>

nacionalni plan za energetiku i klimu. Te sektorske promene se ne sprovode zbog implementacije Zelene agende, ali svakako doprinose i ostvarivanju njenih ciljeva. Strategija zaštite životne sredine Republike Srbije, koja je trenutno u izradi, strukturno prati pet stubova Zelene agende i trebalo bi da bude svojevrsna krovna strategija reformi u ovom sektoru, na nacionalnom nivou. Od pet oblasti obuhvaćenih Zelenom agendom bar četiri se odnose na Poglavlje 27: klima, energetika i mobilnost (dekarbonizacija), cirkularna ekonomija, smanjenje zagađenja i očuvanje biodiverziteta. Peta oblast (poljoprivredna i prehrambena proizvodnja) posredno je takođe vezana za Poglavlje 27.

Ako dodatno suzimo pogled i posmatramo sprovođenje politika u jedinicama lokalne samouprave, imaćemo potpuniju sliku o sprovođenju ciljeva Zelenog dogovora i Zelene agende, od Evrope preko regionalnih procesa na Zapadnom Balkanu i nacionalnih reformi u Srbiji sve do lokalnih zajednica. Zbog toga se i u ovogodišnjem izveštaju ponovo nalazi i odeljak Zelene karte, koji nam donosi sliku s lokala. Zelene karte izradila je Koalicija 27 na osnovu podataka do kojih su tokom 2022. godine došle organizacije civilnog društva, podržane kroz projekat Zeleni inkubator.²

Ta slika Zelene agende, i regionalna, i nacionalna i lokalna, ima nekoliko važnih nedostataka zbog kojih se stiče utisak da se Zelena agenda sprovodi sporadično i bez agende. Prvo, primetan je nedostatak ambicije u reformskim poduhvatima. Čak i kada postoje strateški dokumenti koji trasiraju put reformi, upadljiv je nedostatak ambicioznijih ciljeva, a rokovi za implementaciju neretko se pomeraju na sam kraj perioda predviđenog za dovršetak reforme. Ako pak jasni ciljevi postoje u dokumentima, systemske reforme se često sprovode sporadično i bez usmerenja ka tim ciljevima. Procesu su po pravilu netransparentni i teški za praćenje široj javnosti, a naročito za učestvovanje u njima. Na kraju, i kada postoje reformski procesi uokvireni strateškim dokumentima, oni najčešće slabo razmatraju socio-ekonomske aspekte tih procesa i retko su praćeni adekvatnim finansiranjem. Na primer, uprkos tome što se godinama ističe kako je Poglavlje 27 jedno od najtežih i finansijski najzahtevnijih, Vlada Republike Srbije još uvek nije uspostavila operativni Zeleni fond kojim bi se reforme u zaštiti životne

2 <https://www.koalicija27.org/zeleni-inkubator/>

sredine finansirale. Iz godine u godinu, ovo je bila jedna od osnovnih preporuka Evropske komisije. Zeleni fond ostajao je budžetska linija, da bi konačno 2021. godine čak i budžetska linija Zeleni fond bila ukinuta.

Zelena agenda je ključan proces planiranja razvoja našeg društva za ovu deceniju i važno je da taj plan sadrži sve elemente koje dobar plan mora imati: ambiciozne ciljeve, sprovodive korake ka tom cilju, finansijska sredstva za sprovođenje, kao i obavezan prostor za evaluaciju i potencijalno korigovanje plana. Samo tako možemo efikasno izvesti reforme koje nam predstoje, u korist svih građana i građanki. Deseti Izveštaj Koalicije 27, koji se nalazi pred čitaocima i čitateljka, daje osvrt na ove elemente, iz ugla organizacija civilnog društva. Nadamo se da ovaj pregled može pomoći u evaluaciji dosad sprovedenog i boljem planiranju narednih koraka u reformama u oblasti zaštite životne sredine, kako donošenjem odluka tako i svim drugim zainteresovanim učesnicima u procesima formulisanja javnih politika..

Koaliciju 27 čini osam organizacija: Alternativa za bezbednije hemikalije, Beogradska otvorena škola, Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, Mreža za klimatske akcije Evrope (*CAN Europe*), Centar za unapređenje životne sredine, Inženjeri zaštite životne sredine, Mladi istraživači Srbije i Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (*WWF Adria – Serbia*).

Izveštaj obuhvata osam tematskih oblasti: horizontalno zakonodavstvo; kvalitet vazduha; upravljanje otpadom; kvalitet vode; zaštitu prirode; buku, klimatske promene i šumarstvo. S obzirom na to da šumarstvo ima veliki uticaj na brojne oblasti u životnoj sredini (zaštita prirode, klimatske promene i dr.), u ovogodišnjem izveštaju (kao i u prethodnim) dat je pregled i te oblasti. Izveštaj se ne bavi pitanjima civilne zaštite, kao ni pitanjima industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima. U svakoj tematskoj oblasti razmatra se razvoj događaja u donošenju javnih politika i zakonodavstva, sprovođenje propisa i finansiranje, a daju se i preporuke za unapređenje procesa.

Izveštaj sadrži i priloge:

- 1.** Listu skraćenica;
- 2.** Uporednu tabelu preporuka iz prethodnog izveštaja Koalicije 27 i ovogodišnjeg izveštaja;
- 3.** Objašnjenje korišćenih metodologija i spisak autora (organizacija) za svaku oblast;
- 4.** Zelene karte koje pokrivaju određene opštine.

Želimo da izrazimo našu zahvalnost Damjanu Rehm Bogunoviću, članu Savetodavnog odbora Koalicije 27 i Goranu Sekuliću iz organizacije *The Nature Conservancy*, takođe članu Savetodavnog odbora Koalicije 27, na doprinosu u izradi Izveštaja, korisnim komentarima i savetima, kao i organizacijama civilnog društva koje su, zajedno sa organizacijama članicama Koalicije 27, kroz projektne aktivnosti učestvovala u prikupljanju podataka u jedinicama lokalne samouprave.



Horizontalno zakonodavstvo

Iako su javne rasprave o Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Nacrtu zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu završene sredinom januara 2022, u izveštajnom periodu nije bilo značajnih zakonodavnih aktivnosti koje bi dodatno uredile oblast horizontalnog zakonodavstva. Dva ključna zakona koja pružaju instrumente za dobro upravljanje u oblasti životne sredine još uvek nisu usvojena.

Poslednje izmene i dopune Krivičnog zakonika izvršene su još 2019. godine, od kada se čeka i na nove informacije u vezi s Nacrtom zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini, koji je bio na javnim konsultacijama tokom 2019. godine.

Izveštajni period je obeležio proces usvajanja Generalnog urbanističkog plana (GUP) Novog Sada povodom kog su održani i masovni ulični protesti zbog procene građana i stručnjaka da njegovo usvajanje otvara put investitorskom urbanizmu i ugrožava javni interes.

Izveštaj o radu inspekcije za zaštitu životne sredine ukazuje da postoji potreba za povećanjem broja inspektora i za poboljšanjem tehničkih uslova, a kako bi inspeksijski rad bio efikasniji.

Neophodno je raditi na jačanju kapaciteta nadležnih organa za uključivanje građana u procese donošenja odluka i unaprediti procedure i prakse učešća javnosti. Rezultati istraživanja o delotvornosti učešća javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini pokazuju da većina udruženja smatra da su informacije o mogućnostima za učešće nedovoljno dostupne, da zahtevaju znatan napor za prikupljanje i da su često nepotpune i nejasne.

Strateški i zakonodavni okvir

Strategija zaštite životne sredine sa Akcionim planom

U ovom izveštajnom periodu otpočela je izrada **Strategije zaštite životne sredine sa Akcionim planom**. Strategija se razvija u skladu sa ciljevima Sofijske deklaracije³ i pet stubova Zelene agende za Zapadni Balkan: dekarbonizacija, cirkularna ekonomija, borba protiv zagađenja, zaštita i očuvanje prirode i biodiverziteta, kao i uspostavljanje održivih lanaca za snabdevanje hranom i ruralni razvoj. Formirana je multidisciplinarna Radna grupa, predvođena timom eksperata angažovanih kroz projekat „EU za Zelenu agendu u Srbiji”.⁴ Predstavnici udruženja građana, odabrani putem javnog konkursa, uključeni su u rad Radne grupe.

Paralelno s procesom izrade Strategije predstavnici civilnog sektora organizuju konsultacije sa širom zajednicom udruženja građana, a u cilju povećanja inkluzivnosti i transparentnosti procesa.

Najavljeno je da će Nacrt Strategije biti završen do kraja 2023. godine. Nakon toga je, u skladu sa Zakonom o planskom sistemu, predviđena javna rasprava.

Strategija za primenu Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine – Arhuska konvencija za period 2023–2032. godina

Ministarstvo zaštite životne sredine je, u saradnji saradnji s mrežom Arhus centara, a uz podršku Misije OEBS u Srbiji, organizovalo konsultacije o Radnoj verziji Strategije za primenu Arhuske konvencije i Akcionog plana u oktobru 2022. godine.

3 <https://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Deklaracija-iz-Sofije-o-Zelenoj-agendi-za-Zapadni-Balkan-SRP.pdf>

4 <https://www.undp.org/sr/serbia/projects/eu-za-zelenu-agendu-u-srbiji>

U 2023. godini očekuje se formiranje Radne grupe za izradu Nacrta strategije.

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

Javna rasprava o Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu sprovedena je od 24. decembra 2021. do 14. januara 2022. godine.⁵ Period se poklopio s državnim i verskim praznicima, što je rezultiralo smanjenim obimom učešća javnosti u ovom značajnom procesu. Konačni izveštaj o javnoj raspravi objavljen je u avgustu 2022. godine,⁶ dok se usvajanje Zakona još uvek očekuje.

Tokom javne rasprave, nešto više od 150 komentara, primedbi i sugestija pristiglo je od 26 različitih aktera – pri čemu je u potpunosti ili delimično prihvaćeno 34. Komentari Koalicije 27 su se, pored neadekvatnog vremena za sprovođenje javne rasprave, odnosili na pitanja nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine u kontekstu nepotrebnog centralizovanja postupaka procene uticaja, kao i važnost zakonskog uvođenja obaveze izrade procene uticaja za promenu namena šuma i šumskog zemljišta (polazeći od stanja i ugroženosti šuma). Takođe je ukazano na potrebu uvođenja stava koji bi definisao da pravno lice koje izrađuje studiju o proceni uticaja i član multidisciplinarnog tima ne može biti lice koje je zaposleno ili angažovano kod nosioca projekta ili pravno i fizičko lice koje se, prema drugim osnovama, može smatrati interesno povezanim s nosiocem projekta. Svi predlozi su odbijeni, s tim što je u obrazloženju navedeno da bi trebalo razmisliti o dodavanju „gubitka šumskog zemljišta“ u član 3. Zakona koji se tiče činilaca koji su obuhvaćeni procenom uticaja projekta na životnu sredinu, te da trenutno nije prihvatljiv predlog u vezi sa sprečavanjem potencijalnog sukoba interesa, ali da će se raditi na tome da se uspostave jasniji i precizniji mehanizmi u vezi sa izradom studije o proceni uticaja, te da će tada moći da se primeni predlog da član multidisciplinarnog tima ne može biti lice zaposleno ili angažovano kod nosioca projekta.⁷

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

6 Ministarstvo zaštite životne sredine: Javne rasprave, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave>

7 Ibid.

Kako bi se Direktiva o proceni uticaja na životnu sredinu (Direktiva 2014/52/EU) u potpunosti prenela u domaće zakonodavstvo, osim usvajanja novog Zakona, neophodno je doneti Uredbu o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu.

U Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27, Republika Srbija je prepoznala kvalitet procene uticaja i proces javnih konsultacija kao glavne izazove u implementaciji Direktive.⁸

Strateška procena uticaja i Direktiva 2001/42/EZ

Javna rasprava o Nacrtu zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu odvijala se od 24. decembra 2021. godine do 14. januara 2022. godine,⁹ paralelno s Javnom raspravom o Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, što, kako je već pomenuto, predstavlja nepovoljan izbor predlagača zakona kada je reč o učešću javnosti. Izveštaj o ovom procesu takođe je objavljen u avgustu 2022. godine.¹⁰

Tokom javne rasprave, nešto više od 80 komentara, primedbi i sugestija pristiglo je od 11 različitih aktera – od čega je u potpunosti prihvaćeno 16, dok delimično prihvaćenih komentara, primedbi i sugestija nije bilo. Komentari Koalicije 27 su se primarno ticali upitnog odnosa Nacrta zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o zaštiti životne sredine, pri čemu je stav Koalicije da su odredbe Zakona o zaštiti životne sredine degradirane u delovima koji obuhvataju mere zaštite u ublažavanju štetnih posledica po prirodu, Načelo predostrožnosti i kompenzacijske mere. Ovi komentari nisu prihvaćeni. Jedini uvažen predlog podrazumeva izmenu člana 14, koji se odnosi na sadržinu Izveštaja o strateškoj proceni, na način da bi dokument trebalo da: utvrđuje, opisuje, vrednuje i procenjuje ne samo moguće posredne i neposredne

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

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

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

uticaje na činioce životne sredine do kojih može doći sprovođenjem planova i programa već i kumulativnih, prekograničnih, kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih, trajnih i privremenih, pozitivnih i negativnih značajnih uticaja na činioce životne sredine na predmetnom području.¹¹

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

Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Poglavlje 27 navodi da će potpuno prenošenje ove Direktive biti ostvareno do kraja 2020. godine i to kroz: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vodama i Uredbu o učešću javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine.¹²

U izveštajnom periodu nije bilo zakonodavnih aktivnosti u vezi s daljim transponovanjem Direktive. Umesto Zakona o izmenama i dopunama Zakona proceni o uticaja na životnu sredinu, izrađen je Nacrt novog zakona, koji je bio na javnoj raspravi od 24. decembra 2021. do 14. januara 2022. godine dok je Uredba o učešću javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine usvojena u decembru 2021. godine. Izmenama i dopunama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine iz 2021. godine produžen je krajnji rok za izdavanje integrisanih dozvola za postojeća postrojenja do 31. decembra 2024. godine.¹³

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

Nije postignut napredak u usklađivanju pravnih propisa koji se odnose na krivično pravo u oblasti životne sredine. Direktiva 2008/99/EZ je i dalje deli-

11 Ibid.

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

13 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_integrisanom_sprecavanju_i_kontroli_zagadjivanja_zivotne_sredine.html

mično prenetu u domaće zakonodavstvo. Sprovođenje i dalje predstavlja ključni prioritet, uključujući ostvarivanje vidljivih rezultata u sprovođenju Direktive o krivičnim delima protiv životne sredine. Poslednje izmene i dopune Krivičnog zakonika izvršene su još 2019. godine.

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

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

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja usvojen je krajem 2021. godine.¹⁴ Konačnom verzijom Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja nije ukinuta zabrana podnošenja žalbe Povereniku za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, u slučajevima kada informacije uskraćuju: Vlada Republike Srbije, Narodna skupština, predsednik Republike, Vrhovni kasacioni sud, Ustavni sud ili Republički javni tužilac. Naprotiv, Zakon je proširio krug organa protiv kojih se ne može izjaviti žalba Povereniku, dodajući Narodnu banku Srbije na listu privilegovanih organa protiv čijeg se rešenja može voditi isključivo upravni spor, a koji u praksi može trajati godinama.

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

Nije bilo napretka u pogledu usvajanja Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini, odnosno, transpozicije Direktive o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini 2004/35/EC. Direktiva je u početnoj fazi prenošenja u domaće zakonodavstvo i za njeno potpuno prenošenje potrebno je usvajanje Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini.¹⁵ Priprema Zakona počela je

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

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

još 2015. godine, dok su prve javne konsultacije povodom Nacrta zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini održane tokom 2019. godine.

Direktiva 2007/2/EC – INSPIRE Direktiva

Za popuno sprovođenje INSPIRE Direktive u Pregovaračkoj poziciji za poglavlje 27 Republika Srbija je zahtevala prelazni period od dve godine i četiri meseca od dana pristupanja EU. Broj godina potrebnih za tranzicioni period za potpuno sprovođenje ove Direktive¹⁶ trebalo bi da bude određen Specifičnim planom implementacije za INSPIRE Direktivu.

U cilju daljeg usaglašavanja zakonodavnog okvira s pravnim tekovinama EU planirano je i donošenje podzakonskih akata kojima će se bliže urediti pitanje propisa koji se odnose na praćenje i izveštavanje (2020), interoperabilnost, mrežne servise i pristup skupovima i servisima geopodataka, uključujući javni pristup i razmenu podataka između organa javne vlasti (2020).¹⁷

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

17 Ibid.

Sprovedenje propisa

Tokom 2022. godine značajnu pažnju javnosti i aktivista privuklo je usvajanje Generalnog urbanističkog plana (GUP) Novog Sada do 2030. godine. Na Nacrt ovog plana podneto je više hiljada primedbi, a održani su i masovni ulični protesti zbog procene građana i stručnjaka da njegovo usvajanje otvara put investitorskom urbanizmu i ugrožava javni interes.¹⁸ Jedna od spornih tačaka novog GUP-a bilo je i pitanje zaštite: Šodroša, Dunavca, Ribarskog ostrva i Kameničke ade, za koje je grupa organizacija civilnog društva 2021. pokrenula inicijativu za priznavanje ovih područja kao zaštićenog javnog prirodnog dobra.¹⁹

Početak otpora građana vezuje se za jun 2022. kada su posečena stabla na Šodrošu, i to u vreme kada je, prema tvrdnjama aktivista, takva aktivnost zabranjena zbog gneždenja ptica. Nakon pritiska aktivista, direktor Koridora Srbije izneo je objašnjenje da je došlo do „proceduralne greške”.²⁰ Međutim, iako su udruženja koja se bave životnom sredinom ukazivala na opasnost uništavanja ekosistema i staništa mnogih zaštićenih biljnih i životinjskih vrsta, kao i na nepostojanje studije o proceni uticaja na životnu sredinu, nastavilo se u istom pravcu, a GUP je, uprkos nezadovoljstvu velikog broja građana, usvojen u julu 2022. godine.²¹

Regulatorni institut za obnovljivu energiju i zaštitu životne sredine (RERI) krajem 2022. ustanovio je kršenje zakona prilikom izgradnje novog mosta u produžetku Bulevara Evrope, ukazavši da su izdate najmanje dve građevinske dozvole pre nego što je izrađena studija o proceni uticaja, zbog čega je

18 Portal Mašina: Novi Sad čeka promene: Da li je GUP kap koja je prelila čašu?, dostupno na: <https://www.masina.rs/novi-sad-ceka-promene-da-li-je-gup-kap-koja-je-prelila-casu/>

19 Inicijativa za zaštitu prirodnog javnog dobra Kameničke ade, Dunavca, Šodroša i Ribarskog poluostrva u Novom Sadu, dostupno na: https://44e087d4-bd4e-487c-8a8e-3582ac16ce55.filesusr.com/ugd/512f11_dc9a1a7d84504b86ad3705b2f1217c9a.pdf

20 Dnevni list Danas: Godinu dana „Šodroš survivor kampa”: Još niko nije odgovarao za nezakonitu seču šume, dostupno na: <https://www.danas.rs/vesti/politika/godinu-dana-sodros-survivor-kampa-jos-niko-nije-odgovarao-za-nezakonitu-secu-sume/>

21 BBC News na srpskom: GUP, Novi Sad i urbanizam: Usvojen urbanistički plan uprkos sukobima na protestima, aktivisti kažu da „ovo nije kraj”, dostupno na: <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-62251285>

Ministarstvu zaštite životne sredine podnet zahtev za vanredni inspekcijski nadzor i obustavu radova u slučaju nepostojanja iste.²²

Uprkos inicijalnim tvrdnjama nadležnih organa da studija nije neophodna, Koridori Srbije d.o.o. su u martu 2023. godine Ministarstvu zaštite životne sredine podneli Zahtev za davanje saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu za projekat izgradnje obilaznice oko Novog Sada sa mostom preko reke Dunav na trasi državnog puta IIA, KO Novi Sad II i drugim k.p u KO Sremska Kamenica, dok su Javna rasprava i prezentacija najavljene za 6. jul 2023. godine.²³

Učešće javnosti

U okviru projekta „Volvox – snaga zajednice“ koji sprovode Mladi istraživači Srbije u partnerstvu s Beogradskom otvorenom školom i Regulatornim institutom za obnovljivu energiju (RERI) tokom 2022. godine sprovedeno je istraživanje o delotvornosti učešća organizacija civilnog društva i građana u kreiranju i monitoringu javnih politika u oblasti životne sredine. Istraživanje je obuhvatilo perspektivu neformalnih grupa, organizacija civilnog društva, predstavnika javnog sektora i ekspertske zajednice.

Obuhvaćene ciljne grupe imaju jedinstveni stav da su najznačajnije prepreke za efikasnije učešće javnosti u procesima donošenja odluka: neusaglašenost propisa i javnih politika, nedovoljna koordinacija državnih organa i nedostatak kvalifikovanog kadra.

Ekspertska zajednica i predstavnici civilnog društva navode kao jednu od najznačajnijih barijera nepoverenje između institucija i građana, kao i nepoznavanje propisa i procedura kako od strane zainteresovane javnosti tako i od predstavnika institucija.

22 Portal Autonomija: RERI: Kršenje zakona kod izgradnje mosta preko Dunava kod Novog Sada, dostupno na: <https://autonomija.info/reri-kršenje-zakona-kod-izgradnje-mostaa-preko-dunava-kod-novog-sada/>

23 Ministarstvo zaštite životne sredine: Koridori Srbije d.o.o. – Zahtev za davanje saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu projekta: izgradnje obilaznice oko Novog Sada sa mostom preko reke Dunav na trasi državnog puta IIA, KO Novi Sad II i drugim k.p u KO Sremska Kamenica, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/obavestjenja/proцена-uticaja-na-zivotnu-sredinu/zahtevi/zahtevi-za-davanje-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja/koridori-srbije-doo-zahtev-za-davanje-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-obilaznice-oko-novog>

Pripadnici javnog sektora izdvojili su neprecizno ili nedosledno formulisane postupke i procedure u zakonskim dokumentima, kao i neusaglašenu terminologiju u različitim propisima i dokumentima javnih politika.

Predstavnici neformalnih grupa i udruženja građana ocenili su važnost učešća građana u donošenju odluka institucionalnim putem veoma pozitivno (ocenjen srednjom vrednošću 4,65 na skali od 1 do 5); međutim, njihova praksa ukazuje da postoje brojne prepreke koje predstavnici drugih sektora obuhvaćenim istraživanjem nisu istakli.

Ispitanici, predstavnici neformalnih grupa i udruženja građana naveli su da su najčešći izvori informacija o učešću u odlučivanju internet stranice nadležnih organa i društvene mreže, a potom direktna komunikacija sa građanima i udruženjima. Međutim, većina udruženja (65%) smatra da su informacije nedovoljno dostupne, da zahtevaju znatan napor za prikupljanje, te da su često nepotpune i nejasne. Ukazuje se i na neblagovremeno obaveštavanje – koje otežava upoznavanje s predmetom odlučivanja, ali i razlike u praksama informisanja različitih organa.

Udruženja su najčešće nezadovoljna procedurama uključivanja javnosti u odlučivanje, smatrajući da su puka formalnost i da suštinski ne uzimaju u obzir mišljenje javnosti. Nedostatak kapaciteta i interesa javne uprave, kao i slučajevi korupcije i favorizovanja investitora bez obzira na stručnost i lokalne potrebe, takođe su istaknuti kao izvori nezadovoljstva. Kada je reč o kvalitetu učešća, istaknuti su prekratki i neusklađeni rokovi, loša organizacija prostora i vremena, te nedostatak povratnih informacija o primedbama i donetim odlukama.

Iako je istraživanje obuhvatilo ograničen uzorak, navedeni izazovi su u skladu s dugogodišnjim iskustvom organizacija civilnog društva koje ukazuju na potrebu poboljšanja javnog učešća u donošenju odluka o životnoj sredini.

Delujući u pravcu ovog nalaza, grupa organizacija civilnog društva uputila je Ministarstvu zaštite životne sredine i Ministarstvu za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog Preporuke za delotvorno uključivanje javnosti u proces izrade dokumenata javnih politika u oblasti životne sredine i klimatskih promena, kao i Preporuke za unapređenje kriterijuma za izbor udruženja u radne grupe za

razvoj javnih politika i zakona. Nakon dijaloga povodom ova dva dokumenta, usledio je javni poziv za učešće OCD u Radnoj grupi za izradu Strategije za zaštitu životne sredine Republike Srbije, što se pokazalo kao efikasan mehanizam i za koji se nadamo da će postatiti ustaljena praksa.

U cilju rešavanja problema velikog broja kanala komunikacije i neujednačenih praksi državnih organa, uspostavljen je portal eKonsultacije.gov.rs. Međutim, u dosadašnjem radu platforme primećeni su problemi poput neslaganja informacija na tom portalu, portalu e-Uprave i zvaničnim internet prezentacijama organa, nedostatak objava o ishodima javnih rasprava i nedostupnost relevantnih dokumenata. Takođe, samo državni organi, ali ne lokalni i pokrajinski, imaju obavezu objavljivanja informacija o konsultacijama i javnim raspravama na portalu eKonsultacije.gov.rs.

Inspekcija za zaštitu životne sredine

Ukoliko se pogleda Izveštaj o radu inspekcije za zaštitu životne sredine za 2022. godinu, u delu koji se tiče ostvarenja plana i valjanosti planiranja inspekcijskog nadzora, navodi se da je implementacija Plana inspekcijskih nadzora ostvarena u potpunosti, odnosno 100% u svim oblastima. Ipak, u dokumentu se ukazuje da je od 86 sistematizovanih radnih mesta za inspektore životne sredine na kraju godine bilo angažovano 57 lica, da postoji neophodnost povećanja broja inspektora, kao i potreba za unapređenjem materijalno-tehničkih sredstava i opreme kako bi rad bio efikasniji. Takođe, ističe se da je pitanje zaštite životne sredine posebno zahtevan proces u jedinicama lokalne samouprave (JLS), imajući u vidu broj zakona kojima su povereni poslovi JLS u odnosu na organizacione i kadrovske kapacitete, te da ovakvo stanje zahteva bolju koordinaciju poslova i optimalna finansijska sredstva, ali i potrebu usavršavanja i edukacije inspektora za zaštitu životne sredine. Naglašena je i slaba komunikacija između nadležnog organa lokalne samouprave i inspektora za zaštitu životne sredine u vezi sa sprovođenjem postupka procene uticaja, izdavanja dozvola i drugih poverenih poslova, odnosno nepostojanje jednog ili drugog organa. Još jedan izazov predstavlja i što inspektori za zaštitu životne sredine u mnogim jedini-

cama lokalne samouprave obavljaju i poslove van svoga delokruga, po nalogu pretpostavljenih.²⁴

Prema dostupnim podacima, u realizaciji godišnjeg Plana inspekcijskih nadzora u oblasti **zaštite zemljišta i kontrola nesanitarnih deponija** za 2022. godinu učestvovala su dva republička inspektora za zaštitu životne sredine. Na realizaciji godišnjeg Plana inspekcijskih nadzora u oblasti **zaštite od buke** za 2022. godinu učestvovao je jedan republički inspektor za zaštitu životne sredine i šef Odseka, dok je na realizaciji godišnjeg Plana inspekcijskih nadzora u oblasti **zaštite od nejonizujućih zračenja** za 2022. godinu učestvovao jedan republički inspektor za zaštitu životne sredine i šef Odseka.

U publikaciji Smernice za unapređenje pravnog okvira i preporuke dobre prakse za sprovođenje inspekcijskog nadzora u oblasti životne sredine u Republici Srbiji,²⁵ koju je pripremio RERI, konstatuje se da „inspekcija predstavlja jednu od najslabijih karika u sistemu zaštite životne sredine“. Na osnovu analiziranog stanja, zaključci RERI-ja odnose se na potrebu za reformom inspekcijskog funkcionisanja, a kako bi se izbegli problemi vezani za utvrđivanje, preklapanje i sukob nadležnosti državnih organa. Pored toga, istaknuta je važnost poboljšanja mehanizma za podnošenje pritužbi na postupak službenih lica, sa ciljem uspostavljanja preventivnih i korektivnih mera radi sprečavanja zloupotreba, grešaka i nedoslednosti u radu službenih lica, te suzbijanja korupcije u inspekcijskom nadzoru i unapređenju nadzora nad radom inspektora.

Pristup informacijama od javnog značaja

U izveštajnom periodu za 2022. godinu Zaštitnik građana je temeljno analizirao ukupno 5.018 predmeta, pri čemu se samo 30 od njih odnosilo na oblast zaštite životne sredine, što je nešto manji broj u odnosu na prošlu godinu kada ih je

24 Ministarstvo zaštite životne sredine: Izveštaj o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine za 2022. godinu, dostupno na <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20izve%C5%A1taj%20o%20radu%20Inspekcije%20za%20za%C5%A1titu%20C5%BEivotne%20sredine%20za%202022.pdf>

25 RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu: Smernice za unapređenje pravnog okvira i preporuke dobre prakse za sprovođenje inspekcijskog nadzora u oblasti životne sredine u Republici Srbiji, dostupno na: <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/04/SMERNICE-za-unapredjenje-pravnog-okvira-i-preporuke-dobre-prakse-za-sprovođenje-inspekcijskog-nadzora-u-oblasti-zivotne-sredine.pdf>

bilo 39. Najveći broj pritužbi koje su pristigle do Zaštitnika građana odnosio se na pitanja zagađenja vazduha, vode i zemljišta, s posebnim naglaskom na problem buke i neprijatnih mirisa. Izveštaj je takođe ukazao na nedovoljnu odgovornost inspeksijskih organa zaduženih za nadzor i sprovođenje mera u ovom sektoru.²⁶

Upiti za pristup informacijama od javnog značaja najčešće su pristizali od strane građana, organizacija civilnog društva, medija, organa vlasti, advokata itd., a informacije o ugrožavanju i zaštiti životne sredine su među onima do kojih se najteže dolazilo. Informacije o ugrožavanju i zaštiti životne sredine bile su onemogućene u 20,94% slučajeva (odmah nakon informacije o budžetu i postupcima pred organima uprave), pri čemu se u Izveštaju ističe da je „neuobičajeno visok procenat uskraćenih informacija u vezi sa ugrožavanjem i zaštitom životne sredine izrazito zabrinjavajući, budući da je reč o informacijama koje imaju tzv. privilegovani status u smislu kraćih i hitnih rokova za postupanje po zahtevima za pristup, za rešavanje po žalbama i koje su od izuzetnog značaja za zdravlje ljudi i njihove odluke u vezi sa ponašanjem u odnosu na sadržinu tih informacija“.²⁷

U 2022. godini Povereniku je upućeno 258 žalbi (2,80% od ukupnog broja) koje su se odnosile na povredu pristupa informacijama iz oblasti ekologije, a radilo se o zahtevima za informacijama koje su se ticale delovanja nadležnih inspekcija za zaštitu životne sredine i mera koje su preduzimale; rada malih hidroelektrana; upravljanja otpadom; studija procene uticaja na životnu sredinu; strateške procene uticaja na životnu sredinu; kvaliteta voda; izdatih dozvola za upravljanje industrijskim, opasnim i neopasnim otpadom; monitoringa otpadnih voda; monitoringa zemljišta; merenja iz stacionarnih izvora zagađivanja; informacija u vezi sa izgradnjom termoelektrane Kolubara; projekta „Jadar“; seče drveća; nedobijanja dokumenata u vezi s javnim politikama u oblasti zaštite životne sredine itd. Interesantno je da je u 53 predmeta Poverenik naložio organima da

26 Zaštitnik građana: Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2022. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7685/Redovan%20Gl%20za%202022.%20god.pdf>

27 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti: Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2022. godinu, dostupno na: https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%C5%A1nji_izve%C5%A1taj_2022_-_16_03_2023.pdf

žaliocima učine dostupnim tražene informacije, ali da to nije učinjeno u nešto više od polovine slučajeva (56,60%).²⁸

U vezi sa osnovanim žalbama izjavljenim Povereniku ističe se da su postupci obustavljeni u nešto više od polovine predmeta (50,8%), jer su organi vlasti postupili po zahtevu tražioca informacija nakon saznanja o žalbi, te da je reč o dugogodišnjem trendu otežanog dolaska do informacija bez intervencije Poverenika koji ukazuje na nepoštovanje zakona i neadekvatan odnos prema građanima. Povereniku je tokom 2022. godine podneto i 192 zahteva i izjavljeno 145 žalbi protiv Ministarstva zaštite životne sredine, što predstavlja značajan porast u odnosu na prethodnu godinu, kada je podneto 307 zahteva i izjavljeno 27 žalbi.²⁹

Među ključnim problemima koji se tiču adekvatnog sprovođenja Zakona o pristupu informacijama od javnog značaja, u publikaciji „Ostvarivanje prava na pristup ekološkim informacijama“, objavljenoj u saradnji Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Misije OEBS-a u Srbiji, prepoznaje se nedostatak stručnosti zaposlenih u organima javnih vlasti da odgovore na primljene zahteve, propuštanje organa javne vlasti da ispune obavezu aktivnog informisanja javnosti, veliki broj administrativnih obaveza koje zaposleni obavljaju u okviru svojih redovnih obaveza, te nedostatak svesti o značaju Zakona za uspostavljanje društva zasnovanog na demokratskim principima i učešću građana. U skladu s tim, preporuke su da se obezbedi adekvatna edukacija i podizanje svesti zaposlenih o značaju informisanja građana, ali i izricanje prekršajnih naloga za organe vlasti koji onemogućavaju dolazak do traženih informacija.³⁰

28 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti: Ostvarivanje prava na pristup ekološkim informacijama, dostupno na: https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/Publikacije/2023/Ostvarivanje_prava_na_pristup_ekoloskim_informacijama.pdf

29 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti: Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2022. godinu, dostupno na: https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%C5%A1nji_izve%C5%A1taj_2022_-_16_03_2023.pdf

30 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti: Ostvarivanje prava na pristup ekološkim informacijama, dostupno na: https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/Publikacije/2023/Ostvarivanje_prava_na_pristup_ekoloskim_informacijama.pdf

Krivična dela protiv životne sredine

Prema Izveštaju o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini,³¹ za krivična dela Protiv životne sredine podnete su prijave protiv 1.652 lica, 175 više nego prethodne godine.

Kada je reč o promenama u broju prijava, povećanja su zabeležena u pogledu šumske krađe, pustošenja šuma, oštećenja životne sredine, nepreduzimanja mera zaštite životne sredine, uništenja, oštećenja, iznošenja u inostranstvo i unošenja u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra, zagađivanja hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja, dok je najveći porast registrovan kod krivičnog dela Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija – čak za 1.240%.

Opadanje broja prijava je zabeleženo kod krivičnih dela Ubijanje i zlostavljanje životinja, Nezakonit lov, Nezakonit ribolov i Zagađivanje životne sredine, a najznačajnija promena je prisutna u slučaju krivičnog dela Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine, gde je došlo do smanjenja za 97,92% u odnosu na prethodni izveštajni period.

Struktura krivičnih dela Protiv životne sredine:

- za krivično delo Šumska krađa 1.187 lica (povećanje za 26,54% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Ubijanje i zlostavljanje životinja 129 lica (smanjenje od 31,02% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Nezakonit lov 96 lica (smanjenje za 11,93% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Pustošenje šuma 68 lica (povećanje od 88,88% u odnosu na 2021);

31 Republičko javno tužilaštvo: Rad javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini, dostupno na: http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj_Republika_Srbija_Republičko_javno_tuzila%C5%A1tvo_mart2023.pdf

- za krivično delo Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje, i skladištenje opasnih materija 67 lica (povećanje od 1.240% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Nezakonit ribolov 27 lica (smanjenje za 3,71% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Zagađivanje životne sredine 20 lica (smanjenje od 20% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Oštećenje životne sredine 20 lica (povećanje 233,33% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine 18 lica (povećanje za 5,88% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra 16 lica (povećanje od 100% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja tri lica (povećanje 50% u odnosu na 2021);
- za krivično delo Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine dva lica (smanjenje za 97, 92% u odnosu na 2021. godinu).

Značajan broj prijava u ovoj oblasti i dalje ostaje nerešen pa je npr. za krivično delo Šumska krađa iz prethodnog perioda ostalo nerešenih prijava protiv 826 lica, a u slučaju krivičnog dela Ubijanje i zlostavljanje životinja 140, Nezakonit lov 52, Pustošenje šuma 63. Kod dela Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija nerešeno je prijava iz prethodnog perioda protiv osam lica, dok je kod Nezakonitog ribolova 21 nerešenih prijava. Kod krivičnog dela Zagađivanje životne sredine ukupno je preneto 26 nerešenih prijava iz prošle godine, Oštećenja životne sredine četiri, Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine 12. Kada je reč o Uništenju, oštećenju, iznošenju u inostranstvo i unošenju u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra, nerešene su tri prijave iz prethodne godine, kod krivičnog dela Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja nerešene su

prijave protiv dva lica, dok je za krivično delo Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine postojalo nerešenih prijava protiv 46 lica.

U 2022. godini postupalo se i u odnosu na slučajeve koji nisu bili zastupljeni tekuće godine, već su preneti iz prethodne, pa su tako tri prijave za krivično delo Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu ostale nerešene i u izveštajnoj godini, kao i jedna prijava za krivično delo Nedoželjena izgradnja nuklearnih postrojenja. Protiv sedam lica podnete su prijave za krivično delo Prenosenje zaraznih bolesti kod životinja i biljaka, od čega je šest odbačeno.

U pogledu postupanja po prijavama za privredne presteupe, u protekloj godini podnete su samo 24 prijave po osnovu Zakona o zaštiti životne sredine, Zakona o zaštiti prirode, Zakona o zaštiti vazduha i Zakona o hemikalijama, dok je iz prethodnog perioda ostala 21 nerešena prijava. Predmeti su se odnosili na nepreduzimanje mera zaštite od nekontrolisanog izlivanja ili emisija štetnih materija nastalih pri radu industrijskih postrojenja i nepropisnog skladištenja opasnih materija. U Izveštaju javnog tužilaštva naglašava se da nije sasvim jasno zbog čega je izrazito mali broj upućenih prijava po ovim zakonima već godinama, imajući u vidu zastupljenost tema zagađenosti životne sredine u javnom prostoru.³²

U Republici Srbiji je od 2008. aktuelan i Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela kojim se uređuju uslovi odgovornosti pravnih lica za krivična dela, krivične sankcije koje se mogu izreći pravnim licima i pravila postupka u kojem se odlučuje o odgovornosti pravnih lica, izricanju krivičnih sankcija, donošenju odluke o rehabilitaciji, prestanku mere bezbednosti ili pravne posledice osude i izvršenju sudskih odluka.³³ Međutim, kako RERI navodi u svojim Smernicama za unapređenje zaštite životne sredine u krivičnoj i sudskoj praksi,³⁴ pomenuti zakon se godinama gotovo ne primenjuje, odnosno sudska praksa u oblasti

32 Republičko javno tužilaštvo: Rad javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini, dostupno na: http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj_Republika_Srbija_Republicko_javno_tuzila%C5%A1tvo_mart2023.pdf

33 „Službeni glasnik RS”, br. 97/2008.

34 RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu: Smernice za unapređenje zaštite životne sredine u krivičnoj i sudskoj praksi, dostupno na: <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/04/SMERNICE-za-unapređenje-zastite-zivotne-sredine-u-krivicnoj-i-sudskoj-praksi.pdf>

kažnjavanja kompanija zbog nezakonitog poslovanja za krivična dela iz oblasti životne sredine je praktično nepostojeća – uprkos činjenici da krivična dela u oblasti životne sredine nastaju primarno usled nezakonitog delovanja pravnih lica, odnosno kompanija.

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.³⁵ U postskringing dokumentu³⁶ dodaje se i da će većina troškova u ovom sektoru, oko 15.000.000 evra, nastati sprovođenjem Direktive INSPIRE.

U samoj Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 nema mnogo informacija o procenjenim troškovima daljeg usaglašavanja sa EU zakonodavstvom i troškovima samog sprovođenja. Jedina informacije u vezi sa finansiranjem se odnosi na INSPIRE direktivu, pri čemu se navodi da će detaljna procena situacije, plan sprovođenja, prateći troškovi i mehanizam finansiranja biti deo Specifičnog plana sprovođenja za INSPIRE direktivu koji će biti izrađen uz podršku fonda IPA 2014. I dalje je očigledan nedostatak informacija o troškovima u vezi sa usklađivanjem propisa Republike Srbije u oblasti horizontalnog zakonodavstva sa istim propisima Evropske unije, kao i njihovim sprovođenjem. Pored toga što javnosti uglavnom nisu dostupni podaci o potrošnji, čak i kada izvesni podaci postoje, oni su neretko nedovoljno precizni i ne poseduju prateća objašnjenja, kao što je slučaj sa Izveštajem o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za 2021. godinu.³⁷

35 „Službeni glasnik RS”, br. 80/2011-24.

36 BOŠ: Pregovori o pristupanju Srbije EU, dostupno na: <https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/poglavlje-27/1565/2016/02/11/poglavlje-27---zivotna-sredina-.html>

37 Ministarstvo zaštite životne sredine: Izvršenje budžeta Ministarstva zaštite životne sredine, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/IZVR%C5%A0ENJE%20BUD%C5%BDETA%20MZS%2001.01-31.12.2021.pdf>

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

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



Sprovođenje propisa

4. Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. Unaprediti funkcionalnost portala eKonsultacije.gov.rs tako da bude prilagođena prosečnom korisniku (pristup dokumentima, informacije o početku, trajanju i mestu održavanja javnih rasprava itd.).
5. Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79) u sektoru zaštite životne sredine.

- 6.** Primenjivati u potpunosti Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
- 7.** Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.
- 8.** Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.
- 9.** Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine i naročito dosledno primenjivati Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS”, br. 97/08).



HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

STRUKTURA KRIVIČNIH DELA PROTIV ŽIVOTNE SREDINE:

KRIVIČNO DELO		PROMENA U ODNOSU NA 2021
Šumska krađa	1.187 lica	▲ 26,54%
Ubijanje i zlostavljanje životinja	129 lica	▼ 31,02%
Nezakonit lov	96 lica	▼ 11,93%
Pustošenje šuma	68 lica	▲ 88,88%
Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje, i skladištenje opasnih materija	67 lica	▲ 1.240%
Nezakonit ribolov	27 lica	▼ 3,71%
Zagađivanje životne sredine	20 lica	▼ 20%
Oštećenje životne sredine	20 lica	▲ 233,33%
Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine	18 lica	▲ 5,88%
Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra	16 lica	▲ 100%
Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja	tri lica	▲ 50%
Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	dva lica	▼ 97,92%

* Izvor: Republičko javno tužilaštvo (2023):

Rad javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini, dostupno na: http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj_Republika_Srbija_Republicko_javno_tuzila%C5%A1tvo_mart2023.pdf





**Kvalitet
vazduha**

Politika zaštite vazduha Republike Srbije je u decembru 2022. godine postala bogatija za još jedan dokument, jer je početkom decembra na sednici Vlade usvojen Program zaštite vazduha sa Akcionim planom³⁸. Program se odnosi na period od 2022. do 2030. godine i za njegovo sprovođenje će biti potrebno blizu 2,6 milijardi evra. Kao sastavni deo Programa usvojen je Akcioni plan, koji daje projekcije za prvih pet godina realizacije.

Kvalitet vazduha u Srbiji nije se popravio. Izveštaj o stanju kvaliteta vazduha za 2022. godinu u trenutku izrade ovog izveštaja nije bio javno dostupan iako Zakon o zaštiti vazduha³⁹ predviđa da Agencija za zaštitu životne sredine ima rok da do 28. februara tekuće godine objavi Izveštaj koji se odnosi na prethodnu kalendarsku godinu. Prema Godišnjem izveštaju o stanju vazduha u Republici Srbiji za 2021. godinu, vazduh je bio prekomerno zagađen u svih osam anglo-meracija i 12 gradova širom Srbije. Procenjeno je da u mestima u kojima je vazduh prekomerno zagađen živi skoro 4.000.000 stanovnika.

Zakon o zaštiti vazduha propisuje da se u mestima u kojima je vazduh III kategorije moraju doneti planovi kvaliteta vazduha. Iako brojne aglomeracije i gradovi, uprkos obavezi, nemaju izrađene planove kvaliteta vazduha, mnogi usvojeni planovi se ne sprovode u praksi. Primera radi, Plan kvaliteta vazduha za Smederevo targetira pitanje zagađenja koje dolazi iz Železare kroz mere nad kojima Gradska uprava Grada Smedereva nema nadležnosti, dok Plan kvaliteta vazduha za Grad Beograd ne prepoznaje mere koje adresiraju neke od ključnih izvora zagađenja, poput individualnih ložišta.

Ministarstvo zaštite životne sredine i Ministarstvo rudarstva i energetike su tokom 2022. godine sprovedli nekoliko javnih poziva i obezbedili nešto manje od 1,2 milijarde dinara za energetske sanacije objekata i smanjenje zagađenja

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

39 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_vazduha.html

vazduha koje potiče iz individualnih ložišta. Ipak, sprovođenje mera u domaćinstvima zahteva finansijsko učešće samih građana, što za skoro dve trećine njih predstavlja finansijsku prepreku koju nisu u stanju da premoste.

Strateški i zakonodavni okvir

Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period 2022-2030. usvojen je na sednici Vlade 8. decembra 2022. godine. Reč je o nacionalnoj strategiji koja postavlja temelje za donošenje planova kvaliteta vazduha, kratkoročnih planova kvaliteta vazduha i programa za smanjenje emisija zagađujućih materija. Sam naziv dokumenta izaziva terminološku zabunu, budući da je program kao dokument, kroz Zakon o planskom sistemu,⁴⁰ definisan na sledeći način: „...dokument javne politike, užeg obuhvata od strategije, koji, po pravilu, razrađuje poseban cilj strategije ili nekog drugog planskog dokumenta“. Akcioni plan koji je sastavni deo Programa daje projekcije za prvih pet godina realizacije, odnosno do 2026. godine. Usvajanjem Programa krajem 2022. godine izgubljena je jedna godina za implementaciju pa mere definisane za 2022. godinu nisu ni mogle biti sprovedene.

Najveći nedostatak Programa zaštite vazduha jeste to što je polazna pretpostavka da Republika Srbija u potpunosti ispunjava sve postojeće obaveze u pogledu smanjenja aero-zagađenja. U ovom strateškom dokumentu, recimo, ignoriše se činjenica da se Nacionalni plan za smanjenje emisija (NERP) nije primenjivao nijedne godine od kada je Srbija bila dužna da ga primenjuje, te se zaključuje da će sprovođenje ovog plana sigurno imati značajne efekte na primenu programa. Iako usvojen, Nacionalni plan za smanjenje emisija (NERP) i dalje se ne sprovodi, budući da dolazi do višestrukih prekoračenja dozvoljenih emisija SO₂ iz termoelektraničkih postrojenja obuhvaćenih ovim dokumentom. Izveštaj JP Elektroprivrede Srbije (EPS) o stanju životne sredine prikazao je prekoračenje graničnih vrednosti SO₂ zadatim NERP-om od strane termoelektrane Nikola Tesla A i B, kao i termoelektrane Kostolac A.⁴¹

40 <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-planskom-sistemu-republike-srbije.html>

41 Izveštaj o stanju životne sredine u JP „Elektroprivreda Srbije“ za 2022. godinu, dostupno na: <https://www.eps.rs/cir/SiteAssets/Pages/Sredina-izvestaji/%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%BE%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%9A%D1%83%20%D0%97%D0%96%D0%A1%20%D1%83%20%D0%88%D0%9F%20%D0%95%D0%9F%D0%A1%20%D0%B7%D0%B0%202021.%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%83.pdf>

Nacionalni plan za smanjenje emisija (NERP), na koji se Srbija obavezala ratifikacijom Sporazuma o osnivanju Energetske zajednice, nalaže da je EPS dužan da od januara 2018. godine smanji emisije sumpor-dioksida iz svojih postrojenja, u skladu s datim graničnim vrednostima koje propisuje ovaj dokument. Ipak, tokom 2018. i 2019. godine, termoelektrane „Nikola Tesla“ i „Kostolac“ emitovale su drastično veće količine SO₂ od dozvoljenih, zbog čega je, u januaru 2021. godine, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) podneo tužbu protiv „Elektroprivrede Srbije“. Viši sud u Beogradu doneo je pravosudnu presudu u korist RERI-ja i naložio EPS-u da smanji emisije sumpor-dioksida u termoelektranama zbog opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Presuda doneta na osnovu tužbe Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu predstavlja pravi presedan koji značajno unapređuje sudsku praksu kada je u pitanju zaštita kolektivnih interesa, zdravlja građana i očuvanja životne sredine.⁴²

42 Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu – RERI: Viši sud presudio u korist RERI-ja: Elektroprivredi Srbije naloženo da smanji emisije iz termoelektrana zbog ugrožavanja zdravlja građana, dostupno na: <https://reri.org.rs/visi-sud-presudio-u-korist-reri-ja-elektroprivredi-srbije-nalozeno-da-smanji-emisije-iz-termoelektrana-zbog-ugrozavanja-zdravlja-gradjana/>

Sprovođenje propisa

Stanje kvaliteta vazduha

Agencija za zaštitu životne sredine (SEPA), kao organ u sastavu Ministarstva zaštite životne sredine, nadležna je za sprovođenje državnog monitoringa kvaliteta vazduha, uključujući sprovođenje propisanih i usaglašenih programa za kontrolu kvaliteta vazduha. U skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha, Agencija ima obavezu objavljivanja godišnjeg izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji, koji se izrađuje na osnovu podataka iz državne mreže automatskih i stanica u nadležnosti lokalnih samouprava. Rok za prezentovanje izveštaja je 28. februar tekuće godine za prethodnu godinu. Međutim, izveštaj za 2022. godinu u trenutku izrade ovog izveštaja nije bio javno dostupan.

Prema Godišnjem izveštaju o stanju vazduha u Republici Srbiji za 2021. godinu vazduh je bio prekomerno zagađen u svim aglomeracijama: Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Boru, Pančevu, Smederevu, Kosjeriću i Užicu.⁴³ U ovim područjima su, kao i prethodnih godina, primarno zabeležene povišene granične vrednosti zagađujućih **PM čestica** ($PM_{2.5}$ i/ili PM_{10}) – mikročestica poput čađi, dima, prašine, koje uglavnom nastaju sagorevanjem čvrstih goriva i mogu imati štetne efekte po zdravlje ljudi usled sposobnosti da izazovu pulmološke i kardiovaskularne probleme. Pored toga, registrovane su povišene vrednosti i drugih zagađujućih materija.

Kada je u pitanju **sumpor-dioksid (SO_2)**, srednja godišnja vrednost nije bila iznad granične ni na jednoj stanici, ali je dnevna granična vrednost (koja se ne sme prekoračiti više od tri dana godišnje) bila povišena na tri stanice u Boru: Gradski park (19 dana), Institut (četiri dana) i Brezonik (tri dana). Za SO_2 i azot-dioksid (NO_2) definisane su koncentracije koje u slučaju neprekidnog delovanja u toku uzastopna tri sata predstavljaju opasnost po zdravlje stanov-

43 Godišnji izveštaj o kvalitetu vazduha u Republici Srbiji 2021. godine, dostupno na: http://www.sepa.gov.rs/download/Vazduh_2021.pdf

ništva i takav slučaj je zabeležen takođe u Boru, na stanici Gradski park – pet puta tokom 2021. godine prema SEPA godišnjem izveštaju, odnosno sedam puta prema zvaničnim podacima o detektovanim koncentracijama koje Agencija objavljuje na nedeljnom nivou. U Boru su zabeležena i prekoračenja ciljnih i graničnih vrednosti koncentracije teških metala (arsena, nikla, kadmijuma, olova) usled rada topionice bakra u vlasništvu kompanije *Zijin Bor Copper* d.o.o. – Ogranak TIR Bor.⁴⁴

U 2021. godini prekoračenja godišnje granične vrednosti **azot-dioksida (NO₂)** (40 µg/m³) bilo je na stanicama Beograd Despota Stefana (57 µg/m³) i Beograd Mostar (43 µg/m³). Prekoračenja dnevnih graničnih vrednosti postojalo je u Beogradu na stanicama Despota Stefana (33 dana), Beograd Mostar (pet dana), ali i u Smederevu (pet dana), Boru (četiri dana) i Valjevu (jedan dan). Najveća dnevna koncentracija NO₂ tokom 2021. godine izmerena je na stanici Beograd Despota Stefana (146 µg/m³).

Godišnja granična vrednost koncentracija **ugljen-monoksida (CO)** nije prekoračena ni na jednom mernom mestu, ali je maksimalna dnevna osmosatna koncentracija ugljen-monoksida prekoračena dva dana na stanici u Vranju (12,24 mg/m³).

Tokom 2021. godine, prekoračenja ciljne vrednosti **prizemnog ozona (O₃)** više od 25 dana, zabeležena su u Pančevu (na stanicama Vatrogasni dom 44 dana i Cara Dušana 34 dana), Kikindi (stanica Centar 37 dana), Beogradu (Stari grad 30 dana, Novi Beograd 28 dana), Novom Sadu (29 dana) i Kopaoniku 26 dana. Rezultati merenja benzo(a)pirena tokom 2021. godine pokazala su da je prekoračena ciljna vrednost (1 ng/m³) na stanici Beograd Zemun (3 ng/m³), a na stanicama u Lazarevcu, Somboru i u Novom Sadu po 2 ng/m³.

U Izveštaju je prikazan i trend kvaliteta vazduha za period 2017–2021. godina, na osnovu kojeg se može zaključiti da je čist vazduh u 2017. i 2018. godini imalo 25% aglomeracija, u 2020. bilo je 13% aglomeracija sa čistim vazduhom, a u 2019. i 2021. godini nijedna aglomeracija nije imala čist vazduh. Procenjuje su da u mestima koje spadaju u treću kategoriju kvaliteta vazduha (prekomerno

44 Analiza izveštaja o stanju kvalitetu vazduha u Srbiji za 2021., dostupno na: https://www.bos.rs/ekz/uploaded/BOS_RERI_Kvalitet%20vazduha%202021_Publikacija.pdf

zagađen vazduh gde su prekoračene granične vrednosti za jednu ili više zagađujućih materija) živi skoro 4.000.000 stanovnika.⁴⁵

Prema podacima iz Saopštenja o kvalitetu vazduha u Srbiji u 2022. godini Nacionalne ekološke asocijacije (NEA), prikupljenih iz svih raspoloživih operativnih sistema za automatski monitoring kvaliteta vazduha (državni i građanski analizatori), vazduh u zonama Srbija i Vojvodina u 2022. godini je bio prekomerno zagađen, odnosno dominantno je bila zastupljena treća kategorija vazduha. 33 grada su imala prekoračenje srednjih dnevnih koncentracija PM₁₀ čestica (iznad dozvoljenih 35 dana), dok su granične vrednosti za srednje godišnje koncentracije PM₁₀ (40 µg/m³) prekoračene u Užicu (60,9), Valjevu (50,8), Popovcu (49,2), Novom Pazaru (48,4), Smederevu – Radinac (46,5), Beogradu – Zemun Tošin Bunar (44,4), Velikim Crljenima (40,9) i Pančevu – Vojlovica (40,8). U Boru je postojalo prekoračenje broja srednjih časovnih koncentracija SO₂, a prekomerno zagađenje zbog prekoračenja srednjih dnevnih koncentracija prizemnog ozona postojalo je na Kopaoniku, Kameničkom Visu i u Kragujevcu⁴⁶.

Kada je reč o izvorima emisija zagađujućih materija, na osnovu Nacionalnog registra izvora zagađivanja (koji vodi Agencija za zaštitu životne sredine), tokom 2020. godine najveći deo PM čestica poticao je iz toplana snage manje od 50 MW i individualnih ložišta, dok su u slučaju oksida sumpora dominantni izvori proizvodnja električne i toplotne energije (čak 91%). U ukupnim emisijama oksida azota sektor proizvodnje električne i toplotne energije takođe je imao najveći udeo (42%), a potom drumski saobraćaj (38%). U Analizi zdravstvenog stanja stanovnika Beograda u 2021. godini Gradskog zavoda za javno zdravlje, ističe se da su najznačajniji izvori zagađujućih materija na teritoriji Beograda posledica sagorevanja fosilnih goriva poreklom iz saobraćaja i individualnih ložišta, što se reflektuje u visokim nivoima suspendovanih PM₁₀ i PM_{2,5} čestica i azot-dioksida. Dalje se navodi da je štetnom dejstvu zagađujućih materija prisutnih u vazduhu izloženo celokupno stanovništvo Beograda, uz varijacije u zavisnosti od sezone, prisutnih izvora zagađenja, zastupljenosti zelenih povr-

45 Ibid.

46 Vazduh 2022, dostupno na: <https://nea.rs/wp-content/uploads/2023/01/Vazduh-2022.pdf>

šina i dr., pri čemu su u periodima lošeg kvaliteta vazduha posebno ugrožene osetljive grupe, odnosno deca, bolesni i stari.⁴⁷

Monitoring kvaliteta vazduha

Sa svakim Izveštajem Agencije postavlja se pitanje pouzdanosti i obima monitoringa kvaliteta vazduha u Srbiji. Što se tiče Izveštaja Agencije za 2021. godinu, u zvanična merenja i ocenu kvaliteta vazduha ušli su podaci sa čak 201 mernog mesta. Autori Izveštaja Agencije konstatuju da je najveći priliv podataka o kvalitetu vazduha od strane lokalnih samouprava registrovan ove godine, čime su sve lokalne samouprave koje finansiraju monitoring kvaliteta vazduha ispunile svoju zakonsku obavezu. Međutim, i dalje je potrebno imati u vidu širu sliku. Činjenica je da površina gradova u kojima je uspostavljen zvanični monitoring kvaliteta vazduha čini približno 25% ukupne teritorije Republike Srbije. U Izveštaju koji su sačinili Beogradska otvorena škola i RERI, navodi se da: „...U brojnim sredinama širom Srbije i dalje ne postoji sveobuhvatan monitoring kvaliteta vazduha, te je donošenje zaključka o tome da je vazduh u tim sredinama čist neutemeljeno. Na čak 42 stanice (od 72 koje su ušle u ovogodišnji izveštaj Agencije) ne meri se koncentracija suspendovanih $PM_{2,5}$ čestica“. U deset gradova, u kojima je vazduh ocenjen kao čist na osnovu rezultata merenja s mernih stanica, ne meri se koncentracija suspendovanih $PM_{2,5}$ čestica. Reč je o mestima poput Šapca, Kostolca, Vranja, Kikinde.⁴⁸ Dalje se ukazuje i na pitanje indikativnih merenja suspendovanih čestica, koja se ne uzimaju u obzir prilikom zvanične ocene kvaliteta vazduha, jer merenje nije sprovedeno u dovoljnom obimu.

Primeru radi, u Gornjem Milanovcu je indikativno merenje koncentracije PM_{10} čestica izvršeno u trajanju od 56 dana, odnosno uzeto je 56 uzoraka. U tom ograničenom periodu, zabeležena su čak 23 dana s prekomernim zagađenjem i srednja koncentracija od $52 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Navedeni podaci pružaju jasnu sliku o

47 Analiza zdravstvenog stanja stanovnika Beograda u 2021. godini, dostupno na: <https://www.zdravlje.org.rs/publikacije/Analiza%20odabranih%20pokazatelja%20zdr%20stanja%20stanovništva/Analiza%20zdravstvenog%20stanja%20stanovnika%20Beograda%202021.pdf>

48 Beogradska otvorena škola i Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, „Vazduh je čist dok se ne dokaže suprotno“, 2022, str. 5. Dostupno na: https://www.bos.rs/ekz/uploaded/BOS_RERI_Kvalitet%20vazduha%202021_Publikacija.pdf

kategoriji kvaliteta vazduha u kojoj bi Gornji Milanovac bio svrstan u slučaju uspostavljanja kontinualnog monitoringa.⁴⁹

Zaštita vazduha na lokalnom nivou

Težište politike zaštite vazduha nalazi se i na lokalnom nivou. Ocena kvaliteta vazduha koju daje Agencija za zaštitu životne sredine, predstavlja osnovu za delovanje, budući da Zakon o zaštiti vazduha propisuje da se u aglomeracijama u kojima je vazduh III kategorije moraju doneti planovi kvaliteta vazduha, kojima se, između ostalog, propisuju mere koje će nadležni organi biti dužni da sprovedu kako bi smanjili zagađenje. S obzirom na to da se sve aglomeracije nalaze u trećoj kategoriji kvaliteta vazduha, neophodno je da sve aglomeracije imaju važeće planove kvaliteta vazduha. Isto važi i za kratkoročne akcione planove koji se donose u slučaju da postoji opasnost da dođe do dostizanja koncentracija zagađujućih materija opasnih po zdravlje ljudi.

Agencija za zaštitu životne sredine je u svom poslednjem dostupnom izveštaju prvi put uključila poglavlje koje predstavlja analizu stepena usklađenosti sa Zakonom o zaštiti vazduha u pogledu donošenja planova kvaliteta vazduha. Prema Izveštaju, Ministarstvo zaštite životne sredine je tokom 2021. godine izdalo dve saglasnosti za planove kvaliteta vazduha (Kragujevac i Beograd) i pet saglasnosti za kratkoročne planove kvaliteta vazduha (Kragujevac, Bor, Trstenik, Leskovac i Sremska Mitrovica).

Pored toga, Agencija za zaštitu životne sredine je predstavila metodologiju za ocenu stepena realizacije planova, pri čemu indikator stepena realizacije predstavlja odnos broja aglomeracija i gradova koji su izradili planove i pribavili saglasnost Ministarstva zaštite životne sredine i ukupnog broja aglomeracija i gradova u kojima je vazduh treće kategorije. Koristeći navedenu metodologiju, Agencija za zaštitu životne sredine zaključuje da se u periodu 2017–2020. godine umereno povećava realizacija planova kvaliteta vazduha. Međutim, ovakva metodologija može dovesti do pogrešnog zaključka da dolazi do određenog napretka kada je u pitanju smanjenje aero-zagađenja, a koji u praktičnoj primeni Zakona o zaštiti vazduha nedostaje. U tom smislu potrebno je unaprediti

49 Ibid.

metodologiju prilikom izrade izveštaja za 2022. godinu i to u pogledu izmene indikatora i uključivanja dodatnih parametara za merenje stepena realizacije planova. Naime, potrebno je da indikator merenja realizacije bude broj usvojenih planova, s obzirom na to da se plan ne može primenjivati samo na osnovu saglasnosti Ministarstva zaštite životne sredine već je neophodno da ga jedinica lokalne samouprave i formalno usvoji.

Činjenica je da se i mnogi usvojeni planovi kvaliteta vazduha u aglomeracijama širom Srbije ne sprovode u praksi. Primera radi, Plan kvaliteta vazduha za Smederevo targetira pitanje zagađenja koje dolazi iz Železare kroz mere nad kojima Gradska uprava Grada Smedereva nema nadležnosti u pogledu primene – nosioci mera su Ministarstvo zaštite životne sredine i *HBIS Group Iron & Steel d.o.o.*, bez utvrđenog mehanizma pomoću kojeg bi grad mogao da utiče na ove subjekte. Navedene mere nisu praćene nekakvom ozbiljnijom koordinisanom akcijom i vertikalnom povezanošću javnih vlasti na centralnom i lokalnom nivou. Izrađivači Plana kvaliteta vazduha za Grad Beograd, koji važi do 2031. godine, nisu kroz mere u planu adresirali neke od ključnih izvora zagađenja, poput individualnih ložišta. Plan ima još nedostataka, poput toga da nedostaju jasni ciljevi koji se odnose na smanjenje zagađenja, analiza mera u pogledu dobiti i troškova, analiza uticaja zagađenja vazduha na zdravlje građana, precizni indikatori i rokovi za realizaciju mera, procena planiranog poboljšanja kvaliteta vazduha i vremenskog perioda potrebnog za dostizanje postavljenih ciljeva.⁵⁰ Izveštaj o sprovedenim merama za period jun–decembar 2021. godine pokazuje da se najviše radilo na obnovi voznog parka Gradskog saobraćajnog preduzeća, kao i na informisanju javnosti o zagađenju vazduha.⁵¹

Organizacije civilnog društva su u toku 2022. godine podnele pritužbu o nepostupanju Grada Valjeva u rešavanju problema kvaliteta vazduha i nedonošenju planova zaštite životne sredine, propisanih Zakonom. Zaštitnik građana je pokrenuo postupak ocene pravilnosti i zakonitosti rada lokalne samouprave i utvrdio da Grad Valjevo nije ispunio zakonsku obavezu donošenja Plana kva-

50 Ibid.

51 Izveštaj o realizovanim aktivnostima za smanjenje zagađenosti vazduha definisanih Akcionim planom za sprovođenje mera za smanjenje zagađenosti vazduha, u okviru Plana kvaliteta vazduha u aglomeraciji Beograd, za period jun–decembar 2021. godinu, dostupno na: https://www.beograd.rs/images/data/97f9ac5a1388e46e6b54e12d7289466f_6166016708.pdf

liteta vazduha i Kratkoročnog akcionog plana. S tim u vezi, Gradu Valjevu je upućen Izveštaj sa preporukama da po hitnom postupku preduzme sve mere predviđene Uredbom o učešću o javnosti u izradi određenih planova i programa u oblasti zaštite životne sredine i donese Plan kvaliteta vazduha Grada Valjeva za period od 2022. do 2027. godine, kao i Akcioni plan poboljšanja kvaliteta vazduha u Gradu Valjevu.⁵²

52 Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj za 2022. godinu, strana 92. dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7685/Redovan%20GI%20za%202022.%20god.pdf>

Finansiranje

U toku 2022. godine nastavljeni su projekti Ministarstva zaštite životne sredine i Ministarstva rudarstva i energetike koji su usmereni na energetske sanacije objekata i smanjenje zagađenja vazduha koje potiče iz individualnih ložišta. Ministarstvo zaštite životne sredine sprovelo je javni konkurs za dodelu sredstava za sufinansiranje realizacije projekata smanjenja zagađenja vazduha iz individualnih izvora. Pristigle su 33 prijave, a ukupna sredstva od 149.118.555,5 dinara podeljena su za projekte u 19 lokalnih samouprava.⁵³ Ministarstvo zaštite životne sredine nastavilo je i sa subvencijama za kupovinu električnih vozila. Suma od 150 miliona dinara je utrošena, te je Ministarstvo opredelilo dodatna sredstva.⁵⁴ Ministarstvo rudarstva i energetike realizovalo je javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave kao i gradske opštine. Ukupno je podržana 151 jedinica lokalne samouprave. Ministarstvo rudarstva i energetike izdvojilo je 1.038.388.389,71 dinar za ovaj projekat, a jedinice lokalne samouprave 966.932.123,00 dinara.⁵⁵ Izazov sa sprovođenjem subvencija predstavlja činjenica da sprovođenje mera u domaćinstvima zahteva sufinansiranje mera od strane samih građana u iznosu od 50%. Istraživanja stavova građana pokazuju da je samo oko trećina domaćinstava pristalo na subvenciju od 50 %, dok je ostalima subvencija od 50% je nedovoljna da bi se upustili u investicije za popravljavanje termoizolacije ili zamenu postojećih uređaja za grejanje. Kao najveći problem za domaćinstva u ovom pogledu prepoznati su inicijalni, kapitalni troškovi kupovine i ugradnje modernih sistema grejanja.⁵⁶

53 Dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Прелиминарна%20ранг%20листа-индивидуална%20ложишта%202022.pdf>

54 Ministarstvo zaštite životne sredine: Ove godine najveće interesovanje za kupovinu eko vozila, dostupno na: [https://www.ekologija.gov.rs/saopstenja/vesti/ove-godine-najvece-interesovanje-za-subvencionisanu-kupovinu-eko-vozila](https://www.ekologija.gov.rs/saopštenja/vesti/ove-godine-najvece-interesovanje-za-subvencionisanu-kupovinu-eko-vozila)

55 Informacije o konkursu dostupne su ovde: <https://www.mre.gov.rs/tekst/1057/-treci-javni-poziv-za-dodelu-sredstava-za-finansiranje-programa-energetske-sanacije-stambenih-zgrada-porodicnih-kuca-i-stanova-koji-sprovode-jedinice-lokalne-samouprave-kao-i-gradske-opstine-2022-jp-122.php>

56 <https://klima101.rs/grejanje-srbija-prepreke/>

Za sprovođenje usvojenog Programa zaštite vazduha biće potrebno 2,595 milijardi evra, od čega najviše za sprovođenje specifičnog cilja 1: Smanjenje emisija SO₂ za 92% i suspendovanih čestica PM_{2,5} za 58,3% iz sektora energetike (uključujući saobraćaj i individualna ložišta) 2030. godine u poređenju sa 2015. godinom, za čije dostizanje bi trebalo da bude uloženo čak 90% od predviđenih sredstava za sprovođenje celog Programa.⁵⁷

57 Program zaštite vazduha za period od 2022. do 2030. sa Akcionim planom, str. 79. Dostupno na: https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2022-12/program_zashtite_vazdukha_i_ap.pdf

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

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



Sprovođenje propisa

3. Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode propise vezane za zakonske rokove za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise vezane za merenje kvaliteta vazduha, razmenu informacija o kvalitetu vazduha i za obaveze preuzete međunarodnim ugovorima.
4. U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili tog meseca.
5. Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.

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



Finansiranje

7. Obezbediti finansiranje i adekvatne uslove za neometan rad inspekcije, u skladu sa ovlašćenjima.
8. Uvesti kriterijum energetske siromaštva u sprovođenje konkursa za dodelu subvencija domaćinstvima za sanaciju objekata i smanjenje zagađenja poreklom iz individualnih ložišta, na takav način da domaćinstva u stanju energetske siromaštva dobiju veći procenat subvencije ili da se mere sanacije objekata građana u stanju energetske siromaštva sprovode u potpunosti o trošku države i jedinica lokalne samouprave.



KATEGORIJE KVALITETA VAZDUHA



Čist
vazduh



Umereno
zagađen

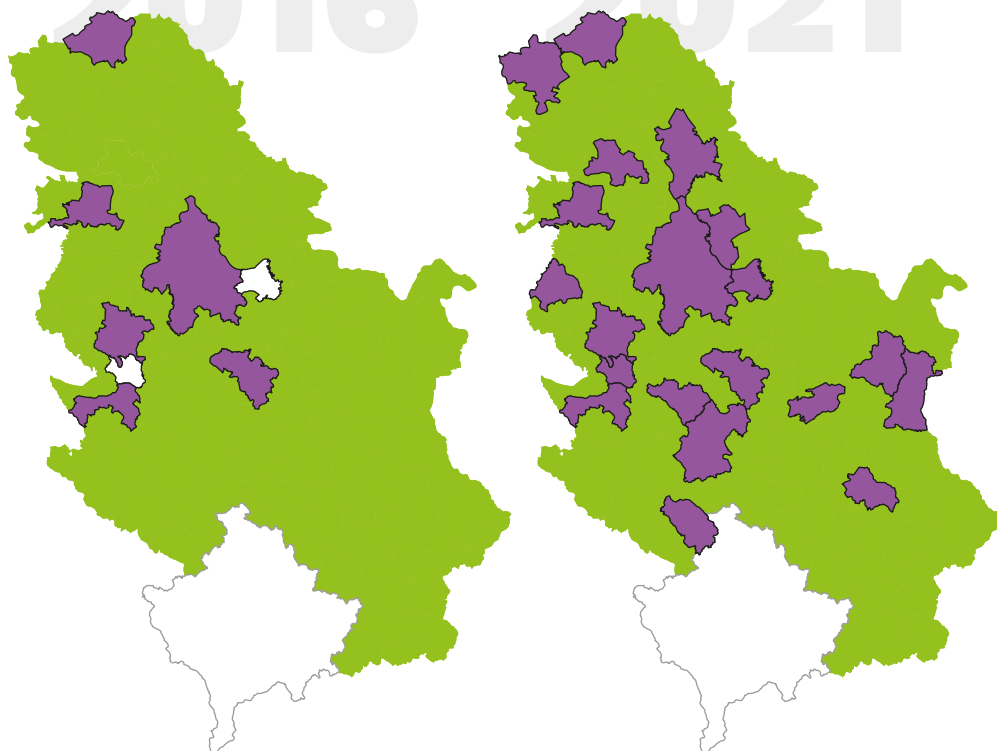


Prekomerno
zagađen



Neocenjen

2016 2021



* izvori: <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2016.pdf>
i http://www.sepa.gov.rs/download/Vazduh_2021.pdf





Upravljanje otpadom

Iako su primećena određena unapređenja u planiranju razvoja sistema upravljanja otpadom i infrastrukture potrebne za smanjenje negativnog uticaja otpada na zdravlje stanovništva, još uvek nema značajnog napretka u uspostavljanju efikasnog sistema upravljanja otpadom. Uspostavljanje integrisanog sistema upravljanja otpadom zahteva značajno viši nivo tehničkih, administrativnih i upravljačkih sposobnosti, posebno kada je u pitanju komunalni otpad. Nove izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom (počinju s primenom u maju 2023), iako su dugo čekane, nažalost nisu rešile mnogobrojne dileme, već su doprinele da se konfuzija pogorša, pre svega u oblasti skladištenja opasnog otpada, jer je rok za skladištenje produžen sa 12 na 36 meseci, kao i kod korišćenja mobilnih postrojenja za energetska iskorišćenje otpada, koje je ovim izmenama i dopunama omogućeno.

Obuhvat prikupljanja komunalnog otpada, njegov tretman i deponovanje na sanitarne deponije značajno je unapređen. Prvo značajnije unapređenje u sistemu upravljanja otpadom biće početak funkcionisanja insineratora u Beogradu, koji je trenutno u probnom radu.

Strateški i zakonodavni okvir

Početakom 2022. godine, Vlada je usvojila **Program upravljanja otpadom u Republici Srbiji** za period 2022–2031. godine, a njemu je prethodila Strategija upravljanja otpadom za period 2010–2019. Programom se utvrđuju strateški ciljevi za unapređenje sistema upravljanja otpadom i osnovna načela kojima treba da se rukovode svi akteri u upravljanju otpadom. Sprovođenje ovog programa, pored smanjenja štetnog uticaja na životnu sredinu i klimatske promene, treba da omogući ostvarivanje preduslova za korišćenje otpada u cirkularnoj ekonomiji, a za čiji razvoj se utvrđuju ciljevi i mere u posebnom programu.⁵⁸

Početakom 2023. godine (16. 1 – 6. 2. 2023) Ministarstvo zaštite životne sredine stavilo je na javnu raspravu **Predlog programa upravljanja muljem u Republici Srbiji** za period 2023–2032. godine, tako da treba očekivati da i ovaj program bude uskoro usvojen. Kako su započeti novi projekti proširenja kanalizacionih mreža u gradovima i opštinama i projekti rekonstrukcije i izgradnje novih postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, očekuje se povećanje količine mulja u narednom periodu, a mere predložene ovim programom trebalo bi da spreče negativan uticaj mulja iz ovih postrojenja na životnu sredinu i da reše pitanje odlaganja postojećeg mulja na adekvatan, i po životnu sredinu minimalno štetan, način.

Usvajanjem **Zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom**⁵⁹, čija primena počinje od maja 2023. godine, fizičkim i pravnim licima dat je rok od godinu dana da svoja poslovanja usklade sa usvojenim izmenama i dopunama. Takođe, propisan je i rok od šest meseci za donošenje pratećih propisa predviđenih izmenama i dopunama.

58 Vlada Republike Srbije, Program upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022–2031. godine, <https://srda.rs/wp-content/uploads/2022/02/Program-upravljanja-otpadom-u-Republici-Srbiji-za-period-2022-2031.-godine.pdf>

59 Skupština Republike Srbije, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom, <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/36/14/reg>

Najznačajnije promene koje donosi odnose se na:

- ukidanje obaveze pribavljanja dozvole proizvođaču otpada za privremeno skladištenje sopstvenog otpada koji je nastao u postupku obavljanja njegove osnovne delatnosti na lokaciji na kojoj je otpad nastao;
- način upravljanja građevinskim otpadom;
- način upravljanja otpadnim muljem iz postrojenja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda;
- izdvajanje dozvole za skladištenje otpada koja je ranije bila u okviru integralne dozvole za tretman otpada;
- nadležnosti za izdavanje dozvola;
- novi osnov za plaćanje administrativnih taksi: razdvojene su takse koje se odnose na neopasni i opasni otpad i dr.;
- produžetak privremenog skladištenja otpada na lokaciji proizvođača, vlasnika i/ili drugog držaoca otpada sa 12 na 36 meseci;
- mogućnost korišćenja otpada prvenstveno kao goriva ili drugog sredstva za proizvodnju energije (R1) u mobilnom postrojenju za tretman otpada.

Sagledavajući obim izmena koje je dosad Zakon o upravljanju otpadom pretrpeo i broj otvorenih pitanja na koja nije dao funkcionalna rešenja, nadaćevatniji način da se sistem upravljanja otpadom uredi jeste da se donese novi zakon o upravljanju otpadom, koji bi bio izrađen uz široki dijalog svih zainteresovanih strana, uz konkretno rešavanje uočenih nedostataka u sprovođenju Zakona usled nedorečenosti postojećih propisa.

Sprovođenje propisa

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku tokom 2021. godine u Republici Srbiji sektori: poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, rudarstvo, prerađivačka industrija, snabdevanje električnom energijom, gasom i parom, snabdevanje vodom i upravljanje otpadnim vodama, građevinarstvo i sektori uslužnih delatnosti stvorili su 69,6 miliona tona otpada, što predstavlja povećanje od 23,0% u odnosu na prethodnu godinu.⁶⁰

Kad je reč o stvorenim količinama otpada, posmatrano po sektorima, i u odnosu na prethodnu godinu, u 2021. godini zabeležena su sledeća kretanja: sektor poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo – rast od 41,6%; rudarstvo – rast od 30,2%; prerađivačka industrija – rast od 2,7%; snabdevanje električnom energijom, gasom i parom – pad od 8,1%; snabdevanje vodom i upravljanje otpadnim vodama – pad od 5,1%; građevinarstvo – pad od 19,0% i sektori uslužnih delatnosti – pad od 11,4%.

U septembru 2022. godine, Agencija za zaštitu životne sredine objavila je Izveštaj o upravljanju otpadom u Republici Srbiji za period od 2011. do 2021. godine, koji daje detaljniji pregled situacije u ovoj oblasti.⁶¹

Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine ukupna količina generisanog otpada za 2021. iznosi 11.750.995 t i u blagom je padu u odnosu na 2020. godinu.

Udeo opasnog otpada u periodu od 2011. do 2021. godine se kretao od 0,5% do 1,3% u odnosu na ukupni proizvedeni otpad. U 2021. godini udeo opasnog otpada u ukupnoj količini otpada je iznosio 0,51%.

U skladu s Pravilnikom o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave („Službeni

60 Republički zavod za statistiku, stvoreni i tretirani otpad, <https://www.stat.gov.rs/vesti/statisticalrelease/?p=8746&a=25&s=2502?s=2502>

61 Agencija za zaštitu životne sredine, Izveštaj o upravljanju otpadom u Republici Srbiji za period od 2011. do 2021. godine, http://www.sepa.gov.rs/download/Upravljanje_otpadom_2011-2021.pdf

glasnik RS", br. 61/2010, 14/2020) lokalne samouprave imaju obavezu da četiri puta godišnje urade analizu količina i sastava komunalnog otpada na svojoj teritoriji. Za 2021. godinu izveštaje je dostavilo 100 JKP. Za lokalne samouprave koje nisu izvršile svoju obavezu vrši se procena količine komunalnog otpada. Zbog toga nemamo pravu sliku koje su količine komunalnog otpada generisane.

U čvrstom komunalnom otpadu je najveća zastupljenost biorazgradivog otpada. Na dvanaest sanitarnih deponija u 2021. godini je odloženo 850.000 t komunalnog otpada, čime je obuhvaćeno 42% stanovnika Republike Srbije. Ovim je znatno povećana pristupačnost sanitarnom deponovanju čvrstog komunalnog otpada, koje je 2016. godine iznosilo svega 14%.

Na osnovu podataka dostavljenih do 22. 8. 2022. godine od strane 347 operatera koji imaju dozvolu za ponovno iskorišćenje otpada, u toku 2021. godine je operacijama ponovnog iskorišćenja R1-R11 podvrgnuto 2,29 miliona t otpada. Od ukupne količine prerađenog otpada najviše su zastupljeni: metali, šljake iz termičkih procesa, otpadni papir i papirna i kartonska ambalaža. Od otpada koji je po karakteru opasan značajne količine predstavljaju električna i elektronska oprema, olovne baterije i muljevi s dna rezervoara iz procesa rafinacije nafte.

Upravljanje komunalnim otpadom i dalje predstavlja ozbiljan problem. Većina JKP kojima je povereno upravljanje komunalnim otpadom nema kapacitete da adekvatno obavlja ovu delatnost, a otpad se i dalje u najvećoj meri odlaže na nesantitarne i divlje deponije, dok uspostavljanje regiona za upravljanje otpadom ide jako sporo. Stepen primarne selekcije je mali, kao i izdvajanje reciklabilnih komponenti iz komunalnog otpada, pa se postojeće sanitarne deponije zatrpavaju neselektovanim količinama otpada. To dovodi do skraćene njihovog perioda korišćenja i povećanja cene usluga deponovanja.

Ambalažni otpad

U septembru 2022. godine Agencija za zaštitu životne sredine objavila je Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom za 2021. godinu. Preduzeća koja proizvode ili upravljaju ambalažom i ambalažnim otpadom imaju obavezu da u svom radu postupaju u skladu sa odredbama ovog zakona i odgovarajućim

podzakonskim aktima, i da o tome dostavljaju godišnje izveštaje nadležnim organima.⁶²

U 2021. godini sedam operatera je vršilo upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom za 1.924 pravnih lica koja stavljaju proizvode u ambalaži na tržište naše zemlje, a od tog broja 23 pravna lica poseduje dva operatera. Dozvolu da samostalno upravlja ambalažnim otpadom nema nijedno preduzeće.

Dozvolu za upravljanje ambalažnim otpadom ima sedam operatera: SEKOPAK, EKOSTAR PAK, DELTA-PAK, CENEKS, TEHNO EKO PAK, EKOPAK SISTEM i UNI EKO PAK.

Prema podacima koji su dostavljeni Agenciji do 12. 7. 2022. godine, ukupna količina ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije iznosi 389.955,9 t.⁶³

Količina ambalaže koja je puštena na tržište Republike Srbije od strane pravnih lica ili preduzetnika koji su svoje obaveze preneli na operatere iznosi 388.532,4 t. Ovom izveštaju treba dodati i količine ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije od strane 247 obveznika koji nisu preneli svoju obavezu na operatera za upravljanje ambalažnim otpadom, a izvestili su Agenciju za zaštitu životne sredine o ovim količinama do 12. 7. 2022. godine. Ova količina iznosi 1.423,5 t.

Prema dostavljenim podacima od strane operatera, u 2021. godini od 247.634,4 t, na ponovno iskorišćenje predato je 247.633,8 t ambalaže.

Najčešće primenjen način tretmana ambalažnog otpada, prijavljen od strane operatera, jeste recikliranje/prerada organskih materija koji se ne koriste kao rastvarači. Ova vrsta tretmana prijavljena je za tretman ambalažne otpadne plastike, papira i drveta. Operacija recikliranja/prerada metala i jedinjenja metala, primenjena je za tretman otpadnog ambalažnog metala (gvožđa i aluminijuma). Operacija recikliranja/prerada drugih neorganskih materijala, primenjena je za tretman otpadnog ambalažnog stakla i drveta, dok je operacija korišćenje otpada, prvenstveno kao goriva ili drugog sredstva za proizvodnju energije, primenjena za tretman otpadne plastike.

62 Agencija za zaštitu životne sredine, Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom za 2021. godinu, http://www.sepa.gov.rs/download/Ambalaza_2021.pdf

63 ibid.

Predviđeni opšti ciljevi upravljanja ambalažnim otpadom u 2021. godini: za ponovno iskorišćenje otpada iznosi 62%, a za reciklažu otpada 57%.

Na osnovu navedenih podataka se može zaključiti da su Nacionalni opšti ciljevi za Republiku Srbiju za 2021. godinu ispunjeni u vrednosti od:

- 63,7% za ponovno iskorišćenje ambalažnog otpada i
- 61,1% za reciklažu ambalažnog otpada.⁶⁴

Debata o uvođenju depozitnog sistema i dalje je u toku i odugovlačenje s donošenjem odluke o tome dovodi do stvaranja problema u procesima planiranja upravljanja komunalnim otpadom. Zbog toga je potrebno što pre okončati ovaj proces i doneti konačnu odluku.

Posebni tokovi otpada

U septembru 2022. godine Agencija za zaštitu životne sredine objavila je Izveštaj o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji.⁶⁵

Prateći potrebe privrednih subjekata i usvajajući primedbe istih, početkom 2014. godine pušten je u rad novi usavršeni informacioni sistem, koji omogućava korisnicima lakše i jednostavnije dostavljanje podataka.

Ovim izveštajem obuhvaćene su sledeće grupe proizvoda koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada: gume, baterije ili akumulatori, ulja, električni i elektronski proizvodi i vozila.⁶

Do zakonski propisanog roka (31. 3) za izveštajnu 2021. godinu prijavljeno je 6.328 preduzeća. Početkom maja 2022. godine poslata su 4.352 obaveštenja preduzećima koja nisu dostavila godišnji izveštaj kao informaciju o obavezama dostavljanja podataka o uvezenim/proizvedenim proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada.

64 ibid.

65 Agencija za zaštitu životne sredine, Izveštaj o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji, http://www.sepa.gov.rs/download/Posebni_tokovi_2021.pdf

Građevinski otpad

Novim izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom poseban akcenat je stavljen na građevinski otpad – otpad koji nastaje izvođenjem građevinskih i drugih radova na izgradnji i rušenju objekata, adaptacijama, renoviranju, rekonstruisanju stambenih, industrijskih i drugih objekata, održavanju i zameni infrastrukturnih objekata, kao i iskopima za stambenu, industrijsku i putnu infrastrukturu, i to: neopasan otpad od građenja i rušenja koji ne sadrži opasne materije (reciklabilan, inertan i dr.); opasan otpad od građenja i rušenja koji zahteva posebno postupanje, koji ima jednu ili više opasnih karakteristika koje ga čine opasnim otpadom (otpada koji sadrži azbest, otpad s visokim sadržajem teških metala) na koje se primenjuju posebni propisi.

Novim izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom dodata je obaveza investitora da izradi plan upravljanja građevinskim otpadom, a propisan je i način postupanja investitora sa građevinskim otpadom. Investitor mora da sačini ugovor o preuzimanju ili ugovor o tretmanu građevinskog otpada između investitora i sakupljača, odnosno operatera postrojenja za tretman otpada. Takođe, može sâm da obrađuje građevinski otpad ako poseduje odgovarajuću dozvolu, može pripremiti određeni građevinski otpad koji će ponovo koristiti na istom gradilištu, može da obezbedi tretman otpada na gradilištu pomoću mobilnih postrojenja, ako količina proizvedenog građevinskog otpada tokom čitavog perioda izgradnje prelazi određene količine i mora da organizuje transfer u centar za sakupljanje ako se radi o malim količinama otpada i nema zaključen ugovor sa ovlašćenim operaterom.

Finansiranje

Na nacionalnom nivou, uz podršku Evropske unije, nabavljen je deo opreme za primarnu selekciju komunalnog otpada i prosleđen je lokalnim samoupravama. Takođe, uz podršku operatera sistema ambalažnog otpada unapređena je infrastruktura za prikupljanje staklene ambalaže. Najavljena su veća ulaganja u izgradnju regionalnih centara za upravljanja otpadom, što predstavlja pozitivan pomak. Međutim, ukoliko se prethodno ne bude uspostavio efikasan sistem primarne selekcije, i pre svega odvajanje i tretman organskog dela komunalnog otpada, sistem neće moći da dà očekivane rezultate i sâm nivo efikasnosti biće na niskom nivou.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

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



Sprovođenje propisa

9. Proširenjem obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačan inspekcijски nadzor sprečiti dalji nastanak divljih deponija.
10. Radi sprečavanja nastanka požara i zagađenja životne sredine, uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada.

- 11.** Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledicama koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- 12.** Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.
- 13.** Ukoliko ga nije moguće izvesti, obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada.
- 14.** Uvesti intenzivniji inspekcijski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
- 15.** Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka Republičkom zavodu za statistiku i Agenciji za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.
- 16.** Sistemski urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanja tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.
- 17.** Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.
- 18.** Osigurati merenje količina i određivanje morfološkog sastava prikupljenog komunalnog otpada kroz kontrolu primene Zakona o upravljanju otpadom i podršku za nabavku neophodnih vaga na lokacijama nesanitarnih deponija, kao i obuku zaposlenih u komunalnim preduzećima za primenu Pravilnika o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.⁶⁶
- 19.** Neophodno je uspostaviti sistem kontrole uvoza, izvoza i tranzita prekograničnog kretanja otpada.



Finansiranje

- 20.** Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
- 21.** Doneti konačnu odluku u vezi sa uvođenjem depozitnog sistema.
- 22.** Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi, u slučaju oduzimanja dozvole, osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.
- 23.** 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.
- 24.** Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.
- 25.** Obezbediti realno finansiranje troškova: prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća“.
- 26.** Kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane, obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga.
- 27.** Umesto kreditnih aranžmana, obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture.
- 28.** Mogućnosti (subvencije) za otvaranje malih preduzeća koja će se baviti reciklažom ambalažnog otpada na lokalnu.



**Kvalitet
vode**

U 2022. godini nije bilo značajnog napretka (ili promena) u zakonodavnom okviru za upravljanje vodama. Kao pomak u strateškom okviru možemo izdvojiti usvajanje Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period 2021-2027. godine. Iako zakasnelo, usvajanje Plana predstavlja značajan pomak u procesu pristupanja EU u oblasti upravljanja vodama. Pripremljen je i Predlog Plana upravljanja rizicima od poplava, koji je takođe deo EU prakse u upravljanju vodama.

Ulaganja u infrastrukturu za prečišćavanje otpadnih voda su nastavljena i u 2022. godine. Većina sredstava za izgradnju ovih objekata se obezbeđuje kroz zajmove. Ostala je zabrinjavajuća činjenica odsustva transparentnosti u postupcima planiranja i implementacije (izbora izvođača). I dalje je prisutna praksa direktnog ugovaranja bez tendera pri čemu javnost nije upoznata sa kriterijumima odabira. Uz to, sve ove investicije se oslanjaju na tradicionalne i zastarele tehnologije, dok skoro u potpunosti izostaju nove tehnologije bazirane na manjim i decentralizovanim sistemima koji mogu biti mnogo bolje i povoljnije rešenje za značajan broj lokalnih samouprava u Srbiji.

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

Strateški i zakonodavni okvir

U 2022. godini nije bilo značajnijih izmena u strateškom i zakonodavnom okviru za upravljanje vodama. U Izveštaju o sprovođenju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) za treće tromesečje 2022. godine naveden je samo jedan Pravilnik koji se tiče upravljanja vodama. Radi se o Pravilniku o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda i njihovog uticaja na recipijent i sadržini izveštaja o izvršenim merenjima. Pravilnik nije usvojen do marta 2023. godine iako je planirano da bude usvojen do kraja 2022. godine.

Novi Zakon o vodama, koji integralno uređuje ovu oblast, i dalje nije donet iako je to bilo planirano. Prema najnovijim izmenama Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) iz jula 2022. godine⁶⁷, završetak novog Zakona o vodama pomeren je za poslednji kvartal 2023. godine. Revizijom ovog programa predviđeno je i usvajanje Zakona o vodi za piće do kraja 2023. godine. Pored toga, predviđena je i izrada Uredbe o graničnim vrednostima zagađujućih materija u površinskim i podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za njihovo dostizanje i Uredbe o graničnim vrednostima prioriternih i prioriternih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje. Obe uredbe, koje su od velikog značaja za punu transpoziciju i primenu evropskih zakona iz oblasti upravljanja i zaštite voda, planirane su za usvajanje do kraja 2024. godine. Pored toga, planirana je i izrada Pravilnika o tehničkim zahtevima za hemijske analize i analize potrebne za monitoring voda takođe do kraja 2024. godine. Do zaključivanja ovog izveštaja nije bilo dostupnih informacija da li je započela izrada ovih pravnih akata.

U aprilu 2023. godine izvršene su i manje izmene Pravilnika o određivanju slučajeva u kojima je potrebno pribaviti vodnu dozvolu⁶⁸ i Pravilnika o uslovima u pogledu tehničko-tehnološke opremljenosti i organizacione i kadrovske

67 https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/NPAA_2022-2025_002.pdf

68 „Službeni glasnik RS”, br. 27/2023.

osposobljenosti za obavljanje poslova u oblasti upravljanja vodama, kao i o načinu vođenja evidencije izdatih i oduzetih licenci.⁶⁹

Doneseni su i podzakonski akti koji se redovno donose na godišnjem nivou: Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2022 godini⁷⁰ i Uredba o utvrđivanju Godišnjeg programa monitoringa statusa voda za 2022. godinu.⁷¹

Nakon što je u 2021. godini oformljena Radna grupa za izradu Pravilnika kojim se bliže propisuju način i mere za određivanje minimalnog održivog protoka, došlo je do određenog zastoja u pripremi predloga ovog dokumenta, koji je veoma važan za zaštitu vodnih tela. Putem javne nabavke je za izradu metodologije za određivanje održivog protoka izabran Institut „Jaroslav Černi“, ali do završetka ovog izveštaja predlog nije bio prezentovan Radnoj grupi.

Napominjemo da je obaveza izrade ovog pravilnika definisana Zakonom o vodama još 2010. godine, ali on do današnjeg dana nije usvojen.

Evidentno je da rokovi predviđeni za usaglašavanje sa evropskim zakonodavstvom u oblasti zaštite i upravljanja vodama koji su predviđeni u Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 neće biti ispunjeni. Naime, potpuno usaglašavanje sa Okvirnom EU direktivom o vodama je predviđeno da bude realizovano do kraja 2020. godine. Do danas nije donet ni novi Zakon o vodama, koji je neophodan da bi se omogućila dalja transparentnost kroz podzakonske akte.

U aprilu 2023. godine usvojen je i Plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period 2021–2027. godine.⁷² Nakon što je završena javna rasprava u decembru 2021. godine, na usvajanje ovog ključnog planskog dokumenta u oblasti voda se čekalo više od godinu dana. Plan je formalno usvojen nakon što je proteklo dve godine od ukupnog perioda primene (2021–2027). Iako sa zaostatkom, Srbija se donošenjem ovog plana uključila u ciklusno planiranje upravljanja vodama u EU. Naime, Okvirnom direktivom o vodama EU je propisano sinhronizovano donošenje planova za rečne slivove (engl. *River Basin*

69 „Službeni glasnik RS”, br. 27/2023.

70 „Službeni glasnik RS”, br. 33/2022, 139/2022.

71 „Službeni glasnik RS”, br. 40/2022.

72 „Službeni glasnik RS”, br. 33/2022.

Management Plan - RBM) s planskim periodom od šest godina. Period od 2021. do 2027. godine predstavlja treći planski ciklus. Pored ostalog, ovaj plan identifikuje i analizira značajne pritiske na vode, definiše zaštićene oblasti, propisuje program monitoringa površinskih i podzemnih voda, kao i program mera.

U februaru 2023. godine javnosti je predstavljen i Predlog Plana upravljanja rizicima od poplava.⁷³ Donošenje Plana je definisano Zakonom o vodama⁷⁴, članovi 49, 50 i 51 i on se donosi za period od šest godina. Radna grupa za izradu ovog plana formirana je krajem 2021. godine i sastojala se od predstavnika Republičke direkcije za vode Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i javnih vodoprivrednih preduzeća „Srbijavode“ i „Vode Vojvodine“. U toku je izrada dokumenta Strateška procena uticaja Plana na životnu sredinu, a nakon toga će uslediti i javna rasprava. U Predlogu plana su pripremljeni i Katalog mera i Katalog radova koji daju detaljan spisak mera i infrastrukturnih radova koji se planiraju na teritoriji Republike Srbije, a u cilju prevencije i smanjenja rizika od poplava.

73 https://rdvode.gov.rs/doc/Predlog_PURP_RS_do_%202027.docx

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

Sprovođenje propisa

Ulaganja u infrastrukturu za zaštitu voda i to pre svega za izgradnju kanalizacione mreže i izgradnju sistema za prečišćavanje otpadnih komunalnih voda (PPOV) su nastavljena i u 2022. godini. To je pre svega vidljivo u budžetskim izdvajanjima i zajmovima koji su ugovoreni u prethodnoj godini. U novembru 2022. godine donesen je i Zakon o potvrđivanju Sporazuma o zajmu između KfW (Frankfurt na Majni) i Republike Srbije za Program „Vodosnabdevanje i prečišćavanje otpadnih voda u opštinama srednje veličine u Srbiji VI (faza II).“⁷⁵ Ovaj zajam, u iznosu o 70 miliona evra, predstavlja nastavak višegodišnje saradnje Vlade Republike Srbije i KfW banke na finansiranju projekata izgradnje infrastrukture za prečišćavanje otpadnih voda. Sredstva su namenjena za izgradnju PPOV i kanalizacije u više lokalnih samouprava u Srbiji. Prema Programu Vlade Republike Srbije planirano je da se do 2025. godine u rad pusti 26 postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. Dinamiku izgradnje postrojenja je teško pratiti pošto ne postoje dostupni sistematizovani podaci. Delimični podaci o izgradnji PPOV na teritoriji Srbije se mogu naći u godišnjim izveštajima o sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Strategije upravljanja vodama, ali jedini dostupan Izveštaj za 2021. godinu je objavljen u julu 2022.godine⁷⁶ pa ne odražava trenutno stanje na terenu. Prema tom izveštaju su PPOV u Raškoj i Vranju završeni. U toku je izgradnja PPOV i kanalizacione mreže u: Kraljevu, Temerinu i Leskovcu. Izgradnja bi trebalo da počne u: Smederevu, Pančevu, Kikindi, Požarevcu, Trsteniku, Pirotu, Jagodini, Vršcu, Brusu, Blacu i Nišu. Što se tiče pripreme tehničke dokumentacije za izgradnju PPOV ona je završena za opštine: Boljevac, Paraćin, Apatin, Lapovo, Bela Palanka, Priboj, Babušnica i Bačka Palanka. U toku je priprema tehničke dokumentacije za PPOV u: Borči i Batajnici (Grad Beograd), Čačku i Novom Sadu.

75 „Službeni Glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 4/2022.

76 [https://rdvode.gov.rs/doc/GI-za-2021.-za-sprovođenje-AP-Strategije-upravljanja-vodama-na-teritoriji-RS\(2021-2023\).pdf](https://rdvode.gov.rs/doc/GI-za-2021.-za-sprovođenje-AP-Strategije-upravljanja-vodama-na-teritoriji-RS(2021-2023).pdf)

Višegodišnji investicioni i finansijski plan za period 2019–2029. godine (MIFP)⁷⁷ obuhvata 30 infrastrukturnih objekata za prečišćavanje voda, ukupne procenjene vrednosti od 1,57 milijardi evra. MIFP je sastavni deo Pregovaračke pozicije za Poglavlje 27, ali je gotovo izvesno da će i on morati da bude ažuriran.

Prema objavljenim statističkim podacima, u 2022. godini je prečišćeno za 2,9% više otpadnih voda nego u 2021. godini.⁷⁸ Može se reći da povećana aktivnost na izgradnji PPOV počinje da daje konkretne rezultate u životnoj sredini, ali je i dalje to veoma spor tempo. Uzimajući u obzir da je Srbija i dalje na začelju u pogledu stepena prečišćavanja otpadnih voda u Evropi i da je taj zaostatak značajan, neophodno je više intenzivirati aktivnosti na unapređenju sistema za prečišćavanje voda.

Agencija za zaštitu životne sredine i Republički hidrometeorološki zavod su i u 2022. godini nastavili s redovnim monitoringom površinskih voda, ali ti rezultati još uvek nisu objavljeni. U Srbiji se redovno vrši monitoring količine i nivoa voda, kao i monitoring hemijskog i ekološkog statusa voda. Hemijske i ekološke karakteristike se prate putem nadzornog i operativnog monitoringa. Nadzorni monitoring podrazumeva praćenje parametara radi obezbeđivanja kompletnog pregleda statusa voda i davanja informacija o dugoročnim trendovima, dok se operativni monitoring vrši radi ustanovljavanja statusa vodnih tela koja su identifikovana kao rizična u smislu nemogućnosti ispunjenja ciljeva životne sredine. Prema Izveštaju za 2021. godinu merenja količine i nivoa voda su vršeni na 80 profila površinskih voda i na 50 stanica za merenje podzemnih voda.⁷⁹ U odnosu na 2020. godinu, obim monitoringa površinskih voda je povećan sa 71 profila u 2020. godini na 80 u 2021. godini, dok je broj obuhvaćenih mernih stanica sa 54 u 2020. godini pao na 50 u 2021. godini.

U pogledu javnog vodosnabdevanja, Srbija i dalje nema adekvatno razvijenu distributivnu mrežu. Procenat stanovništva koje je priključeno na sisteme javnog

77 Priložen kao Aneks Pregovaračke pozicije: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaračke_pozicije/27_aneksi_srb.zip

78 Izvor RZS: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Html/G20231135.html>

79 Rezultati istraživanja površinskih i podzemnih voda za 2021. godinu, Agencija za zaštitu životne sredine: http://www.sepa.gov.rs/download/KvalitetVoda_2021.pdf

vodosnabdevanja je 75%.⁸⁰ Još jedan pokazatelj nedovoljno dobro razvijenog sistema vodosnabdevanja je vrlo visok procenat gubitka u mreži, kao i nizak nivo fakturisanja potrošene vode. Statistički podaci pokazuju da se oko 35% vode za piće gubi prilikom distribucije (u mreži), a oko 42% procenta proizvedene vode se ne fakturiše, odnosno ne donosi prihod. Takođe, treba napomenuti da zahvatanje vode, potrošnja vode i gubici u mreži rastu u poslednjih nekoliko godina.⁸¹

Kvalitet vode za piće u Srbiji je u nadležnosti instituta i zavoda za javno zdravlje. Prema poslednjem dostupnom Izveštaju o zdravstvenoj ispravnosti vode za piće, koji priprema Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, u Srbiji je u 2021. godini kontrolisano 2.246 javnih vodovoda i vodnih objekata. Analiza je pokazala da se od svih uzoraka testiranih na fizičko-hemijsku ispravnost, njih 16,5% bilo neispravno. Procenat neispravnih uzoraka pri testiranju mikrobiološke neispravnosti je bio 5,3%.⁸² Oba procenta se nisu značajno promenila u odnosu na prethodne godine.

Trenutni monitoring površinskih voda po svom obuhvatu svakako nije odgovarajući i ne omogućava ispunjavanje zahteva Okvirne direktive o vodama. S novom tipologijom vodnih tela, koja je predložena u Planu upravljanja vodama, zahtevi monitoringa kvaliteta voda će se povećati, jer će se povećati i broj vodnih tela. Prema podacima iznesenim u Planu upravljanja vodama, broj vodnih tela na teritoriji Srbije iznosi 3.216, što je pet puta više u odnosu na važeću tipologiju. S tim u vezi, kapaciteti Agencije za zaštitu životne sredine morali bi se značajno unaprediti kako bi se monitoring kvaliteta voda uzdigao na nivo kojim bi se mogle ispuniti standardi i obaveze prema evropskim vodnim politikama.

Pritisak na vodotokove u vidu izgradnje malih hidroelektrana (MHE) je i dalje prisutan. Sistematski pristup u planiranju ovakvih hidroenergetskih objekata i dalje izostaje i svodi se na *ad hoc* pristup u planiranju, što u velikom broju slučajeva dovodi do izbora lokacija koje su problematične u pogledu zaštite vodotokova i njihovih prirodnih vrednosti. Izrada novog katastra MHE koja je

80 <https://sdg.indikatori.rs/area/clean-water-and-sanitation/?subarea=SDGUN060101&indicator=060101IND01>

81 Izveštaj o obavljanju komunalnih delatnosti na teritoriji Republike Srbije u 2021. godini <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Izvestaj%20o%20obavljanju%20komunalnih%20delatnosti%20na%20teritoriji%20Republike%20Srbije%20u%202021.%20godini.docx>

82 Izvor: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“: <https://www.batut.org.rs/download/izvestaji/higijena/Godisnji%20vode%20za%20pice%202021.pdf>

finansirana od strane EU i kroz koji je trebalo da se na integralan način analiziraju potencijalne lokacije i potencijalni konflikti, nije završena i nije poznato da li će ovaj katastar ikada i zaživeti.

Kapaciteti vodne inspekcije su mali i dalje ostaju na nezadovoljavajućem nivou, što rezultuje generalno lošom kontrolom korišćenja i zaštite voda. Godišnji izveštaj o radu vodne inspekcije, koji je ranije redovno objavljivan, do završetka ovog izveštaja nije bio dostupan javnosti. Broj vodnih inspektora koji kontroliše vode na teritoriji Republike Srbije je u 2021. godini bio 13. Kada se uzme u obzir da je procenjeni potreban broj inspektora 49, jasno je da ova inspeksijska služba radi u obimu značajno ispod potrebnog kapaciteta, a i da s trenutnim resursima ne može na adekvatan način da ispunjava svoju ulogu. Izveštaj o radu inspekcije za 2022. godinu nije javno dostupan pa se ne može sa sigurnošću tvrditi da li je došlo do promene broja zaposlenih tokom ove godine.

Vlada Srbije još uvek nije donela odluku o formiranju Nacionalne konferencije za vode u skladu sa članom 142. Zakona o vodama. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je predložilo sastav ovog tela, ali taj predlog i dalje nije formalno usvojen. Nacionalna konferencija ima 14 članova koji čine: predstavnici jedinica lokalne samouprave sa svakog vodnog područja, predstavnici korisnika voda i udruženja građana. Ovo telo bi trebalo da ima važnu ulogu u rešavanju nagomilanih problema u oblasti voda i da obezbedi veću transparentnost u donošenju javnih politika u vezi sa upravljanjem vodama. Odlaganje uspostavljanja ovog tela je štetno i u pogledu efikasnosti usaglašavanja sa zakonodavstvom EU u oblasti voda.

Finansiranje

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2022. godini⁸³ za upravljanje vodama je izdvojeno 4,55 milijardi dinara za: uređenje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađenja, uređenje vodotokova i zaštitu od štetnog dejstva voda i za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda. Ovaj iznos je neznatno smanjen u odnosu na 2021. godinu⁸⁴ kada je iznosio 4,6 milijardi dinara. Za poslove uređenja i korišćenja voda je opredeljeno 1,6 milijardi dinara, za poslove uređenja vodotoka 2,8 milijardi dinara, a za poslove zaštite voda samo 17,4 miliona dinara.

Ovo nisu sva sredstva koja su usmerena na upravljanje i zaštitu voda. Vlada republike Srbije je u 2022. godini izdvojila:⁸⁵

- 200 miliona dinara za projekat izgradnje PPOV u Kikindi;
- dva miliona dinara za pripremu Projekta sakupljanja i prečišćavanja otpadnih voda Centralnog kanalizacionog sistema Grada Beograda;
- 200 miliona dinara za izgradnju PPOV u Zubinom Potoku;
- 5,75 milijardi dinara za projekat izgradnje komunalne (kanalizacione) infrastrukture i infrastrukture za odlaganje komunalnog čvrstog otpada u Republici Srbiji (projekat „Čista Srbija“).

Ukupna budžetska izdvajanja za upravljanje vodama je teško pratiti pošto se ona ostvaruju kroz više budžetskih linija (kapitalna ulaganja, sufinansiranje međunarodnih projekata i dr.) kao i kroz budžete lokalnih samouprava. S tim u vezi, gorenavedena finansijska sredstva ne predstavljaju ukupna davanja za unapređenje kvaliteta voda i upravljanja vodama u Republici Srbiji.

83 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2022/33/3>

84 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2021/11/4>

85 Zakon o budžetu Republike Srbije za 2022. godini, „Službeni glasnik RS“, br. 110/2021 i 125/2022.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

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



Sprovođenje propisa

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

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



Finansiranje

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

the 1990s, the number of people with diabetes has increased in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

Diabetes is a chronic disease with a high prevalence and a high mortality. The most common complications of diabetes are cardiovascular disease, nephropathy, retinopathy, and neuropathy. The prevalence of these complications is high and increases with the duration of diabetes (3). The prevalence of cardiovascular disease is particularly high, and is the leading cause of death in people with diabetes (4).

The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2). The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2). The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2). The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2). The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2). The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2). The prevalence of diabetes is increasing in all industrialized countries. In the Netherlands, the prevalence of diabetes has increased from 1.5% in 1975 to 5.5% in 1995 (1). The prevalence of diabetes is expected to increase further in the next decades (2).

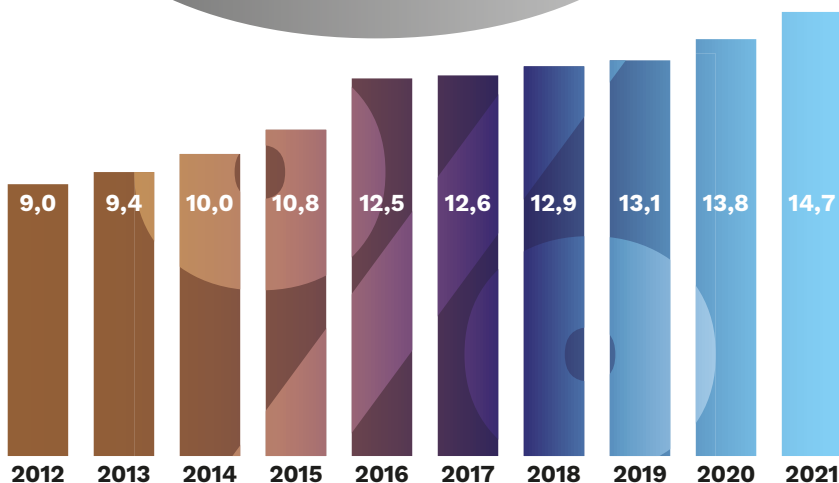
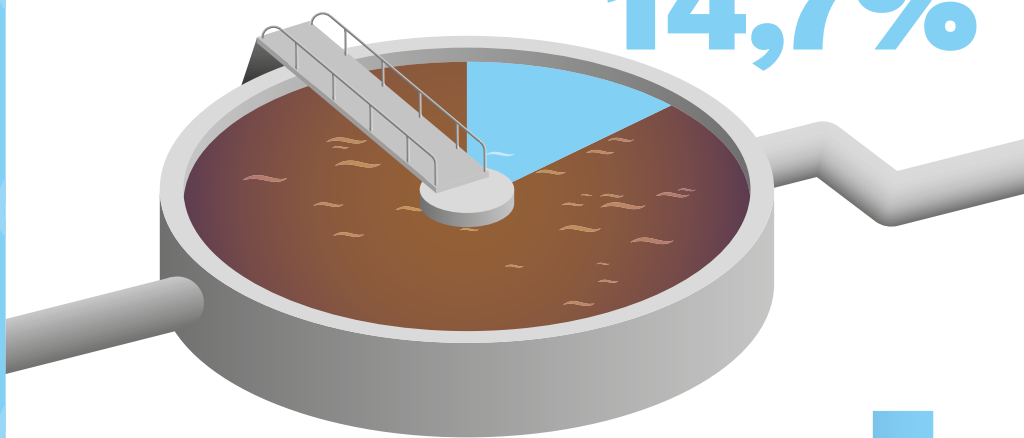


KVALITET VODA

**Procenat populacije koja je priključena na
tretman komunalnih otpadnih voda raste
konstantno, ali veoma sporo.**

**Trenutno je oko 15%,
dok je EVROPSKI PROSEK PREKO 80%.**

14,7%



* izvor: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/2501030302?languageCode=sr-Latn>



Zaštita prirode

Iako su pritisci na prirodne resurse sve veći, na šta ukazuju i brojni građanski protesti, analize i izveštaji udruženja građana, sistematičan rad i posvećenost institucija na zaštiti prirode i očuvanju biodiverziteta, u ovom izveštajnom periodu, gotovo da je izostao.

Usled održavanja predsedničkih, parlamentarnih i lokalnih izbora, napredak u ovoj oblasti je bio izuzetno usporen i višemesečnim izostankom zakonodavnih aktivnosti

Iako je Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovima Evropske unije 2022–2025⁸⁶ predviđeno da se do kraja 2023. godine usvoje novi Zakon o zaštiti prirode, Uredba o oceni prihvatljivosti i još nekoliko bitnih izmena i dopuna u zakonima koji su deo sistema zaštite prirode, razvijanje novih i/ili unapređenje postojećih javnih politika i propisa je odlagano.

Izrađen je Nacrt akcionog plana za ispunjavanje merila i zatvaranje Poglavlja 27, u okviru koga i deo vezan za punu transpoziciju i deo implementacije EU Direktive o staništima i Direktive o pticama.⁸⁷ Organizacije civilnog društva nisu bile obaveštene o izradi, kao ni o daljim koracima u vezi sa Akcionim planom. Sadržaj ovog plana nije dostupan javnosti.

Kada je sprovođenje propisa u pitanju, kao i prethodnih godina, izostaje efikasno delovanje nadležnih institucija, bilo da se radi o sporim postupcima zaštite područja ili o odsustvu odgovarajuće reakcije u nedostatku funkcionalnog sistema nadzora i kontrole.

86 https://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/wp-content/uploads/2022/07/%D0%9D%D0%9F%D0%90%D0%90_2022-2025_%D0%A1%D0%B0%D0%BC%D0%BE-%D0%9F%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D1%99%D0%B5-27_%D0%96%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf

87 Informacija iz Izveštaja o radu ministarstva, kao i sa Privredna komora Srbije/Castanak Pregovaracke grupe 27 – životna sredina i klimatske promene (pks.rs) <https://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/https-www-ekologija-gov-rs-saopstenja-vesti-vujovic-klaster-4-i-zvanicno-otvoren-potvrda-da-je-srbija-na-dobrom-putu/odrzan-je-sastanak-pregovaracke-grupe-27-zivotna-sredina-i-klimatske-promene-uz-podrsku-envap-4-projekta-6-marta-2023-godine/>

U ovom izveštajnom periodu pokrenut je postupak zaštite za 15 novih područja ukupne površine 34.336 ha, dok su za dva postojeća zaštićena područja pokrenuti postupci revizije kojima je predviđeno povećanje teritorije pod zaštitom u ukupnom iznosu od 1.365 ha.

Strateški i zakonodavni okvir

I dalje nedostaje dugoročni strateški okvir za zaštitu prirode i očuvanje biodiverziteta. Strategije zaštite životne sredine Republike Srbije, čija je izrada počela, uključuje i ovu oblast, ali je potrebno i na druge načine obezbediti dugoročno strateško planiranje za zaštitu prirode i biodiverzitet, u skladu sa, između ostalog, zahtevima Konvencije o biološkoj raznovrsnosti.

Zakon o zaštiti prirode („Službeni glasnik RS”, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr., 14/2016, 95/2018 – dr. zakon i 71/2021) treba da garantuje zaštitu i očuvanje prirode, biološke, geološke i predeone raznovrsnosti kao dela životne sredine. Poslednje izmene i dopune ovog zakona (iz 2021. godine) nisu dovele do značajnijeg unapređenja zakonodavnog okvira za zaštitu prirode u Srbiji, tako da je neophodno pristupi izradi *ex post* analize efekata primena zakona i podzakonskih akta koji uređuju ovu oblast i pokrenuti transparentan proces izrade novog Zakona o zaštiti prirode, uz uključjenje svih zainteresovanih strana i u skladu sa Zakonom o planskom sistemu.

Veliki deo Izmena i dopuna Zakona o zaštiti prirode u 2021. godini odnosio se na odredbe vezane za ekološku mrežu i ocenu prihvatljivosti. I pored obimnih izmena i očigledne namere predlagača da se ova oblast uredi i usaglasi sa evropskim zakonodavstvom, detalji postupka ocene prihvatljivosti i nadležnosti u okviru njega i dalje su ostali nejasni. Definisane kompleksnog postupka ocene prihvatljivosti koji će uticati na sve projekte i aktivnosti koje mogu uticati na područja nacionalne ekološke mreže i evropske ekološke mreže Natura 2000 (koja će po procenama obuhvatiti oko 38% teritorije⁸⁸) svakako zahteva bolje strukturiranu diskusiju, sa širim krugom zainteresovanih strana. Dodatan problem u sprovođenju ocene prihvatljivosti, kao osnovnog mehanizma zaštite područja ekološke mreže, odnosno područja evropske ekološke mreže Natura 2000, predstavlja i činjenica da Uredba o oceni prihvatljivosti nije doneta ni

88 <http://www.natura2000.gov.rs/en/rich-biodiversity-of-serbia-will-be-part-of-the-natura-2000-network/>

nakon 14 godina od uvođenja ovog postupka u zakone Srbije. Bez uredbe koja bi definisala procedure i nadležnosti u okviru ocene prihvatljivosti ovaj postupak nije moguće sprovesti.

U aprilu 2023. godine je formirana Radna grupa za izradu predloga Uredbe o ekološkoj mreži. U rešenju o formiranju se navodi da će ova radna grupa prethodno izraditi izmene i dopune Pravilnika o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva i Pravilnika o kriterijumima za izdavanje tipova staništa, o tipovima staništa, osetljivim, ugroženim, retkim i za zaštitu prioritarnim tipovima staništa i o merama zaštite za njihovo očuvanje. Očekuje se da će se uraditi 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 rad Radne grupe uključeni su predstavnici organizacija civilnog društva, iako je izbor obavljen na netransparentan način.

Neusklađenost domaćih propisa sa zakonodavstvom Evropske unije vidi se na primeru zaštite vrsta koje bi morale da budu zaštićene u skladu s Direktivom o pticama. Potrebno je uložiti dodatne napore da se trajno zaštiti veći broj vrsta ptica koje se sada smatraju lovnom divljači, a čije populacije u Srbiji su ugrožene. Među njima su guska glogovnjača (lat. *Anser fabalis*) čija je globalna populacija doživela pad od gotovo 80%, a na nacionalnoj Crvenoj listi nosi oznaku kritično ugrožene vrste (CR). Trajna zaštita potrebna je i za riđoglavu patku (lat. *Aythya ferina*) i grogotovca (lat. *Anas querquedula*) kojima globalno i regionalno opada brojnost, a u Srbiji imaju status ugroženih vrsta (EN).

U januaru 2023. godine je uspostavljena Radna grupa za izradu predloga Strategije zaštite životne sredine sa akcionim planom u koju su uključeni i predstavnici civilnog društva i aktivno učestvuju u radu na četvrtom stubu – Zaštita i investiranje u biodiverzitet i ekosisteme. U martu 2023. su održane i konsultacije koje je iniciralo civilno društvo, a kojima su prisustvovali i predstavnici Ministarstva zaštite životne sredine i UNDP, i nakon kojih su poslani prvi komentari i preporuke civilnog društva u vezi sa ciljevima i indikatorima dela Strategije koji pokriva zaštitu prirode i biodiverzitet.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture je početkom 2023. godine sprovelo javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09 – ispr., 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – dr. zakon, 9/20 i 52/21). Nažalost, izmene i dopune nisu obuhvatile i usklađivanje ovog zakona sa Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu kao i Zakonom o zaštiti prirode, posebno sa odredbama koje se odnose na postupak ocene prihvatljivosti koja je od suštinskog značaja za očuvanje područja ekološke mreže kao i budućih Natura 2000 područja.

U prethodnom periodu je pokrenut postupak zaštite za 17 zaštićenih područja. Postupci zaštite su pokrenuti za 15 novih područja ukupne površine 34.336 ha. Od većih područja za zaštitu su predviđeni: Predeo izuzetnih odlika „Vardenik“ (11.012 ha), Predeo izuzetnih odlika „Slatine srednjeg Banata“ (9.329 ha), Predeo izuzetnih odlika „Planina Jelica“ (6.196 ha), Predeo izuzetnih odlika „Forland leve obale Dunava kod Beograda“ (1.858 ha) i Specijalni rezervat prirode „Rzav“ (4.858 ha). Za dva već zaštićena područja su pokrenuti postupci revizije. Radi se o Parku prirode „Palić“, kod kojeg je revizijom predviđeno neznatno povećanje površine (oko 10 ha) i Specijalnom rezervatu „Karađorđevo“, kod kojeg je predviđeno povećanje površine zaštićenog područja za 1.355 ha). Ukoliko se usvoje svi predlozi zaštite čiji su postupci pokrenuti tokom prethodnog izveštajnog perioda, površina zaštićenih područja bi se uvećala za oko 35.700 ha.

Kategorija	Naziv	Površina (ha)	Prethodna površina (ha)
Zaštićeno stanište	Stanište poljskog kukureka	2,24	
Spomenik prirode	Stablo cera u Presečini	0,02	
Specijalni rezervat prirode	Doline kod Padine	141,93	
Predeo izuzetnih odlika	Forland leve obale Dunava kod Beograda	1858,05	
Park prirode*	Palić	724,71	712,36
Specijalni rezervat prirode*	Karađorđevo	4309,98	2.955,32
Spomenik prirode	Seslačka pećina	20,16	
Spomenik prirode	Hrastova šuma u Radenkovcu	23,32	
Specijalni rezervat prirode	Veliki Rzav	4857,56	

Kategorija	Naziv	Površina (ha)	Prethodna površina (ha)
Park prirode	Bukinski hrastik	304,98	
Predeo izuzetnih odlika	Ada Ciganlija	471,48	
Spomenik prirode	Šalinački lug	19,08	
Spomenik prirode	Kanjon Vučjanske reke	49,33	
Zaštićeno stanište	Divčibare	50,31	
Predeo izuzetnih odlika	Planina Jelica	6196,24	
Predeo izuzetnih odlika	Vardenik	11012,04	
Predeo izuzetnih odlika	Slatine srednjeg Banata	9329,31	

Tabela 1. Područja za koja je pokrenut postupak zaštite u periodu od aprila 2022. do aprila 2023. godine

**postupak revizije postojećih zaštićenih područja*

Krajem maja 2023. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Predlog Zakona o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije. Predlog Zakona predviđa transformaciju javnih preduzeća u akcionarska društva ili društva sa ograničenom odgovornošću. Procedura donošenja Zakona, određene njegove odredbe, kao i nerazumevanje cilja zbog kojeg se donosi, izazvale su veliku zabrinutost organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom prirode, s obzirom na to da brojni upravljači zaštićenih područja, uključujući i one koji upravljaju nacionalnim parkovima, posluju u formi javnih preduzeća.

Usled pritiska javnosti, Predlog Zakona je 7. juna 2023. povučen iz skupštinske procedure. U trenutku završetka izrade ovog izveštaja Zakon je bio ponovo na javnoj raspravi.⁸⁹

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

Sprovođenje propisa

Od aprila 2022. do aprila 2023. godine doneto je pet uredbi o proglašenju zaštićenih područja. Tri uredbe su se odnosile na reviziju zaštite postojećih zaštićenih područja (Predeo izuzetnih odlika „Pčinja“, Specijalni rezervati prirode „Osredak“ i Brzansko moravište). Dva nova zaštićena područja koja su proglašena u 2022. godini su: Predeo izuzetnih odlika „Željin“ i Predeo izuzetnih odlika „Stolovi“. PIO „Željin“ obuhvata površinu od 6.379 ha, a PIO „Stolovi“ 9.932 ha, tako da je realno povećanje površine zaštićenih područja u prethodnom izveštajnom periodu iznosi 16.311 ha, odnosno oko 0,002% teritorije Srbije.

U registru žalbi/prigovora Saveta Evrope - Bernske konvencije⁹⁰ nalaze se tri nova slučaja iz Srbije: Pretpostavljeno ugrožavanje staništa na području Novog Sada usled planirane infrastrukturne izgradnje (2022/01), Moguć negativan uticaj rudarskih aktivnosti u Bosilegradu i regionu Homolje (2022/06) i Moguć negativan uticaj rudarskih aktivnosti na planinu Baba (2022/08).

90 <https://rm.coe.int/inf02e-2023-case-files-register-2023/1680aa089e>

SLUČAJ ŠODROŠ

Projekat izgradnje mosta – obilaznice oko Novog Sada s pristupnim saobraćajnicama

Zaobilaženje zakonskih procedura vezanih za ovaj projekat započeto je Rešenjem o nepristupanju izradi strateške procene uticaja na životnu sredinu na Plan generalne regulacije mosta u produžetku Bulevara Evrope u Novom Sadu, uprkos činjenici da se u obuhvatu plana nalazi nekoliko značajnih ekoloških područja i da je potencijalni uticaj na životnu sredinu ogroman.⁹¹

Naredne faze u izradi planske dokumentacije, kao i početak radova, protekli su uz: minimalno učešće javnosti, kršenje zakonskih procedura i ugrožavanje ljudskih prava.

Građevinski projekat nije predstavljen javnosti uprkos velikoj zainteresovanosti građana, a pripremni građevinski radovi (seča šume, razminiranje, izgradnja pomoćnog mosta) počeli su bez neophodne studije o proceni uticaja na životnu sredinu i kršenjem uslova zaštite prirode izdatih od strane Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode. Udruženje „Svet i Dunav” je 2022. godine podnelo žalbu Sekretarijatu Bernske konvencije zbog ovog slučaja. Žalba je uneta u registar Sekretarijata, a Vlada Republike Srbije je u dogovoru na žalbu navela da je prilikom planiranja i početka implementacije ovog projekta ispoštovana sva zakonska procedura u odnosu na zaštitu prirode i zaštitu životne sredine. Sekretarijat Konvencije još uvek razmatra ovaj slučaj i nije izneo svoj sud o njemu.⁹²

U oktobru 2022. Republička građevinska inspekcija je navela da se sve radi zakonito.⁹³

U martu 2023. započeta je seča stabala koju su osporavali aktivisti i civilno društvo. Time su prekršeni i Uslovi Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode,

91 <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/05/Izvestaj-Korupcija-i-kršenje-ljudskih-prava-u-urbanizmu-i-prostornom-planiranju-2.pdf>

92 <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/-/alleged-habitat-destruction-in-the-area-of-novi-sad-due-to-proposed-infrastructure-constructions>

93 <https://n1info.rs/vesti/ministarstvo-poslalo-inspekciju-na-sodros-zakljucak-sve-je-po-propisima/>

koji su predvideli da se radovi u staroj vodoplavnoj šumi mogu izvoditi krajem novembra.⁹⁴

Tokom celog procesa su maltretirani i hapšeni građani koji su protestvovali i ukazivali na ilegalnu seču i divlju gradnju. Policija je, uglavnom, bez naloga štitila nelegalno gradilište, dok republičke (zaštita životne sredine, šumarska, vodna), pokrajinske (zaštita životne sredine) i gradske inspekcije (zaštita životne sredine), te Unutrašnja kontrola Ministarstva unutrašnjih poslova nijednom nisu izašli na teren i konstatovali očigledna kršenja zakona i procesa. Iako su mediji svakodnevno izveštavali o ovim procesu i protestu, reakcije nadležnih je izostala, a nijedna kompanija niti iko od pojedinaca koji su svojim odlukama i potezima kršili zakone nisu odgovarali.

Tokom letnje lovne sezone na ptice selice u 2022. godini zabeležen je manji broj otkrivenih slučajeva krivolova prepelica. Terenski napor je bio uobičajen, kao i ranijih godina, ali je na terenu situacija bila znatno povoljnija.

Kada su u pitanju svi tipovi ugrožavanja divljih ptica, Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije je od 1. aprila 2022. godine do 30. aprila 2023. uputilo ukupno 49 prijava za prekršaje iz oblasti koje pokrivaju Zakon o zaštiti prirode i Zakon o divljači i lovstvu, odnosno Krivični zakonik, raznim institucijama (policija, tužilaštvo, inspekcije).

Rok za izradu prvog izveštaja o sprovođenju Program zaštite prirode Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine je 120 dana nakon isteka prve kalendarske godine, tj. april 2022. godine. Međutim, prvi izveštaj nije izrađen i nema dostupnih podataka o sprovođenju Programa.

94 <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/za-ovaj-kriminal-neko-ce-jednom-da-odgovara-aktivisti-sa-sodrosa-povodom-sece-drveca/>

U izveštajnom periodu nije bilo značajnih aktivnosti na uspostavljanju evropske ekološke mreže Natura 2000 u Srbiji. Očekuje se novi projekat posvećen uspostavljanju ekološke mreže Natura 2000 koji će biti finansiran iz IPA fondova. Određena sredstva za zaštitu i investiranje u biodiverzitet i ekosisteme su obezbeđena kroz projekat „EU za Zelenu agendu u Srbiji“ koji sprovodi UNDP.

Regionalna saradnja na zaštiti prirode, i na sprovođenju Zelene agende, realizuje se i kroz rad *Biodiversity Task Force* u okviru Radne grupe za životnu sredinu Regionalnog saveta za saradnju (RCC). Kroz rad ovog tela utiče se i na globalne i na regionalne procese donošenja odluka u vezi s biodiverzitetom i zaštitom prirode.

Neefikasno sprečavanje i uklanjanje nezakonito izgrađenih objekata je i dalje značajan problem u brojnim zaštićenim područjima. Povećan interes domaćih turista za posetu prirodnim područjima u Srbiji je izazvao i veliki porast izgradnje stambenih i turističkih objekata. Veoma intenzivna izgradnja, većinom van zakonskih okvira primećena je u Nacionalnom parku „Tara“, Specijalnom rezervatu prirode „Uvac“, Predelu izuzetnih odlika „Ovčarsko-kablarska klisura“ gde je zabeleženo više desetina nelegalnih objekata.

Član 114. Zakona o zaštiti prirode definiše da Ministarstvo zaštite životne sredine, u skladu sa odredbama zakona koji uređuje planski sistem podnosi Vladi Izveštaj o stanju prirode u Republici Srbiji, na osnovu kojeg se strateški planira, razvijaju propisi, formira sistem finansiranja zaštite prirode i slično. Izveštaj o stanju prirode nikad nije izrađen iako zakonska obaveza postoji više od deset godina.

U skladu sa Zakonom o zaštiti prirode, od 1. januara 2022. godine, počelo se s primenom izmenjenog člana 9. Zakona, koji propisuje nadležnost i proceduru za donošenje akta o uslovima zaštite prirode. Prema Izveštaju o radu Ministarstva zaštite životne sredine, do kraja oktobra 2022. godine, doneto je 370 rešenja o uslovima zaštite prirode, a bila je u toku procedura za donošenje 189. Organizacijama civilnog društva, pre svega udruženjima građana, koja rade u zaštićenim područjima na sprovođenju različitih i brojnih mera zaštite, često u saradnji sa upravljačima, ovako centralizovana procedura predstavlja

problem, jer se na izdavanje rešenja čeka dugo, a takse su previsoke za udruženja koja sredstva obezbeđuju iz projekata.

U toku 2022. godine obavljani su vanredni inspekcijski nadzori kod fizičkih lica kojima je načinjena šteta od strogo zaštićenih vrsta divljih životinja. Sačinjavanjem zapisnika o tome da su ta fizička lica preduzela sve neophodne mere radi sprečavanja nastanka šteta od strogo zaštićenih vrsta divljih životinja, učinjen je korak ka ostvarivanju prava i interesa fizičkih lica na nadoknadu štete u skladu sa zakonom. Obavljeno je ukupno 39 inspekcijskih nadzora. U toku 2022. godine Inspekcija za zaštitu životne sredine u oblasti zaštite prirode je obavljala inspekcijske nadzore u cilju sprečavanja ili bitnog umanjenja verovatnog nastanka štetnih posledica po zakonom zaštićena prirodna dobra. Oduzete žive jedinke zaštićenih i strogo zaštićenih divljih životinjskih vrsta koje su držane u zatočeništvu suprotno zakonu, jedinke koje su pronađene povređene ili koje su bile predmet nelegalnog prometa, smeštane su u prihvatilišta. Takođe, republička inspekcija za zaštitu prirode je učestvovala i koordinisala u zbrinjavanju povređene zaštićene divlje vrste – jedinke risa i njegovog vraćanja u prirodu posle oporavka.⁹⁵

95 <https://ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Godi%C5%A1nji%20Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20Inspekcije%20za%20za%C5%A1titu%20C5%BEivotne%20sredine%20za%202022.pdf>

Finansiranje

Krajem marta 2023. godine Ministarstvo zaštite životne sredine je dodelilo sredstva⁹⁶ za sufinansiranje Programa upravljanja zaštićenim područjima. Sredstva su opredeljena za 89 zaštićenih područja, a izdvojeno je 355 miliona dinara, dok je u 2022. godini dodeljeno 267.487.432,14 dinara.⁹⁷ Raspoloživa budžetska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima i dalje su nedovoljna za dostizanje održivog načina upravljanja. Najveći deo zaštićenih područja, pogotovo nacionalni parkovi, parkovi prirode i specijalni rezervati prirode, se i dalje primarno finansiraju iz korišćenja prirodnih resursa, odnosno drveta. Dodatni problem u obezbeđivanju sredstava za upravljanje zaštićenim područjima predstavlja neefikasna naplata naknada za korišćenje zaštićenih područja koja je uzrokovana dugim trajanjem upravnih postupaka koje na osnovu žalbe obveznika naknada kao drugostepeni organ vodi Ministarstvo zaštite životne sredine.

96 <https://www.ekologija.gov.rs/saopstenja/vesti/potpisani-ugovori-za-sufinansiranje-89-zasticenih-podrucja>

97 <https://informer.poverenik.rs/informator?org=39wpqDs5YGhfAHBjj&ch=tqtoH9xBMFM5NAvTR>

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Kroz transparentan i inkluzivan proces izraditi i usvojiti novi Zakon o zaštiti prirode u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.
- 2.** Urediti postupak ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu kroz Zakon o zaštiti prirode i Uredbu o oceni prihvatljivosti.
- 3.** Izmeniti i dopuniti Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva i Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači tako da u potpunosti budu transponovane odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama koje se odnose na lov.
- 4.** Izraditi i usvojiti protokol kojim bi se precizno utvrdio sled i način postupanja nadležnih organa prilikom otkrivanja slučajeva trovanja, ali i drugih slučajeva nezakonitih radnji nad divljim vrstama.
- 5.** Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštićena područja i ekološku mrežu koja će koordinisati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i aktima zaštite područja.

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



Sprovođenje propisa

- 8.** Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode, prioritarno povećati broj zaposlenih u sektoru.
- 9.** Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.
- 10.** Nastaviti izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.
- 11.** Poboljšati planiranje i sprovođenje inspeksijskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže.
- 12.** Obezbediti za slobodan pristup onlajn-bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva za zaštitu životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.
- 13.** Unaprediti saradnju sa zainteresovanim strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.

- 14.** Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu Natura 2000 i na taj način osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.
- 15.** Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.
- 16.** Ojačati kapacitete Jedinice za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine (JESK), kao i koordinaciju rada ove Jedinice s drugim sektorima.



Finansiranje

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



Buka

Pregled

Zabeležen je ograničeni napredak u oblasti zaštite od buke. Iako je Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini, koji je usvojen u oktobru 2021. godine, predviđen rok od godinu dana za usvajanje podzakonskih akata, od ukupno sedam usvojena su samo tri, i to Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava stručna organizacija za merenje buke u životnoj sredini, potrebnoj dokumentaciji, postupku ovlašćivanja, sadržini rešenja o ovlašćivanju, kao i o sadržini, obimu i roku važenja izveštaja o merenju buke; Pravilnik o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke u životnoj sredini i Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao da vrši poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.

Grad Beograd je za 2023. godinu planirao finansijska sredstva za izradu Strateške karte buke i Akcionog plana zaštite od buke za Beograd.

Grad Novi Sad je izabrao dobavljača za uslugu izrade strateških karata buke sa razvojem *smart* sistema za monitoring buke.

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

Strateški i zakonodavni okvir

Novi Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini⁹⁸ je usvojen u oktobru 2021. godine. Potpuna usklađenost sa zakonodavstvom EU se očekuje nakon usvajanja pravilnika, koji će biti izrađeni u skladu s Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU). Zakonom je propisan rok od godinu do oktobra 2022. za usvajanje podzakonskih akata. Novim zakonom planirano je ukupno sedam pravilnika. Međutim, u periodu od marta 2022. do kraja aprila 2023. godine, usvojeni su jedino Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava stručna organizacija za merenje buke u životnoj sredini, potrebnj dokumentaciji, postupku ovlašćivanja, sadržini rešenja o ovlašćivanju, kao i o sadržini, obimu i roku važenja izveštaja o merenju buke⁹⁹ i Pravilnik o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke u životnoj sredini,¹⁰⁰ a u periodu pre toga i Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao da vrši poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata.¹⁰¹

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

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

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

101 https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2022-04/pravilnik_o_uslovima_koje_treba_da_ispunjava_komunalni_milicionar_da_bi_mogao_da_vrsi_poslove_merenja_buke_poreklom_iz_ugostiteljskih_objekata_-_sluzbeni_glasnik_rs_broj_132-21.pdf

Sprovođenje propisa

Od marta 2022. do kraja aprila 2023. godine, na osnovu dostupnih podataka, nije zabeležen značajan napredak u ovoj oblasti.

Grad Beograd je uradio merenje buke.¹⁰² Međutim, izveštaji nisu javno objavljeni. Pored toga, nastavljene su aktivnosti na ažuriranju akustičkih zona Beograda kako bi se izvršilo usklađivanje sa izmenama i dopunama važećih prostornih i urbanističkih planova¹⁰³. Takođe, za 2023. godinu planirane su aktivnosti izrade Strateške karte buke i Akcionog plana zaštite od buke za Beograd.¹⁰⁴

Grad Novi Sad je sproveo merenje nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji grada, na osam mernih stanica.¹⁰⁵ Izabran je dobavljač za uslugu izrade strateških karata buke s razvojem *smart* sistema za monitoring buke.¹⁰⁶

Ostale aglomeracije (Niš, Kragujevac i Subotica) su sprovele samo aktivnosti merenja buke.

Jedinice lokalne samouprave imaju obavezu da dostavljaju izveštaje monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine. Međutim, u praksi veliki broj JLS to ne radi, što dovodi do onemogućavanja izračunavanja ukupnog indikatora buke kome su stanovnici Srbije izloženi. Zakonom nisu predviđene sankcije za odgovorno lice u JLS ukoliko ne dostavi Agenciji pomenute izveštaje.

Prema dostupnim podacima, za 2021. godinu, Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljeni su podaci iz pet aglomeracija (56 mernih mesta) Republike Srbije, dok su samo 42 jedinice lokalnih samouprava (393 mernih mesta) dostavile

102 https://www.beograd.rs/images/file/42b5e9be292d1ad99b21a02e838ae00f_8844729498.pdf

103 <https://www.slistbeograd.rs/pdf/2022/10-2022.pdf#view=Fit&page=1>

104 <https://www.slistbeograd.rs/pdf/2023/03-2023.pdf#view=Fit&page=1>

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

106 <https://skupstina.novisad.rs/wp-content/uploads/2023/03/izvestaj-o-koriscenju-sredstava-budzetskog-fonda-za-zastitu-zivotne-sredine-grada-ns-za-2022.pdf?lang=lat>

validne podatke.¹⁰⁷ Na osnovu podataka dostavljenih Agenciji za zaštitu životne sredine, za pet aglomeracija najveći procenat indikatora ukupne buke (*Lden* – indikator buke za dan, veče i noć) nalazi u opsegu od 60 do 64 dB, a najveći procenat indikatora noćne buke (*Lnight*) nalazi u opsegu od 56 do 60 dB – što je iznad graničnih vrednosti indikatora buke.¹⁰⁸

Ukoliko se posmatraju podaci sa svih mernih mesta, najveći procenat indikatora ukupne buke (*Lden* – indikator buke za dan, veče i noć) nalazi u opsegu od 60 do 64 dB, a najveći procenat indikatora noćne buke (*Lnight*) nalazi u opsegu od 51 do 55 dB.

107 http://www.sepa.gov.rs/download/IZVESTAJ_2021.pdf

108 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2010/75/4/reg>

Finansiranje

U Programu korišćenja sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine grada Beograda za 2022. godinu,¹⁰⁹ kao i Izmenama i dopunama Programa korišćenja sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine grada Beograda za 2022. godinu,^{110,111} opredeljena su sredstva u ukupnom iznosu od 33.704.960 RSD za sledeće projekte: Realizacija Programa merenja nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji Beograda (1.825.000 RSD), Akustičko zoniranje Beograda i Ažuriranje Akustičkih zona Beograda (21.880.000 RSD), Istraživanje metoda indikativnih merenja nivoa buke u životnoj sredini u Beogradu (9.999.960 RSD).

U Izveštaju o korišćenju sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine grada Novog Sada za 2022. godinu,¹¹² utrošena su sredstva u ukupnom iznosu od 36.746.000 RSD za sledeće projekte: Praćenje nivoa buke u životnoj sredini na teritoriji grada Novog Sada (428.000 RSD) i Izrada strateških karata buke sa razvojem smart sistema za monitoring buke (16.488.000 RSD) i Razvoj smart sistema za monitoring buke – II faza (19.830.000 RSD).

U Izveštaju o korišćenju sredstava budžetskog fonda za zaštitu životne sredine grada Subotica za 2022. godinu utrošena su sredstva u ukupnom iznosu od 59.000 RSD za monitoring buke.¹¹³

109 <https://www.slistbeograd.rs/pdf/2022/10-2022.pdf#view=Fit&page=1>

110 <https://www.slistbeograd.rs/pdf/2022/28-2022.pdf#view=Fit&page=1>

111 <https://www.slistbeograd.rs/pdf/2022/89-2022.pdf#view=Fit&page=1>

112 <https://skupstina.novisad.rs/wp-content/uploads/2023/03/izvestaj-o-koriscenju-sredstava-budzetskog-fonda-za-zastitu-zivotne-sredine-grada-ns-za-2022.pdf?lang=lat>

113 http://www.subotica.rs/documents/zivotna_sredina/Fond/Izvestaj-program-ZZS-2022.pdf

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

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



Sprovođenje propisa

3. Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.
4. Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
5. Izraditi strateške karte buke za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“, i za sve aglomeracije izraditi akcijske planove.
6. Usvajanje lokalne odluke od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenje buka poreklom iz ugostiteljskih objekata.
7. Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
8. Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.
9. Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

- 10.** Kontrolisati da li su organizatori javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru u prijavi za održavanje javnih skupova i aktivnosti dostavili podatke o merama zaštite od buke ukoliko upotreba zvučnih i drugih uređaja može prekoračiti propisane granične vrednosti.



Finansiranje

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



BUKA

Agenciji za zaštitu životne sredine su dostavljeni podaci za 2021. godinu za pet anglomeracija: **BEOGRAD, NOVI SAD, NIŠ, KRAGUJEVAC I SUBOTICA**

Najveći procenat indikatora ukupne buke (Lden – indikator buke za dan, veče i noć)



60–64 dB

što je **U GRANICAMA DOZVOLJENOG** u slučaju da se radi o poslovno-stambenom području ili gradskom centru

Najveći procenat indikatora noćne buke (Lnight)



56–60 dB

što je **IZNAD GRANIČNIH VREDNOSTI** indikatora buke

* izvor: http://www.sepa.gov.rs/download/izvestaj_2021.pdf



Klimatske promene

Pregled

Uprkos tome što je Zakon o klimatskim promjenama usvojen početkom 2021. godine, on se i dalje ne može u potpunosti sprovoditi, jer je neophodno usvajanje većeg broja podzakonskih akata (od kojih su dosad usvojena samo tri). Pregovaračkom pozicijom za Poglavlje 27 Srbija je tražila odlaganje primene Direktive 2003/87/EZ o sistemu trgovine emisionim jedinicama EU (EU ETS), ali nije poznato za koji period. Instrument za oporezivanje uvoznog ugljenika na tržište EU, *Carbon Border Adjustment Mechanism*, počinje s primenom u prelaznom periodu od oktobra 2023. godine, a Srbija nije spremna, jer i dalje nedostaju ključni podzakonski akti kako bi sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije emisija GHG bio funkcionalan. Inventar GHG i dalje nije javan. Strategija niskoguljeničnog razvoja i ažurirani Nacionalno utvrđeni doprinosi usvojeni su sa zakašnjenjem, i uz neambiciozno postavljene ciljeve za dekarbonizaciju. Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove nije usvojen. Srbija nije izvestila Okvirnu konvenciju UN o promeni klime kroz Drugi dvogodišnji ažurirani i Treći nacionalni izveštaj. Rad na izradi Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana je započet u 2021. godini, ali INEKP nije usvojen.

Strateški i zakonodavni okvir

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

Zakon o klimatskim promenama usvojen je u martu 2021. godine,¹¹⁴ iako je njegovo usvajanje bilo predviđeno tri godine ranije.¹¹⁵ Iako usvojen, Zakon još uvek nije moguće sprovesti, s obzirom na to da nisu doneti brojni potrebni podzakonski akti koji bi bliže uredili njegove odredbe (do aprila 2023. godine doneta su samo tri podzakonska akta).

Zakonom treba urediti sistem ograničenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG), kao i uvesti sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije GHG. Pored toga, njegov cilj je i uređivanje sistema za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, kao i praćenje i izveštavanje o sprovođenju Strategije nisko-ugljeničnog razvoja. Zakon samo delimično prenosi pravne akte EU¹¹⁶ koje se odnose na sistem trgovine emisijama EU (*EU Emission Trading System* – EU ETS), i to samo odredbe koje se odnose na sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije (*Monitoring, Reporting and Verification* – MRV) emisija GHG. MRV obezbeđuje sistematski okvir za praćenje i procenu emisija GHG. Srbija mora uspostaviti i obim verifikacije i akreditacije kako bi se osiguralo da su emisije praćene u skladu sa Uredbom o obavezi i izveštavanju.

Pored toga, Srbija mora da obezbedi nezavisnost verifikatora, jer su oni od suštinskog značaja za pružanje poverenja nadležnim organima i drugim zainteresovanim stranama da izveštaj o emisijama predstavlja veran, istinit i

114 Narodna skupština Republike Srbije (2021), Zakon o klimatskim promenama, „Službeni glasnik RS“, br. 26/2021.

115 Vlada Republike Srbije (2018), Plan rada Vlade za 2018. godinu

116 Direktive 2003/87 o uspostavljanju sistema trgovanja emisijama gasova sa efektom staklene bašte unutar EU i o izmeni Direktive 2009/29 u svrhu poboljšanja i proširenja sistema trgovanja emisijama gasova sa efektom staklene bašte Zajednice i Uredbe 600/2012 o verifikaciji izveštaja o emisiji gasova staklene bašte i izveštaja o tonskim kilometrima i akreditaciji verifikatora u skladu s Direktivom 2003/87 i Uredbe 601/2012 o monitoringu i izveštavanju o emisijama gasova sa efektom staklene bašte u skladu s Direktivom 2003/87

pošten prikaz emisija. S tim u vezi, usvojen je Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte („Službeni glasnik RS“, br. 107/2021). Pravilnik propisuje:

- zahteve koje moraju ispuniti verifikatori, proceduru i kriterijume verifikacije, sadržinu izveštaja o verifikaciji; podatke relevantne za ocenu kompetentnosti za sprovođenje verifikacije, ocenu postupka verifikacije, kao i utvrđivanje ispunjenosti zahteva za verifikatore;
- zahteve u pogledu sastava tima za ocenjivanje, kompetentnosti ocenjivača koji ocenjuje verifikatora, odnosno vođe tima, člana tima i osoba koje donose odluke o dodeli, proširenju ili obnavljanju akreditacije; kao i
- zahteve koje moraju da ispune tehnički eksperti koje Akreditaciono telo Srbije može da uključi u ocenjivački tim; forma i sadržaj izveštaja o realizaciji radnog programa.

Zakonom o klimatskim promenama nisu prenete odredbe koje se odnose na smanjenje emisija GHG, a Zakon ne sadrži mehanizme za punu implementaciju ETS-a ili uvođenje drugih instrumenata za naplatu emisija GHG. U Pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 27 navodi se da proizvođači električne energije u Srbiji neće dobiti besplatne dozvole za jedinice emisija CO₂ tokom perioda 2021–2030. godine, da Srbija neće imati pristup Fondu za modernizaciju i da će to biti opterećenje za industriju, zbog čega će zahtevati prelazni period i/ili odstupanje od transponovanja ciljnog zakonodavstva koje reguliše EU ETS.¹¹⁷

Posebno je značajno da Zakonom nisu donete odredbe za prilagođavanje Mehanizmu regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (*Carbon Border Adjustment Mechanism* – CBAM¹¹⁸). CBAM je mehanizam koji je razvila EU sa ciljem da integriše ciljeve svoje klimatske politike u spoljnu trgovinu, dajući na taj način doprinos dekarbonizaciji partnerskih zemalja. Primena CBAM-a odnosi se na proizvode iz: industrija gvožđa i čelika, cementa, aluminijuma,

117 Vlada Republike Srbije (2019): Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene.

118 CBAM-om se oporezuju uvezena dobra pri čijoj se proizvodnji ostobađa velika količina ugljen-dioksida.

vodonika i đubriva i na proizvodnju električne energije. U narednim godinama najavljeno je proširenje delokruga CBAM-a na sve industrije obuhvaćene EU ETS mehanizmom, a na osnovu kriterijuma:

- relevantnosti sektora u odnosu na emisije GHG, odnosno da li određeni sektor predstavlja jedan od najvećih ukupnih izvora gasova sa efektom staklene bašte;
- izloženost sektora riziku od izmeštanja emisija ugljenika;
- potreba za uravnoteženjem uvoznih proizvoda, u smislu GHG emisija, s domaćim proizvodima EU.

Na osnovu prvog kriterijuma u delokrug CBAM-a uključene su industrije: gvožđa i čelika, cementa, aluminijuma, vodonika i đubriva. Industrije gvožđa i aluminijumskih proizvoda uvrštene su i na osnovu drugog kriterijuma, odnosno predstavljaju sektor u riziku od izmeštanja emisija ugljenika.¹¹⁹ Električna energija uključena je u delokrug CBAM-a, shodno činjenici da proizvodnja električne energije čini veliki udeo u emisiji GHG, kao i da je naročit rizik od emisija GHG kod proizvodnje električne energije iz termoelektrana na ugalj i ostala fosilna goriva.

CBAM jeste uveden nakon stupanja na snagu Zakona, ali je pre donošenja Zakona već bilo poznato da će biti usvojen. Ovakav propust doveo je do toga da će srpska privreda nespremno dočekati ovu promenu, bez ikakvih prelaznih odredaba i mera. To je naročito bitno u svetlu činjenice da Srbija preko 65% svojih proizvoda plasira na EU tržište, a u proizvodnji se u velikoj meri oslanja na lignit.¹²⁰ Prelazna faza CBAM-a započinje 1. oktobra 2023. godine, od kada će izvoznici iz Srbije na tržište EU dostavljati verifikovane podatke o emisiji GHG nastaloj u proizvodnji roba iz definisanih sektora. Prelazni period će trajati do kraja 2025. godine, do kada će se samo zahtevati izveštaji o emisijama GHG. Od početka 2026. godine počće se s naplatom za svaku jedinicu emisije

119 Izmeštanje emisija ugljenika ili „odliv” ugljen-dioksida podrazumeva izmeštanje proizvodnih procesa van teritorije EU, odnosno u države sa blažim zakonima vezanim za emisije gasova sa efektom staklene bašte.

120 Eurostat (2021): Enlargement countries – international trade in goods statistics, dostupno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_international_trade_in_goods_statistics#:~:text=The%20goods%20exported%20from%20Serbia,2020%20and%2040.0%20%25%20in%202010

GHG prilikom proizvodnje. Naime, uvoznici iz EU će prilikom uvoza robe biti prinuđeni da kupuju **ugljenične sertifikate** čija će cena odgovarati ceni emisije CO₂ koju bi platili da je roba proizvedena unutar granica EU. To će dovesti do porasta cene uvoza robe u EU, što će imati negativne posledice po proizvođače u Srbiji. Uvoznici iz EU će kupovati sertifikate na osnovu priloženog izveštaja o emisijama ugljen-dioksida po jedinici proizvoda. Izveštaji se sastavljaju na osnovu informacija koje uvoznicima dostavljaju proizvođači. Ukoliko proizvođač ne dostavi izveštaj o emisijama ili se podaci smatraju nedovoljno pouzdanim, uvoznik iz EU će proceniti emisije na osnovu „bazne vrednosti“.¹²¹ Posledica toga najverovatnije će biti da će količina emisija nastala pri proizvodnji dobara biti procenjena kao veća nego što je realan slučaj. Zbog toga je neophodno da sistem za monitoring, verifikaciju i izveštavanje o GHG emisijama u Srbiji funkcioniše, kako bi izvoznici iz Srbije mogli da budu konkurentni na tržištu EU. Međutim, sistem za MRV emisije GHG još nije u potpunosti spreman niti testiran u Srbiji. Uredbom o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte propisana su postrojenja čiji operateri moraju dostaviti zahtev za dobijanje dozvole za emisiju GHG, i to u roku od šest meseci od stupanja na snagu relevantnih propisa. Nakon toga, Ministarstvo je obavezno da pruži odgovor u roku od četiri meseca. Operateri još ne mogu podnositi zahteve, pošto uz njih moraju dostaviti planove monitoringa, čija sadržina se bliže uređuje Pravilnikom o planu monitoringa, koji još nije usvojen. Pošto je usvajanje Pravilnika o monitoringu i izveštavanju o gasovima sa efektom staklene bašte, prema novom Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU (NPAA)¹²² planirano za poslednji kvartal 2023. godine, izdavanje prvih dozvola za emisiju GHG ne može se očekivati pre novembra 2024. godine. Nejasno je da su u pitanju dva ista pravilnika. Ukoliko se radi o različitim propisima, onda bliže uređivanje sadržina zahteva za dozvolu emisija GHG nije ni planirano u narednim godinama.

121 Bazna vrednost (engl. default value) biće određene na osnovu prosečne vrednosti intenziteta emisija za svaku zemlju izvoznicu i dobra koje potpadaju pod CBAM (osim električne energije), uvećanu za proporcionalno određenu maržu.

122 Ministarstvo za evropske integracije, Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) 2022–2025, dostupno na: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/NPAA_2022-2025_002.pdf

U odnosu na prethodni izveštajni period kada su usvojena dva akta, u ovom periodu usvojen je još jedan, iako je zakonski rok od godinu dana nakon stupanja na snagu Zakona odavno prošao. Radi se o Pravilniku o podacima o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ iz novih putničkih vozila.¹²³

U okviru novog NPAA, pored spomenutog pravilnika, predviđa se usvajanje i sledećih podzakonskih akata:

- 1.** Uredba o vrstama podataka, organima i organizacijama i drugim fizičkim i pravnim licima koja dostavljaju podatke za izradu Nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte do poslednjeg kvartala 2023. godine;
- 2.** Pravilnik o sadržini Inventara gasova sa efektom staklene bašte i Izveštaja o inventaru gasova sa efektom staklene bašte do poslednjeg kvartala 2023. godine.

Zakonom takođe nisu obuhvaćene obaveze Srbije koje proizilaze iz Pariskog sporazuma i članstva u Energetskoj zajednici. Zakon ne pominje Nacionalno utvrđene doprinose (NDCs), kao ni obavezu njihovog ažuriranja i unapređenja, sprovođenja i izveštavanja. Zakon propisuje, ali ne razrađuje detaljnije obaveze proistekle iz Okvirne konvencije UN o promeni klime, poput izrade Dvogodišnjeg izveštaja i Izveštaja Republike Srbije o stanju u ovoj oblasti.

Pregledom Programa rada Vlade RS¹²⁴ dolazi se do zaključka da klimatske promene nisu prioritet Vlade Republike Srbije. U Programu rada Vlade klimatske promene i dekarbonizacija ka ugljenično neutralnoj ekonomiji pominju se samo uopšteno. Međutim, u posebnom delu koji se bavi klimatskim promenama ne pominje se dekarbonizacija niti ikakvo ograničenje emisija GHG. Dodatno, Akcionim planom za sprovođenje Programa Vlade 2023–2026¹²⁵ praktično nije predviđena nijedna direktna mera u ovoj oblasti, osim uvećanja energije dobijene

123 Ministarstvo zaštite životne sredine (2022), Pravilnik o podacima o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ iz novih putničkih vozila, „Službeni glasnik RS”, br. 107/2022.

124 Narodna skupština Republike Srbije (2022), Program Vlade Republike Srbije kandidata za predsednika Vlade Ane Brnabić, dostupno na: https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/ana-brnabic-eksposze-1022_cyr.pdf

125 Vlada Republike Srbije (2023), Akcioni plan za sprovođenje Programa Vlade 2023–2026, dostupno na: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/APSPV-2023-2026-1.pdf>

iz obnovljivih izvora. O adaptaciji na izmenjene uslove nastale kao posledica klimatskih promena nema ni reči. Od planiranih dokumenata u Programu rada Vlade, među kojima se nalaze Strategija niskougljeničnog razvoja, Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove i četiri podzakonska akta, do Akcionog plana put je pronašla samo Strategija.

Administrativni kapaciteti Ministarstva zaštite životne sredine

Jedna od preporuka Evropske komisije koje se iz godine u godinu ponavljaju jeste da Srbija treba znatno da ojača svoje administrativne i tehničke kapacitete na svim nivoima. Zaključkom Vlade 05 broj: 337-9275/2014-1 o uspostavljanju institucionalne organizacije za sprovođenje monitoringa, izveštavanja i verifikacije u okviru sistema trgovine emisijama GHG formirana je i organizaciona jedinica koja se bavi klimatskim promenama. U Odeljenju za klimatske promene, sistematizacijom radnih mesta u Ministarstvu zaštite životne sredine iz septembra 2017. godine, predviđeno je povećanje broja radnih mesta sa pet na osam, od čega bi sedmoro zaposlenih obavljalo poslove na ispunjavanju obaveza prema UNFCCC i usklađivanju sa zakonodavstvom EU u oblasti klimatskih promena. Na osnovu povratne informacije Ministarstva na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, konstatovano je da se broj radnih mesta nije povećao odnosno i u 2022. godini je iznosio pet izvršilaca.

Strategija niskougljeničnog razvoja

Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom nije usvojena do kraja aprila 2023. godine.¹²⁶

Strategija niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom treba da uspostavi razvoja Republike Srbije ka niskougljeničnoj i resursno efikasnoj ekonomiji.

126 Na sednici održanoj 1. juna 2023. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju niskougljeničnog razvoja Republike Srbije za period od 2023. do 2030. godine sa projekcijama do 2050. godine. Prema Zakonu o klimatskim promenama, rok za donošenje Strategije bio je dve godine nakon što je Zakon stupio na snagu, što je isteklo 23. marta 2023. godine (komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva Izveštaj)

Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom je izrađen, a dokument je bio na javnoj raspravi još krajem 2019. i početkom 2020. godine¹²⁷. Planom rada Vlade za 2021. godinu usvajanje Strategije je planirano za mart 2021. godine, ali ona nije usvojena ni 2021. ni 2022. godine.¹²⁸ Plan rada Vlade Republike Srbije za 2023. godinu nije objavljen na veb-sajtu Vlade (poslednji dostupan je za 2021. godinu). Akcioni plan za sprovođenje Programa Vlade 2023-2026. godine predviđa donošenje Strategije niskougljeničnog razvoja u 2023. godini, kao jedan od dokumenata koje je potrebno usvojiti kako bi se ostvario prioritetni cilj „stabilno snabdevanje tržišta energijom i energenti-ma.”¹²⁹ Kako je Zakon usvojen u martu 2021. godine, zakonski rok za donošenje Strategije je istekao u martu 2023. godine.

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 je izveštavanje prema Konvenciji (*United Nations Framework Convention on Climate Change* – UNFCCC), koje podrazumeva dvogodišnje ažurirane izveštaje (*Biennial Update Report* – BUR), nacionalne izveštaje (*National Communications* – NC), kao i nacionalno utvrđene doprinose (*Nationally Determined Contributions* – NDCs).

Srbija je ratifikovala Pariski sporazum, a jedan od osnovnih instrumenata za sprovođenje sporazuma iz Pariza jesu Nacionalno utvrđeni doprinosi (NDCs) kojima se države potpisnice Sporazuma, između ostalog, izjašnjavaju koliko će

127 Ministarstvo zaštite životne sredine (2020): Izveštaj o javnoj raspravi o Predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja sa Akcionim planom Republike Srbije, dostupno na: https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/javne_rasprave/2020/izvestaj_javn%D0%B0%20rasprava_Nacrt%20Strategije_final_%D1%9B%D0%B8%D1%80.pdf

128 Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade za 2021. godinu, dostupno na: https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/370541/plan_rada_vlade_za_2021_cyr.pdf

129 „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 26/2021-3.

doprineti smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte. Srbija je 2015. godine UNFCCC-u dostavila svoj prvi NDC i 2020. godine je trebalo da svoje doprinose ažurira, kao i sve druge potpisnice. Ministarstvo zaštite životne sredine je u saradnji s Programom UN za razvoj u okviru projekta „Uspostavljanje okvira transparentnosti u Republici Srbiji“ radilo na reviziji Nacionalno utvrđenih doprinosa. Nakon što je tokom 2020. godine Nacrt NDC predstavljen¹³⁰ članovima Radne grupe i javnosti (putem sajta www.klimatskepromene.rs), dokument je završen, ali tokom 2021. godine nije usvojen. U avgustu 2022. godine Srbija je sa zakašnjenjem podnela UNFCCC-u drugi, ažurirani Nacionalno utvrđeni doprinos (NDC),¹³¹ obavezujući se na smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte (GHG) za 33,3% u odnosu na nivo GHG emisija iz 1990. godine. Srbija koristi 1990. godinu za potrebe poređenja između prvog i drugog NDC (što je okvir postavljen Pariskim sporazumom), dok je njena bazna godina 2010. na osnovu izračunavanja inventara gasova sa efektom staklene bašte i procesa osiguranja kvaliteta i kontrole kvaliteta podataka. U poređenju s baznom 2010. godinom, cilj Srbije je da smanji emisije GHG za 13,2%. Prema NDC-u, cilj ne uključuje „rezervoare ugljenika“.

Srbija je svoj NDC zasnovala na svom Drugom dvogodišnjem ažuriranom izveštaju (BUR) i Trećem nacionalnom saopštenju u okviru UNFCCC. Iako je projekat za Drugi BUR (koji obuhvata inventare GHG i nacionalne izveštaje o inventaru od 2010. do 2018) završen u decembru 2021. godine, dokument nikada nije objavljen.

Mora se naglasiti da je ažurirani NDC Srbije usvojen i objavljen na veb-stranici UNFCCC u avgustu 2022. godine, a da Vlada Republike Srbije o ažuriranom NDC nije sproveda bilo kakav oblik javnih konsultacija, nakon što je Nacrt NDC završen 2020. godine. Isti dokument je kasnije objavljen na veb-stranici www.klimateskepromene.rs, u septembru 2022.

130 Internet sajt Srbija i klimatske promene (2020): Proces revizije NDC je u toku; dostupno na: https://www.klimatskepromene.rs/vesti/___trashed-2/; <https://www.klimatskepromene.rs/izdvajamo/proces-revizije-ndc-je-u-toku/>

131 Vlada Republike Srbije (2022), Nacionalno utvrđeni doprinosi Republike Srbije za period 2021-2030. godine, Dostupno na: https://www.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2022/09/NDC_Serbia_serbian.pdf

Ministarstvo zaštite životne sredine je još tokom 2020. godine finalizovalo nacрте Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja (drugi BUR) i Trećeg nacionalnog izveštaja (treći NC). Prema javno dostupnim informacijama, ovi dokumenti nisu usvojeni ni dostavljeni UNFCCC-u do aprila 2023. godine.

Ugovor o osnivanju Energetske zajednice

Klimatska politika, zajedno sa adekvatnim ciljevima i merama, postaje sve istaknutija u okviru Ugovora o osnivanju Energetske zajednice za Srbiju i druge ugovorne strane Ugovora, i s pravom, energetska tranzicija u Srbiji mora biti u skladu s doprinosom Srbije evropskim i globalnim ciljevima klimatske neutralnosti.

Ministarski savet Energetske zajednice za 2022. godinu, odlukom broj 2022/02/MC-EnC¹³² usvojio je klimatske i energetske ciljeve za Srbiju i druge ugovorne strane do 2030. godine, završavajući proces koji je započeo 2018. godine. Ciljevi Srbije su sledeći:

- Smanjenje od 40,3% emisija gasova sa efektom staklene bašte u odnosu na 1990. godinu (uključujući LULUCF sektor¹³³);
- 40,7% je ciljana vrednost za udeo obnovljivih izvora energije u bruto finalnoj potrošnji energije;
- 14,94 Mtoe¹³⁴ i 9,54 Mtoe određeni su kao maksimalni nivoi primarne i finalne potrošnje energije.

Klimatske ambicije postavljene u ovom dokumentu pokazuju da se Srbija ograničeno zalaže za smanjenje zavisnosti od fosilnih goriva. Oko 50% svih nacionalnih emisija u Srbiji dolazi iz termoelektrana na uglj.¹³⁵ To se pokazuje i u razlici između primarne i finalne potrošnje energije, jer znatnu količinu koriste elektrane na uglj.

132 Energy Community (2022), Decision of the Ministerial Council of the Energy Community No 2022/02/MC-EnC

133 LULUCF sektor (eng. Land Use, Land-Use Change and Forestry) – Sektor korišćenja zemljišta, prenamene korišćenja zemljišta i šumarstva

134 Miliona tona ekvivalenata nafte

135 WB6 Energy Transition Tracker, Energy Community, 2021.

Sam ovaj cilj znači da će Srbija u 2030. godinu ući uglavnom oslanjajući se na elektrane na uglalj za potrebe električne energije, uz mogućnost da će uglalj igrati ključnu ulogu u narednim decenijama.

Učešće obnovljivih izvora energije od 40,7% u bruto finalnoj potrošnji energije predstavlja povećanje od 13% u odnosu na sadašnji nivo, pri čemu najveći deo ove električne energije dolazi iz hidroelektrana.

Planirano puštanje u rad termoelektrane na uglalj Kostolac B3 za jesen 2023. godine može da produži zavisnost Srbije od fosilnih goriva i ometa privrženost zemlje dekarbonizaciji i obavezama iz Pariskog sporazuma.

Integrirani nacionalni energetska i klimatski plan

Preporuke Evropske komisije iz poslednjeg izveštaja su usvajanje ambicioznog plana, koji će biti usaglašen sa ciljevima ugljenične neutralnosti do 2050. godine Evropskog zelenog dogovora i Zelene agende za Zapadni Balkan, na čije se sprovođenje Srbija obavezala potpisivanjem Sofijske deklaracije.¹³⁶ INEKP je dokument kojim EU namerava da integriše svoju klimatsku i energetska politiku sa ciljem dostizanja ugljenične neutralnosti, kako bi dostigla ciljeve do 2030. godine, s projekcijama puta do ugljenične neutralnosti do 2050. godine. On predstavlja put energetska tranzicije zemlje kroz sledećih pet dimenzija:

1. dekarbonizacija kroz smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i povećanje udela obnovljivih izvora energije,
2. energetska efikasnost,
3. energetska sigurnost,
4. unutrašnje tržište energije,
5. istraživanje i inovacije.¹³⁷

¹³⁶ Zelena agenda predviđena Evropskim zelenim planom je skup mera kako bi Evropa bila klimatski neutralni kontinent do 2050. godine, a potpisivanjem Sofijske deklaracije za Zapadni Balkan Srbija se obavezala da poduzme konkretne akcije radi usklađivanja s pravnim tekovinama EU i klimatskim zakonom EU, uključujući usklađivanje sa EU-ETS mehanizmom, poput: uvođenja takse na emisije ugljen-dioksida, obrazovanja tržišnih modela za podsticanje obnovljivih izvora energije, kao i postupnog ukidanje subvencija za uglalj.

¹³⁷ European Commission (2020), An EU-wide assessment of National Energy and Climate Plans: Driving forward the green transition and promoting economic recovery through integrated energy and climate planning

Izrada INEKP-a proizilazi i iz usvojenih propisa na nivou Energetske zajednice. Ministarski savet Energetske zajednice je 2021. godine u pravnu tekovinu Energetske zajednice uključio Uredbu o upravljanju Energetskom unijom i klimatskom akcijom, koju su ugovorne strane trebalo da transponuju do kraja 2022. godine. Jedan od glavnih naglasaka Uredbe o upravljanju je potreba za izradom i implementacijom Integriranih nacionalnih energetskih i klimatskih planova za period od 2021. do 2030. godine s vizijom do 2050. godine (INEKP), koji je uveden u zakonodavstvo Republike Srbije kroz Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici¹³⁸ iz 2021 godine.

Rad na dokumentu u Republici Srbiji je započeo marta 2021. godine, dok su organizacije civilnog društva primljene u Radnu grupu šest meseci kasnije. Uprkos preporukama Evropske komisije da se INEKP izradi na transparentan i participativan način dok su sve opcije i dalje otvorene, javnost je dobila uvid u sadržinu dokumenta tek u avgustu 2022. godine. Od 33 polazna scenarija, samo četiri scenarija bila su predstavljena građanima na veb-stranici Ministarstva rudarstva i energetike. Neki od prikazanih scenarija predviđaju upotrebu nuklearne energije, što je u najmanju ruku upitno (kao i nezakonito) s obzirom na to da je u Srbiji na snazi Zakon o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana.¹³⁹ Pre nego što se te opcije uopšte nađu u nekom dokumentu, neophodno je bilo promeniti Zakon, nakon širokog društvenog dijaloga i uspostavljanja konsenzusa u društvu o tom izvoru energije. Iako je poziv građanima da dostave svoje komentare na radna scenarija INEKP-a dobrodošao, i dalje se radilo o nacrtu scenarija, a ne o celom dokumentu INEKP-a, zbog čega javnost nije dobila mogućnost da sagleda kontekst u kome se ovaj dokument donosi i oceni doslednost i kredibilitet politika i mera koje će se naći u INEKP-u. Pored toga, javna rasprava o INEKP-u treba da obuhvati Izveštaj o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kao i rezultate regionalnih konsultacija. Dakle, iako su potencijalni scenariji INEKP-a bili dostupni javnosti, javne konsultacije o INEKP-u, u skladu sa Zakonom o planskom sistemu,¹⁴⁰ u Srbiji nisu održane.

138 Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici, „Službeni glasnik RS”, br. 40/2021.

139 Narodna skupština Republike Srbije, Zakon o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana u Saveznoj Republici Jugoslaviji, „Sl. list SRJ”, br. 12/95 i „Sl. glasnik RS”, br. 85/2005.

140 Zakon o planskom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, br. 30/2018)

Očekujemo da Srbija nastavi da radi na svom INEKP-u prema ažuriranom vremenskom okviru u okviru Ugovora o Energetskoj zajednici, odnosno da Nacrt INEKP-a dostavi Energetskoj zajednici i stavi ga na javnu raspravu do 30. juna 2023. godine, a konačni dokument usvoji do 30. juna 2024. godine.¹⁴¹

Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove

Ministarstvo zaštite životne sredine RS je u februaru 2022. godine obavestilo javnost o početku izrade Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uticaje sa Akcionim planom.¹⁴²

U toku aprila iste godine, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog u saradnji s Ministarstvom zaštite životne sredine raspisalo je Javni poziv organizacijama civilnog društva za članstvo u Radnoj grupi za izradu Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uticaje sa Akcionim planom.¹⁴³ Na konkurs se prijavilo pet udruženja, od kojih su dva izabrana za članove Radne grupe.¹⁴⁴

Ministarstvo zaštite životne sredine je donelo Rešenje o formiranju Radne grupe za izradu Predloga Programa.¹⁴⁵ Radna grupa ima 38 članova, od kojih četiri predstavnika iz redova organizacija civilnog društva. Rešenjem je predviđeno je da Radna grupa završi definisane zadatke do 1. aprila 2023. godine. Međutim, do kraja aprila 2023. godine održan je samo jedan sastanak i to u junu 2022. godine.¹⁴⁶

141 13. juna 2023. godine Ministarstvo rudarstva i energetike je objavilo početak javne rasprave o INEKP-u. Ciljevi INEKP-a su usklađeni sa Strategijom niskougljeničnog razvoja koja je usvojena 1. juna 2023. Međutim, ciljevi u INEKP-u za udeo OIE u bruto finalnoj potrošnji energije, kao i za energetske efikasnost se ne poklapaju sa ciljevima iz najnovije odluke Ministarskog saveta Energetske zajednice. Cilj za udeo OIE jeste 33,6%, što je suprotno nivou od 40,7% iz odluke EZ. Takođe, maksimalni nivo od 9,7 Mtoe za finalnu potrošnju energije nije u skladu s maksimumom od 9,54 Mtoe iz spomenute odluke (komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva Izveštaj).

142 <https://www.ekologija.gov.rs/saopštenja/vesti/obavestjenje-o-pocetku-izrade-programa-prilagodjavanja-na-izmenjene-klimatske-uslove>

143 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/JAVNI%20POZIV.docx>

144 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Predlog%20predstavnik%20OCD.pdf>

145 <https://www.activity4sustainability.org/wp-content/uploads/2022/06/Res%CC%8Cenje-za-obrazovanje-radne-grupe-2.pdf>

146 1. juna 2023. godine Ministarstvo zaštite životne sredine objavilo je Javni poziv za učešće javnosti u procesu konsultacija u vezi sa izradom Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove sa Akcionim planom, dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/lat/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/-javni-poziv-za-ucešce-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-izradom-programa-prilagodjavanja-na-izmenjene-klimatske-uslove-sa-akcionim-planom> (komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva Izveštaj)

Sprovođenje propisa

Postignut je veoma ograničen napredak u sprovođenju mera za ublažavanje klimatskih promena ili prilagođavanje na njihove posledice. Značajniji napredak u sprovođenju mera je onemogućen budući da i dalje nedostaje znatan broj podzakonskih akata koji treba da omoguće sprovođenje Zakona o klimatskim promenama. Uprkos tome što je Zakon propisao rok od godinu dana za donošenje podzakonskih akata i rok od dve godine za donošenje Strategije niskougljeničnog razvoja i Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, oba roka su probijena. Strategija niskougljeničnog razvoja je usvojena u junu 2023. Usvojena su samo tri podzakonska akta, a Program prilagođavanja nije usvojen.¹⁴⁷ Stoga Zakon o klimatskim promenama i dalje nije moguće u potpunosti sprovesti.

Na osnovu Zakona o klimatskim promenama u avgustu 2021. godine Vlada Republike Srbije je donela Rešenje o imenovanju predstavnika i članova Nacionalnog saveta za klimatske promene. Nacionalni savet ima zadatak da prati i evaluiira efekte sprovođenja klimatskih politika, savetuje Vladu Republike Srbije o pitanjima relevantnim za klimatske promene, kao i da obezbedi integraciju klimatskih promena u druge sektorske politike i daje preporuke o izmenama i dopunama propisa i javnih politika u skladu sa evropskim propisima i standardima Ujedinjenih nacija. Članovi saveta su predstavnici ministarstava zaštite životne sredine, državne uprave i lokalne samouprave, poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, finansija, rudarstva i energetike, privrede, građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, unutrašnjih poslova, prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, zdravlja, spoljnih poslova, za evropske integracije i bez portfelja, zatim pokrajinske Vlade, akademskog sektora, Privredne komore Srbije, Stalne konferencije gradova i opština i jedan predstavnik civilnog sektora. Dakle, Nacionalni savet bi trebalo da obezbedi horizontalnu i vertikalnu koordinaciju različitih sektora i nivoa

¹⁴⁷ Komentar se odnosi na period nakon perioda izveštavanja, a dodat je zbog važnosti (tj. aktuelnosti) događaja za period koji pokriva izveštaj.

upravljanja kako bi se klimatske promene integrisale u različite sektore i obezbedila efikasna primena klimatskih politika. Međutim, od osnivanja Savet je imao samo dve sednice, uprkos brojnim izazovima sa kojima se Srbija suočava na polju klimatskih politika.

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

Finansiranje

Podaci o finansiranju aktivnosti u vezi sa ublažavanjem i prilagođavanjem na klimatske promene nisu dovoljno precizni, odnosno ne postoje prateća objašnjenja, tako da je teško proceniti koliko novca, i u kakve aktivnosti, Republika Srbija ulaže u cilju borbe protiv klimatskih promena.

U nastavku su prikazani samo javno dostupni podaci koji nedvosmisleno ukazuju na projekte, odnosno programe koji se odnose na klimatske promene, u okviru aktivnosti koje su u prethodnom periodu sproveli: Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo rudarstva i energetike i Republički hidrometeorološki zavod.

U Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2022. godinu,¹⁴⁸ u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, planirana su sredstva u iznosu od 81.552.000,00 RSD za „Smanjenje ugljeničkog otiska lokalnih zajednica primenom principa cirkularne ekonomije u Republici Srbiji“, zatim za program „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ u iznosu od 100.000.000,00 RSD. Izmenom i dopunom Zakona¹⁴⁹ sredstva za pošumljavanje su umanjena za manje od 2%, odnosno na iznos od 98.400.000,00 RSD, dok su za program „Smanjenje ugljeničkog otiska lokalnih zajednica primenom principa cirkularne ekonomije u Republici Srbiji“ uvećana na iznos od 87.682.000,00.

Pored toga, prvobitno opredeljena sredstva Republičkom hidrometeorološkom zavodu u iznosu od 60.762.000,00 RSD za program „Praćenje i analiza klime i prognoza klimatske varijabilnosti i klimatskih promena“, Zakonom o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije su umanjena i iznosila su 59.054.000,00 RSD. Sredstva opredeljena za „Unapređenje klimatskog informacionog sistema – Klima karpatskog regiona“ su rebalansom budžeta uvećana s prvobitno planiranih 9.570.000,00 RSD na 10.761.000,00 RSD. Takođe, uvećana su i sredstva za

148 <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/zakoni/2021/1955-21%20za%20sajt.pdf>

149 http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/13_saziv/Rebalans%20usvojeni.pdf

„Klimatska osmatranja, modeliranje i usluge u Evropi“, s prvobitno planiranih 1.400.000,00 RSD na 1.696.000,00 RSD.

U Izveštaju o izvršenju budžeta Ministarstva zaštite životne sredine za projekat¹⁵⁰ „Smanjenje ugljeničkog otiska lokalnih zajednica primenom principa cirkularne ekonomije u Republici Srbiji“, navedeno je da je planirano 114.000.000,00 RSD, dok je realizovano 0%.

Sredstva opredeljena za program „Pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta“ su utrošena u iznosu od 95.043.699,73 RSD, odnosno 96,59%. Sredstva su opredeljena za 43 jedinice lokalnih samouprava,¹⁵¹ na osnovu Javnog konkursa za finansiranje realizacije projekata pošumljavanja u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta.¹⁵²

U toku 2022. godine Ministarstvo rudarstva i energetike je imalo raspisan Javni poziv za dodelu sredstava za finansiranje Programa energetske sanacije stambenih zgrada, porodičnih kuća i stanova koji sprovode jedinice lokalne samouprave kao i gradske opštine – JP 1/22.¹⁵³ Putem ovog poziva Ministarstvo je podržalo 151 lokalnu samoupravu u ukupnom iznosu od 1.038.388.389,71 RSD, dok su JLS iz svojih budžeta takođe obezbedile sredstva u iznosu od 966.932.123,00 RSD.¹⁵⁴

150 Informator o radu Ministarstva zaštite životne sredine, maj 2023.

151 <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/%D0%9E%D0%B4%D0%BB%D1%83%D0%BA%D0%B0%20%D0%BE%20%D1%83%D1%82%D0%B2%D1%80%D1%92%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D1%83%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%BD%D0%B5%20%D1%80%D0%B0%BD%D0%B3%20%D0%BB%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%20-%20%D0%BF%D0%BE%D1%88%D1%83%D0%BC%D1%99%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5.pdf>

152 <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/konkursi/javni-konkurs-za-dodelu-sredstava-za-sufinansiranje-realizacije-projekata-posumljavanja-u-cilju-zastite-i-ocuvanja-predeonog-diverziteta-u-2022-godini>

153 <https://www.mre.gov.rs/aktuelnosti/javni-pozivi/javni-poziv-za-dodelu-sredstava-za-finansiranje-programa-energetske-sanacije-stambenih-zgrada-porodicnih-kuca-i-stanova-koji-sprovode-jedinice-lokalne-samouprave-kao-i-gradske-opstine-2022-jp-1-22>

154 https://www.mre.gov.rs/sites/default/files/2023/05/javni_poziv_3.pdf

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Doneti sva neophodna podzakonska akta kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.
- 2.** Potrebno je integrisati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i kroz usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata. Na osnovu Zakona o klimatskim promenama uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja klimatskih promena i prilagođavanja na njihove posledice.
- 3.** U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i kroz INEKP definisati kredibilne i kohezivne mere i politike za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti koji su u skladu sa preuzetim ciljevima Energetske zajednice i Zelene agende za Zapadni Balkan; u skladu sa Arhuskom konvencijom i Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije sprovoditi aktivnosti na izradi Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana Srbije (*National Energy and Climate Plan – NECP*) u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.
- 4.** U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15, definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.

5. Sprovoditi Uredbu o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31.
6. Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO₂ i na taj način izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i pripremu za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*), čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.



Sprovođenje propisa

7. Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene, kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije po pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.
8. Usvojiti i dostaviti UNFCCC-u Treći nacionalni izveštaj prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj.
9. Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa zakonima Republike Srbije i preuzetim međunarodnim obavezama, poput Arhuske konvencije i Pariskog sporazuma.
10. Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika (u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave) koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.



Finansiranje

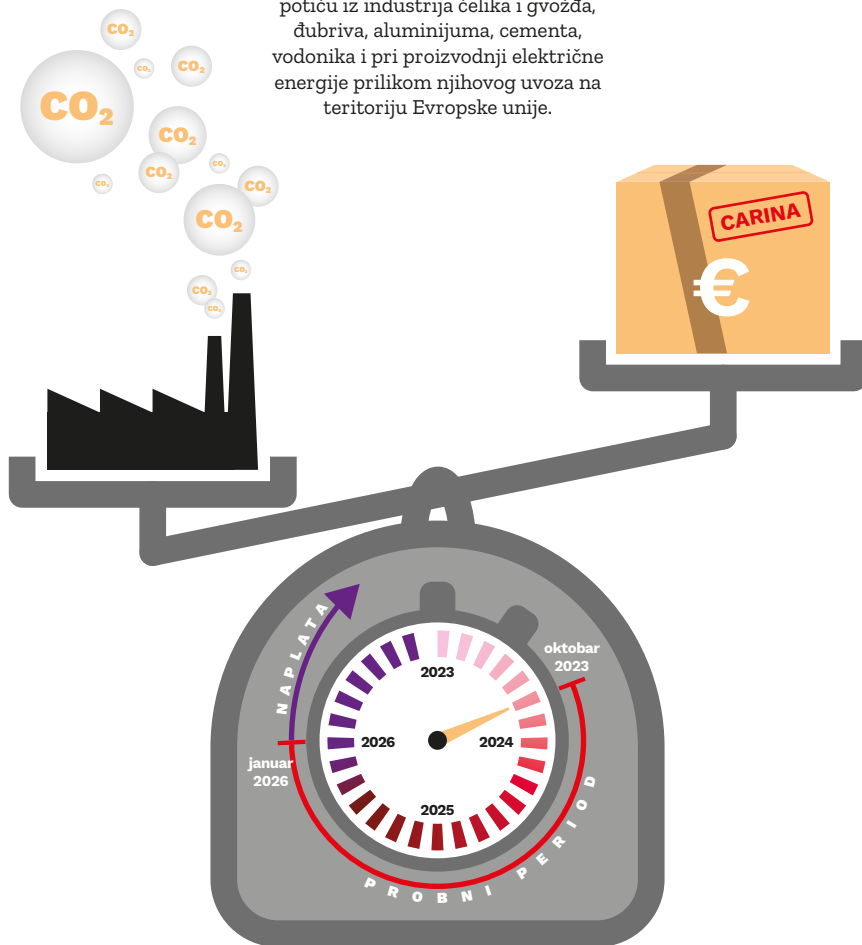
- 11.** Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje klimatskih promena i prilagođavanje na izmenjene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



KLIMATSKE PROMENE

Mehanizam regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (CBAM)

CBAM podrazumeva naplatu emisija gasova sa efektom staklene bašte koji potiču iz industrija čelika i gvožđa, đubriva, aluminijuma, cementa, vodonika i pri proizvodnji električne energije prilikom njihovog uvoza na teritoriju Evropske unije.



- Pripremna faza počinje **1. OKTOBRA 2023.** godine
- Naplata GHG emisija prilikom uvoza proizvoda u EU kreće **1. JANUARA 2026.** godine



Šumarstvo

U izveštajnom periodu nije bilo značajnijih promena u strateškom i zakonodavnom okviru za šumarstvo. Nije donesen nijedan zakonski ili podzakonski akt, izuzev akata koji se donose na godišnjem nivou.

Program razvoja šumarstva, kao osnovni strateški dokument predviđen Zakonom o šumama, i dalje nije donesen. Međunarodni projekti koji treba da pruže osnovne podatke za dalji razvoj Programa su završeni pa je očekivano da se izrada Programa ubrza u narednom periodu.

Spremnost Srbije za **primenu dva EU dokumenta** koja su relevantna za šumarstvo: FLEGT uredba,¹⁵⁵ koja reguliše uvoz drvnih proizvoda u Evropsku uniju i EUTR uredba,¹⁵⁶ koja reguliše trgovinu drvetom i drvnim proizvodima, i dalje se ocenjuje kao niska i ne postoji adekvatan zakonski i administrativni okvir za njihovo sprovođenje. Pozitivan pomak u ovom aspektu jeste činjenica da je izrađen **predlog posebnog zakona** koji bi trebalo da reguliše oblast trgovine drvetom.

Generalno **stanje šuma** u Republici Srbiji i dalje se može oceniti kao nepovoljno. Pre svega se to ogleda u visokoj zastupljenosti izdanačkih šuma. Ostali problemi koji utiču na kvalitet šuma, ali i na efikasnost gazdovanja jesu raširenost pojave bespravne seča šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu, kao i slaba kontrola njihovog korišćenja.

155 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 (FLEGT (engl. *Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) – Uredba o sprovođenju zakona, upravljanju i trgovini u području šuma)

156 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 (EUTR (engl. *EU Timber Regulation*) – Uredba (EU) Evropskog parlamenta i Saveta o utvrđivanju obaveza privrednih subjekata koji stavljaju na tržište drvo i proizvode od drveta)

Strateški i zakonodavni okvir

U 2022. godini nije bilo aktivnosti na polju razvoja strateških ili zakonskih dokumenata u oblasti šumarstva.

Program razvoja šumarstva je Zakonom o šumama¹⁵⁷ definisan kao osnovni strateški dokument u oblasti šumarstva. Podrška za razvoj ovog programa predviđena je u međunarodnim projektima, pre svega kroz twining-projekat „Unapređenje upravljanja šumama u Srbiji kao doprinos ublažavanju klimatskih promena i prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove“ finansiran od strane EU i kroz projekat „Doprinos održivog gazdovanja šumama niskim emisijama i prilagodljivom razvoju“ koji se finansira kroz *Global Environmental Facility* mehanizam (GEF).

Implementacija twining-projekta je završena početkom 2023. godine i kroz nju je urađeno nekoliko analiza i dokumenata koji su značajni za dalji razvoj šumarske politike u Srbiji. To je, pre svega, **mapa puta za Program razvoja šumarstva**, a koja bi trebalo da predstavlja osnovu za dalji razvoj ovog programa.

Pored toga, u okviru Projekta je izrađen i **Nacrt zakona o prometu drveta i drvnih proizvoda** koji bi trebalo da reguliše institucionalnu kontrolu sledljivosti porekla drveta i drvnih proizvoda i da u potpunosti uskladi nacionalni zakonski okvir sa zahtevima FLEGT i EUTR uredbi. Nacrt ovog zakona nije dostupan javnosti niti je poznato kakva je dinamika njegovog usvajanja.

GEF projekat se implementira od 2017. godine i uz određena kašnjenja je planirano da njegova implementacija bude završena sredinom 2023. godine. Finalni rezultati ovog projekta nisu bili dostupni do sastavljanja ovog izveštaja. Prema nezvaničnim informacijama, **Druga nacionalna inventura šuma**, kao jedna od ključnih komponenti ovog projekta, jeste završena. Ona bi trebalo da pruži važne informacije o trenutnom stanju šumskog fonda u Srbiji, a koje bi

157 NSRS, 2010. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o šumama. „Službeni glasnik RS“, br. 30/2010, 93/2012, 89/2015 i 95/2018 – dr. zakon.

dalje poslužile za izradu strateških dokumenata. Takođe, kroz ovaj projekat su pripremljene i preporuke za prikupljanje i analizu podataka o biodiverzitetu koji bi, takođe, trebalo da budu integrisani u javne politike u šumarstvu.

U zakonskom okviru za šumarstvo, ako izuzmemo donošenje redovnih periodičnih akata, nije bilo napretka.

Sprovođenje propisa

Prema podacima koji su objavljeni u publikaciji *Šumarstvo*,¹⁵⁸ u Srbiji ima 2,25 miliona ha 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 miliona m³, od čega je oko 176 miliona m³ (oko 49% posto) u državnim šumama. Ovi podaci se nisu značajnije menjali u prethodnih nekoliko godina.

Prosečna zapremina po hektaru u Srbiji iznosi oko 161 m³/ha, što je otprilike jednako prosečnoj zapremini u Evropi (163 m³/ha). Prosečni godišnji prirast u šumama Srbije se procenjuje na 4 m³/ha, s tim što je veći državnim šumama (4,7 m³/ha) nego u privatnim (3,6 m³/ha). Prosečni godišnji prirast u Evropi iznosi 3,9 m³/ha, a u EU 4,5 m³/ha.¹⁵⁹

Prema podacima RGZ¹⁶⁰ (2023) u 2022. godini je u Srbiji posečeno 3,74 miliona m³, od čega se veći deo odnosi na lišćare (3,31 miliona m³), a samo 424.477 m³ na četinare. Značajno veća količina drveta je posečena u državnim šumama – 2,83 miliona m³, dok je u privatnim posečeno 913.882 m³. Razlozi za drastično manju posečenu zapreminu u privatnim šumama, iako one zauzimaju nešto veću površinu, mogu biti lošiji kvalitet šuma, slabiji stručni i tehnički kapaciteti za korišćenje šuma, ali i mogućnost da sve posečeno drvo nije adekvatno zabeleženo u zvaničnoj statistici.

Prema podacima Uprave za šume, stepen iskorišćenosti šuma, odnosno procenat godišnjeg prirasta koji se seče, iznosi oko 50%. To je ispod evropskog proseka, koji iznosi 66% prirasta.¹⁶¹

158 RGZ, 2022. Republički zavod za statistiku: Šumarstvo u Republici Srbiji 2021. Beograd, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20225684.pdf>

159 Forest Europe, 2015. State of Europe Forests 2015, dostupno na: https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2022/02/soef_21_12_2015.pdf

160 RGZ, 2023. Republički zavod za statistiku: Seča drveta 2022. Beograd, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20231130.pdf>

161 Forest Europe, 2015. State of Europe Forests 2015, dostupno na: https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2022/02/soef_21_12_2015.pdf

Nepovoljno stanje šuma ogleda se 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).

Jedan od značajnijih problema u srpskom šumarstvu je i dalje neadekvatno planiranje i odsustvo kontrole u korišćenju šuma u privatnom vlasništvu. Privatni šumski posedi su uglavnom male površine i najčešće s nerešenim vlasničkim odnosima, što stvara realne probleme u efikasnosti gazdovanja. 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. U 2022. godini nije donesen nijedan program gazdovanja šumama.

Štete u državnim šumama su u 2022. godini iznosile 151.708 m³ drveta, a njima je bila zahvaćena površina od 4.682 ha.¹⁶² U odnosu na 2021. godinu zabeležena šteta je manja za oko 45.000 m³. Najveći deo štete se odnosi na štetu od elementarnih nepogoda (91.849 m³).

Bespravno posećenog drveta je u 2022. godini bilo 21.180 m³, a najveći deo od toga je zabeležen u regionu Južne i Istočne Srbije. Treba napomenuti da se radi o evidentiranoj bespravnoj seči samo u državnim šumama. Može se pretpostaviti da je bespravna seča mnogo zastupljenija u privatnim šumama.

Prema Republičkom zavodu za statistiku u Srbiji je u 2022. godini zabeleženo 45 šumskih požara, pri čemu je opožarena površina od 423 ha. Podaci koji su dostupni na Evropskom informacionom sistemu za šumske požare¹⁶³ su značajno drugačiji. Prema tom izvoru je u Srbiji u 2022. godini bilo 104 požara, koji su zahvatili površinu od 11.508 ha. Može se pretpostaviti da su

162 RGZ, 2023a. Republički zavod za statistiku: Štete u šumama, 2022. Beograd, dostupno na sajtu: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20231147.pdf>

163 <https://effis.jrc.ec.europa.eu/apps/effis.statistics/estimates>

ove razlike, barem delom, posledica različitih metodoloških pristupa, ali zasad nisu dostupna tumačenja i analize koje bi to i pokazale.

U prethodnoj godini je pošumljeno 1.365 ha i uz to je podignuto još 1.509 ha plantaža. U odnosu na 2021. godinu pošumljena površina je veća za 13%.¹⁶⁴

164 RGZ, 2023b. Republički zavod za statistiku: Podizanje i gajenje šuma, 2022. Beograd, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20231120.pdf>

Finansiranje

Budžetskom fondu za šume je u 2020. godini prvobitnom Uredbom o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja sredstava za održivi razvoj i unapređenje šumarstva u 2022. godini¹⁶⁵ opredeljeno 900 miliona dinara.

I dalje je naveći deo budžeta za 2022. godinu opredeljen za izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 520 miliona dinara. Za pošumljavanje je izdvojeno 75 miliona dinara, a za zaštitu šuma svega 20 miliona dinara. U odnosu na prethodnu godinu, budžet za podršku razvoju šumarstva je uvećan za 100 miliona dinara. Najviše je povećana stavka za izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, dok su preostale stavke ostale na istom nivou, ili su čak smanjene.

¹⁶⁵ VRS, 2022. Vlada Republike Srbije: Uredba o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja sredstava za održivi razvoj i unapređenje šumarstva u 2022. godini, „Službeni glasnik RS”, br. 30/2022.

Preporuke



Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji, sa akcionim planom s preciziranim izvorima finansiranja, odgovornim institucijama i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente koji se trenutno razvijaju na nivou EU (Strategija zaštite biodiverziteta do 2030 i drugi dokumenti iz paketa Zelenog dogovora).
- 2.** Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.



Sprovođenje propisa

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

8. Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.
9. Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje u oblastima gde je to neophodno (npr. AP Vojvodina).



Finansiranje

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



ŠUMSKE POVRŠINE ZAHVAĆENE POŽARIMA

Prema podacima u Evropskom informacionom sistemu za šumske požare (EFFIS) u Srbiji je u 2022. godini bilo **104 POŽARA**, koji su zahvatili površinu od

11.508 ha



Prema Republičkom zavodu za statistiku u Srbiji je u 2022. godini zabeleženo ukupno **45 ŠUMSKIH POŽARA**, u kojima je stradalo

423 ha

Može se pretpostaviti da je deo ove razlike metodološkog karaktera, tj. verovatno je da Evropski informacioni sistem uključuje i požare koji nisu šumski, ali svakako da je **NEOPHODNO UNAPREDITI NACIONALNU EVIDENCIJU ŠUMSKIH POŽARA.**



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

Izvori i prilozi

- Agencija za zaštitu životne sredine (2022): Godišnji izveštaj o kvalitetu vazduha u Republici Srbiji 2021. godine
- Agencija za zaštitu životne sredine (2022): Izveštaj o upravljanju otpadom u Republici Srbiji za period od 2011. do 2021. godine
- Agencija za zaštitu životne sredine (2022): Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom za 2021. godinu
- Agencija za zaštitu životne sredine (2022): Izveštaj o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada u Republici Srbiji
- Agencija za zaštitu životne sredine (2023): Rezultati istraživanja površinskih i podzemnih voda za 2021. godinu
- Beogradska otvorena škola i Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (2022): „Vazduh je čist dok se ne dokaže suprotno“
- Eurostat (2021): *Enlargement countries – international trade in goods statistics*
- Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ (2022): Izveštaj o zdravstvenoj ispravnosti vode za piće javnih vodovoda i vodnih objekata u Republici Srbiji za 2021. godinu
- Ministarstvo građevine, saobraćaja i infrastrukture (2022): Izveštaj o obavljanju komunalnih delatnosti na teritoriji Republike Srbije u 2021. godini
- Ministarstvo zaštite životne sredine (2023): Izveštaj o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine za 2022. godinu
- Narodna skupština Republike Srbije (2022): Program Vlade Republike Srbije kandidata za predsednika Vlade Ane Brnabić
- Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (2023): Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2022. godinu
- Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (2023): Ostvarivanje prava na pristup ekološkim informacijama
- Republičko javno tužilaštvo (2023): Rad javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini
- Republički zavod za statistiku (2023): Seča drveta 2022.
- Republički zavod za statistiku (2022): Bilten „Šumarstvo u Republici Srbiji u 2021“
- Vlada Republike Srbije (2018): Plan rada Vlade za 2018. godinu
- Vlada Republike Srbije (2021): Plan rada Vlade za 2021. godinu
- Vlada RS (2019): Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene
- Zaštitnik građana (2023): Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2022. godinu

Prilog 1

Lista skraćenica i akronima

BUR	(engl. <i>Biennial Update Report</i>) – dvogodišnji ažurirani izveštaj
CBAM	(engl. <i>Carbon Border Adjustment Mechanism</i>) – porez na uvozni ugljenik
CNOSSOS	(engl. <i>Common Noise Assessment Methods</i>) – zajedničke metode za procenu buke
CO₂	ugljen-dioksid
EC	(engl. <i>European Council</i>) – Evropska komisija
EPS	Javno preduzeće „Elektroprivreda Srbije“
EU	(engl. <i>European Union</i>) – Evropska unija
EU ETS	(engl. <i>EU Emission Trading System</i>) – Sistem trgovine emisijama Evropske unije
EUR	(engl. <i>euro</i>) – oznaka za valutu evro
EUTR	(engl. <i>EU Timber Regulation</i>) – Uredba (EU) Evropskog parlamenta i Saveta o utvrđivanju obaveza privrednih subjekata koji stavljaju na tržište drvo i proizvode od drveta
EZ	Energetska zajednica
FLEGT	(engl. <i>Forest Law Enforcement, Governance and Trade</i>) – Uredba o sprovođenju zakona, upravljanju i trgovini u području šuma
GHG	(engl. <i>Greenhouse Gas</i>) – gasovi sa efektom staklene bašte

GUP	Generalni urbanistički plan
INEKP	Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan
INSPIRE	(engl. <i>Infrastructure for Spatial Information in the European Community</i>) – uspostavljanje infrastrukture prostornih informacija u Evropskoj zajednici
IPA	(engl. <i>The Instrument for Pre-Accession Assistance</i>) – instrument za pretpristupnu pomoć
JKP	javno komunalno preduzeće
JP	javno preduzeće
JESK	jedinice za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine
JSL	jedinica lokalne samouprave
KfW	Nemačka razvojna banka
LULUCF sektor	(eng. <i>Land Use, Land-Use Change and Forestry</i>) – Sektor korišćenja zemljišta, prenamene korišćenja zemljišta i šumarstva
MHE	male hidroelektrane
MIFP	(engl. <i>Multiannual Investment and Financing Plan</i>) – Višegodišnji investicioni i finansijski plan
MFRS	Ministarstvo finansija Republike Srbije
MPŠV	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
MRV frame-work	(engl. <i>Monitoring, Reporting and Verification</i>) – sistem monitoringa, izveštavanja i verifikacije
MZZZ	Ministarstvo zaštite životne sredine
NC	(engl. <i>National Communications</i>) – Nacionalni izveštaj

NDCs	(engl. <i>Nationally Determined Contribution</i>) – Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisija gasova
NEA	Nacionalna ekološka asocijacija
NECP	(engl. <i>National Energy and Climate Plans</i>) – Nacionalni energetska i klimatski plan
NERP	(engl. <i>National Emission Reduction Plan</i>) – Nacionalni plan za smanjenje emisija
NIP	(engl. <i>National implementation plan</i>) – Nacionalni implementacioni plan
NO₂	azot-dioksid
NPAA	(engl. <i>National Programme for the Adoption of the Acquis</i>) – Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije
NSRS	Narodna skupština Republike Srbije
O₃	ozon
 OCD	organizacija civilnog društva
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OIE	obnovljivi izvori energije
PIO	predeo izuzetnih odlika
PM₁₀	(engl. <i>Particulate matter</i>) – suspendovane čestice veličine do 10 mikrometara
PM_{2.5}	(engl. <i>Particulate matter</i>) – suspendovane čestice veličine do 2.5 mikrometara
PPOV	postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda
PU	Procena uticaja na životnu sredinu
RBM	(engl. <i>River Basin Management Plan</i>) – Plan za rečne slivove



RERI	(engl. <i>Renewables and Environmental Regulatory Institute</i>) – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu
RS	Republika Srbija
RSD	srpski dinar
RTS	Radio-televizija Srbije
SEPA	(engl. <i>Serbian Environmental Protection Agency</i>) – Agencija za zaštitu životne sredine
SO₂	sumpor-dioksid
SPU	Strateška procena uticaja na životnu sredinu
UN	Ujedinjene nacije
UNESCO	(engl. <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>) – Agencija UN za obrazovanje, nauku i kulturu
UNDP	(engl. <i>United Nations Development Programme</i>) – Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UNFCCC	(engl. <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i>) – Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime
VRS	Vlada Republike Srbije

Uporedna tabela preporuka: 2022. i 2023. godina

Legenda:  nije usvojena  delimično  jeste usvojena



Horizontalno zakonodavstvo

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2023. godinu
Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem novog Zakona o PU i Zakona o SPU, kao i potrebnih podzakonskih akata.		Zakon o PU i Zakon o SPU još uvek nisu usvojeni.	Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja na životnu sredinu (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem novog Zakona o PU i Zakona o SPU, kao i potrebnih podzakonskih akata.
Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU.			Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU.

<p>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.</p>	<p> Nacrt Zakona o SPU, koji se našao na javnoj raspravi u januaru 2022. godine, ne sadrži odredbe kojima se propisuje odgovornost Ministarstva ili ministra nadležnog za poslove SPU da utvrdi Listu planova i program strateška procena uticaja na životnu sredinu i Listu planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu. Dok je u prethodnoj (i još uvek važećoj verziji Zakona, budući da novi i dalje nije usvojen u momentu pisanja ovog izveštaja), u članu 5. eksplicitno bilo navedeno da: „Ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine bliže utvrđuje Liste planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i Liste planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.”</p>	<p>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.</p>
<p>Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. Unaprediti funkcionalnost portala eKonsultacije.gov.rs tako da bude prilagođena prosečnom korisniku (pristup dokumentima, informacije o početku, trajanju i mestu održavanja javnih rasprava itd.).</p>	<p> Portal eKonsultacije.gov.rs putem koga su svi nadležni organi državne uprave u obavezi da blagovremeno objavljuju relevantne informacije o konsultacijama i dalje nije prilagođen široj javnosti i za snalaženje na portalu i pronalaženje informacija i dalje su potrebna određena predznanja.</p>	<p>Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta. Unaprediti funkcionalnost portala eKonsultacije.gov.rs tako da bude prilagođena prosečnom korisniku (pristup dokumentima, informacije o početku, trajanju i mestu održavanja javnih rasprava itd.).</p>

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79) u sektoru zaštite životne sredine.			Osigurati puno sprovođenje Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (8/2019-79) u sektoru zaštite životne sredine.
Primenjivati u potpunosti Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.			Primenjivati u potpunosti Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu, prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.		Čeka se usvajanje Zakona o PU.	Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.
Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.			Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina
Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine, i naročito dosledno primenjivati Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS”, br. 97/08).			Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine, i naročito dosledno primenjivati Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela („Službeni glasnik RS”, br. 97/08).

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

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

Preporuka se ukida –
pandemija je okončana.

n/a



Kvalitet vazduha

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2023. godinu

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 ubrzanje rokove za transponovanje ove direktive.



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 ubrzanje rokove za transponovanje ove direktive.

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



Nacrt plana kvaliteta vazduha za period od 2022–2027. godine je stavljen na javnu raspravu tek krajem oktobra 2022. godine, a javni uvid u Plan nije sproveden u skladu s propisima. Gradska uprava Grada Valjeva je naknadno, nakon što joj je ukazano na propuste, produžila trajanje javnog uvida u Nacrt plana s planiranih 20 na 30 dana, ali i dalje ne otklanjajući sve proceduralne nedostatke.¹⁶⁶

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

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.



Program zaštite vazduha usvojen je godinu dana kasnije. Agencija za zaštitu životne sredine je objavila Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha sa osam meseci zakašnjenja.

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.

166 Vazduh je čist dok se ne dokaže suprotno – Analiza Izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Srbiji za 2021. godinu, BOŠ i RERI, 2022.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

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



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

Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.



Primećeno je unapređenje nacionalnog monitoringa i dostupnosti podataka, ali lokalni monitoring i dalje loše funkcioniše.

Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.

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



Pojedine lokalne samouprave u kojima je kvalitet vazduha III kategorije (Beograd, Bor, Valjevo itd.) omogućile su lakši pristup podacima o kvalitetu vazduha na svojim zvaničnim sajtovima. Ostali gradovi i opštine trebalo bi da slede ovaj primer.

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

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



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

Nove preporuke

- Uvesti kriterijum energetske siromaštva u sprovođenje konkursa za dodelu subvencija domaćinstvima za sanaciju objekata i smanjenje zagađenja poreklom iz individualnih ložišta, na takav način da domaćinstva u stanju energetske siromaštva dobiju veći procenat subvencije ili da se mere sanacije objekata građana u stanju energetske siromaštva sprovedu u potpunosti o trošku države i jedinica lokalne samouprave.



Upravljanje otpadom

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar







Preporuka za 2023. godinu

Obezbediti partnerski odnos s civilnim i privrednim sektorom prilikom donošenja propisa i jasnu komunikaciju s javnošću.			Obezbediti partnerski odnos s civilnim i privrednim sektorom prilikom donošenja propisa i jasnu komunikaciju s javnošću.
Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća“.			Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti i načela „zagađivač plaća“.
Uskladiti regionalne i lokalne planove upravljanja otpadom sa strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.			Uskladiti regionalne i lokalne planove upravljanja otpadom sa strateškim dokumentima na nacionalnom nivou.
Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.			Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji.
Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.			Usvojiti Nacrt plana prevencije nastajanja otpada.
Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.			Uključiti industriju u primenu cirkularne ekonomije.
Doneti propis koji će regulisati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlašćenim operaterima.			Doneti propis koji će regulisati predaju opasnog otpada od strane fizičkog lica ovlašćenim operaterima.
Doneti novi Zakon o upravljanju otpadom.			Doneti novi Zakon o upravljanju otpadom.
Sprečiti dalji nastanak divljih deponija, kroz proširenje obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačani inspekcijski nadzor.			Proširenjem obuhvata prikupljanja komunalnog otpada na 100% i pojačan inspekcijski nadzor sprečiti dalji nastanak divljih deponija.
Uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada radi sprečavanje nastanka požara i zagađenja životne sredine.			Radi sprečavanja nastanka požara i zagađenja životne sredine, uvesti obavezu monitoringa (vode, vazduha, zemljišta) na svim deponijama komunalnog otpada.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledicama koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.		Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledicama koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.		Zbog očekivane zabrane izvoza opasnog otpada, rešiti zbrinjavanje opasnog otpada nastalog u Republici Srbiji.
Obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada, ukoliko ga nije moguće izvesti.		Ukoliko ga nije moguće izvesti, obezbediti kapacitete za tretman i trajno skladištenje opasnog otpada.
Uvesti intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.		Uvesti intenzivniji inspektorski nadzor nad implementacijom Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.
Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka za Republički zavod za statistiku i Agenciju za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.		Napraviti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i slanja podataka Republičkom zavodu za statistiku i Agenciji za zaštitu životne sredine i obezbediti pouzdanost dobijenih podataka.
Sistemske urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanje tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.		Sistemske urediti upravljanje tekstilnim otpadom. Organizovati odvojeno sakupljanje tekstilnog otpada i obezbediti da sakupljeni tekstilni otpad ne završi na deponijama ili u spalionicama.
Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.		Obezbediti primenu Zakona o upravljanju otpadom u praksi.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

<p>Osigurati merenje količina i određivanje morfološkog sastava prikupljenog komunalnog otpada kroz kontrolu primene Zakona o upravljanju otpadom i podršku za nabavku neopodnih vaga na lokacijama nesanitarnih deponija, i obuku zaposlenih u komunalnim preduzećima za primenu Pravilnika o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.</p>		<p>Osigurati merenje količina i određivanje morfološkog sastava prikupljenog komunalnog otpada kroz kontrolu primene Zakona o upravljanju otpadom i podršku za nabavku neopodnih vaga na lokacijama nesanitarnih deponija, i obuku zaposlenih u komunalnim preduzećima za primenu Pravilnika o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave.</p>
<p>Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.</p>		<p>Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.</p>
<p>Uvesti depozitni sistem za deo ambalažnog otpada.</p>		<p>Doneti konačnu odluku u vezi sa uvođenjem depozitnog sistema.</p>
<p>Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.</p>		<p>Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi, u slučaju oduzimanja dozvole, osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.</p>
<p>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.</p>		<p>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.</p>
<p>Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.</p>		<p>Obezbediti transparentnost i laku dostupnost podataka o troškovima izgradnje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom (regionalnih centara, deponija, opreme itd.) i izvorima finansiranja.</p>

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2023. godinu
Obezbediti realno finansiranje troškova prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća“.	⊗		Obezbediti realno finansiranje troškova: prikupljanja, transporta, tretmana i deponovanja otpada, po principu „zagađivač plaća“.
Obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga, kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane.	⊗		Kako bi se izbeglo prebacivanje troškova s potrošača na građane, obezbediti da se troškovi upravljanja otpadom uključe u cenu proizvoda i usluga.
Obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture umesto kreditnih aranžmana.	⊗		Umesto kreditnih aranžmana, obezbediti kapacitete i političku volju za korišćenje dostupnih EU fondova i bespovratnih sredstava za izgradnju infrastrukture.

Novе preporuke

- Neophodno je uspostaviti sistem kontrole uvoza, izvoza i tranzita prekograničnog kretanja otpada.
- Mogućnosti (subvencije) za otvaranje malih preduzeća koja će se baviti reciklažom ambalažnog otpada na lokalnu.



Kvalitet vode

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2023. 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.



Postavljena je osnova u Planu upravljanja vodama.

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.



Smernice su izrađene u okviru Plana upravljanja vodama.

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 zaštite voda od zagađivanja, Plan upravljanja rizicima od poplava).



Usvojen je Plan upravljanja vodama i pripremljen je Predlog plana upravljanja rizicima od poplava.

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

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2023. godinu

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 zaštitavaju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.



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

Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda i prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.



Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda i prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.

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



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








Integracija „prirodnih rešenja“ u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.



Ekosistemske usluge se pominju u Planu upravljanja vodama, ali nisu data konkretna rešenja i preporuke

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 2022. godinu iz prethodnog izveštaja**Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

<p>Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.</p>		<p>Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte su veoma ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.</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>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>Unaprediti kapacitete i povećati broj vodnih inspektora.</p>		<p>Unaprediti kapacitete i povećati broj vodnih inspektora.</p>
<p>Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.</p>		<p>Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.</p>
<p>Utvrđiti granice vodnog zemljišta u katastru.</p>		<p>Utvrđiti granice vodnog zemljišta u katastru.</p>
<p>Postepeno povećanje cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih objekata za odvođenje i prečišćavanje voda i njihovo normalno funkcionisanje.</p>		<p>Postepeno povećanje cena vode i naknade za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih infrastrukturnih objekata i njihovo normalno funkcionisanje.</p>
<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja vodama i njihova zaštita.</p>		<p>Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju i zaštiti voda.</p>

Nove preporuke

- Unaprediti kapacitete i povećati broj vodnih inspektora.
- Uspostaviti monitoring kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- Utvrditi granice vodnog zemljišta u katastru.



Zaštita prirode

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja

Status Komentar

Preporuka za 2023. godinu

Kroz transparentan i inkluzivan proces izraditi i usvojiti novi Zakon o zaštiti prirode u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.



Kroz transparentan i inkluzivan proces izraditi i usvojiti novi Zakon o zaštiti prirode u skladu sa zakonodavstvom Evropske unije, potvrđenim međunarodnim sporazumima, dobrom praksom u ovoj oblasti i potrebama zaštite prirode u Srbiji.

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



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

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



Proces izrade Strategije je u toku. U Radnu grupu su uključeni predstavnici civilnog sektora i Koalicije 27, i saraduju na izradi dela Strategije koji je u vezi s biodiverzitetom i zaštitom prirode.

n/a

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










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

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštitna područja i ekološku mrežu koja će koordinirati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i aktima zaštite područja.		Formirati međuministarsku radnu grupu za zaštitna područja i ekološku mrežu koja će koordinirati rad na izradi planskih dokumenata, studija zaštite, planova upravljanja i aktima zaštite područja.
U Ministarstvu zaštite životne sredine uspostaviti mehanizme za unapređenje učešća organizacija civilnog društva u procesima izrade i praćenja primene propisa, planova i drugih relevantnih dokumenata u oblasti zaštite prirode u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.		U Ministarstvu zaštite životne sredine uspostaviti mehanizme za unapređenje učešća organizacija civilnog društva u procesima izrade i praćenja primene propisa, planova i drugih relevantnih dokumenata u oblasti zaštite prirode u skladu sa Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika i Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces izrade propisa Vlade Republike Srbije.
U Zakonu o zaštiti prirode definisati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog područja i propisati nadležnosti i osnovne mere za upravljanje takvim područjima.		U Zakonu o zaštiti prirode definisati rezervat biosfere kao vrstu zaštićenog područja i propisati nadležnosti i osnovne mere za upravljanje takvim područjima.
Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode, prioritarno povećati broj zaposlenih u sektoru.		Unaprediti kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine u oblasti zaštite prirode, prioritarno povećati broj zaposlenih u sektoru.
Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.		Unaprediti kapacitete zavoda za zaštitu prirode (pokrajinskog i republičkog) kroz povećanje broja stručnog osoblja i tehničke opremljenosti.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Nastaviti izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.		Nastaviti izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.
Poboljšati planiranje i sprovođenje inspeksijskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže.		Poboljšati planiranje i sprovođenje inspeksijskog nadzora nad zaštićenim područjima, odnosno područjima ekološke mreže.
Obezbediti za slobodan pristup onlajn-bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva za zaštitu životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.		Obezbediti za slobodan pristup onlajn-bazi izdatih rešenja o uslovima zaštite prirode Ministarstva za zaštitu životne sredine Republike Srbije i zavoda za zaštitu prirode za sve zainteresovane strane.
Unaprediti saradnju sa zainteresovanim strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.		Unaprediti saradnju sa zainteresovanim strana u primeni međunarodnih sporazuma u oblasti zaštite prirode kroz redovno informisanje i konsultovanje.
Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu Natura 2000 i na taj način osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.		Formirati Nacionalni savet za ekološku mrežu Natura 2000 i na taj način osigurati intersektorsku saradnju i kontinuiranu institucionalnu podršku.
Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.		Uraditi procenu efikasnosti upravljanja zaštićenim područjima, uspostaviti mehanizme za praćenje efikasnosti upravljanja i obezbediti dostupnost izveštaja javnosti.
Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i Natura 2000, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.		Nastaviti redovno finansiranje aktivnosti za uspostavljanje ekološke mreže Republike Srbije i Natura 2000, uz potpuno i redovno izveštavanje o sprovedenim aktivnostima i utrošenim sredstvima.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Obezbediti veća finansijska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima, kao i za zaštitu vrsta i staništa na nacionalnom i lokalnom nivou.








Obezbediti veća finansijska sredstva za upravljanje zaštićenim područjima, kao i za zaštitu vrsta i staništa na nacionalnom i lokalnom nivou.





Nove preporuke

- Ojačati kapacitete Jedinice za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine (JESK), kao i koordinaciju rada Jedinice s drugim sektorima.

Buka

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja	Status	Komentar	Preporuka za 2023. godinu
Usvojiti sva neophodna podzakonska akta, kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2002/49/EC.		Dosad su usvojena samo tri podzakonska akta od ukupno sedam.	Usvojiti sva neophodna podzakonska akta kako bi zakonodavni okvir bio usklađen s Direktivom 2002/49/EC.
Usvojiti sva neophodna podzakonska akta, kako bi zakonodavni okvir bio usklađen sa Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU).			Usvojiti sva neophodna podzakonska akta, kako bi zakonodavni okvir bio usklađen sa Direktivom 2015/996 (CNOSSOS-EU).
Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.		Grad Beograd je uradio akustičko zoniranje. Za ostale lokalne samouprave ne postoje podaci.	Izvršiti akustičko zoniranje svih jedinica lokalne samouprave.
Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.		Prema dostupnim podacima, jedino Grad Niš ima 24-časovni kontinualni monitoring buke.	Uvesti 24-časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
Izraditi strateške karte buke za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“, i za sve aglomeracije izraditi akcione planove.		Grad Novi Sad je izabrao dobavljača za uslugu izrade strateških karata buke s razvojem <i>smart</i> sistema za monitoring buke. Grad Beograd je za 2023. godinu, planirao finansijska sredstva za izradu Strateške karte buke i Akcionog plana zaštite od buke za Beograd.	Izraditi strateške karte buke za ostale četiri aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za Aerodrom „Nikola Tesla“, i za sve aglomeracije izraditi akcione planove.
Usvajanje lokalne odluke od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenje buka poreklom iz ugostiteljskih objekata.		Usvojen je Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava komunalni milicioner da bi mogao vršiti poslove merenja buke poreklom iz ugostiteljskih objekata. Međutim, za potpunu primenu ovog Pravilnika neophodno je donošenje odluke organa jedinice lokalne samouprave.	Usvajanje lokalne odluke od strane organa JLS, kako bi komunalni milicioneri mogli vršiti poslove merenje buka poreklom iz ugostiteljskih objekata.
Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).		Ne postoje zvanične informacije o obuci kadrova za oblast buke.	Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.		Uvesti kontrolu JLS u sprovođenju monitoringa buke i dostavljanja rezultata monitoringa buke Agenciji za zaštitu životne sredine.
Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.		Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
Kontrolisati da li su organizatori javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru u prijavi za održavanje javnih skupova i aktivnosti dostavili podatke o merama zaštite od buke ukoliko upotreba zvučnih i drugih uređaja može prekoračiti propisane granične vrednosti.		Kontrolisati da li su organizatori javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom i u zatvorenom prostoru u prijavi za održavanje javnih skupova i aktivnosti dostavili podatke o merama zaštite od buke ukoliko upotreba zvučnih i drugih uređaja može prekoračiti propisane granične vrednosti.
Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti buke.		Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti buke.



Klimatske promene

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status

Komentar

Preporuka za 2023. godinu

Doneti sva neophodna podzakonska akta, kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.



Usvojen je samo jedan podzakonski akt do maja 2023. godine:

Pravilnik o podacima o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ iz novih putničkih vozila.

Doneti sva neophodna podzakonska akta, kako bi Zakon o klimatskim promenama mogao da se primenjuje.

Revidirati i povećati ambicije za smanjenje GHG emisija i usvojiti revidiran NDC do sledećeg Samita Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a u skladu s Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen s revizijom EU ciljeva za 2030. godinu, te i planom za dekarbonizaciju do 2050. godine.



U avgustu 2022. godine Srbija je podnela UNFCCC-u drugi Nacionalno utvrđeni doprinos (NDC), obavezujući se na smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte (GHG) za 33,3% u odnosu na nivoe GHG emisija iz 1990. godine. Srbija koristi 1990. godinu za potrebe poređenja između prvog i drugog NDC (što je okvir postavljen Pariskim sporazumom), dok je njena bazna godina 2010. na osnovu izračunavanja inventara gasova sa efektom staklene bašte i procesa osiguranja kvaliteta i kontrole kvaliteta podataka. U poređenju s baznom 2010. godinom, cilj Srbije je da smanji emisije GHG za 13,2%. Prema NDC-u, cilj ne uključuje „rezervoare ugljenika“.

n/a

Potrebno je integrisati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene.



Zakon o klimatskim promenama u članu 15. navodi obavezu JLS da u odgovarajuće sektorske dokumente javnih politika integrišu ciljeve Programa prilagođavanja na klimatske promene, kao i da o tome izveštavaju nadležno Ministarstvo. Kako Vlada RS podzakonskim aktom još uvek nije definisala formu izveštaja, kao ni ko su sve obavezni organi i organizacije koje Ministarstvo treba da izveštavaju, JLS nisu u mogućnosti da sprovedu ove odredbe Zakona.

Dalje u članu 63. Zakon nalaže da su JLS dužne da procenjuju efekte politika i mera na nivo emisija GHG iz svoje nadležnosti i o njima izveštavaju Ministarstvo. Kako Vlada RS podzakonskim aktom još uvek nije definisala formu izveštaja, kao ni ko su sve obavezni organi i organizacije koje Ministarstvo treba da izveštavaju, JLS nisu u mogućnosti da sprovedu ove odredbe Zakona.

Na osnovu Zakona o planском sistemu Republike Srbije, sve jedinice lokalne samouprave ulaze u proces razvojnog planiranja kroz izradu planova razvoja i srednjoročnih planova. Ovo je prilika da se klimatske promene integrišu u sektorske politike na lokalnom nivou.

Potrebno je integrisati pitanja klimatskih promena u proces izrade planova razvoja jedinica lokalne samouprave, i kroz usvajanje odgovarajućih podzakonskih akata. Na osnovu Zakona o klimatskim promenama uspostaviti mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja klimatskih promena i prilagođavanja na njihove posledice.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja**

Status Komentar

Preporuka za 2023. godinu

U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i kroz NECP definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti koji su u skladu sa ciljevima Energetske zajednice i Zelenom agendom za Zapadni Balkan; u skladu s Arhuskom konvencijom i Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije sprovesti aktivnosti na izradi integrisanog nacionalnog energetskeg i klimatskog plana (*National Energy and Climate Plan – NECP*) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.



Rad na NECP-u je započet u februaru 2021. godine, ali je učešće organizacijama civilnog društva omogućeno tek u avgustu 2021. godine. Javnost je prvi put dobila uvid na javnim konsultacijama u avgustu 2022. godine. Od 33 polazna scenarija, samo četiri scenarija bila su predstavljena građanima na veb-stranici Ministarstva rudarstva i energetike.

S druge strane, najnoviji nacrt INEKP-a nije usklađen sa ciljevima iz najnovije Odluke Ministarskog saveta Energetske zajednice broj 2022/02/MC-EnC.

U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i kroz INEKP definisati ciljeve za smanjenje gasova sa efektom staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti koji su u skladu sa ciljevima Energetske zajednice i Zelenom agendom za Zapadni Balkan; u skladu sa Arhuskom konvencijom i Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije sprovesti aktivnosti na izradi Integrisanog nacionalnog energetskeg i klimatskog plana Srbije (*National Energy and Climate Plan – NECP*) u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.

U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15, definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.



Osnivanjem Nacionalnog saveta za klimatske promene stvoren je predušlov za horizontalno integrisanje klimatskih promena u druge sektore. Međutim, Savet se od osnivanja sastao samo jednom te je delotvornost njegovog rada upitna. Član 15. Zakona o klimatskim promenama jasno propisuje da se planski i dokumenti javnih politika u sektorima koji su najpogođeniji klimatskim promenama izrađuju uzimajući u obzir prilagođavanje na klimatske promene. Međutim, kako zakonski okvir za ovu odredbu i dalje nije do kraja dovršen, ovu odredbu Zakona nije moguće sprovesti.

U skladu sa Zakonom o klimatskim promenama, član 15, definisati i prilagoditi zakonski i institucionalni okvir koji je u vezi s prilagođavanjem na klimatske promene i integrisati u ostale sektore, prvenstveno: vodoprivredu, poljoprivredu, urbanizam i građevinu, infrastrukturu, šumarstvo, zaštitu prirode i energetiku.

Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja**Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Sprovesti Uredbu o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31.



Sprovesti Uredbu o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte: 13/2022-4 i Pravilnik o verifikaciji i akreditaciji verifikatora izveštaja o emisijama gasova sa efektom staklene bašte: 107/2021-31.

Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO₂, i na taj način izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i priprema za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*), čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.



U svetlu novousvojenog Zakona o klimatskim promenama i evropskog Zelenog dogovora, potrebno je da se ekonomija Srbije pripremi na uvođenje Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*), kojim će se uvesti oporezivanje ugljeničnog otiska na proizvode i usluge koji ulaze na jedinstveno tržište EU.

Doneti izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama kojima će se uspostaviti mehanizam poreza na emisije CO₂, i na taj način izvršiti potpuno usklađivanje sa ETS direktivom i priprema za primenu Mehanizma regulisanja prekograničnih emisija ugljenika (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*), čije se stupanje na snagu očekuje tokom 2023. godine.

Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije po pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.



Nacionalni savet za klimatske promene je u toku izveštajnog perioda imao samo jednu sednicu, septembra 2022. godine. Ostale informacije o aktivnostima Saveta nisu dostupne javnosti. Potrebno je da se intenziviraju aktivnosti Saveta i da se javnosti omogući transparentan uvid u njegove aktivnosti.

Unaprediti rad Nacionalnog saveta za klimatske promene, kroz redovne sednice, davanje preporuka Vladi Srbije po pitanjima od značaja za klimatske promene i izveštavanje javnosti o aktivnostima Saveta.





Usvojiti i dostaviti UNFCCC-u Treći nacionalni izveštaj prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj.



Projekat za izradu Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja i Trećeg nacionalnog izveštaja završen je decembra 2021. godine, ali dokumenta nikada nisu javno objavljena.

Usvojiti i dostaviti UNFCCC-u Treći nacionalni izveštaj prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugi dvogodišnji ažurirani izveštaj.

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

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.
Usvojiti Nacionalno utvrđeni doprinos Republike Srbije sa ažuriranim ambicijama u pogledu smanjenja emisija GHG pre sledeće Konferencije potpisnica UNFCCC u novembru 2022.		Nacionalno utvrđeni doprinos usvojen je u sezoni godišnjih odmora (tačnije na sednici Vlade Republike Srbije 4. avgusta 2022. godine), bez učešća i informisanja javnosti.	N/a
Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.		U izveštajnom periodu nije došlo do promene u kapacitetima u Ministarstvu zaštite životne sredine.	Povećati kapacitete u smislu broja i veština državnih službenika u ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave koji se bave klimatskim promenama u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.
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 klimatskih promena i prilagođavanje na njihove posledice.			Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu s procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja su namenjena industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene.



Preporuka za 2022. godinu iz prethodnog izveštaja

Status

Komentar

Preporuka za 2023. godinu

<p>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).</p>		<p>Određeni napredak je postignut u pripremi dokumenata koji će poslužiti za izradu Programa (npr. Druga nacionalna inventura šuma).</p>	<p>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).</p>
<p>Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.</p>		<p>Pripremljen je Nacrt Zakona za regulisanje trgovine drvom i drvnim proizvodima.</p>	<p>Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbi.</p>
<p>Ojačati kapacitete nadležnih institucija za implementaciju EU zakonodavstva i međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).</p>		<p>Uprava za šume je aktivno učestvovala u realizaciji EU projekta Natura 2000.</p>	<p>Ojačati kapacitete nadležnih institucija za implementaciju EU zakonodavstva i međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).</p>
<p>Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu za EU integracije u oblasti klimatskih promena i energetike.</p>		<p>Kapaciteti su ojačani kroz implementaciju dva međunarodna projekta vezana za klimatske promene u šumarstvu.</p>	<p>Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu za EU integracije u oblasti klimatskih promena i energetike.</p>
<p>Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).</p>			<p>Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).</p>

**Preporuka za 2022. godinu
iz prethodnog izveštaja****Status Komentar****Preporuka za 2023. godinu**

Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.	 Kroz međunarodne projekte je promovisana uloga šuma u mitigaciji i adaptaciji na klimatske promene. Ipak, potrebno je navedene rezultate projekata i razvijene dokumente integrisati u javne politike.	Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.		Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.
Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energitika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.	 Kroz nekoliko međunarodnih projekata postignut je određeni nivo saradnje.	Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energitika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.
Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje.		Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje u oblastima gde je to neophodno (npr. AP Vojvodina).
Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.		Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

Metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima

Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Horizontalno zakonodavstvo	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Analiza relevantnih studija i projekata Podaci u vezi sa sprovođenjem postupaka PUŽS i SPU prikupljeni su kroz učešće u javnim raspravama i konsultacijama s lokalnim organima vlasti i OCD 	<ul style="list-style-type: none"> Beogradska otvorena škola Mladi istraživači Srbije Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije
Kvalitet vazduha	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti kvaliteta vazduha (sastanci, radionice, intervjui) Konsultacije sa odgovornim institucijama Analiza medijskih sadržaja 	<ul style="list-style-type: none"> Beogradska otvorena škola
Upravljanje otpadom	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legistative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Saradnja sa stručnjacima iz oblasti upravljanja otpadom Analiza relevantnih statističkih podataka, dostupnih na internetu 	<ul style="list-style-type: none"> Inženjeri zaštite životne sredine


Oblast	Metodologija	Lista autora (organizacija)
Kvalitet vode	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Analiza relevantnih studija i projekata Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti upravljanja vodama (sastanci, radionice) Učešće u radnim grupama za izradu podzakonskih akata i nacionalnih planova sprovođenja (radne grupe Ministarstva zaštite životne sredine) 	<ul style="list-style-type: none"> <i>The Nature Conservancy</i>¹⁶⁷ Svetska organizacija za prirodu Adria – Srbija (WWF Adria – Serbia)
Zaštita prirode	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Analiza relevantnih studija i projekata Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti zaštite prirode (sastanci, radionice) Istraživački rad na terenu: prikupljanje i analiza podataka o staništima i vrstama Učešće u radnim grupama za izradu podzakonskih akata i nacionalnih planova sprovođenja (radne grupe Ministarstva zaštite životne sredine) 	<ul style="list-style-type: none"> Mladi istraživači Srbije Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije <i>The Nature Conservancy</i>
Buka	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Analiza relevantnih studija i projekata 	<ul style="list-style-type: none"> Centar za unapređenje životne sredine
Klimatske promene	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Analiza relevantnih studija i projekata Analiza medijskih sadržaja 	<ul style="list-style-type: none"> Beogradska otvorena škola Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN Europe) Centar za unapređenje životne sredine
Šumarstvo	<ul style="list-style-type: none"> Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora, dostupnih na internetu Analiza relevantnih studija i projekata Neposredna komunikacija sa stručnjacima iz oblasti šumarstva (sastanci, radionice) 	<ul style="list-style-type: none"> <i>The Nature Conservancy</i>

167 Organizacija *The Nature Conservancy* nije članica mreže Koalicija 27

Ovu publikaciju finansira Švedska preko Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA). Za sadržaj ovog izdanja je odgovoran isključivo autor. SIDA ne deli nužno stavove i tumačenja izrečena u ovom izdanju.

Ova publikacija objavljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran autor i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije.

 Kada bi životna sredina
mogla da priča, rekla bi... 

 KOALICIJA27