

POGLAVLJE 27 U SRBIJI:

MALO PARA, JOŠ MANJE MUZIKE

UBACITE NOVAC OVDE
INSERT MONEY HERE



Izveštaj iz senke za Poglavlje 27
Životna sredina i klimatske promene

mart 2018 – februar 2019.



KOALICIJA27

POGLAVLJE 27 U SRBIJI:

MALO PARA, JOŠ MANJE MUZIKE

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

mart 2018 – februar 2019.



KOALICIJA27

IMPRESUM

© Koalicija 27 (2019) Poglavlje 27 u Srbiji: Malo para, još manje muzike

Izdavači: Beogradska otvorena škola
Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije

Urednik: Milena Antić

Autori: Alternativa za bezbednije hemikalije, Beogradska otvorena škola, Centar za unapređenje životne sredine, Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, Inženjeri zaštite životne sredine, Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN), RES Fondacija, Mladi istraživači Srbije i Svetska organizacija za prirodu (WWF)

Lektura: Hristina Piskulidis

Dizajn: New Vector

Štampa: Copy planet, Beograd

Tiraž: 300

Beograd, 2019.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

340.137:502.14(4-672EU:497.11)

POGLAVLJE 27 u Srbiji: malo para još manje muzike : izveštaj iz senke za poglav-
lje 27 - Životna sredina i klimatske pormene : mart 2018 - februar 2019. / [autori
Koalicija 27 - Alternativa za bezbednije hemikalije Beogradska otvorena škola ... et
al.]. - Beograd : Beogradska otvorena škola : Društvo za zaštitu i proučavanje ptica
Srbije, 2019 (Beograd : Copy planet). - 81 str. : ilustr. ; 22 cm

Tiraž 300. – Prilozi: str. 82-113. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. -
Bibliografija: str. 80-81.

ISBN 978-86-81402-09-2 (BOŠ)

а) Животна средина – Хармонизација – Европска унија – Србија
COBISS.SR-ID 276101132

SADRŽAJ

| | |
|--|-----------|
| IMPRESUM | 4 |
| UVOD | 8 |
| FINANSIRANJE U OBLASTIMA ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA | 10 |
| PREGLED | 10 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 12 |
| PREPORUKE | 13 |
| 01. HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO | 15 |
| PREGLED | 15 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 15 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 18 |
| FINANSIRANJE | 21 |
| PREPORUKE | 21 |
| 02. KVALITET VAZDUHA | 23 |
| PREGLED | 23 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 24 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 25 |
| FINANSIRANJE | 28 |
| PREPORUKE | 29 |
| 03. UPRAVLJANJE OTPADOM | 32 |
| PREGLED | 32 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 34 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 35 |
| FINANSIRANJE | 36 |
| PREPORUKE | 36 |
| 04. KVALITET VODE | 39 |
| PREGLED | 39 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 39 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 40 |
| FINANSIRANJE | 42 |
| PREPORUKE | 43 |
| 05. ZAŠTITA PRIRODE | 46 |
| PREGLED | 46 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 46 |

| | |
|--|------------|
| SPROVOĐENJE PROPISA | 50 |
| FINANSIRANJE | 51 |
| PREPORUKE | 52 |
| 06. UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA | 57 |
| PREGLED | 57 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 57 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 61 |
| FINANSIRANJE | 64 |
| PREPORUKE | 64 |
| 07. BUKA | 66 |
| PREGLED | 66 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 66 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 67 |
| FINANSIRANJE | 67 |
| PREPORUKE | 68 |
| 08. KLIMATSKE PROMENE | 69 |
| PREGLED | 69 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 70 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 72 |
| FINANSIRANJE | 72 |
| PREPORUKE | 73 |
| 09. ŠUMARSTVO | 76 |
| PREGLED | 76 |
| ZAKONODAVNI OKVIR | 76 |
| SPROVOĐENJE PROPISA | 77 |
| FINANSIRANJE | 78 |
| PREPORUKE | 79 |
| IZVORI | 80 |
| Prilog 1. Uporedna tabela preporuka 2017-2018. | 82 |
| Prilog 2. Metodologija i lista autora (organizacija) po oblastima | 109 |

UVOD

Izveštaj K27 pod nazivom *Malo para, još manje muzike* je šesti godišnji izveštaj koji detaljno obrađuje važne događaje iz oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena. Izveštaji Koalicije 27 se uglavnom bave temama vezanim za poglavlje 27 koje su pokrenute u okviru pregovora za pristupanje EU. Ovaj izveštaj obuhvata period od marta 2018. do februara 2019. godine i prati objavu godišnjeg izveštaja Evropske komisije.

Iako se činilo da će uspostavljanje Ministarstva zaštite životne sredine 2017. godine doneti ubrzanu transpoziciju zakonodavstva EU u domaće zakonodavstvo, a koje se odnosi na poglavlje 27 (što je obaveza Republike Srbije na njenom putu evrointegracija), kao i bolju implementaciju, odnosno unapređenje zaštite životne sredine i zaštite ljudskog prava na zdravu životnu sredinu, to se ipak nije desilo.

Pregovaračko poglavlje 27 nije otvoreno do februara 2019. godine iako je to najavljivano, a prema najavama biće otvoreno do kraja 2019. U oblasti zakonodavstva i implementacije u oblasti zaštite životne sredine ostvaren je mali pomak. Mnogo toga nije realizovano. Na primer, Strategija kvaliteta vazduha još nije donesena, kao ni Strategija zaštite prirode, dok Zakon o klimatskim promenama još nije prošao skupštinsku proceduru za usvajanje. Iako su sredstva koja su izdvojena budžetom za 2018. godinu za oblast zaštite životne sredine i ublažavanja klimatskih promena daleko od dovoljnih, zabrinjava činjenica da je Ministarstvo zaštite životne sredine od predviđenih sredstava za rad u 2018. godini potrošilo samo 52,62%. Ako se tome doda i činjenica da je Zeleni fond i dalje neoperativan, kao i to da je ukinut namenski karakter sredstava prikupljenih na osnovu naknada za zaštitu životne sredine, stiče se utisak da životna sredina (i dalje) nije prioritet Vladi Republike Srbije.

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

Izveštaj obuhvata devet tematskih oblasti: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha, upravljanje otpadom, kvalitet vode, zaštitu prirode, upravljanje hemikalijama, buku i klimatske promene. S obzirom na to da šumarstvo ima veliki uticaj na brojne oblasti u životnoj sredini (zaštita prirode, klimatske promene i dr.), odlučili smo da i u ovom izveštaju (kao i u prethodnom) damo pregled i te oblasti. Izveštaj se ne bavi pitanjima civilne zaštite niti industrijskog zagađenja i upravljanjem rizicima. U svakoj tematskoj oblasti razmatraju se razvoj događaja u politici i zakonodavstvu, sprovođenje propisa i finansiranje, i daju se preporuke za unapređenje procesa. Posebno smo izdvojili i obradili opšte trendove u oblasti finansiranja u oblastima zaštite životne sredine i klimatskih promena.

Izveštaj sadrži i dva priloga: (1) uporednu tabelu preporuka iz prethodnog izveštaja Koalicije 27 i ovogodišnjeg izveštaja i (2) objašnjenje metodologije i spisak

autora (organizacija) za svaku oblast.

Želimo da se zahvalimo RES fondaciji na doprinosu u izradi priloga o kvalitetu vazduha, kao i Srpskoj asocijaciji reciklera ambalažnog otpada i Udruženju industrije otpada Srbije „Hrabri čistač“ na doprinosu izradi priloga o upravljanju otpadom.

FINANSIRANJE U OBLASTIMA ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA

PREGLED

Finansiranje u oblastima zaštite životne sredine i klimatskih promena je u nekoliko strateških dokumenata Republike Srbije označeno kao jedno od najvažnijih pitanja u sistemu upravljanja zaštitom životne sredine, a potreba da se sistem finansiranja unapredi prepoznata je od strane svih relevantnih aktera u društvu, uključujući Vladine institucije i organizacije civilnog društva.

Od osnivanja Ministarstva zaštite životne sredine jedna od prioriteta je, zajedno sa EU integracijama i poglavljem 27, jeste finansiranje. Međutim, gotovo da je neprimetan napredak koji je postignut u ovoj oblasti tokom 2018. godine.

Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2018. godinu¹ za Ministarstvo zaštite životne sredine opredeljena su sredstva u ukupnom iznosu od 5.858.551.000 dinara. Od toga 2.995.000.000 opredeljeno je za Zeleni fond, a 2.863.551.000 za Ministarstvo. Naknadnim realokacijama budžeta ukupan iznos sredstava za rad Ministarstva zaštite životne sredine povećan je na 5.991.865.067 dinara – 2.688.400.000 za Zeleni fond i 3.303.465.067 za ostale budžetske linije Ministarstva.

Imajući u vidu stanje životne sredine, kao i projektovane ciljeve u vezi sa evropskim integracijama i najavljenim otvaranjem poglavlja 27, prezentovani podaci su **vrlo zabrinjavajući i alarmantni**, i ukazuju na činjenicu da životna sredina (i dalje) nije prioritet Vlade Republike Srbije, kao i da je sistem finansiranja u oblastima zaštite životne sredine i klimatskih promena daleko od funkcionalnog. Osnovni problemi koji uzrokuju nefunkcionalnost tog sistema finansiranja su: neoperativan Zeleni fond, ukidanje namenskog karaktera sredstava prikupljenih na osnovu naknada za zaštitu životne sredine i nedovoljno izdvajanje sredstava iz budžeta Republike Srbije.

Prema podacima o izvršenju budžeta objavljenim u *Informatoru o radu Ministarstva zaštite životne sredine*² iz budžeta Zelenog fonda potrošeno je 2.411.308.914, što je oko 89,69% sredstava planiranih za ovu stavku – od čega je 81,32% dato kao podsticaj reciklažnoj industriji. **Ministarstvo zaštite životne sredine je utrošilo 1.738.118.295 dinara, odnosno 52,62% planiranog budžeta za ovu godinu.** S obzirom na to da je realizacija ukupno opredeljenih sredstava značajno manja i od one prvobitno planirane Zakonom o budžetu za 2018. godinu, ostaje nejasno zašto su vršene neke realokacije, a posebno zašto je uvećan ukupni budžet Ministarstva.

Izloženi podaci ukazuju na očigledan nedostatak kapaciteta za dugoročno planiranje i sprovođenje politika i projekata, kao i apsorpciju raspoloživih sredstava, jer Ministarstvo nije ni ovaj, po procenama mnogih nedovoljan budžet, utrošilo na preko potrebne mere i projekte zaštite životne sredine.

1 „Službeni glasnik RS“, broj 113/17.

2 http://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%C5%A0ENJE_BUD%C5%BDETA.pdf.

U oblasti **finansiranja aktivnosti (projekata) organizacija civilnog društva** u 2018. godini postignut je značajan napredak u procesu planiranja i diverzifikacije tematskih oblasti za sufinansiranje projekata. Takođe, postoji napredak u iznosu sredstava koje Ministarstvo zaštite životne sredine opredeljuje za civilno društvo. Zakonom o budžetu Republike Srbije 2018. godine za podršku projektima civilnog društva u oblasti zaštite životne sredine opredeljeno je 35 miliona dinara, dok je za 2019. godinu ova suma uvećana na 50 miliona dinara. Ova sredstva se dodeljuju iz budžetske glave za Zeleni fond. Ipak, na osnovu liste dodeljenih grantova stiče se utisak da se i dalje sredstva opredeljuju tako da što više organizacija dobije podršku (puno projekata sa malim budžetima), što se može smatrati i rasipanjem resursa bez mnogo efekata. Pored toga, procedura raspisivanja konkursa i dodele sredstava je izuzetno duga, zbog čega je vremenski okvir za sprovođenje projekata ograničen na nekoliko meseci. U slučaju kompleksnijih projekata ovakva dinamika značajno komplikuje sprovođenje, a neretko i onemogućava realizaciju.

U junu 2018. godine nezavisan državni organ – Fiskalni savet, objavio je dokument *Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet*³. U ovom dokumentu Fiskalni savet **ocenjuje da je snažno povećanje ulaganja u zaštitu životne sredine budžetski prioritet u 2019. i narednim godinama**. Procenjeno potrebno godišnje povećanje izdvajanja iz budžeta za zaštitu životne sredine iznosi između 1,2–1,4% BDP-a (oko 500 miliona evra). Prema proceni Fiskalnog saveta, pored povećanja budžetskih izdvajanja, potrebna je i reforma lokalnih javnih finansija i lokalnih javnih preduzeća. Republička javna preduzeća, a naročito EPS, takođe bi morala snažno da povećaju investicije u zaštitu životne sredine, a za tako nešto su neophodne njihove reforme. Uprkos preporuci Fiskalnog saveta, da se za zaštitu životne sredine u 2019. godini izdvoji 14,4 milijarde dinara za investicije, budžetom za 2019. godinu predviđeno je višestruko manje novca, tj. nešto preko milijardu dinara (1,3 milijarde).⁴

Nedostatak kapaciteta za dugoročno planiranje i sprovođenje politika i projekata je u direktnoj vezi sa nedostatkom zaposlenih na poslovima zaštite životne sredine, bilo da se radi o administrativnim, inspekcijским, inženjerskim ili ekonomsko-planerskim poslovima. Uprkos novoj sistematizaciji radnih mesta, donetoj nakon formiranja Ministarstva zaštite životne sredine 2017. godine, koja predviđa povećanje broja zaposlenih, to u 2018. godini nije realizovano.

Tema finansiranja zaštite sredine i klimatskih promena je postala, nakon promocije izveštaja iz senke Koalicije 27 u maju 2018. i objave dokumenta Fiskalnog saveta u junu 2018. godine, aktuelna medijska i dnevno politička tema. Nažalost, pažnja koja je skrenuta na ovaj problem i sve analize i preporuke nisu imale veliki uticaj na odluke Vlade Srbije, niti na unapređenje operativnosti Ministarstva zaštite životne sredine. Veliki broj odluka vezanih za finansiranje u oblastima zaštita životne sredine i klimatske promene se donosi na nedovoljno transparentan način.

3 <http://www.fiskalnisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/FS-Investicije-u-zastitu-zivotne-sredine.pdf>.

4 Fiskalni savet: *Ocena predloga Zakona o budžetu 2019*, strana 38; <http://www.fiskalnisavet.rs/doc/ocene-i-misljenja/2018/Ocena-Predloga-zakona-o-budzetu-za-2019-godinu.pdf>.

ZAKONODAVNI OKVIR

Neoperativnost Zelenog fonda bila je tema i naših prethodnih izveštaja.⁵ Od trenutka njegovog uspostavljanja 2016. godine do sada postignut je minimalni napredak.

Ukidanje namenskog karaktera sredstava prikupljenih po osnovu naknada za zaštitu životne sredine rezultat je Zakona o budžetskom sistemu Republike Srbije iz 2015. godine. Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara koji uključuje i naknade za zaštitu životne sredine usvojen je u decembru 2018.⁶ Pomenuti Zakon je potvrdio ukidanje namenskog karaktera ovih sredstava i omogućio da se sredstva od naplate naknada za zaštitu životne sredine koriste u neke druge svrhe, što za posledicu ima i potpuno obesmišljavanje ovog ekonomskog instrumenta baziranog na principu „zagađivač plaća“.

Izmene i dopune Zakona o zaštiti životne sredine⁷ iz oktobra 2018. godine nisu do nele značajan napredak u oblasti finansiranja. Zeleni fond i dalje ostaje neoperativan zbog nepostojanja podzakonskih akata, ali menja se opis aktivnosti koje se finansiraju iz Zelenog fonda, odnosno uključuju se aktivnosti iz oblasti poljoprivrede koje mogu potencijalno imati negativan uticaj na životnu sredinu i uvode se obaveze korisnika IPARD sredstava da ispune odgovarajuće uslove zaštite životne sredine. S obzirom na to da se u obrazloženju Zakona navodi da njegova primena neće iziskivati dodatna finansijska sredstva, pitanje je kako će se vršiti nadzor nad sprovođenjem propisanih uslova korisnika IPARD sredstava, kada se, i inače skromni, kapaciteti inspekcije neće pojačati. Takođe, unete su izmene koje se odnose na sufinansiranje IPA projekata iz Zelenog fonda:

21) pripremu i sufinansiranje projekata koji se finansiraju iz pretpristupne pomoći Evropske unije u skladu sa članom 89, st. 3 i 4 ovog zakona, kao i nepredviđenih troškova vezanih za realizaciju tih projekata;

21a) sufinansiranje projekata koji se finansiraju iz međunarodne razvojne pomoći i drugih finansijskih izvora koji zahtevaju sufinansiranje;

Sredstva fondova Evropske unije iz stava 2 ovog člana koriste se za finansiranje projekata u skladu sa akreditovanim sistemom upravljanja fondovima Evropske unije.

Finansiranje infrastrukturnih projekata vrši se na osnovu jedinstvene liste prioriternih projekata, a u skladu sa metodologijom za selekciju i prioritizaciju infrastrukturnih projekata.

Ovo praktično znači da će se sredstva za sufinansiranje ovih projekata dodeljivati iz Zelenog fonda bez konkursa i nedovoljno transparentno.

5 Koalicija 27 (2017): Poglavlje 27 u Srbiji: Još uvek u pripremi; Koalicija 27 (2018): Poglavlje 27 u Srbiji: Izveštaj o (ne)napretku.

6 „Službeni glasnik RS“, broj 95/2018.

7 „Službeni glasnik RS“, broj 135/2004, 36/2009, 36/2009 - dr. zakon, 72/2009 - dr. zakon, 43/2011 - odluka US, 14/2016, 76/2018 i 95/2018 – dr. zakon.

PREPORUKE

- Doneti podzakonska akta koja će povećati operativnost Zelenog fonda.
- Omogućiti vraćanje pravno obavezujućeg namenskog karaktera naknadama u vezi sa zaštitom životne sredine izmenama Zakona o budžetskom sistemu i Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.
- Povećati izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za zaštitu životne sredine.
- Povećati broj zaposlenih na poslovima u oblasti zaštite životne sredine u skladu sa Zakonom (sistemizacijom) i potrebama.
- Osmisliti merljiv i sveobuhvatan sistem praćenja i izveštavanja o ulaganjima (sredstva iz budžeta, fonda, IPA, bilateralne donacije) u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.
- Povećati kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine za procenu potreba i ciljeva rada, kratkoročno i dugoročno planiranje aktivnosti, apsorpciju sredstava iz prepristupnih fondova i adekvatno sprovođenje projekata.

FINASIRANJE U OBLASTIMA ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA

Prema procenama i preporukama Fiskalnog saveta potrebno **godišnje povećanje izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za zaštitu životne sredine iznosi oko 1,2-1,4% BDP-a** (oko 59.500.000.000 dinara).



Na osnovu Zakona o budžetu Republike Srbije za 2018. godinu za Ministarstvo zaštite životne sredine opredeljena su sredstva u ukupnom iznosu od 5.991.865.067 dinara. Od toga 2.688.400.000 za Zeleni fond i 3.303.465.067 za ostale budžetske linije Ministarstva.

Prema podacima o izvršenju budžeta objavljenim u Informatoru o radu u 2018. godini Ministarstvo zaštite životne sredine je utrošilo

52,62% planiranog budžeta.



Iz budžeta Zelenog fonda potrošeno je **89,69%** sredstava planiranih za ovu stavku, od čega **81,32%** dato za podsticaj reciklažnoj industriji.

01. HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

PREGLED

Trećom revidiranom verzijom Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) za 2018. godinu predviđeno je usvajanje niza zakona i podzakonskih akata kako bi se oblast horizontalnog zakonodavstva uskladila sa direktivama Evropske unije. Zaključno sa danom završetka pisanja ovog Izveštaja, samo je manji broj zakonskih i podzakonskih akata usvojen.

Institucijama koje su članice Pregovaračke grupe 27 nisu odobrena dodatna sredstva za zapošljavanje novih stručnjaka od strane Vlade Republike Srbije, stoga nisu bile u mogućnosti da ojačaju svoje administrativne kapacitete za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina Evropske unije⁸.

Zainteresovana javnost je u toku 2018. godine učestvovala u većem broju procesa donošenja odluka i formulisanja javnih politika sa promenjivim uspehom. Uključivanje zainteresovane javnosti u izradu Prednacrtu izmena i dopuna Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu⁹ i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu¹⁰ izdvaja se kao pozitivan primer pravovremenog uključivanja javnosti. Sa druge strane, prostor je bio sužen za učešće javnosti u donošenju drugih važnih dokumenta, poput Nacionalnog plana za smanjenje emisija.

Inspekcijски nadzor u životnoj sredini i dalje predstavlja problem usled ograničenih kapaciteta za njegovo kvalitetno sprovođenje. Sudska praksa u pitanjima životne sredine i dalje je u razvoju, o čemu svedoči rastući broj prijava za počinjeno krivično delo protiv životne sredine sa jedne strane, ali i opadajući broj presuda za isto krivično delo sa druge.

ZAKONODAVNI OKVIR

Donošenjem Zakona o potvrđivanju multilateralnog sporazuma između zemalja Jugoistočne Evrope za sprovođenje Konvencije o proceni uticaja u prekograničnom kontekstu¹¹, usvojenim od strane Narodne skupštine Republike Srbije u septembru 2018. godine, u domaće zakonodavstvo delimično je preneti Direktiva 2011/92/EU. Za potpuno transponovanje Direktive 2011/92/EU o proceni uticaja na životnu sredinu u domaće zakonodavstvo neophodno je usvajanje Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju Liste (I) projekata za koje je obavezna procena uticaja, i Liste (II) projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu. Prema trećem¹² revidiranom Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina Evropske

8 Izveštaj o sprovođenju NPAA, <http://www.mei.gov.rs/srl/dokumenta/nacionalna-dokumenta/npaa>.

9 „Službeni glasnik RS“, broj 135/2004 i 36/2009.

10 „Službeni glasnik RS“, broj 135/2004 i 88/2010.

11 „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 12 od 27. septembra 2018.

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

unije (NPAA), trebalo je da nova uredba, koja propisuje Listu (I) projekata za koje je obavezna procena uticaja i Listu (II) projekata za koje se procena uticaja može zahtevati u cilju potpunog usklađivanja sa Aneksima Direktive 2011/92/EU, bude donesena u četvrtom kvartalu 2018. godine. Međutim, nova uredba do danas nije usvojena, a predlog nove uredbe nije se ni nalazio u Planu rada Vlade za 2018. godinu.¹³

Direktiva o proceni uticaja na životnu sredinu iz 2011. godine (Direktiva 2011/92/EC) dopunjena je Direktivom 2014/52/EC zarad unapređenja postupka procene uticaja na životnu sredinu. Usklađivanje sa ovom direktivom planirano je izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja, kao i dopunom: Pravilnika o postupku javnog uvida, prezentaciji i javnoj raspravi o studiji o proceni uticaja na životnu sredinu¹⁴; Pravilnika o radu tehničke komisije za ocenu studije o proceni uticaja na životnu sredinu¹⁵; Pravilnika o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu¹⁶; Pravilnika o sadržini, izgledu i načinu vođenja javne knjige o sprovedenim postupcima i donetim odlukama o proceni uticaja na životnu sredinu¹⁷ i Pravilnika o sadržini studije o proceni uticaja na životnu sredinu¹⁸. Usvajanje izmena i dopuna ovih zakonskih i podzakonskih akata planirano je za četvrti kvartal 2018. godine, ali, zaključno sa februarom 2019. godine, izmene i dopune zakona i podzakonskih akata nisu usvojene, niti su ušle u zakonodavnu proceduru usvajanja.

U oktobru 2018. godine je usvojen Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji¹⁹. Većina komentara organizacija civilnog društva nije prihvaćena, a izveštaj o održanoj javnoj raspravi nije objavljen na sajtu Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Ipak, jedna od ključnih usvojenih izmena je ta da sada investitori u procesu pribavljanja lokacijskih uslova moraju da konsultuju Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, što ranije nije bilo eksplicitno zahtevano. Time je izvršeno dodatno usklađivanje sa Direktivom 2011/92/EC o proceni uticaja.

Drugim revidiranim NPAA-om predviđene su izmene i dopune Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu za kraj 2017. godine. Izmene i dopune Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu do sada (februar 2019) nisu usvojene. Na sopstvenu inicijativu civilno društvo učestvovalo je u procesu izrade prednacrtu ovog zakona, a Ministarstvo zaštite životne sredine dalo je dobar primer kako se civilno društvo uključuje u proces, a njegovi kapaciteti koriste za unapređenje dokumenata dok su još u fazi prednacrtu. Ministarstvo je u radnu grupu uključilo nekoliko organizacija civilnog društva, a organizovan je i širi konsultativni proces sa organizacijama civilnog društva izvan radne grupe, koje su pravovremeno bile obaveštavane o sastancima radne grupe i bile pozvane da dostavljanjem komentara daju svoj doprinos uobličavanju ovog dokumenta.

13 http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2018.pdf.

14 „Službeni glasnik RS”, broj 69/2005.

15 Ibid.

16 Ibid.

17 „Službeni glasnik RS”, broj 69/2005.

18 Ibid.

19 „Službeni glasnik RS”, broj 83/2018.

Odlaganjem usvajanja Zakona o izmenama i dopunama zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kao i nedostajućih podzakonskih akata, postupci strateške procene uticaja ostali su velikim delom neregulisani i neujednačenog kvaliteta, što zavisi od kapaciteta nadležnog organa koji sprovodi postupak. Nakon prvobitnog odlaganja, Planom rada Vlade za 2018. godinu²⁰ i trećim NPAA predviđeno je da zakonske izmene budu donesene zaključno sa decembrom 2018. godine. U rad posebne radne grupe za izmenu zakona bio je uključen i nezavisni ekspert, koji je u odvojenom konsultativnom procesu konsultovao zainteresovane organizacije civilnog društva, ali i pojedine državne ustanove. Međutim, do trenutka pisanja ovog izveštaja najavljene zakonske izmene nisu usvojene i nije poznato kada će biti usvojene sve dok Plan rada Vlade Republike Srbije za 2019. godinu i nova revidirana verzija NPAA ne budu objavljeni. Bez usvajanja Zakona o izmenama i dopunama zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kao i nedostajućih podzakonskih akata, Direktiva 2001/42/EC o strateškoj proceni uticaja ne može biti potpuno transponovana u domaće zakonodavstvo.

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

Direktiva 2003/35/EC, kojom se reguliše učešće javnosti u izradi određenih planova i programa koji se odnose na životnu sredinu, i dalje je samo delimično prenet u domaće zakonodavstvo. Neophodne su izmene i dopune Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu kako bi Direktiva bila prenet u potpunosti. Iako su izmene i dopune Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, prema trećem revidiranom NPAA, bile planirane za četvrti kvartal 2018. godine, do očekivanih izmena i dopuna nije došlo.

Direktiva 2004/35/EC o odgovornosti za štetu u životnoj sredini je u početnoj fazi prenošenja. Za potpuno prenošenje ove direktive potrebno je donošenje Zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini. Prema poslednjoj verziji NPAA, donošenje ovog zakona odloženo je za 2019. godinu (2. kvartal). Iako je na ovom zakonu počelo da se radi pre četiri godine u međuvremenu je došlo do zastoja u izradi.

Direktiva 2008/99/EC o krivičnim delima u oblasti životne sredine, delimično je prenet u domaće zakonodavstvo. Odredbe ove direktive prenete su kroz sledeće zakone: Krivični zakonik²¹, Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela²² i Zakon o zaštiti prirode²³. Planirano je usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika za 4. kvartal 2018. godine, kojim bi se postiglo puno usaglašavanje odredbi ove Direktive sa domaćim zakonodavstvom. Međutim taj Zakon do danas nije usvojen.

20 Plan rada Vlade za 2018 http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADAVLADE_2018.pdf.

21 „Službeni glasnik RS“, broj 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

22 „Službeni glasnik RS“, broj 97/2008.

23 „Službeni glasnik RS“, broj 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr., 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon.

Direktiva 2007/2/EC o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Evropskoj zajednici – INSPIRE direktiva, preneti je u domaće zakonodavstvo usvajanjem Zakona o nacionalnoj infrastrukturi geoprostornih podataka.²⁴

SPROVOĐENJE PROPISA

Javnost nije bila pravovremeno uključena u donošenje odluka o pitanjima životne sredine prilikom usvajanja nekih veoma važnih dokumenata. Narodna skupština je u oktobru 2018. godine usvojila izmene i dopune Zakona o zaštiti životne sredine²⁵ kojima se stvara formalno pravni uslov da poljoprivrednici konkurišu za dobijanje sredstava iz evropskog fonda IPARD.²⁶ Javne rasprave prilikom izmena i dopuna ovog Zakona nije bilo, uz obrazloženje Ministarstva da, „...imajući u vidu da nije reč o zakonu kojim se bitno menja uređenje nekog pitanja, niti je reč o novom sistemskom zakonu, već je reč o izmeni zakona u manjem obimu..., javna rasprava nije održana”.²⁷

Kada je u pitanju donošenje Nacionalnog plana za smanjenje emisija (NERP), Izveštaj o strateškoj proceni uticaja, kao i sam dokument, javnosti su postali dostupni godinu dana nakon početka perioda važenja NERP-a (1. januara 2018. godine) kroz oglašavanje javne rasprave o Izveštaju o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu za Nacionalni plan za smanjenje emisija (NERP)²⁸. Ovakav način održavanja javne rasprave nije u skladu sa načelom informisanja i učešća javnosti proklamovanim u Zakonu o zaštiti životne sredine, kao ni sa Zakonom o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine,²⁹ prema kojem javnost treba biti uključena u ranoj fazi postupka donošenja odluka po pitanjima životne sredine, i informisana na adekvatan, blagovremen i efikasan način. Pored toga, prema Zakonu o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, javni uvid i javna rasprava o Izveštaju o strateškoj proceni trebalo da se, po pravilu, organizuje u okviru izlaganja plana i programa na javni uvid i održavanja javne rasprave o samom programu ili planu, koje nije bilo.

Pritisak organizacija civilnog društva i lokalnih zajednica doveo je do pozitivnih pomaka u oblasti procene uticaja na životnu sredinu. Međutim, još uvek postoje brojni izazovi u sprovođenju ovih postupaka. Ministarstvo zaštite životne sredine je u datom periodu izveštavanja donelo preko 20 rešenja, kojima se projekti eksploatacije rečnog nanosa, kamena i šljunka oslobađaju izrade procene uticaja na životnu sredinu³⁰ uprkos rizicima koje izvođenje ovih projekata nosi po prirodne resurse. Razlog za zabrinu-

24 „Službeni glasnik RS”, broj 27/2018.

25 „Službeni glasnik RS”, broj 135/2004, 36/2009, 36/2009 - dr. zakon, 72/2009 - dr. zakon, 43/2011 - odluka US, 14/2016, 76/2018 i 95/2018 – dr. zakon, član 9.

26 <http://www.ekologija.gov.rs/skupstina-usvojila-izmene-i-dopune-zakona-o-zastiti-zivotne-sredine-i-set-ekoloskih-zakona/?lang=lat>.

27 http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2018/2386-18%20lat.pdf, 9. strana.

28 <http://www.ekologija.gov.rs/nu-raspravu-o-strateskoj-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-za-nacionalni-plan-za-smanjenje-emisija-iz-starih-velikih-postrojenja-za-sagorevanje-nerp/?lang=lat>.

29 „Službeni glasnik RS”, br. 38/09.

30 <http://www.ekologija.gov.rs/category/obavestjenja/procena-uticaja-na-zivotnu-sredinu/resenja/resenja-o-potrebi-izrade-procene-uticaja/>.

tost predstavljaju i projekti skijaške infrastrukture u zaštićenim područjima, za koje je teško obezbediti objektivnu procenu uticaja na prirodu, naročito u pogledu procene kumulativnog uticaja, koji nedostaje još u fazi izrade planova.³¹ Problem primene Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u slučaju mini hidroelektrana je pritiskom lokalnih zajednica, organizacija civilnog društva, predstavnika akademske zajednice i medija došao u fokus javnosti. U rezoluciji³² Evropskog parlamenta na izveštaje Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU, poziva se Vlada Srbije da usvoji neophodne mere zarad očuvanja zaštićenih područja, sa naročitim naglaskom na projekte malih hidroelektrana u Parku prirode Stara planina. U istoj rezoluciji se ohrabruje Vlada Republike Srbije da poveća transparentnost toka procesa planiranja projekata kroz veće učešće građana i uključivanje svih zainteresovanih strana. Nakon što je u februaru 2018. godine objavljeno prvo rešenje o ponavljanju postupka davanja saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu za MHE „Pakleštica“³³ na reci Visočici u aprilu 2018. godine, Upravni sud u Beogradu poništio je rešenje Ministarstva o ponavljanju postupka, da bi u novembru 2018. godine Vrhovni kasacioni sud poništio presudu Upravnog suda u Beogradu i time je rešenje Ministarstva postalo validno.

Nakon žalbi udruženja građana na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu, Administrativna komisija Vlade Republike Srbije donela je u decembru 2018. godine rešenje³⁴ kojim se poništava rešenje Ministarstva zaštite životne sredine iz maja 2018. godine kojim se određuje obim i sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje postrojenja za energetska iskorišćavanje komunalnog otpada i deponijskog gasa Vinča. Rešenje Administrativne komisije doneto je na osnovu nepotpuno i netačno utvrđenog činjeničnog stanja i uz bitnu povredu odredaba postupka od uticaja na zakonitost i pravilnost prvostepenog rešenja.

Pristup javnosti informacijama o životnoj sredini i dalje je na niskom nivou. U izveštaju Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka za 2017. godinu³⁵ prvi put se navode samostalni podaci za Ministarstvo zaštite životne sredine. U izveštaju se navodi da je tokom 2017. godine Ministarstvu zaštite životne sredine i organima u njegovom sastavu podneto 124 zahteva za pristup informacijama, dok je Povereniku podneto 9 žalbi usled nedobijanja traženih informacija. Ministarstvo zaštite životne sredine osnovano je tokom 2017. godine, a pre toga je funkcionisalo u sklopu Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, tako da trenutno nije moguće uporediti postojeće podatke sa podacima poverenika iz perioda pre 2017. godine.

31 <http://www.ekologija.gov.rs/zahtev-za-odlucivanje-o-potrebi-procene-uticaja-na-zivotnu-sredinu-izgradnje-objekta-ski-staze-krcmar-ko-brzece-opstina-brus/>; <http://www.ekologija.gov.rs/zahtev-za-odlucivanje-o-potrebi-izrade-studije-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-pristupnog-puta-do-ski-centra-na-goliji-sa-pratecim-parkingom-ko-brusnik-na-teritoriji-so-ivanj/>.

32 Rezolucija Evropskog parlamenta na izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0478+0+DOC+PDF+V0//EN>.

33 Rešenje o ponavljanju postupka davanja saglasnosti na Studiju o proceni uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje male hidroelektrane (MHE) „Pakleštica“, <http://www.ekologija.gov.rs/resenje-o-ponavljanju-postupka-davanja-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-male-hidroelektrane-mhe-paklestica/?lang=lat>.

34 <http://www.upss-nis.org/wp-content/uploads/2019/01/Vlada-RS-Poni%C5%A1tavanje-Re%C5%A1enja.pdf>.

35 Izveštaj Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka za 2017. godinu, <https://www.poverenik.rs/sr-yu/izvetaji-poverenika.html>.

Prema podacima o radu Zaštitnika građana, ukupno 499 podnetih pritužbi iz perioda 2007–2018. godine ukazivalo je na povredu prava iz oblasti zaštite životne sredine. Ove pritužbe predstavljaju oko 1% svih primljenih pritužbi na godišnjem nivou. U 2017. godini 42 primljena predmeta odnosila su se na zaštitu životne sredine (1,2%).³⁶ Pritužbe su se odnosile na povredu prava građana na potpuno i objektivno obaveštavanje o stanju životne sredine, prava na pravnu zaštitu u vezi sa životnom sredinom, prikupljanje i dostavljanje informacija u oblasti zaštite životne sredine. Među predlozima za poboljšanje položaja građana u odnosu na organe uprave, sedam predloga se odnosi na Ministarstvo zaštite životne sredine. Između ostalog, navodi se da Ministarstvo treba da „...donese sve mere u cilju donošenja nedostajućih strategija i planskih dokumenata iz oblasti zaštite životne sredine“, kao i da „...koristi sve raspoložive mehanizme u cilju obezbeđivanja kadrovskih i finansijskih kapaciteta u cilju pune primene propisa iz oblasti zaštite životne sredine“.³⁷

Sudska praksa u oblasti krivične odgovornosti za štetu prema životnoj sredini i dalje je nedovoljno razvijena. U toku 2017. godine podneto je 2.187 prijava za krivična dela protiv životne sredine³⁸, što je nešto manji broj u odnosu na prethodnu, 2016. godinu (2507). Za 712 krivičnih dela iz ove grupe su nepoznati počinioci, dok su optužnice podignute protiv 610 lica. Za krivično delo protiv životne sredine u 2017. godini osuđeno je 512 lica³⁹. Ove brojke pokazuju da, uz rastući trend broja prijava za krivično delo protiv životne sredine, broj osuđujućih presuda i dalje ostaje u padu. Primera radi, 2008. godine je za ovo krivično delo osuđeno 819 lica⁴⁰. Među krivičnim delima protiv životne sredine prijavljenim u 2017. godini, po broju prijava prednjačilo je krivično delo šumska krađa (1.707).

Izazovi u pogledu utvrđivanja odgovornosti za štetu prema životnoj sredini prevashodno se tiču ograničenih kapaciteta za adekvatan inspekcijski nadzor. U oblasti inspekcijskog nadzora u oblasti zaštite životne sredine kao posebni izazovi na lokalnom nivou nameću se nedostatak profesionalne samostalnosti inspektora zaštite životne sredine, kao i opterećenost poslom, budući da inspektori u mnogim jedinicama lokalne samouprave „obavljaju i poslove komunalnog, građevinskog, saobraćajnog inspektora, kao i poslove referenata za zaštitu životne sredine, referenata za poljoprivredu i građevinu, i druge poslove po nalogu pretpostavljenih“.⁴¹

36 Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2017. godinu, 15. strana. Dostupno na <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/5671/Godisnji%20izvestaj%20za%202017.%20godinu.pdf>.

37 *Ibid*, strana 75.

38 Republički zavod za statistiku, Bilten (2018): *Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji*, 2017, strana 18. Dostupno na <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20185643.pdf>.

39 *Ibid*, strana 39.

40 *Ibid*, strana 39.

41 Ministarstvo zaštite životne sredine (2018): Izveštaj o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine za 2017. godinu, strana 17; Dostupno na: http://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/inspekcija/Izvestaj/Inspekcija_za_zastitu_zivotne_sredine_2017.pdf?lang=lat.

FINANSIRANJE

U odnosu na ostale oblasti poglavlja 27, ekonomski troškovi za oblast horizontalnog zakonodavstva su relativno niski. Većina troškova iz ove oblasti odlazi na sprovođenje INSPIRE direktive. Prema procenama iz post-skrining dokumenta⁴² iz 2015. godine, za potpunu implementaciju INSPIRE direktive potrebno je oko 15 miliona evra (procena je zasnovana na iskustvu koje su prijavile države članice EU slične površine, broja stanovnika i osnovnih informacija kao Srbija).

Tokom 2018. godine institucijama koje su članice Pregovaračke grupe 27, od strane Vlade Republike Srbije nisu odobrena dodatna sredstva za zapošljavanje, stoga nisu bile u mogućnosti da ojačaju svoje administrativne kapacitete za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina Evropske unije. Izuzetak predstavlja Republički geodetski zavod koji je odlukom Vlade Republike Srbije dobio dozvolu da poveća broj zaposlenih. Angažovanjem novih stručnjaka, povećani su kapaciteti Centra za upravljanje geoprostornim podacima u implementaciji INSPIRE direktive.

Uprkos najavama nadležnih organa, nedostajući podzakonski akti koji bi obezbedili operativnost Zelenog fonda nisu usvojeni. Nakon ukidanja Fonda za zaštitu životne sredine i osnivanja Zelenog fonda kao budžetske linije u 2016. godini, usvajanje podzakonskih akata koje je bilo najavljeno za početak 2017. godine, odloženo je i još nije poznat datum kada će nedostajući podzakonski akti biti usvojeni.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Doneti sve neophodne podzakonske akte kako bi se omogućilo pravilno funkcionisanje i nezavisno praćenje Zelenog fonda.
- Poboljšati kvalitativno procese strateške procene uticaja (SPU) i procene uticaja na životnu sredinu (PU) usvajanjem potrebnih podzakonskih akata i planiranim izmenama i dopunama Zakona o PU i Zakona o SPU.
- Uskladiti Listu I (projekti za koje je neophodna procena uticaja) i Listu II (projekti za koje se može zahtevati procena uticaja) sa Aneksima I i II Direktive 2011/92/EU.
- Utvrditi listu planova i programa za koje je obavezna strateška procena uticaja na životnu sredinu i listu planova i programa za koje se može zahtevati strateška procena uticaja na životnu sredinu.

Sprovođenje propisa

- Obezbediti transparentno i pravovremeno informisanje javnosti o sprovođenju javnih rasprava unapređenjem obaveštavanja javnosti putem interneta,

42 Status i planovi prenošenja i sprovođenja pravnih tekovina EU za poglavlje 27 – životna sredina i klimatske promene. Dostupno na <http://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/Post-screening-SRP.pdf>.

a u skladu sa smernicama za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave.

- Držati se Pravilnika o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu⁴³ prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.
- Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.
- Redovno objavljivati investicione planove za unapređenje upravljanja vodom i otpadom na lokalnom nivou.
- Uspostaviti praksu kontrole kvaliteta studija o proceni uticaja na životnu sredinu, kao i reviziju studija svakih pet godina.
- Zarad postizanja veće usaglašenosti sa Direktivom 2003/35/EC, potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija, lokalnih samouprava i Arhus centara u vezi sa postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.
- Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine.

43 „Sl. glasnik RS“, broj 69/05.

02. KVALITET VAZDUHA

PREGLED

Javna politika zaštite vazduha ima za cilj smanjenje pretnji po ljudsko zdravlje i životnu sredinu.

U drugoj polovini 2018. godine i početkom 2019. godine došlo je do značajnog povećanja medijske pažnje za kvalitet vazduha. Na veze između zagađenja vazduha i kvaliteta javnog zdravlja ukazivano je promocijom izveštaja Svetske zdravstvene organizacije i mnogobrojnim primerima iz gradova širom Srbije. Agencija za zaštitu životne sredine uprkos nedovoljnim i opadajućim resursima, beleži izvestan napredak u monitoringu i izveštavanju o kvalitetu vazduha.

Podaci o stanju kvaliteta vazduha su unapređeni, ali su i dalje oskudni i nedovoljni za dobro ocenjivanje kvaliteta vazduha, i ispod zakonom propisanih, kako u obimu tako i u kvalitetu. Iako postoji prostor za dalje unapređenje u razumljivosti, došlo je do poboljšanja u predstavljanju podataka **koji bi mogli da se koriste za unapređenje svesti o značaju kvaliteta vazduha ili za delovanje na smanjenju negativnih posledica izloženosti lošem kvalitetu vazduha**. Zakonski instrumenti poput kategorizacije kvaliteta vazduha se bolje koriste, ali su ograničeni niskom raspoloživošću merenja. U posmatranom periodu unapređena je komunikacija između institucija nadležnih za praćenje kvaliteta vazduha i institucija nadležnih za kategorizaciju kvaliteta vazduha, odnosno između lokalnog i centralnog nivoa. Vazduh u gradu Kraljevu koji je na osnovu lokalnih merenja veoma lošeg kvaliteta je konačno kategorisan kao zagađen i u godišnjem izveštaju Agencije za zaštitu životne sredine, što predstavlja napredak.

Zakonom predviđeni instrumenti iz javno političkog domena ne postoje, poput Strategije zaštite vazduha, ili se donose na osnovu malo podataka i sa ograničenim mogućnostima za sprovođenje poput planova kvaliteta vazduha ili kratkoročnih akcionih planova. Ministarstvo zaštite životne sredine je u oktobru 2018. godine formiralo radnu grupu za smanjenje aerozagađenja. Prema raspoloživim informacijama, zadaci radne grupe su ograničeni na aktivnosti čiji su nosioci svakako već jasno zakonski određeni.⁴⁴ U novembru 2018. godine završen je izbor implementacionog partnera za sprovođenja IPA projekta u okviru koga je planirano da se izradi i Strategija zaštite vazduha.⁴⁵

Odredbe o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija, iako usklađene sa EU normama, ili se ne poštuju ili je nemoguće saznati da li se poštuju. Merenje emisija nije usklađeno sa zakonskim propisima, iako su zabeleženi pozitivni pomaci u tom smeru.

Standardi, najbolje dostupne tehnike i drugi alati za sprečavanje zagađenja vazduha se ne primenjuju u dovoljnoj meri kao alat za unapređenje kvaliteta vazduha.

44 <http://www.ekologija.gov.rs/ministarstvo-zastite-zivotne-sredine-formiralo-radnu-grupu-za-smanjenje-aerzagadenja/?lang=lat>.

45 http://www.cfco.gov.rs/dokumenti/sr/384_852350_can.pdf.

Operateri odgovorni za najveće emisije i dalje ne snose sankcije za kršenje zakona, dok je broj zagađivača iz domaćinstava preveliki da bi se u postojećem institucionalnom okviru mogao rešiti.

Čini se da je sada još jasnije da bez snažne političke volje, značajno izmenjenih mandata nadležnih institucija i koordinacije institucija neće biti moguće utvrditi trenutne posledice kvaliteta vazduha po zdravlje i životnu sredinu, **niti unaprediti taj kvalitet**. U posmatranom periodu kvalitet vazduha je našao svoje mesto među prioritetima resornog ministarstva, sudeći po medijskim nastupima.

Evropski parlament je 2018. godine u svom izveštaju ukazao na ozbiljnost problema kvaliteta vazduha u Republici Srbiji.⁴⁶ Slična je situacija i sa izveštajem Evropske komisije.⁴⁷

ZAKONODAVNI OKVIR

Tabela 1. Elementi zakonskog okvira za upravljanje kvalitetom vazduha u Republici Srbiji

| |
|---|
| Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik RS“, br.36/2009 i 10/2013) |
| Uredba o utvrđivanju programa kontrole kvaliteta vazduha u državnoj mreži („Službeni glasnik RS“, broj 58 od 5. avgusta 2011) |
| Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha („Službeni glasnik RS“, broj 11 od 5. marta 2010, 75 od 20. oktobra 2010, 63 od 19. jula 2013) |
| Uredba o određivanju zona i aglomeracija („Službeni glasnik RS“, broj 58 od 5. avgusta 2011, broj 98 od 12. oktobra 2012) |
| Uredba o metodologiji za izradu inventara emisija i projekcija zagađujućih materija u vazduh („Službeni glasnik RS“, br. 3 od 15. januara 2016) |
| Uredba o merenjima emisija zagađujućih materija u vazduh iz stacionarnih izvora zagađivanja („Službeni glasnik RS“, br.5/2016) |
| Uredba o utvrđivanju liste kategorija kvaliteta vazduha po zonama i aglomeracijama na teritoriji Republike Srbije za 2016. godinu („Službeni glasnik RS“, br.18 od 9. marta 2018) |
| Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje („Službeni glasnik RS“, br. 6 od 28. januara 2016) |
| Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz stacionarnih izvora zagađivanja, osim postrojenja za sagorevanje („Službeni glasnik RS“, broj 111 od 29. decembra 2015) |
| Pravilnik o uslovima za izdavanje dozvole za merenje kvaliteta vazduha i dozvole za merenje emisije iz stacionarnih izvora zagađivanja („Sužbeni glasnik RS“, 01/2012) |

46 http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0331_EN.html#title1.

47 http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/ec_progress_report_18.pdf.

| |
|--|
| Pravilnik o sadržaju planova kvaliteta vazduha („Službeni glasnik RS“, br. 21 od 6. aprila 2010) |
| Pravilnik o sadržaju kratkoročnih akcionih planova („Službeni glasnik RS“, br. 65 od 14. septembra 2010) |
| Pravilnik o načinu razmene informacija o mernim mestima u državnoj i lokalnoj mreži, tehnikama merenja, kao i o načinu razmene podataka dobijenih praćenjem kvaliteta vazduha u državnoj i lokalnim mrežama („Službeni glasnik RS“, br. 84 od 12. novembra 2010) |
| Zakon o o naknadama za korišćenje javnih dobara („Službeni glasnik RS“ br. 95 od 8. decembra 2018) |

Novina u periodu koji je analiziran za potrebe ovog izveštaja je donošenje Zakona o o naknadama za korišćenje javnih dobara.⁴⁸

Strateška procena uticaja za Nacionalni plan za smanjenje emisija iz starih velikih postrojenja za sagorevanje, koji se primenjuje od 1. januara 2018. godine je ušla u fazu javne rasprave 25. decembra 2018. godine, gotovo 12 meseci nakon što je primena plana otpočela.⁴⁹ Na ovakav način ne samo da nije moguće ostvariti nijednu od javnih koristi kojima treba da služi instrument strateške procene, već se i obesmišljava zakonski okvir u toj oblasti.

Imajući u vidu ciljeve javne politike kvaliteta vazduha (zaštita javnog zdravlja i zaštita životne sredine) i uzroke zagađenja vazduha u Republici Srbiji (velika i mala ložišta i saobraćaj), postojeći zakonodavni okvir neophodno je dopuniti obavezujućim propisima koji će regulisati efikasnost i emisije uređaja za sagorevanje čvrstih goriva. To je moguće učiniti po ugledu na novu Direktivu o ekodizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima, potrebno je kritički razmotriti ne samo rokove za transponovanje ove direktive već i dozvoljene granične vrednosti emisija.

SPROVOĐENJE PROPISA

Donošenje i sprovođenje javne politike koja će omogućiti smanjenje pretnji po ljudsko zdravlje i životnu sredinu zahteva obimnu i složenu promenu, više u institucionalnom i praktično-političkom smislu nego u zakonskom. **Bez snažne političke volje, vertikalne i horizontalne koordinacije politika, učešća opšte i stručne javnosti i donošenja sveobuhvatne razvojne politike neće biti moguće značajnije unaprediti kvalitet vazduha u Republici Srbiji i zaštititi ljudsko pravo na zdravlje i na zdravu životnu sredinu.** U okolnostima u kojima se pitanja sigurnosti snabdevanja električnom energijom, borbe protiv siromaštva, funkcionisanja sistema daljinskog grejanja i mobilnosti građana predstavljaju kao pitanja suprotstavljena politici kvaliteta vazduha, ne može nastati kvalitetna javna politika u ovoj oblasti. Stoga ne čudi stanje u sprovođenju propisa vezanih za kvalitet vazduha.

48 Zanimljivo je da je ovim zakonom predviđena mogućnost plaćanja nadoknade za emisije u vazduh koje su veće od vrednosti dozvoljene Uredbom o graničnim vrednostima emisija (član 120).

49 <http://www.ekologija.gov.rs/poziv-za-ucesce-u-javnoj-raspravi-o-strateskoj-proceni-uticaja-za-nacionalni-plan-za-smanjenje-emisija-nerp/>.

Raspoloživost i kvalitet podataka. Pouzdanost i raspoloživost mernih stanica za merenje kvaliteta vazduha u nacionalnoj mreži konstantno opada od početka njenog rada. Tokom 2011. godine, od svih instaliranih analizatora SO, NO₂, CO, PM₁₀ i O₃, na 94% analizatora je postignuta raspoloživost validnih satnih vrednosti veća od 90%. Narednih godina takav stepen realizacije merenja nije ostvaren: 2012. je iznosio 68%, 2013. godine 72%, 2014. godine 30%, 2015. godine iznosio je 25%, 2016. godine 23%, a 2017. godine vrednost je opala na 22%.⁵⁰ Na osnovu medijskih natpisa može se zaključiti da je u posmatranom periodu bilo aktivnosti posvećenih povećanju obima merenja u nacionalnoj mreži.⁵¹ Podaci sa mernih stanica iz monitoring sistema Gradskog zavoda za javno zdravlje Beograda nisu duže vreme dostupni na sajtu Agencije.⁵² U oktobru 2018. godine bio je u toku je postupak javne nabavke opreme za AMSKV koji je na žalost obustavljen 26. 01. 2019. godine bez izbora ponuđača.^{53, 54}

Razmena podataka. Došlo je do izvesnog unapređenja u zastupljenosti podataka iz lokalnih mreža u nacionalnim izveštajima. Pravilnikom o načinu razmene informacija o mernim mestima u državnoj i lokalnoj mreži, tehnikama merenja, kao i o načinu razmene podataka dobijenih praćenjem kvaliteta vazduha u državnoj i lokalnim mrežama⁵⁵ propisan je tačan način razmene ovih informacija.

Lokalne mreže – predavljanje i tumačenje podataka o kvalitetu vazduha. Analiza javno dostupnih izveštaja o praćenju kvaliteta vazduha na lokalnom nivou pokazuje da se koncentracija PM₁₀⁵⁶ najčešće prati tokom 56 dana, što je u skladu sa zakonom. Pravni okvir propisuje da se za ocenu kvaliteta vazduha koristi vrednost 90,4 percentila (koji treba da bude manji od 50 µg/m³). U nekim izveštajima nije poštovan ovaj zahtev što može uticati na ocenjeni kvalitet vazduha. Takođe, u nekim slučajevima prisutna je pogrešna interpretacija tolerantnih vrednosti koncentracije pojedinih zagađivača budući da nije uzeto u obzir propisano smanjenje tolerantnih vrednosti (za PM₁₀ i PM_{2,5}).

Zahtevi u pogledu kvaliteta vazduha. Pravni okvir u pogledu zahteva za kvalitet vazduha je u najvećoj meri usaglašen sa pravnim okvirom EU. Ipak, teško je zapravo oceniti kvalitet vazduha u situaciji kada je raspoloživost podataka upitna. Prema raspoloživim podacima u aglomeracijama Beograd i Užice tokom 2016. godine vazduh je bio III kategorije. U aglomeracijama Smederevo i Kosjerić ni tokom 2017. godine zbog nedostatka podataka nije mogla da se utvrdi kategorija kvaliteta vazduha. Na teritorijama gradova Valjeva i Kragujevca, kao i u Subotici i tokom 2017. vazduh je bio III kategorije – prekomerno zagađen vazduh.

Strategija zaštite vazduha. Republika Srbija ne sprovodi propise koji regulišu politiku kvaliteta vazduha. Rok za donošenje najvažnijeg dokumenta javne politike kvaliteta

50 Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2017. godine.*

51 <http://www.podunavlje.info/dir/2018/12/20/postavljena-merna-stanica-za-kvalitet-vazduha-na-carini/>.

52 Sa objašnjenjem da „zbog radova na unapređenju centralnog akvizicionog sistema GZZJZ Beograda, podaci iz ove mreže automatskih stanica nisu dostupni”.

53 <http://www.sepa.gov.rs/download/IJZ/nabavkeponovom/2018/KD7-2018.pdf>.

54 http://sepa.gov.rs/download/IJZ/nabavkeponovom/2019/OdlukaObustava_JNOP_7_2018.pdf.

55 „Službeni glasnik RS”, broj 84/10.

56 PM₁₀ su suspendovane čestice prečnika 10 mikrometara ili manjeg.

vazduha – Strategije zaštite vazduha, istekao je u februaru 2015. godine (taj rok je prethodno istekao po starom zakonu još 2011. godine). Aktivnosti na pripremi ovog dokumenta još uvek nisu počele ali je izabran konsultant za sprovođenje IPA projekta kroz koji će se podržati izrada ovog dokumenta.

Planovi kvaliteta vazduha. Pripremu planova kvaliteta vazduha zakonski okvir nalaže u situacijama kada kvalitet vazduha u zoni ili aglomeraciji pripada III kategoriji, odnosno kada zagađenje vazduha prevazilazi efekte mera koje se preduzimaju, odnosno kada je ugrožen kapacitet životne sredine ili postoji stalno zagađenje vazduha na određenom prostoru. Jasno je da su pouzdani podaci o kvalitetu vazduha od ključnog značaja za pokretanje mehanizama za zaštitu kvaliteta vazduha. Lokalne samouprave nemaju dovoljno kapaciteta da na kvalitetan način pripreme i sprovedu ove planove. Nadležne institucije na nacionalnom nivou prepoznaju ovaj problem, ali nemaju kapaciteta da samostalno utiču na unapređenje stanja. Prema raspoloživim podacima u gradu Užice je u posmatranom periodu pripremljen Nacrt plana kvaliteta vazduha.⁵⁷

Nacionalni plan za smanjenje emisija. Republika Srbija je pripremila NERP i proslедила ga Sekretarijatu energetske zajednice u Beču. Ovim planom su propisani maksimalni godišnji nivoi emisija SO₂, NO_x i PM čestica za postrojenja koja su tim planom obuhvaćena. Strateška procena uticaja za Nacionalni plan za smanjenje emisija iz starih velikih postrojenja za sagorevanje koji se primenjuje od 1. januara 2018. godine, ušla je u fazu javne rasprave 25. decembra 2018. godine, gotovo 12 meseci nakon što je primena plana otpočela. Maksimalni godišnji nivoi emisija SO₂ za 2018. godinu za termoelektrane obuhvaćene planom se kreću u rasponu od 6% do 27% emisija postrojenja iz 2016. godine.⁵⁸ Drugim rečima, potrebno je smanjiti emisije SO₂ između 4 i više od 16 puta kako bi nivo emisija bio unutar dozvoljenih granica. Ovakvo smanjenje svakako neće biti moguće postići u kratkom vremenskom periodu. Kako je već navedeno, ovaj plan nije obuhvatio sva postrojenja koja je bilo potrebno obuhvatiti planom. Ostaje da se vidi kako će se pratiti sprovođenje ovog plana i kako će se izveštavati o sprovođenju.

Granične vrednosti emisija, njihovo praćenje i izrada inventara emisija. Na osnovu podataka Elektroprivrede Srbije (EPS) zaključujemo da je ovaj operater u toku 2017. godine unapredio praćenje svojih emisija i proširio njihovo kontinualno merenje na svojim postrojenjima. Granične vrednosti emisija SO₂ bile su daleko premašene na svim postrojenjima.⁵⁹ Prema istim podacima pojedinačna merenja su izvor informacija za neka postrojenja, iako je to u suprotnosti sa zakonom.

Predstavljanje informacija. Izveštaji Agencije za zaštitu životne sredine ne sadrže dovoljan broj vidljivih informacija o broju stanica koje u periodu izveštavanja nisu bile u funkciji. Ovo je naročito primetno u mesečnim izveštajima u kojima takve informacije nisu uopšte prisutne. Uprkos tome, ocene o kvalitetu vazduha donose se na osnovu postojećih merenja. Izveštaji lokalnih institucija nisu uvek lako dostupni građanima, a

57 <https://uzice.rs/saopstenje-zelenog-saveta-povodom-problema-zagadjenja-vazduha-u-gradu-uzicu/>.

58 Elektroprivreda Srbije (EPS) (2017): *Izveštaj o stanju životne sredine u JP Elektroprivreda Srbije za 2016. godinu*.

59 Ibid.

ni razumljivi, iako ima i mnogobrojnih drugačijih primera od kojih se ističe Kraljevo⁶⁰.

BATs, BREFs, standardi i inspekcija. Neprestano odlaganje sprovođenja Zakona o intergrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine⁶¹ onemogućava korišćenje snažnih alata za sprečavanje zagađenja vazduha. U takvoj situaciji jedini način na koji se može uticati na velike zagađivače ostaje merenje njihovih emisija. Kao što je navedeno, u toj oblasti takođe postoje određeni izazovi. Sa druge strane, uređaji koji se koriste za sagorevanje čvrstih goriva u domaćinstvima i koji su manji ali mnogobrojniji zagađivači, ne moraju da budu usaglašeni sa bilo kojim standardom u pogledu efikasnosti ili emisija zagađujućih materija, i mogu se bezuslovno prodavati na domaćem tržištu. Na taj način je zagađenje iz ovakvih uređaja praktično potpuno nekontrolisano, iako je korišćenje ovih uređaja prema izveštajima Agencije za zaštitu životne najvažniji uzrok zagađenja PM₁₀ česticama u Srbiji.⁶² Emisije iz saobraćaja su takođe uzrokovane velikim brojem nestandardnih vozila.

Inspekcija za zaštitu životne sredine je još jedan alat koji je na raspolaganju za unapređenje kvaliteta vazduha. Ipak, inspekcija ne može da nadomesti ogromne nedostatke u strateškom, pravnom i institucionalnom okviru. Inspekcija je povrh toga slabo opremljena tehnikom i ljudstvom uz nepovoljnu starosnu strukturu zaposlenih. Stari izveštaji inspekcije ukazuju i na činjenicu da su kazne izrečene zagađivačima često ispod zakonom propisanih minimuma, dok izveštaj o radu za 2017. godinu nismo mogli da nađemo na sajtu inspekcije.⁶³

FINANSIRANJE^{64, 65}

Sredstva predviđena budžetom za monitoring kvaliteta vazduha za 2019. godinu su manja od onih koja su bila predviđena budžetima za 2017. i 2018. godinu, i iznose 76.406.000 dinara, što je manje u odnosu na 79.646.000 dinara koliko je bilo predviđeno prethodnih godina. Osim toga, nije moguće utvrditi kakvo je bilo izvršenje sredstava za monitoring kvaliteta vazduha iz budžeta za 2018. godinu.

Nisu dostupne informacije o tome da li je deo sredstava predviđenih za funkcionisanje Zelenog fonda za 2018. godinu utrošen za aktivnosti na unapređenju kvaliteta vazduha.

Budžetom za 2019. godinu su predviđena sredstva od 455.344.000 za interventne mere u vanrednim okolnostima zagađivanja životne sredine i druge interventne mere. Moguće je da će deo ovih sredstava biti opredeljen za mere sprečavanja zagađenja vazduha. Neophodno je obezbediti informisanu uporednu analizu zasnovanu na

60 <http://www.zjzkv.org.rs/images/kvalitet/decembar-2018.pdf>.

61 „Službeni glasnik RS”, br. 135/2004 i 25/2015.

62 Agencija za zaštitu životne sredine (2017): *Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2016. godine*.

63 http://www.eko.minpolj.gov.rs/wp-content/uploads/izvestaji/Godisnji_izveštaj_2016.pdf.

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

65 Svi podaci o raspodeli sredstava za 2018. godinu preuzeti su iz Zakona o budžetu RS za 2018. godinu, <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/zakoni/2017/Zakon%20o%20budzetu%202018.pdf>.

poznavanju izvora emisija i raspoloživih tehnologija različitih mera za sprečavanje zagađenja ako se želi njihovo korišćenje u ovu svrhu.

Unapređenje kvaliteta vazduha može da dođe samo kroz poštovanje standarda vezanih za emisije zagađujućih materija. Pokušaji da se na drugi način dođe do unapređenja kvaliteta vazduha i do smanjenja opasnosti po ljudsko zdravlje ne mogu dati rezultat. Pre bilo kakvog trošenja javnih sredstava za ovu svrhu, neophodno je povećati nivo informisanosti o marginalnim koristima kojima raspoložive mere smanjenja zagađenja mogu da doprinesu i izvršiti njihovo međusobno upoređivanje.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Hitno otpočeti proces donošenja Strategije kvaliteta vazduha.
- Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva) u skladu sa Direktivom o ekodizajnu 2009/125/EC. Imajući u vidu učestalost korišćenja neefikasnih šporeta i peći na čvrsto gorivo u domaćinstvima potrebno je razmotriti ubrzane rokove za transponovanje ove direktive.
- Dopuniti postojeći zakonodavni okvir obavezujućim propisima koji će regulisati efikasnost i emisije uređaja za sagorevanje čvrstih goriva.

Sprovođenje propisa

Kako je napomenuto, sprovođenje propisa u ovoj oblasti zapravo zavisi od spremnosti i mogućnosti operatera da svoje poslovanje usklade sa zakonskim normama i moći institucija da obezbede sprovođenje propisa.

- Potrebno je obezbediti da nadležne institucije sprovode propise vezane za zakonske rokove za uspostavljanje javnih politika o kvalitetu vazduha, propise vezane za merenje kvaliteta vazduha, razmenu informacija o kvalitetu vazduha i za obaveze preuzete međunarodnim ugovorima.
- U mesečne informacije o detektovanim prekoračenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) neophodno je uključiti i informacije o analizatorima koji nisu radili u tom mesecu.
- Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje za neometan kvalitetan rad mreža za praćenje kvaliteta vazduha, naročito za urbane aglomeracije poput Beograda.
- Treba unaprediti međusektorsku saradnju da bi se omogućilo potpuno

spvođenje važećih pravnih propisa u zemlji.

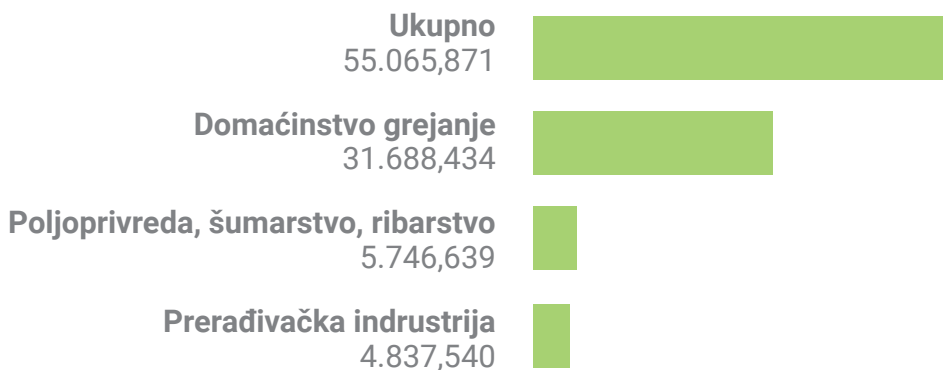
- Lokalne samouprave / gradovi treba da poboljšaju kvalitet i vidljivost, i da omoguće javnosti jednostavan pristup podacima o kvalitetu vazduha koje dobijaju od lokalnih mreža za monitoring.

Finansiranje

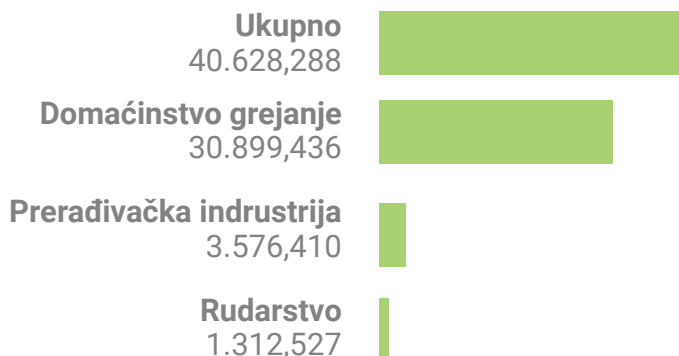
- Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.

KVALITET VAZDUHA

Ukupne emisije **PM₁₀** čestica i tri najveće kategorije izvora **PM₁₀** čestica (Mg)



Ukupne emisije **PM_{2,5}** čestica i tri najveće kategorije izvora **PM_{2,5}** čestica (Mg)



03. UPRAVLJANJE OTPADOM

PREGLED

Ministarstvo zaštite životne sredine nastavilo je tokom 2018. godine da unapređuje aktivnosti u oblasti upravljanja otpadom sa akcentom na opasan otpad. U akcijama organizovanim od strane nekoliko institucija pronađeno je više lokacija sa nepravilno uskladištenim opasnim otpadom opasnim po životnu sredinu i zdravlje. Pronađeni opasan otpad predat je pouzdanim operaterima na dalje postupanje i započeti su sudski procesi protiv odgovornih. Ministarstvo zaštite životne sredine je povodom rešavanja problema neadekvatnog odlaganja opasnog otpada pokrenulo i medijsku kampanju, i otvorilo kanale komunikacije sa građanima preko kojih mogu da se prijave ovakvi problemi.⁶⁶

Kontrole izdatih dozvola za aktivnosti upravljanja otpadom najavljene su i delom sprovedene od strane Ministarstva, što je pokazatelj inicijative za uvođenje reda u ovu oblast i nastojanja da se spreči dalje narušavanje životne sredine i zdravlja ljudi.

Izdavanje i kontrola dozvola za aktivnosti upravljanja opasnim otpadom u nadležnosti je Ministarstva, dok lokalne samouprave imaju nadležnost za izdavanje dozvola kada je u pitanju inertan i neopasan otpad na njihovoj teritoriji. Lokalne samouprave se često u praksi sreću i sa opasnim otpadom, kao i sa otpadom nepoznatog sastava, pa je od velikog značaja ostvarenje sinergije delovanja inspekcija i službi na svim nivoima, kao i njihovo dalje jačanje, kako u broju inspektora tako i smislu njihove kontinuirane obuke i opremanja.

Registar izdatih dozvola za upravljanje otpadom krajem jula meseca 2018. godine sadržao je 2.116 važećih dozvola. Broj dozvola je povećan u odnosu na isti period 2017. godine, ali je smanjen u odnosu na 2016. godinu. Razlog za smanjenje je da je određen broj dozvola za sakupljanje i transport koje važe 5 godina istekao a preduzeća ih nisu obnovila, dok su određene dozvole oduzete operaterima.⁶⁷

Obavezu dostavljanja obrasca dokumenta o kretanju opasnog otpada izveštaja u skladu sa zakonom tj. na dokument o kretanju opasnog otpada (Obrazac DKO) ima proizvođač odnosno vlasnik i/ili drugi držalac i svako ko preuzima opasan otpad za svako kretanje opasnog otpada. Od marta 2017. godine, kada je usvojen Pravilnik,⁶⁸ do kraja 2017. godine prijavljeno je 35.800 kretanja opasnog otpada na teritoriji Republike Srbije. Do 25. jula 2018. godine prijavljeno je 33.436 kretanja opasnog otpada, dok se svakog dana prijavi između 200 i 250 novih kretanja opasnog otpada.⁶⁹

Ukupna količina stvorenog otpada tokom 2017. godine je oko 11 miliona tona.

66 <http://www.ekologija.gov.rs/>.

67 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu od 2011–2017. godine*, <http://www.sepa.gov.rs/download/otpad2011-2017.pdf>.

68 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2017/17/4/reg>.

69 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu od 2011–2017. godine*, <http://www.sepa.gov.rs/download/otpad2011-2017.pdf>.

Povećane količine otpada u 2017. godini su nastale usled povećanja broja postrojenja i povećane količine otpada nastalog u termoenergetskim objektima i kompanijama čija je delatnost proizvodnja sirovog gvožđa, čelika i ferolegura. Udeo opasnog otpada u periodu 2011–2017. godina se kretao od 0,6% do 1,2% u odnosu na ukupni proizvedeni otpad. U 2017. godini udeo opasnog otpada u ukupnoj količini otpada je iznosio manje od 0,7%. Ukupna količina opasnog otpada u 2017. godini je 11,2 kg/stan/godišnje.⁷⁰

Kada je reč o komunalnom otpadu, Srbija mora da unapredi sistem njegovog sakupljanja, separacije, tretmana i odlaganja, jer je postojeće stanje neodrživo i štetno po životnu sredinu i zdravlje ljudi u najvećem delu. Posebno je potrebno uložiti dodatne napore za rešavanje odvojenog sakupljanja opasnog otpada iz komunalnog.

O stanju u komunalnom otpadu, o kojem u najvećem broju slučajeva računa vode javno komunalna preduzeća (JKP), najbolje svedoči podatak da su za 2017. godinu podatke o količinama i sastavu prikupljenog komunalnog otpada dostavile tek 103 lokalne samouprave. Za ostale koji nisu izvršili svoju zakonom propisanu obavezu izvršena je procena, ali nikakve mere od strane nadležnih da se ovakvo stanje prevaziđe nisu preduzete. U 2017. godini nastavlja se porast vrednosti količina generisanog i sakupljenog komunalnog otpada uz blago povećanje obuhvata njegovog prikupljanja.

Prema podacima dobijenim od lokalnih samouprava, a koje su Agenciji za zaštitu životne sredine lokalne samouprave dostavljale popunjavanjem upitnika o deponijama na njihovoj teritoriji, JKP organizovano odlažu otpad na 123 deponije (smetlišta). To su uglavnom deponije za koje je u skladu sa Strategijom o upravljanju otpadom predviđeno saniranje i zatvaranje, jer većina ne zadovoljava ni minimum tehničkih standarda. Napominjemo da ovaj broj nije definitivni, pošto 44 jedinice lokalne samouprave nisu poslale nikakve podatke o broju smetlišta na njihovoj teritoriji.⁷¹

Godišnji izveštaj o otpadu za prethodnu godinu dostavlja se Agenciji za zaštitu životne sredine do 31. marta tekuće godine. Zato se u izveštaju nalaze podaci za 2017. godinu.

Do propisanog roka za izveštaj iz 2017. godine prijavljeno je 5.413 preduzeća. Na dan preseka podataka (26. aprila 2018. godine) broj preduzeća koja su izvestila, odnosno podnela godišnji izveštaj, popeo se na 5.959 preduzeća. Početkom aprila 2018. godine poslata su 5.564 obaveštenja preduzećima koja nisu dostavila godišnji izveštaj kako bi se dodatno podsetila na obavezu dostavljanja podataka o uvezenim/proizvedenim proizvodima koji posle upotrebe postaju deo otpada. Nakon ovih dopisa broj izveštaja zaključno sa 4. junom 2018. godine iznosio je 7.398.⁷²

Upravljanje ambalažom i ambalažnim otpadom je regulisano Zakonom o ambalaži i

70 Ibid.

71 Ibid.

72 Ibid.

ambalažnom otpadu.⁷³ U 2017. godini šest operatera je upravljalo ambalažnim otpadom za 1.859 pravnih lica ili preduzetnika koji stavljaju proizvode u ambalažu i distribuiraju ih na tržište naše zemlje. Do 26. aprila 2018. godine Agenciji za zaštitu životne sredine je dostavljeno 256 izveštaja od strane pravnih lica ili preduzetnika koji nisu preneli svoju obavezu na operatera za upravljanje ambalažnim otpadom i kojima će Fond za zaštitu životne sredine naplatiti naknadu za upravljanje ambalažnim otpadom. Prema svim raspoloživim podacima, ukupna količina ambalaže stavljene na tržište Republike Srbije u 2017. godini iznosi 357.918,9 tona.⁷⁴

Pažnja je posvećena i jednokratnim plastičnim kesama. Procena je da se godišnje u Srbiji potroši oko dve milijarde plastičnih kesa. Ministar zaštite životne sredine je zbog njihovog velikog broja i problema koji nastaju usled njihovog neadekvatnog odlaganja uputio predlog da se kese naplaćuju u maloprodajnim lancima prodavnica. Ovaj predlog dočekan je sa odobravanjem i započeta je njegova primena u pojedinim lancima prodavnica već tokom aprila meseca. Naplata plastičnih jednokratnih kesa dovela je do smanjenja njihove potrošnje i do 50 odsto. Ono što je ostalo nerešeno jeste šta se dešava sa sredstvima koja su na ovaj način prikupljena i da li su ona doprinela povećanju profita kompanija ili su kompanije na ovaj način ostvaren profit uložile u zaštitu životne sredine.

ZAKONODAVNI OKVIR

Ove godine poseban akcenat u oblasti upravljanja otpadom je stavljen na izmenu procedura za izdavanje dozvola kako bi se ispunile obaveze propisane Zakonom o upravljanju otpadom⁷⁵ i saglasno tome usvojena su dva nova dokumenta:

- Pravilnik o izmenama podataka o sadržini dokumentacije koja se podnosi uz zahtev za izdavanje dozvole za uvoz, izvoz i transport otpada⁷⁶
- Pravilnik o obrascu zahteva za izdavanje dozvole za tretman odnosno skladištenje, ponovno iskorišćenje i odlaganje otpada⁷⁷

U isto vreme da bi se unapredilo funkcionisanje upravljanja otpadom, 30. marta 2018. godine doneta je Uredba o bližim uslovima koje moraju da ispunjavaju korisnici sredstava, uslovima i načinu raspodele sredstava, kriterijumima i merilima za ocenjivanje zahteva za raspodelu sredstava, načinu praćenja korišćenja sredstava i ugovorenih prava i obaveza, kao i drugim pitanjima od značaja za dodeljivanje i korišćenje sredstava Zelenog fonda Republike Srbije.⁷⁸ Ovom uredbom se propisuju uslovi za korišćenje finansijskih sredstava, kao i način praćenja korišćenja dobijenih sredstava sa ciljem podsticanja operatera da povise stepen ponovnog iskorišćenja otpada i reci-

73 „Službeni glasnik RS”, br. 36/09.

74 Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom u 2017. godini*.

75 „Službeni glasnik RS”, broj 36/2009, 88/2010, 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon.

76 „Službeni glasnik RS”, broj 038 od 18. maja 2018.

77 Ibid.

78 „Službeni glasnik RS”, broj 35 od 30. marta 2018.

klaže, što će doprineti i efikasnijem dostizanju nacionalnih ciljeva.

Na osnovu člana 15, stav 2 Uredbe o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, obrascu dnevne evidencije o količini i vrsti proizvedenih i uvezenih proizvoda i godišnjeg izveštaja, načinu i rokovima dostavljanja godišnjeg izveštaja, obveznicima plaćanja naknade, kriterijumima za obračun, visinu i način obračunavanja i plaćanja naknade,⁷⁹ 4. juna 2018. donet je Pravilnik o usklađenim iznosima naknade za upravljanje posebnim tokovima otpada.⁸⁰

U skladu sa planiranom dinamikom pregovora Srbije sa EU, Ministarstvo zaštite životne sredine je izradilo 5 nacрта DSIP-ova⁸¹ za sektorsku oblast otpada:

- DSIP za Okvirnu direktivu o otpadu,
- DSIP za Direktivu o deponijama,
- DSIP za Direktivu o ambalaži i ambalažnom otpadu,
- DSIP za Direktivu o otpadnim baterijama i akumulatorima,
- DSIP za Direktivu o otpadu o električnim i elektronskim proizvodima.

Puna transpozicija sektorskih zakona i podzakonskih akata planirana je 2020/2021. U rad pojedinih sektorskih radnih grupa bili su uključeni i predstavnici OCD.

SPROVOĐENJE PROPISA

Uspostavljanje efikasnijeg regulatornog okvira za upravljanje otpadom ima izuzetnu važnost za očuvanje životne sredine, kao i za proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Princip produžene odgovornosti proizvođača podrazumeva da se odgovornost ne završava samo u trenutku puštanja proizvoda na tržište, već se produžava i nakon njegove upotrebe, sve do trenutka kada nastaje otpad.

Na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine nalaze se preduzeća koja nisu ispunila svoju zakonsku obavezu, tj. nisu podnosila redovne godišnje izveštaje i nisu uplatila taksu za naknadu za posebne tokove otpada. U Uredbi o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, obrascu dnevne evidencije o količini i vrsti proizvedenih i uvezenih proizvoda i godišnjeg izveštaja, obveznicima plaćanja naknade, kriterijuma za obračun, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade⁸² definisane su obaveze proizvođača otpada.

Ministarstvo zaštite životne sredine donelo je novi Pravilnik o usklađenim iznosima naknade za zagađivanje životne sredine,⁸³ koji je stupio na snagu 21. juna 2018. godine.

79 „Službeni glasnik RS”, broj 54/2010, 86/2011, 15/2012, 41/2013 – dr. pravilnik i 3/2014.

80 „Službeni glasnik RS”, broj 45/2018-25, 67/2018-55.

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

82 „Službeni glasnik RS”, broj 54/2010, 86/2011, 15/2012, 41/2013 i dr. pravilnik i 3/2014.

83 „Službeni glasnik RS”, broj 45/2018 od 13. juna 2018. godine.

Danom stupanja na snagu ovog pravilnika, prestaje da važi Pravilnik o usklađenim iznosima naknade za zagađivanje životne sredine⁸⁴.

Pravilnik se donosi radi sprovođenja odredbi Uredbe o vrstama zagađivanja, kriterijumima za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznicima, visini i načinu obračunavanja i plaćanja naknade,⁸⁵ kojom se bliže određuju vrste zagađivanja, kriterijumi za obračun naknade za zagađivanje životne sredine i obveznici, visina i način obračunavanja i plaćanja naknade.

Pravilnik se donosi svake godine, jer se na osnovu člana 21, stav 2 Uredbe iznosi naknada po navedenim osnovama usklađuju sa indeksom potrošačkih cena prema podacima republičke organizacije nadležne za poslove statistike na godišnjem nivou. Pravilnikom se propisuju usklađeni iznosi naknade za zagađivanje životne sredine, i to: naknade za emisije iz pojedinačnih izvora zagađivanja, za proizvedeni ili odloženi otpad, za supstance koje oštećuju ozonski omotač i za plastične kese.

Najmanji pomak u sprovođenju propisa još uvek je u delu komunalnog otpada i pridržavanja propisa od strane javnih komunalnih preduzeća. Primeri deponija koje su u plamenu sve su češći, a nadležne institucije i inspekcije ostaju po strani dok se zdravlje građana direktno ugrožava.

FINANSIRANJE

U javnosti se u više navrata izlazilo sa ciframa koje su potrebne za sprovođenje svih propisa u ovoj oblasti. Poslednju reč o tačnim troškovima i izvorima finansiranja treba da dâ nova Strategija upravljanja otpadom i finalne verzije Specifičnih planova implementacije (DSIP) direktiva EU za koje je potrebno tražiti prelazne periode. Pored toga, veliki uticaj na deo finansiranja rešavanja problema u oblasti otpada biće i odluke koje treba da se donesu po pitanju uvođenja depozit sistema za pojedine tipove ambalažnog otpada.

Činjenica je da se veliki deo sredstava prikupljenih na ime „ekoloških“ taksi i naknada ne vraća u sistem zaštite životne sredine, a samim tim ni u deo upravljanja otpadom. To nije stanje samo na nacionalnom nego i na lokalnim nivoima. Ovakav nedostatak političke volje da se „zeleni“ novac investira u rešavanje problema u zaštiti životne sredine dovodi do odlaganja rešavanja problema i njegovog rasta, kao i do daljeg ugrožavanja zdravlja ljudi i degradacije životne sredine.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom sa posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.

84 „Službeni glasnik RS“, broj 43/2017.

85 „Službeni glasnik RS“, broj 113/2005, 6/2007, 8/2010, 102/2010, 15/2012 i 91/2012.

- Unaprediti zakonski okvir radi uspostavljanja strože kontrole operatera sistema i veće transparentnost njihovog rada.
- Razviti partnersku saradnju sa civilnim sektorom i uključiti ga u proces izrade novih propisa i praćenje primene postojećih.
- Obustaviti sve aktivnosti vezane za izmenu i dopunu Zakona o upravljanju otpadom kojima bi se „legalizovao“ uvoz otpada za potrebe koprosuiranja i njegovog ponovnog korišćenja kao alternativnog goriva.
- Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti.
- Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.
- Usvojiti strategiju upravljanja otpadnim muljem u Srbiji za koju je planirano da bude završena do kraja 2019. godine.
- Primeniti načelo „zagađivač plaća“ iz Zakona o upravljanju otpadom jer sada je to nedovršena zakonska definicija kojoj nedostaju mehanizmi produžene odgovornosti proizvođača.

Sprovođenje propisa

- Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija/smetlišta.
- Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada i ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.
- Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama sa deponija/smetlišta kojima rukovode JKP.
- Obezbediti primenu principa „zagađivač plaća“ i sprovesti inspekcijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.
- Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i štetnosti posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- Razviti kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.

- Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovodi propise iz oblasti upravljanja otpadom.
- Pojedine lokalne samouprave nisu u roku donele plan upravljanja otpadom, niti plan sanacije nesanitarnih deponija i smetlišta, a za to nisu pretrpele nikakve kaznene odredbe koje su propisane Zakonom o upravljanju otpadom. Kazniti lokalne samouprave koje nemaju plan upravljanja otpadom i koje ne dostavljaju redovno podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.
- Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka hemikalija koje su stvarno potrebne privredi u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).
- Zbog zabrane izvoza opasnog otpada od 2020. godine raditi na rešavanju ovog problema.
- Spovati kaznene mere za opštine koje ne šalju izveštaje i podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.

Finansiranje

- Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije deponija/smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer-stanica i izgradnje sanitarnih deponija.
- Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.
- Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
- Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.
- Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.

04. KVALITET VODE

PREGLED

Vodni resursi u Republici Srbiji i dalje trpe veliki pritisak sa više strana. Zagađenje otpadnim komunalnim i industrijskim vodama, izgradnja na vodnom zemljištu, intenzivna izgradnja mini hidroelektrana na planinskim vodotocima i u zaštićenim područjima i dalje ostaju najozbiljnije pretnje. Određeni pomaci u politikama vezanim za upravljanje vodnim resursima se mogu primetiti, ali je to i dalje nedovoljno da bi se ozbiljnije uhvatilo u koštac sa negativnim pojavama, kako bi se one zaustavile i sprovele mere za obnavljanje i unapređenje vodnih resursa. Posebno zabrinjava i dalje odsustvo jake finansijske podrške za ovu oblast, koja svakako zahteva ozbiljna ulaganja. Integrisanje principa očuvanja vodnih resursa i dalje ne funkcioniše kako bi trebalo i vrlo često se u velikim infrastrukturnim investicijama i dalje zanemaruje potreba očuvanja voda, kao i mere očuvanja voda u cilju smanjenja troškova implementacije raznih objekata. I dalje je prisutan i zabrinjavajući konstantan pad kapaciteta nadležnih institucija, a ne nazire se ni ozbiljniji plan kako bi se zaustavio ovaj trend.

S druge strane, ohrabrujuće su nešto življe aktivnosti oko izgradnje objekata za prečišćavanje voda. Takođe, pripremljeni su i Planovi implementacije za četiri EU direktive o vodama, pa ostaje nada da će se kroz sprovođenje tih planova omogućiti i jačanje celog sektora, kako u kadrovskom tako i u finansijskom smislu.

ZAKONODAVNI OKVIR

Jedan od dokumenata koji je usvojen u prethodnom periodu je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vodama.⁸⁶

Navedene izmene Zakona o vodama se odnose pre svega na izmene regulisanja davanja vodnog zemljišta u zakup i regulisanje izdavanja vodnih uslova za rekonstrukciju i sanaciju objekata saobraćajne infrastrukture. Izmenama su ovlašćenja za davanje u zakup vodnog zemljišta u javnoj svojini Republike Srbije za postavljanje plutajućih objekata na teritoriji Beograda poverena gradu Beogradu. Na taj način su i prihodi nastali izdavanjem vodnog zemljišta dati na raspolaganje gradu Beogradu. Prihodi nastali izdavanjem ostalog vodnog zemljišta deo su budžeta javnih vodoprivrednih budžeta. Ovakvim rešenjem nije jasno definisano kako će Grad Beograd trošiti sredstva prikupljena izdavanjem vodnog zemljišta i da li će ona uopšte biti korišćena za upravljanje vodama. Imajući u vidu broj plutajućih objekata u Beogradu, ovi prihodi svakako nisu zanemarljivi.

Druga izmena u Zakonu odnosi se na ukidanje obaveze izdavanja vodnih uslova za projekte rekonstrukcije puteva I i II reda, železničkih pruga, propusta i mostova na njima. Uz takvu izmenu se postavlja pitanje kako će se pri ovakvim projektima sprovoditi i kontrolisati mere zaštite voda i kako će ostvariti usklađivanje postojeće infrastrukture sa novim zahtevima u pogledu zaštite voda. U obrazloženju se ova izmena

⁸⁶ „Službeni glasnik RS”, broj 95/2018.

opravdava smanjenjem investicionih troškova. Ovakvo obrazloženje se svakako ne može smatrati dovoljnim, imajući u vidu sve obaveze koje Srbija treba da preuzme prihvatanjem EU legislativne u oblasti voda.

Što se tiče **podzakonskih akata**, u prethodnom periodu je na osnovu člana 28 Zakona o vodama donet Pravilnik o određivanju melioracionih područja i njihovih granica⁸⁷. Njime je definisano 13 melioracionih područja na kojima se hidromelioracionim sistemima za odvodnjavanje i navodnjavanje uređuje vodni režim.

Republička direkcija za vode je u oktobru 2018. godine obavestila javnost da je započela izradu Akcionog plana za realizaciju Strategije upravljanja vodama, ali nisu dostupne dalje informacije o realizaciji ovog projekta.

U prethodnom periodu nije bilo nikakvih aktivnosti u vezi sa izradom Plana upravljanja vodama za sliv reke Dunav sa kojima je javnost bila upoznata. U toku 2019. godine se očekuje početak implementacije IPA Twinning projekta pod nazivom „Podrška planiranju javnih politika u okviru sektora upravljanja vodama“⁸⁸ koji bi između ostalog trebalo da pruži podršku i u procesima izrade planova za rečne slivove. Ukupan budžet ovog projekta iznosi 1,5 miliona evra.

U 2018. godini završeni su specifični planovi implementacije za Okvirnu direktivu o vodama, Nitratnu direktivu, Direktivu o prečišćavanju otpadnih komunalnih voda i Direktivu o vodi za piće. Ovi planovi predstavljaju osnov pregovaračke pozicije Republike Srbije za ovu oblast. U izradi specifičnih planova su učestvovali i predstavnici OCD, ali zbog potpisivanja izjave o poverljivosti nismo u mogućnosti da komentarišemo detalje o sadržajima planova.

SPROVOĐENJE PROPISA

Ranije identifikovani problemi u primeni i sprovođenju planskih i zakonskih dokumenata u oblasti upravljanja vodama i dalje ostaju aktuelni. I dalje u sektoru voda nema pomaka u pogledu jačanja kapaciteta nadležnih institucija i organizacija. **Očigledno je da postojeći kapaciteti, kako kadrovski tako i finansijski, nisu dovoljni da odgovore na zahteve koji proizlaze iz EU legislativne u oblasti voda.**

Glavni problem i dalje ostaje kontrola i sprečavanje zagađivanja voda, kontrola korišćenja rečnih nanosa, kontrola korišćenja podzemnih voda, kao i kontrola izgradnje i sprečavanja ilegalne izgradnje na vodnom zemljištu.

Određeni pomaci su napravljeni u pogledu izgradnje sistema za prečišćavanje otpadnih voda. Aktivirano je nekoliko projekata za izgradnju postrojenja za preradu otpadnih voda (Niš, Bor, Zlatibor, Mladenovac, Vranje, Pirot). Ipak prečišćavanje komunalnih otpadnih voda i dalje ostaje kao jedan od najvećih izazova u oblasti zaštite voda, pre svega imajući u vidu finansijske zahteve za realizaciju ovakvih projekata.

87 „Službeni glasnik RS“, broj 90/2018.

88 <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1529443215581&do=publi.welcome&nbPubliList=50&orderby=upd&searchtype=RS&aofr=160548&orderbyad=Desc&userlanguage=en>.

Donošenjem Plana vađenja rečnih nanosa za period od avgusta 2017. godine do avgusta 2019. godine⁸⁹ stvorena je osnova za unapređenje planiranja eksploatacije sedimenta. Nažalost, kapaciteti za sprovođenje kontrole na terenu su i dalje veoma skromni, tako da je na terenu i dalje prisutan veliki broj neregularnosti u pogledu eksploataisanih količina, kao i u pogledu prostornog i vremenskog obima eksploatacije.

Agencija za zaštitu životne sredine je prethodne godine objavila publikaciju pod nazivom *Status površinskih voda Srbije: Smernice za razvoj monitoringa u okviru plana upravljanja rečnim slivovima*.⁹⁰ Pripremom ove publikacije Agencija je pokazala napredak u pogledu sprovođenja monitoringa u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama (ODV)⁹¹. Pored prikaza statusa površinskih voda ova publikacija postavlja osnove za dalji monitoring biološkog i hemijskog kvaliteta voda u Srbiji. Međutim, finansijska sredstva i kapaciteti potrebni za sprovođenje adekvatnog monitoringa u skladu sa ODV i dalje ostaju nerešeni.

U prethodnom periodu nije bilo značajnijih pomaka niti konkretnih reakcija institucija nadležnih za upravljanje vodama u pogledu problema izgradnje malih hidroelektrana na rekama u Srbiji. Jedini aktuelan proces je izrada katastra malih hidroelektrana koja se sprovodi kroz istoimeni IPA projekat (EuropeAid/135623/IH/SER/RS). Za implementaciju ovog projekta nadležno je Ministarstvo rudarstva i energetike, a u realizaciju je uključen veći broj državnih institucija (uključujući i sektor zaštite životne sredine). Prema našim saznanjima predstavnici/e organizacija civilnog društva nisu uključeni/e u ovaj projekat. Predstavnici/e OCD su u nekoliko navrata potraživali/e informacije i otvaranje ovog procesa, kao i obezbeđivanje njihovog učešća. Ministarstvo rudarstva i energetike je zauzelo stav da se radi o procesu u koji nema potrebe uključivati javnost i nevladin sektor. Slični zahtevi su upućeni i Evropskoj delegaciji u Srbiji, ali su i oni ostali bez konkretnog odgovora. Reakcija Ministarstva rudarstva i energetike je zaista problematična, ako imamo u vidu zabrinutost javnosti za problem izgradnje malih hidroelektrana i širenje protesta protiv takvih projekata. Pored toga, Vlada Republike Srbije je u novembru 2018. godine donela Uredbu o izmeni Uredbe o podsticajnim merama za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i iz visokoefikasne kombinovane proizvodnje električne i toplotne energije⁹². Izmenama Uredbe je produžena mogućnost ugovaranja podsticajnih mera do kraja 2019. godine sa podsticajnim periodom od 12 godina. Prema dostupnim informacijama, izmene ove Uredbe su izvršene bez ikakvih konsultacija i učešća javnosti i pored toga što je u poslednjih nekoliko meseci u medijima bilo dosta polemike oko ove teme.

Jedina konkretna reakcija institucija na ovaj problem potiče od Ministarstva zaštite životne sredine, koje je pokrenulo inicijativu izmene Zakona o zaštiti prirode⁹³ da

89 Pravilnik o utvrđivanju plana vađenja rečnih nanosa za period od avgusta 2017. godine do avgusta 2019. godine sa Planom vađenja rečnih nanosa za period od avgusta 2017. godine do avgusta 2019. godine („Službeni glasnik RS”, br. 82/2017 i 73/2018).

90 <http://www.sepa.gov.rs/download/VodeSrbije/StatusPovrsinskihVodaSrbije2.pdf>.

91 Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta 2000/60/EC o uspostavljanju okvira za delovanje zajednice u oblasti politike voda.

92 „Službeni glasnik RS”, 091/2018 od 23. 11. 2018.

93 „Službeni glasnik RS”, 36/2009, 88/2010 i 91/2010.

bi se zabranila izgradnja malih hidroelektrana u zaštićenim područjima. Na primer, Ministarstvo zaštite životne sredine je u februaru 2018. godine povuklo prvo rešenje o postupku davanja saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu za MHE Pakleštica⁹⁴ na reci Visočici, da bi u aprilu 2018. godine Upravni sud u Beogradu poništio rešenje Ministarstva o ponavljanju postupka, a onda u novembru 2018. godine Vrhovni kasacioni sud poništio presudu Upravnog suda u Beogradu, i time je rešenje Ministarstva opet postalo validno. Takođe, delovanjem inspekcije za zaštitu životne sredine je zaustavljena izgradnja MHE Rakita.⁹⁵

Jedan od velikih problema je i neadekvatna kontrola izgradnje i sprečavanje ilegalne izgradnje na vodnom zemljištu. Jedan od najpoznatijih slučajeva je desna obala Save kod Beograda, tzv. Savski nasip.

Tokom poslednjih desetak godina je uz nasip koji se proteže od Novog Beograda prema Ostružničkom mostu nelegalno i bez dozvola izgrađen veliki broj stambenih objekata (procenjuje se da je broj izgrađenih kuća oko 300). Svi objekti su izgrađeni na vodnom zemljištu, u koritu za veliku vodu, što je izričito zabranjeno Zakonom o vodama, ali i Prostornim planom Republike Srbije⁹⁶. Veliki broj ovih kuća je dobio i priključke za struju, ili se priključuje na električnu mrežu postojećih reni-bunara, ili se čak snabdeva vodom iz reni-bunara. Dodatan problem je što za pristup svojim objektima, kao i za njihovu izgradnju, vlasnici koriste postojeći asfaltni put koji ide vrhom nasipa (iako je kretanje vozila nasipom zabranjeno članom 133. Zakona o vodama). Na taj način je ugrožena stabilnost nasipa.

U neposrednoj blizini izgrađenih objekata se nalazi 16 od 99 beogradskih reni-bunara kojima se ostvaruje vodosnabdevanje celog grada, tako da ilegalno izgrađeni objekti predstavljaju i rizik za snabdevanje vodom za piće. Dodatno, stanovnici ilegalno izgrađenih objekata uništavaju priobalnu vegetaciju, prirodna staništa i brojne zaštićene vrste, zaposedaju obalu i doprinose njenoj eroziji.

Nadležne institucije koje su odgovorne u ovom slučaju su brojne. Taj spisak ne uključuje samo nadležna vodoprivredna preduzeća, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, već i opštine na čijim teritorijama se to dešava (Surčin, Novi Beograd), Ministarstvo zdravlja koje je nadležno za zaštitu izvorišta vodosnabdevanja, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i mnoge druge.

FINANSIRANJE

Ukupna budžetska izdvajanja za upravljanje vodama je teško pratiti pošto se ona ostvaruju kroz više budžetskih linija i kroz više ministarstava (kapitalna ulaganja, sufinsiranje međunarodnih projekata i dr.), ali postoji opšta saglasnost stručne javnosti

94 Rešenje o ponavljanju postupka davanja saglasnosti na Studiju o proceni uticaja na životnu sredinu projekta izgradnje male hidroelektrane (MHE) Pakleštica, <http://www.ekologija.gov.rs/resenje-o-ponavljanju-postupka-davanja-saglasnosti-na-studiju-o-proceni-uticaja-na-zivotnu-sredinu-projekta-izgradnje-male-hidroelektrane-mhe-paklestica/?lang=lat>.

95 <http://www.masina.rs/?p=8274>.

96 Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine („Službeni glasnik RS“, br. 88/2010).

da su ona i dalje višestruko manja od potrebnih.

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2018. godini⁹⁷ iz Budžetskog fonda za vode su izdvojene 3,3 milijarde dinara za: uređenje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađenja, uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva voda, kao i za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda. U 2019. godini za iste namene je izdvojeno 3,9 milijardi dinara⁹⁸. I dalje se najveći deo ovih sredstava (oko 2,9 milijardi dinara, odnosno preko 70% ukupnog budžeta) usmerava na uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva vode. Na osnovu ovoga se može reći da u poslednjih nekoliko godina dolazi do blagog porasta budžetskih izdvajanja za upravljanje vodama, ali i dalje ostaje pitanje raspodele tih sredstava i njihovo usmeravanje ka zaštiti i unapređenju kvaliteta voda.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Integracija direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) u oblast upravljanja vodama. Uspostavljanje bolje koordinacije između sektora za upravljanje vodama i sektora za zaštitu životne sredine u vezi primene EU direktiva.
- Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.

Sprovođenje propisa

- Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.
- Razvoj strukturirane saradnje sa drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda, prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.

97 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2018. godini, „Službeni glasnik RS“, br. 13/2018.

98 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2019. godini, „Službeni glasnik RS“, br. 12/2019.

- 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.
- Odlučniji pristup prilikom određivanja cena vode.
- Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane mini hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi, generalno su veoma ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.

Finansiranje

- Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju i zaštiti voda.

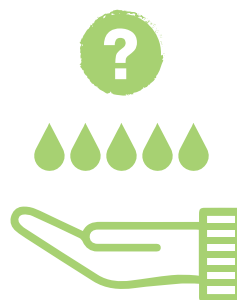
KVALITET VODA

U periodu od 2012 do 2016. godine
kroz monitoring površinskih voda u Srbiji

je određen status
za **42%** vodnih tela



58% vodnih tela u
Srbiji nema poznat
status kvaliteta



Prema poslednjim procenama kvaliteta voda,
u zemljama Evropske Unije status je određen
za preko **95%** vodnih tela.



05. ZAŠTITA PRIRODE

PREGLED

Čini se da, i pored određenih napredaka u ovoj oblasti, zaštita prirode u Srbiji i dalje ostaje nisko na listi prioriteta Republike Srbije, što se može zaključiti po brojnim problemima koji se iz godine u godinu ponavljaju. Uzroke toga treba tražiti u neusaglašenosti sektorskih politika, nedostatku kapaciteta i sredstava za planiranje i sprovođenje aktivnosti, nedoslednom sprovođenju zakona, izostanku adekvatne kontrole i monitoringa, neefikasnom procesuiranju dela kršenja zakona i drugom. Rešavanju ovih problema mora se pristupiti sistematično, uz međusobnu saradnju različitih sektora i povećana ulaganja u ovu oblast.

Iako treća revizija Nacionalnog programa usvajanja tekovina Evropske unije navodi da je izvršena delimična transpozicija direktiva o staništima i pticama⁹⁹, napredak u rešavanju prepoznatih problema u transpoziciji i implementaciji u nacionalno zakonodavstvo pokazao se kao ograničen.

Mada se činilo da će uspostavljanjem novog Ministarstva zaštite životne sredine proces evrointegracija u ovoj oblasti, kao i sama zaštita prirode, biti znatno unapređeni, to ipak nije slučaj. Posebno je očigledno da aktivnosti u sektoru zaštite prirode stagniraju ili se obavljaju nekonzistentno i netransparentno. Jasno je da bez bolje organizacije rada, izdvajanja više finansijskih sredstava, bolje planiranih aktivnosti, većeg zalaganja i saradnje sa drugim sektorima (posebno Ministarstvom poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) ne može da se očekuje napredak u zaštiti prirode niti adekvatno sprovođenje procesa pridruživanja Evropskoj uniji.

U prethodnoj godini ostvarena je saradnja između institucija, Pregovaračke grupe za poglavlje 27 i OCD u pripremi pregovaračke pozicije za oblast zaštite prirode, koja se za sada se može smatrati uspešnom, ali je neophodno da ona bude nastavljena, sa posebnim naglaskom na potrebu razmene informacija o pripremi pregovaračke pozicije i blagovremenih konsultacija o njenom sadržaju.

ZAKONODAVNI OKVIR

Republika Srbija do danas nije uspela, iako je bila u obavezi kao potpisnica Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, da izmenama zakonodavnog okvira omogući dostizanje Aiči ciljeva, koji su doneti u okviru UN Konvencije o biološkoj raznovrsnosti za period 2011-2020.¹⁰⁰ Iako je bilo planirano da ovi ciljevi budu sastavni deo Strategije zaštite prirode Republike Srbije, izrada ovog dokumenta, kontroverzan proces koji se uz brojne nedoslednosti i nedostatak transparentnosti različitim tempom sprovodi od 2014. godine, nastavljena je i tokom prethodne godine i još uvek nije završena. Konsultacije Radne grupe za izradu Strategije zaštite prirode Republike Srbije za period od 2016. do 2026. godine obavljene su još 2014. godine, ali je nadležno Ministarstvo tek

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

100 <https://www.cbd.int/sp/targets/>.

u novembru 2016. godine oglasilo javni uvid u nacrt dokumenta,¹⁰¹ kada je i javnost dobila pravo na komentarisanje. Iako Ministarstvo ima zakonsku obavezu da objavi Izveštaj o izvršenom javnom uvidu, on do danas nije objavljen. Planom rada Vlade bilo je predviđeno usvajanje ovog dokumenta za avgust 2018,¹⁰² ali je proces ponovo prolongiran zbog potrebe za usklađivanjem teksta Strategije sa Zakonom o planskom sistemu.¹⁰³ U međuvremenu je promenjen i okvir važenja dokumenta na period 2019 – 2025. godina, a tokom 2018. godine je formirana nova radna grupa bez obaveštavanja javnosti o ovom procesu. Izmjenjeni dokument je objavljen na sajtu Ministarstva bez pokretanja javnog uvida.¹⁰⁴ Osim toga, prema najnovijim informacijama kojima raspolazemo, radi usaglašavanja sa pomenutim Zakonom o planskom sistemu, Strategija zaštite prirode postaće Program zaštite prirode, uprkos činjenici da je Zakonom o zaštiti prirode¹⁰⁵ predviđeno postojanje strategije. Ovakva neefikasnost sistema dovodi u pitanje kako poštovanje međunarodnih sporazuma, koje je Srbija ratifikovala, tako i poštovanje sopstvenih zakona, ali i usklađenost sektorskih politika.

U 2018. godini od strane Ministarstva zaštite životne sredine inicirane su izmene Zakona o zaštiti prirode. Glavni povod za ove izmene je inicijativa za zabranu izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima. Takođe, predmet mogućih izmena Zakona je i regulisanje procesa izdavanja uslova zaštite prirode. U radnu grupu za izmene Zakona su uključene i OCD, a donošenje izmena se očekuje početkom 2019. godine.

Iako je planom rada Vlade Srbije za 2018. godinu planirano da se Uredba o oceni prihvatljivosti nađe na razmatranju i usvajanju u junu 2018. ovaj proces do danas nije završen. Postojanje ove Uredbe, koja je osnovni mehanizam zaštite evropske ekološke mreže Natura 2000, predviđeno je Zakonom o zaštiti prirode. Iako je u Nacionalnom programu usvajanja pravnih tekovina Evropske unije navedeno da je pomenuti dokument pripremljen, proces njegove izrade je netransparentan i traje već nekoliko godina. Uredba o oceni prihvatljivosti je jedan od ključnih propisa za transponovanje i sprovođenje člana 6 Direktive o staništima EU.

Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta iz 2016. godine,¹⁰⁶ koji omogućava odstupanja od Direktive o pticama EU (2009/147/EC) prema njenom članu 9, tj. odstrel nelovnih vrsta radi sprečavanja šteta u lovištima i u skladu sa godišnjim planovima gazdovanja lovištima, i dalje je na snazi. Nije poznato da li svoju reč u donošenju godišnjih planova imaju organi zaduženi za poslove zaštite životne sredine, ni da li se tokom donošenja ovih planova primenjuju principi evropskih praksi na osnovu kojih se odobrava odstrel pomenutih vrsta. Navedenim pravilnikom je, kao mera zaštite i regulisanja brojnosti populacije, predviđen lovostaj grlice (*Streptopelia turtur*) od 1. oktobra 2015. godine do 31. marta 2018. godine, koji je u međuvremenu istekao, a da

101 <http://www.ekologija.gov.rs/javni-uvид-o-predlogu-strategije-o-zastiti-prirode/>.

102 <http://www.civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/zakoni/Plan%20Rada%20Vlade%202018.PDF>.

103 „Službeni glasnik RS“, broj 30/2018.

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

105 Pravilnik o proglašavanju lovostajem zaštićenih vrsta divljači, „Službeni glasnik RS“, broj 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispr., 14/2016 i 95/2018 – dr. zakon.

106 „Službeni glasnik RS“, broj 9/2012, 31/2013, 55/2015, 67/2015, 75/2016.

uslovi zbog kojih je ista mera i doneta i dalje nisu ni dovoljno poznati, a ni otklonjeni.¹⁰⁷ Ujedno, pravilnik ne navodi datume početka i završetka lovne sezone na ovu vrstu, pa ostaje nejasno da li i kakvu zakonsku zaštitu ona trenutno uživa.

Za potrebe izmena i dopuna Zakona o divljači i lovstvu,¹⁰⁸ prema rečima ministra poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, obrazovana je radna grupa koja je predlog trebalo da dostavi do septembra 2018. godine.¹⁰⁹ Javnost nije imala priliku da vidi njen sastav i rezultate rada, čak ni nakon potraživanja informacija po osnovu dostupnosti informacija od javnog značaja, a prema dostupnim podacima, u njoj nema predstavnika organizacija civilnog društva, osim onih čija je delatnost lovstvo.¹¹⁰ Ipak, nezvanične verzije predloga donose krajnje sporne novine koje izmenama definicije lova idu ka tome da omoguće dozivanje divljači elektronskim vabilicama pre početka odstrela, što je u direktnoj suprotnosti sa principima i odredbama međunarodnih dokumenata na čiju se primenu obavezala Republika Srbija, uključujući i Direktivu o pticama EU (Prilog IV).

Napredak u zaštiti divljih ptica ostvaren je usvajanjem Zakona o potvrđivanju sporazuma o očuvanju afro - evroazijskih migratornih ptica vodenih staništa.¹¹¹ Ovaj međunarodni sporazum, koji je proistekao iz Konvencije o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja¹¹² propisuje zaštitu 255 vrsta ptica koje su zavisne od vodenih staništa, od kojih se skoro polovina sreće u Srbiji, a 119 je zaštićeno ili strogo zaštićeno domaćim propisima.¹¹³

Unapređenje zakonodavnog okvira u oblasti zaštite divljih vrsta i njihovih staništa ostvareno je i usvajanjem Zakona o potvrđivanju sporazuma o očuvanju populacija slepih miševa u Evropi,¹¹⁴ koji je takođe nastao iz međunarodne Konvencije o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja.

Iako su tokom 2017. godine intenzivirane aktivnosti na pripremi teksta Protokola o postupanju i saradnji organa i organizacija u suzbijanju nelegalnog ubijanja, zarobljavanja i trgovine divljim vrstama, čija je svrha utvrđivanje nadležnosti za reagovanje u slučajevima uništavanja prirode, on do danas nije završen. Početkom 2018. godine iz Ministarstva zaštite životne sredine nezvanično je najavljeno da će se dokument u kratkom roku naći na usvajanju, međutim on nije ni uvršten u zvanični Plan rada Vlade Srbije za 2018. godinu.

Prema obaveštenjima o pokretanju postupka zaštite i javnim raspravama objavljenim

107 Stanojević, N. i Ružić, M. (2018): *Streptopelia turtur*. In: Radišić, D. Vasić, V., Puzović, S., Ružić, M., Šćiban, M., Grubač, B., Vujić, A. eds. *Crvena knjiga faune Srbije III – Ptice*. Beograd: Zavod za zaštitu prirode Srbije, Univerzitet u Novom Sadu, Prirodno-matematički fakultet, Departman za biologiju i ekologiju i Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, 331–334.

109 http://www.ekolss.com/poseta_ministra_poljoprivrede_iss.html.

110 <https://lorist.co.rs/beograd-formirana-radna-grupa-za-izradu-nacrta-zakona-o-divljaCi-i-lovstvu/>.

111 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2018/13/2/reg>.

112 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?regactid=413546&doctype=reg&findpd-furl=true>.

113 <http://www.ekologija.gov.rs/skupstina-usvojila-izmene-i-dopune-zakona-o-zastiti-zivotne-sredine-i-set-ekoloskih-zakona/>.

114 <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2018/13/4/reg>.

na sajtu Ministarstva, tokom izveštajnog perioda u postupku zaštite našlo se 17 prirodnih dobara. Ukupna površina predložena za zaštitu uvećana je za oko 50 hiljada hektara (50.178,14 ha).^{115, 116} U istom periodu zvanično je proglašena zaštita gotovo 27 hiljada hektara (26.969,73 ha) u okviru tri zaštićena područja, što je zabrinjavajuće malo.¹¹⁷ Iako je postupak zaštite nekog područja uglavnom dugotrajan, kako zbog prirode samog postupka tako i zbog manjka kapaciteta Zavoda za zaštitu prirode tokom izrade studije zaštite, nije jasno zbog čega javnost toliko dugo čeka na obaveštenje o pokretanju postupka zaštite od strane Ministarstva zaštite životne sredine, odnosno na odluku o proglašenju od strane nadležnih organa. Ovakva praksa pokazala se kao ključna prepreka efikasnoj zaštiti prirode prema standardima propisanim zakonodavstvom EU i drugim međunarodnim aktima. Iako se područja predložena za zaštitu zvanično smatraju zaštićenim do okončanja postupka, mehanizmi njihove zaštite nisu sasvim jasni, zbog čega su ova područja podložna negativnim uticajima. Tako je Strategijom razvoja grada Beograda do 2021. godine¹¹⁸ predviđena izgradnja luke na Beljarici, području za koje je prethodno već pokrenut postupak zaštite, a koje ima status međunarodno značajnog područja za ptice (IBA Ušće Save u Dunav),¹¹⁹ što ga čini delom Ekološke mreže Republike Srbije i potencijalnim Natura 2000 područjem.

Izmenama Naredbe o merama za očuvanje i zaštitu ribljeg fonda¹²⁰ Ministarstvo zaštite životne sredine je uvelo zabranu na izlov kečige (*Acipenser ruthenus*). Inicijativu za zabranu izlova kečige pokrenule su OCD uz podršku stručnih i naučnih institucija. Razlog za pokretanje inicijative je masovan krivolov kečige na prostoru Srbije u prethodnih nekoliko godina. Najavljeno je da će iz budžeta za 2019. godinu biti izdvojena sredstva za populaciona istraživanja kečige¹²¹ kako bi se utvrdilo da li vrsta treba da ostane trajno zaštićena statusom strogo zaštićene vrste ili će, po oporavku populacije, ponovo biti dozvoljen izlov.

Još jedan značajan podzakonski akt koji je Ministarstvo donelo u 2018. godini je Pravilnik o postupku predlaganja i imenovanja članova saveta korisnika nacionalnog parka.¹²² Ovim je operacionalizovan savet korisnika kao značajan mehanizam jačanja uključivanja lokalnih zainteresovanih strana u upravljanje nacionalnim parkovima, što je svakako pozitivan korak ka povećanju transparentnosti rada nacionalnih parkova i ka unapređenju njihovog upravljanja.

Krajem 2018. godine Ministarstvo je, predstavljajući Treći nacrt pregovaračke pozicije za poglavlje 27, predstavilo i izmene tehničkih adaptacija direktiva o staništima i pticama, u kojima su usvojeni neki od predloga stručne javnosti izneti na javnoj raspravi u martu 2018. godine. Ostaje da se vidi na koji način i u kom roku će predložena rešenja biti unesena u nacionalno zakonodavstvo.

115 <http://www.ekologija.gov.rs/category/saopstenja/saopstenja-zastite-prirode-i-klimatskih-promena/>.

116 <http://www.ekologija.gov.rs/category/obavestjenja/zastita-prirode/>.

117 <https://www.paragraf.rs/glasila/rs/sluzbeni-glasnik-republike-srbije.html>.

118 http://www.beograd.rs/images/file/8482b593767213b8926a3fc6988eca50_1021365819.pdf.

119 <http://datazone.birdlife.org/site/factsheet/usce-save-u-dunav-iba-serbia>.

120 „Službeni glasnik RS“, broj 56/2015 i 94/2018.

121 <http://www.ekologija.gov.rs/za-unapredjenje-zastite-i-ocuvanja-jesetarskih-vrsta/>.

122 „Službeni glasnik RS“, broj 46/2018.

SPROVOĐENJE PROPISA

Neadekvatno i nedosledno sprovođenje zakona i propisa Republike Srbije toliko je učestalo da se pre može smatrati pravilom nego izuzetkom. Osnovni razlog tome je i dalje nedostatak kapaciteta (kako u brojnosti tako i u obučenosti i opremljenosti za rad) institucija izvršne vlasti, tužilaštva i sudstva, ali i jak politički pritisak na pripadnike ovih institucija. Ni u prethodnoj godini nije ostvaren naročit napredak u sprovođenju zakona.

Planovi upravljanja zaštićenim područjima, koji često nisu u skladu sa principima zaštite prirode, dovode do gubitka biodiverziteta u ovim, za očuvanje prirode u Srbiji, izuzetno značajnim područjima. Primetan je nastavak negativne prakse uništavanja prirodnih staništa nelegalnom gradnjom turističkih i drugih objekata u zaštićenim područjima, kao i sprovođenjem intenzivne seče šuma u pojedinim oblastima. Po prirodu su naročito opasne goloseče koje se sprovode u zaštićenim područjima, ponekad i u najstrožim režimima zaštite. Posebno brine činjenica da je dokumentacija o razlozima i obimu seče najčešće nedostupna javnosti, suprotno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja¹²³ i Arhuskoj konvenciji. Upravljači zaštićenim područjima, koji su u velikom broju javna preduzeća, ne poseduju dovoljno kapaciteta za sprovođenje mera zaštite, nemaju adekvatnu finansijsku podršku za funkcionisanje, niti adekvatnu kontrolu rada od strane nadležnih organa, a neretko i sami sprovode nelegalne aktivnosti iz koristi. Suprotno logici, upravljači zaštićenim područjima uglavnom prihode ostvaruju korišćenjem prirodnih resursa područja čiju bi zaštitu trebalo da obezbede. Ovo se posebno odnosi na dozvoljeno iskorišćavanje šuma i lov u zaštićenim prirodnim dobrima najvišeg značaja, kakvi su nacionalni parkovi.

Veliki problem u očuvanju značajnih staništa i vrsta predstavlja netransparentno i neadekvatno **planiranje projekata malih hidroelektrana** i drugih objekata u zaštićenim područjima, čija izgradnja neretko ne zadovoljava biološki minimum i narušava prirodnu ravnotežu ionako već narušenih prirodnih ekosistema. Osnovni uzrok ovog problema su loši planski dokumenti, neadekvatno sprovođenje procesa Strateške procene uticaja na životnu sredinu i Procene uticaja na životnu sredinu, kao i sveprisutna korupcija i politički pritisci. Posebnu opasnost po prirodu predstavlja kumulativni uticaj projekata koji se izvode, a koji se u studijama procene uticaja tih projekata navode načelno, a u praksi se ne procenjuju.

Tokom jeseni 2018. godine **paljenje strništa** je bila masovna pojava koja je dovela do potpunog uništenja brojnih staništa širom Srbije. U ovim nelegalnim aktivnostima stradala je i Carska bara, inače zaštićeno područje, IBA i Ramsarsko područje, u kojoj je vegetacija potpuno uništena spaljivanjem.¹²⁴ Paljenje strništa je primitivna agrotehnička mera uklanjanja žetvenih ostataka koja je zakonom zabranjena, ali se i dalje primenjuje i dovodi u opasnost opstanak divljeg biljnog i životinjskog sveta Republike Srbije, te je neophodno sprečiti je u budućnosti adekvatnom primenom zakona.

Posle nekoliko godina neaktivnosti nadležnih organa na uspostavljanju Ekološke

123 „Službeni glasnik RS“, broj 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010.

124 <http://www.ekologija.gov.rs/paljenje-carske-bare-je-zlocin-prema-prirodi-i-zivotnoj-sredini/>.

mreže i Natura 2000, u septembru 2018. godine dodeljena su sredstva za ovu namenu za projekte čije je trajanje godinu dana.¹²⁵ Za sada nema zvaničnih informacija o tome da li je planirano da se ubuduće sredstva za ovu namenu kontinuirano dodeljuju, što je neophodno za kvalitetnu pripremu Natura 2000 u procesu evrointegracija. Iako je od 2017. godine u planu sprovođenje novog IPA projekta koji će se baviti uspostavljanjem Natura 2000, još nije izvesno kada će ono zaista početi. Tender za izbor izvođača projekta je objavljen u februaru 2018. godine, ali do danas nije završen.

Nezakonit lov divljih životinja, a posebno ptica (najčešće sredstvima čije je korišćenje zabranjeno, poput vabilica), prepoznat je kao veliki problem u Srbiji, koji se iz godine u godinu ponavlja.^{126, 127} Razlog tome je nekonzistentnost zakona, nepoznavanje i nepoštovanje zakona, nedovoljna kontrola lova od strane nadležnih institucija, nedostatak kapaciteta policije i inspeksijskih službi, kao i izostanak kažnjavanja odgovornih za počinjena krivična dela. Primetan je i rastući problem trovanja divljih ptica, pretežno grabljivica i drugih divljih životinja, koji je posledica neadekvatnog korišćenja pesticida i upotrebe zakonom zabranjenih supstanci. Neadekvatna kontrola prometa i upotrebe ovih supstanci i izostanak utvrđivanja i kažnjavanja počinitelaca ovih dela doprinose razvoju navedenog problema u zaštiti prirode.

U 2018. godini izostalo je izveštavanje Republike Srbije o aktivnostima koje je država preduzela u cilju borbe protiv nezakonitog lova, hvatanja i trgovine divljim pticama¹²⁸, traženo od strane Sekretarijata Konvencije o očuvanju evropske divlje flore, faune i prirodnih staništa.

Tokom prethodne godine ostvaren je napredak u saradnji Sektora za nadzor i predostrožnost (inspekcije) u životnoj sredini uključivanjem OCD u program izgradnje kapaciteta inspekcije za zaštitu životne sredine, čime je otvorena mogućnost za intenzivnije uključivanje OCD u problematiku nadzora i predostrožnosti u životnoj sredini.

FINANSIRANJE^{129, 130}

Prema Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2018. godinu,¹³¹ za aktivnosti na uspostavljanju Natura 2000 mreže izdvojeno je svega 5 miliona dinara, koji nisu potrošeni za ovu namenu¹³². Dodatno, prema informacijama dobijenim od Ministarstva zaštite životne sredine, finansiranje projekata uspostavljanja Ekološke mreže u iznosu od 17 miliona dinara i uspostavljanja Natura 2000 mreže u iznosu od 11 miliona dinara

125 <https://www.nabavke.com/javne-nabavke-tenderi-srbija/>.

126 Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije (2017): *Izveštaj o nezakonitom ubijanju, trovanju, hvatanju, držanju i trgovini divljim pticama u Republici Srbiji za period 2000–2017*, <http://pticesrbije.rs/wp-content/uploads/2017/10/Serbia-bird-crime-report.pdf>.

127 <http://pticesrbije.rs/2018/09/30/nezakonito-unistavanje-ptica-u-srbiji-se-nastavlja/>.

128 <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/-/38th-standing-committee-meeting?desktop=false>.

129 Svi podaci o raspodeli sredstava za 2018. godinu preuzeti su iz Zakona o budžetu RS za 2018. godinu, <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/zakoni/2017/Zakon%20o%20budzetu%202018.pdf>.

130 http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2018/Budzet2019.pdf.

131 „Službeni glasnik RS“, broj 95/2018.

132 http://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%C5%A0ENJE_BUD%C5%BDETA.pdf.

obezbeđeno je i kroz subvencije Zavodu za zaštitu prirode. Planirano je da navedene aktivnosti i u 2019. godini budu finansirane kroz rad Zavoda, a ukupno je za ove dve stavke izdvojeno 14 miliona dinara.

Budžetom za 2018. godinu 248 miliona predviđeno je za subvencije upravljačima zaštićenim prirodnim dobrima od nacionalnog interesa, a dodeljeno 245,5 miliona, što predstavlja alarmantno malo izdvajanje sredstava za očuvanje prirode u Srbiji, dok je ista suma za tu namenu planirana i u 2019. godini. Veći deo ovih sredstava utroši se na plate zaposlenih, održavanje objekata, kupovinu opreme i slično, dok manji deo sredstava ostaje za neophodno ulaganje u praktičnu zaštitu i unapređenje stanja prirode u zaštićenim područjima, kroz revitalizaciju i održavanje staništa i oporavak vrsta.

U skladu sa strateškim ciljevima Ministarstva koji podrazumevaju povećanje površina pod šumama, budžetom za 2019. godinu izdvojeno je 63 miliona dinara za pošumljavanje u cilju zaštite i očuvanja predeonog diverziteta, što je 30 miliona manje u odnosu na prethodnu godinu. Ova aktivnost finansira se iz Zelenog fonda, a prema dostupnim informacijama za njenu realizaciju je utrošeno 40,5 miliona.

Netransparentno raspoređivanje sredstava u budžetu i izveštavanje o njihovom utrošku i dalje su među najvećim problemima koji utiču na uspešnost zaštite prirode u Srbiji. Tako se, na primer, već godinama izdvajaju sredstva za aktivnost „Zaštita i očuvanje strogo zaštićenih vrsta populacija tvora i migratornih vrsta“ (2018. godine – 6,6 miliona; 2019. godine – 5,4 miliona), dok izveštavanje o sprovođenju ove aktivnosti ne postoji. Slična je situacija i sa drugim budžetskim linijama.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Završetak izrade Protokola o postupanju i saradnji organa i organizacija u suzbijanju nelegalnog ubijanja, zarobljavanja i trgovine divljim vrstama životinja od strane Ministarstva zaštite životne sredine uz završnu konsultaciju stručne i naučne javnosti, kao i usvajanje Protokola od strane Vlade Republike Srbije.
- Uraditi reviziju Zakona o nacionalnim parkovima. U okviru procesa koji će omogućiti aktivno učešće stručne i zainteresovane javnosti, unaprediti zakonodavni okvir za upravljanje zaštićenim područjima, a pogotovo odredbe zakona koje se odnose na mehanizam upravljanja zaštićenim područjima, kategorizaciju zaštićenih područja, određivanje i sprovođenje režima i mera zaštite.
- U okviru procesa koji će omogućiti aktivno učešće stručne i zainteresovane javnosti, završiti izradu Strategije zaštite prirode Srbije i omogućiti usvajanje svih propisa koji su izrađeni, a čije usvajanje se odlaže (npr. Uredba o oceni prihvatljivosti).
- Uskladiti propise u oblasti zaštite prirode međusobno i sa drugim zakonima

u delovima koji se tiču zaštite prirode.

- U potpunosti transponovati odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama u nacionalno zakonodavstvo. Izvršiti najavljenju izmenu Zakona o zaštiti prirode.
- Unaprediti saradnju u procesima donošenja strategija, zakona i podzakonskih akata između sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, kao i saradnju na sprovođenju propisa, posebno u delu Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.
- Unaprediti saradnju između državnih institucija i organizacija civilnog društva u oblasti zaštite prirode tokom izrade strateških dokumenata i propisa, rada na prikupljanju podataka i zaštiti prirode. Ostvariti puno učešće organizacija civilnog društva u procesima uz razmatranje i uvažavanje stavova i stručnih mišljenja.
- Nastaviti aktivno obaveštavanje i uključivanje organizacija civilnog društva u pripremu pregovaračke pozicije za poglavlje 27 u oblasti zaštita prirode.

Sprovođenje propisa

- Jačati saradnju između svih aktera da bi se sprečila korupcija u sektoru za zaštitu prirode (naročito ona povezana sa nezakonitim korišćenjem šuma, vodnih resursa i lovom).
- Poboljšati saradnju i povećati kapacitete državnih institucija zaduženih za zaštitu prirode (povećati broj i stručnu osposobljenost zaposlenih i tehničke kapacitete), te uspostaviti bolju organizaciju rada. Omogućiti punu primenu sistematizacije radnih mesta Ministarstva zaštite životne sredine.
- U 2019. godini ojačati inspekcijski nadzor u zaštićenim područjima u cilju suzbijanja ilegalne gradnje, seče šuma i drugih aktivnosti koje dovode do uništavanja staništa.
- Obezbediti aktivniji rad nadležnog Ministarstva na rešavanju problema i sprečavanju kršenja odredaba Međunarodne konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa u Srbiji.
- Nastaviti kontinuiranu izgradnju kapaciteta policije, inspekcije, tužilaštva i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta i staništa, uz saradnju sa stručnim organizacijama civilnog društva.
- Obezbediti redovno i adekvatno izveštavanje prema međunarodnim konvencijama u oblasti zaštite prirode koje je Srbija ratifikovala (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa,

Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja i CITES konvenciji).

- Obezbediti bolju saradnju i otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, kao i između državnih institucija čiji rad utiče ili se tiče zaštite prirode.

Finansiranje

- Opredeliti javna sredstva za jačanje kapaciteta za sprovođenje pravnih propisa i na lokalnom i na nacionalnom nivou.
- Obezbediti namensko trošenje sredstava iz budžeta Republike Srbije opredeljenih za aktivnosti na uspostavljanju Ekološke mreže i Natura 2000 mreže u 2019. godini, i opredeliti u budžetu sredstva za ove namene za 2020. godinu.
- Obezbediti adekvatno i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda u skladu sa potrebama zaštite prirode (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava).
- Obezbediti transparentno i adekvatno raspoređivanje sredstava u budžetu za zaštitu prirode i izveštavanje o njihovom utrošku. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.

STRADANJE PREPELICA U NEZAKONITOM LOVU U SRBIJI U PERIODU OD 2000. – 2018. GODINE

448 broj zabeleženih slučajeva
nezakonitog lova na prepelicu

681 broj elektronskih uređaja za dozivanje
divljači („vabilica“) koji su korišćeni
u lovu na prepelice

u 100% zabeleženih slučajeva nezakonitog lova korišćene su vabilice

1.65 miliona

procenjen broj prepelica koje stradaju tokom
nezakonitog lova u području Mediterana svake godine

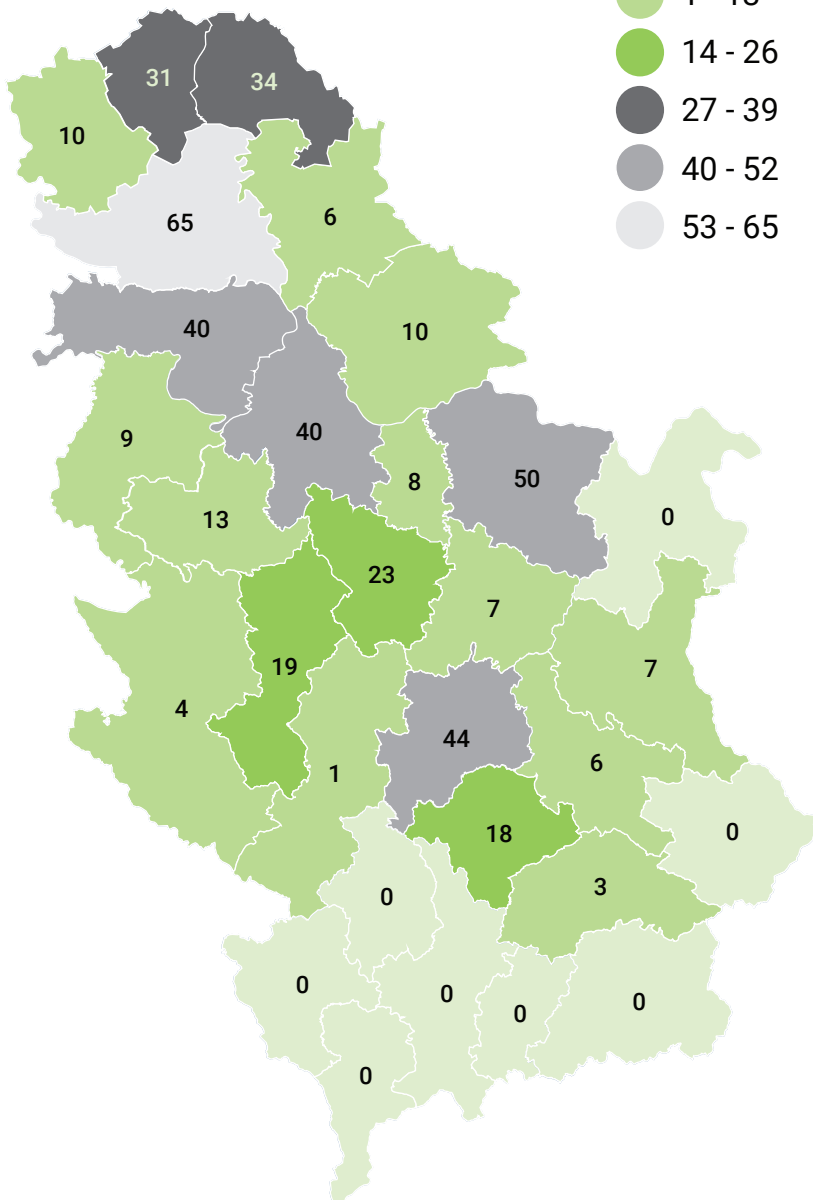
60.000

procenjen broj prepelica koje godišnje
stradaju tokom nezakonitog lova u Srbiji

Zabranu korišćenja vabilica u lovu u Republici Srbiji propisuje Zakon o potvrđivanju Konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Zakon o zaštiti prirode i Zakon o divljači i lovstvu. Na nivou Evropske unije ova zabrana je propisana Direktivom o pticama.

Terminološka neusklađenost Krivičnog zakonika Republike Srbije sa propisima iz oblasti zaštite prirode, odnosno divljači i lovstva, i uopšte loše sprovođenje zakona doprinose održavanju ovog problema.

Broj slučajeva nezakonitog lova prepelica po okruzima



06. UPRAVLJANJE HEMIKALIJAMA

PREGLED

Zakonodavni okvir stvoren usvajanjem Zakona o hemikalijama¹³³, Zakona o biocidnim proizvodima¹³⁴ i odgovarajućih podzakonskih propisa uspostavio je savremeni sistem upravljanja hemikalijama, koji je u značajnoj meri usaglašen sa propisima EU. **Neophodno je nastaviti sa daljim razvojem zakonodavnog okvira, kako kroz dalju harmonizaciju propisa uzimajući u obzir nove uredbe EU, kao i izmene i dopune postojećih, tako i jačanjem kapaciteta neophodnih za sprovođenje propisa.**

Izrada novog **Nacrta zakona o biocidnim proizvodima** radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) završena je u 2018. godini. **Usvajanje zakona se očekuje u toku 2019. godine.**

U toku 2018. godine usvojen je **Predlog zakona o predmetima opšte upotrebe** koji je trenutno u skupštinskoj proceduri.

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

U toku 2018. godine uspostavljena je pilot verzija e-platforme za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija (eIRH) i sproveden je period testiranja, tako da je **od januara 2019. godine ova elektronska platforma počela sa radom.**

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

Sistem finansiranja upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima nije u saglasnosti sa osnovnim principima utvrđenim EU propisima. **U tom smislu ni Nacrt zakona o biocidnim proizvodima čije se usvajanje očekuje u 2019. godini nije preuzeo sistem naknada po EU modelu, jer nije u skladu sa domaćim sistemom kojim se uređuje naplata taksi i naknada, a koji je potrebno što pre izmeniti.**

ZAKONODAVNI OKVIR

Zakonodavni okvir, stvoren usvajanjem Zakona o hemikalijama i Zakona o biocidnim proizvodima i odgovarajućih podzakonskih propisa, uspostavio je savremeni sistem upravljanja hemikalijama po principima EU. Zakon o hemikalijama je u velikoj meri usklađen sa REACH uredbom (EC 1907/2006)¹³⁵, sa izuzetkom odredbi za čije je

133 „Službeni glasnik RS”, broj 36/2009, 88/2010, 93/2012 i 25/2015.

134 „Službeni glasnik RS”, broj 36/2009, 88/2010, 92/2011 i 25/2015.

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

spvođenje neophodno članstvo u EU, kao što su postupci registracije i autorizacije. **Neophodno je nastaviti sa daljim razvojem zakonodavnog okvira, kako kroz dalju harmonizaciju propisa uzimajući u obzir nove uredbe EU, kao i izmene i dopune postojećih, tako i jačanjem kapaciteta neophodnih za sprovođenje propisa.**

U pogledu ažuriranja propisa koji se odnose na klasifikaciju i obeležavanje hemikalija radi njihovog prilagođavanja u pogledu tehničkog i naučnog napretka nije bilo promena u odnosu na poslednji izveštaj. Domaća legislativa je usklađena sa EU do sedmog ATP¹³⁶. **Međutim, potrebno je nastaviti dalje usklađivanje s obzirom na to da su u EU ovi propisi dodatno ažurirani (ATP 8, 9, 10, 11, 12 i 13), od kojih je primena ATP 8, 9 i 10 postala obavezujuća u EU u toku 2018. godine. Ističemo da je redovno usaglašavanje ovih propisa od izuzetne važnosti, jer kašnjenje u ažuriranju Spiska klasifikovanih supstanci ima za posledicu odstupanje podataka o harmonizovano klasifikovanim supstancama u Srbiji i EU.** Stoga u pojedinim slučajevima dolazi do odstupanja prilikom implementacije propisanih odredbi o klasifikaciji i obeležavanju istih supstanci i smeša kada su na tržištu EU i RS, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem GHS da na svim tržištima hemikalije budu klasifikovane i obeležene prema istim pravilima, odnosno na isti način, što može imati za posledicu teškoće u pogledu slobodnog prometa hemikalija iz uvoza, kao i zaštite zdravlja ljudi i životne sredine.

U cilju ažuriranja propisa kojima se uređuju **ograničenja i zabrane proizvodnje, stavljanja u promet i korišćenja hemikalija**, u aprilu 2018. godine usvojene su izmene i dopune¹³⁷ koje smatramo izuzetno važnim, a koje se odnose, između ostalog, na bisfenol A (BPA), dekabromodifeniletar (decaBDE) i perfluorooktansku kiselinu (PFOA). **Na ovaj način je transponovana Uredba EU 2016/2235 od decembra 2016. godine kojom se zabranjuje/ograničava upotreba BPA u termalnom papiru u koncentraciji većoj ili jednakoj od 0,02%, sa početkom primene u Srbiji od 30. juna 2020. godine (šest meseci kasnije u odnosu na EU).** Pored toga, zabranjena je proizvodnja ili stavljanje u promet proizvoda koji sadrže decaBDE u koncentraciji koja je jednaka ili veća od 0,1% (m/m) posle 2. marta 2022.

U martu 2018. godine urađene su dopune Liste supstanci kandidata za Listu supstanci koje izazivaju zabrinutost¹³⁸, omogućavajući na taj način **ostvarivanje prava potrošača na informacije o većem broju supstanci u proizvodima koje izazivaju zabrinutost (SVHC)**, među kojima je i **bisfenol A i perfluoroheksan-1-sulfonska kiselina**. Međutim, potrebno je nastaviti dalje usklađivanje jer je u EU ova lista dodatno ažurirana u junu 2018. godine i januaru 2019. dodavanjem novih 16 supstanci.

Lista supstanci koje izazivaju zabrinutost je takođe dopunjena u martu 2018. godine¹³⁹, čime je postignuta potpuna usaglašenost sa EU listom (na toj listi se sada nalaze 43 supstance), što je i bilo planirano poslednjim NPAA¹⁴⁰.

136 Eng. Adaptation to technical progress (ATP).

137 „Službeni glasnik RS“, broj 36/2018

138 „Službeni glasnik RS“, broj 22/2018

139 Ibid.

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

U maju 2018. godine donete su izmene i dopune Pravilnika o dozvolama za obavljanje delatnosti prometa, odnosno dozvolama za korišćenje naročito opasnih hemikalija¹⁴¹ kojima se **poništava odredba da se hemikalije koje su klasifikovane u klasu opasnosti korozivno oštećenje / iritacija kože potkategorija 1b smatraju naročito opasnim hemikalijama**. To je i bila primedba koju smo detaljno obrazložili u prošlom izveštaju, jer uvođenje ove mere u 2017. godini nije imalo utemeljenje sa aspekta stvarne opasnosti, koju potkategorija 1b predstavlja i nije bila primenljiva u praksi kako sa aspekta vrste proizvoda na koje se primenjuje, tako i sa aspekta privrednih subjekata koji su njome obuhvaćeni.

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

Izrada novog **Nacrta zakona o biocidnim proizvodima** radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) započeta je u toku 2017. godine, a završena je u 2018. godini. Javna rasprava je održana u periodu od 25. oktobra do 23. novembra 2018. godine. Uredbu EU nije bilo moguće u celosti preuzeti s obzirom na to da se njome, između ostalog, uređuju postupci koje centralizovano sprovode Evropska agencija za hemikalije (ECHA) ili Evropska komisija, tako da se ovim Nacrtom osigurava maksimalno moguća usaglašenost sa Uredbom EU do punopravnog članstva u EU. **Međutim, novi zakon neće doneti suštinske promene u odnosu na važeći, a jedina značajna promena odnosi se na nove biocidne proizvode koji su dobili odobrenje u EU od strane Evropske komisije ili nadležnog organa zemlje članice u smislu da neće moći da budu upisani u Privremenu listu, već će morati da sprovedu postupak priznavanja tog odobrenja**. To bi trebalo da olakša poslovanje uvoznika biocidnih proizvoda iz EU, s obzirom na to da već imaju pristup svojoj neophodnoj dokumentaciji. Ali, imajući u vidu da se uvodi nov postupak od strane državnih organa uz ograničene administrativne i stručne kapacitete na ovim poslovima, ceo proces će svakako predstavljati izazov. Donošenje novog zakona planirano je za drugi kvartal 2019. godine na osnovu NPAA.

U toku 2018. godine usvojen je **Predlog zakona o predmetima opšte upotrebe** koji je trenutno u skupštinskoj proceduri. Predmeti opšte upotrebe u skladu sa ovim zakonom podrazumevaju između ostalog igračke, kozmetičke proizvode, detergente i biocidne proizvode. Naglašavamo da termin „predmet opšte upotrebe“ nije prepoznat u regulativi EU, već je preuzet iz regulative iz vremena SFRJ. Javna rasprava ovog zakona je održana u periodu od 13. jula do 3. avgusta 2018. godine u toku koje je ALHem uzeo aktivno učešće i poslao komentare, sugestije i predloge Ministarstvu zdravlja pisanim putem.

Opšta primedba ALHema na ovaj nacrt zakona jeste da je zasnovan na zastarelom konceptu zdravstvene ispravnosti, ne samo u terminološkom smislu i vezano za pravno-tehnička pitanja već pre svega zbog neusaglašenosti sistema. EU koncept je zasnovan na opštoj, integralnoj bezbednosti proizvoda koji je primarno uređen direktivom o opštoj bezbednosti proizvoda, a pojedine grupe proizvoda detaljnije su uređene posebnim propisima kojima se uređuju posebni uslovi za njihovo stavljanje u promet – npr. hemikalije, igračke, kozmetika, biocidi, sredstva za zaštitu bilja i sl.

141 „Službeni glasnik RS“, broj 6 od 27. januara 2017, i broj 29 od 13. aprila 2018.

U tom smislu naša osnovna primedba se odnosila na nameru zakonodavca da se u ovaj zakon „vrate“ detergentski i biocidni proizvodi kao „sredstva za održavanje higijene“. Stavljanje detergenata i biocidnih proizvoda u promet je u potpunosti uređeno Zakonom o hemikalijama i Zakonom o biocidnim proizvodima, odnosno pratećim podzakonskim aktima. Ne postoji nijedan racionalan i utemeljen argument koji potvrđuje navode Ministarstva zdravlja da tako uspostavljenim sistemom nije „pokrivena“ zdravstvena ispravnost. Naime, ceo koncept Zakona o hemikalijama i Zakona o biocidnim proizvodima jeste na stavljanju u promet bezbednih proizvoda – bezbednih sa aspekta njihovih toksikoloških, ekotoksikoloških i fizičko-hemijskih svojstava. U skladu sa ovim zakonom, nadležni organ pre stavljanja biocidnog proizvoda u promet vrši procenu biocidnog proizvoda za sve predviđene načine korišćenja. Ova procena obuhvata procenu opasnosti na osnovu podataka o ispitivanjima fizičkih i hemijskih, toksikoloških i ekotoksikoloških svojstava aktivne supstance i biocidnog proizvoda, procenu izloženosti ljudi, životinja i životne sredine za sve scenarije izloženosti, kao i procenu efikasnosti biocidnog proizvoda. Cilj je da se u promet mogu staviti samo oni proizvodi koji ne predstavljaju neprihvatljiv rizik po život i zdravlje ljudi i životnu sredinu. Osim propisa EU koji su transponovani u ova dva zakona, nijedan drugi propis u EU ne uređuje dalje stavljanje u promet detergenata i biocidnih proizvoda.

Jasno je da za ovako koncipiran zakon postoje određene interesne grupe, pre svega Zavodi za javno zdravlje u Srbiji, koji izdaju sertifikate o zdravstvenoj ispravnosti – što je, suprotno principu odgovornosti snabdevača za proizvod koji stavlja na tržište, kao i principu kontrole na tržištu. Sve ovo dovodi do problema u sprovođenju propisa koji se odnosi na ove grupe proizvoda, naročito biocidnih proizvoda za koje je potrebno da snabdevač pre stavljanja u promet dobije dozvolu, odnosno „rešenje o upisu biocidnog proizvoda u Privremenu listu biocidnih proizvoda“ od nadležnog organa (Ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine). U praksi bi moglo da se desi da već odobren biocidni proizvod iz nekog razloga „ne prođe“ zdravstvenu ispravnost i tako dovede do zastoja u prometu robe, ali još važnije je to što može da dovede i potrošače u zabludu u vezi sa bezbednošću ovog proizvoda. Nije nam jasno koji su to dodatni parametri koji se kontrolišu u okviru zdravstvene bezbednosti biocidnog proizvoda (laboratorijsko testiranje), a da oni nisu već razmotreni u postupku odobravanja za stavljanje u promet biocidnog proizvoda.

ALHem je takođe imao primedbu u vezi samih ciljeva donošenja ovog zakona, s obzirom na to da smo smatrali da je zaštita životne sredine izostavljena kao važan aspekt upravljanja predmetima za opštu upotrebu (na kraju svog životnog ciklusa ovi proizvodi postaju otpad, koji se može reciklirati u nove proizvode ili završiti na deponiji). Ovo je ujedno i jedina ALHem-ova primedba koja je usvojena.

Imajući u vidu da je Nacrt ovog zakona već usvojen od strane Vlade RS (i pored nekoliko negativnih mišljenja, uključujući i mišljenje Ministarstva zaštite životne sredine koje je nadležno za upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima) i da se nalazi u fazi skupštinskog usvajanja, očekujemo da će nadležna tela EU imati primedbe u vezi sa navedenim neusklađenostima i da će pravovremeno reagovati.

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

Važno je napomenuti da je projekat „Procena kapaciteta za implementaciju Minamata konvencije o živi u Republici Srbiji“ završen u toku 2018. godine i da predstavlja osnovu za obezbeđivanje i dalji razvoj potrebnih kapaciteta za implementaciju Uredbe o živi (2017/852). U toku 2018. godine u saradnji sa UNDP-jem započela je realizacija projekta „**Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u RS**“, koji je finansiran sredstvima iz specijalnog poverilačkog fonda UNEP-a. Projekat ima za cilj jačanje sinergije međunarodnih sporazuma u oblasti upravljanja hemikalijama i upravljanja otpadom, ali i jačanje koordinacije izveštavanja prema obavezama iz međunarodnih sporazuma.

SPROVOĐENJE PROPISA

Za **poslove u vezi sa sprovođenjem upravnih postupaka** u ovoj oblasti zaduženo je Odeljenje za hemikalije pri Ministarstvu zaštite životne sredine. Propisani upravni postupci se sprovode, ali imajući u vidu obim i sadržaj dokumentacije koja se zahteva ovim postupcima, kao i poverljivost pojedinih podataka, neophodno je sprovođenje ovih postupaka unaprediti i ubrzati kroz **razvijanje savremenog sistema elektronske dostave podataka** sa odgovarajućom zaštitom i striktno definisanim nivoima pristupa podacima. Ova potreba je identifikovana u okviru Nacrta akcionog plana Nacionalnog programa zaštite životne sredine (NPEP) za period 2015–2019. godina kao mera za unapređenje postupka upisa hemikalija u Registar hemikalija. Isti pristup treba primeniti i kada je reč o upravnim postupcima u vezi sa biocidnim proizvodima.

U toku 2018. godine uspostavljena je pilot verzija e-platforme za upis hemikalija u Integralni Registar hemikalija (eIRH)¹⁴² i sproveden je period testiranja, tako da je **od januara 2019. godine ova elektronska platforma počela sa radom**, što znači da se podaci potrebni za upis hemikalija koje su stavljene u promet u toku 2018. u Registar hemikalija mogu dostaviti preko e-platforme. Uvođenjem ove mogućnosti biće pojednostavljena i pojeftinjena administrativna procedura privrednim subjektima. Međutim, očekuje se i da će provera dostavljenih podataka i izdavanje rešenja od strane nadležnog organa biti ubrzano, jer upravni postupak od momenta dostavljanja podataka do konačnog izdavanja rešenja o upisu hemikalije u registar probija sve zakonom predviđene rokove i prosečno traje po nekoliko godina, naročito za one privredne subjekte koji upisuju veliki broj hemikalija. Jačanje administrativnih kapaciteta na poslovima

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

upisa hemikalija u Registar je više nego neophodno. Takođe je potrebno doneti rešenja po ubrzanom postupku za zahteve iz ranijih godina za koja još uvek nisu izdata rešenja kroz pojednostavljene procedure u smislu zahteva za dopunama dokumentacije, s obzirom da veliki broj tih hemikalija nije više u prometu, ili su izmenile klasifikaciju, obeležavanje, a vrlo često i sastav. **Stvarni efekti primene elektronske platforme se mogu očekivati u narednom periodu**, ali će svakako inicijalno unošenje podataka za hemikalije kojima do sada nije dodeljen registracioni broj zahtevati značajno angažovanje.

Pored toga, **potreban je dalji razvoj Registra biocidnih proizvoda u okviru Integralnog registra hemikalija.**

Ove godine (2019) počinje i realizacija projekta „**Dalji razvoj okvira za usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblasti vazduha, hemikalija i horizontalnog zakonodavstva**“ (EAS 3 projekat) u toku kojeg će biti razvijeni specifični planovi implementacije za REACH Uredbu i Uredbu o biocidnim proizvodima.

Što se tiče POPs hemikalija, još uvek nije usvojen ažurirani Nacionalni implementacioni plan (NIP) za sprovođenje Stokholmske konvencije od strane Vlade Republike Srbije, koji već zastareva, pa je samim tim otežano sprovođenje aktivnosti iz specifičnih akcionih planova koji su sastavni deo ažuriranog NIP-a, a naročito je otežan nastavak sprovođenja monitoringa POPs na osnovu uspostavljenih aktivnosti programa za merenje nivoa POPs u životnoj sredini i hrani, kao i uključivanje novih POPs u postojeći program. Kako bi se uspostavio funkcionalan sistem za monitoring POPs, neophodno je unaprediti rad laboratorija za merenje, naročito novih POPs, kroz akreditaciju metoda, nabavku laboratorijske opreme i usavršavanje zaposlenih u laboratoriji.

Tokom 2018. godine međunarodna mreža IPEN, Arnika, HEAL i 17 drugih evropskih organizacija, među kojima i Udruženje „Alternativa za bezbednije hemikalije“ iz Srbije, sproveli su **istraživanje¹⁴³ koje je pokazalo da su potrošački proizvodi, uključujući i dečje igračke od reciklirane plastike, kontaminirani toksičnim hemikalijama, tzv. „usporivačima gorenja“, koji se mogu naći u elektronskom otpadu i zabranjeni su, odnosno ograničeni za upotrebu na osnovu štetnog uticaja po zdravlje ljudi i životnu sredinu. To su toksične hemikalije za koje je poznato da utiču na smanjenje plodnosti i razvoj ploda, na rad štitne žlezde i izazivaju neurološke probleme i poremećaje pažnje kod dece.** Elektronski otpad sadrži jedinjenja broma koja se koriste kao usporivači gorenja u elektronskoj opremi kako bi se usporila brzina širenja vatre ili jačina gorenja. Jedinjenja uključuju polibromovane difenil etre (PBDE) kao što su OctaBDE¹⁴⁴ i DecaBDE¹⁴⁵, kao i HBCD¹⁴⁶ koji se nalaze na listi Stokholmske konvencije

143 Toksična pukotina: recikliranje opasnog otpada u nove proizvode, Arnika, IPEN, HEAL et al. 2018 <http://www.alhem.rs/wp-content/uploads/2015/12/TOKSICNA-PUKOTINA-Recikliranje-opasnog-otpada-u-nove-proizvode.pdf>.

144 Komercijalni oktaboromodifenil eter (OctaBDE) nalazi se na listi Stokholmske konvencije kao heksabromodifenil i heptabromodifenil eter.

145 Dekabromodifenil eter (DecaBDE) nalazi se na listi kao komercijalna smeša DecaBDE.

146 HBCD je heksabromociklododekan.

o POPs. Studija u kojoj je analizirano 109 igračaka i pribora za kosu ukazuje da je 107 predmeta (98%) kontaminirano merljivim koncentracijama polibromovanih difeniletara (PBDE), a 55 uzoraka (41%) je sadržalo heksabromociklododekan (HBCD). Od pet proizvoda napravljenih od crne tvrde plastike nabavljenih na tržištu Srbije (četiri igračke i jedna šnala za kosu), koji su testirani laboratorijski, dva uzorka prelaze dozvoljenu koncentraciju decaBDE od 1000 ppm, dok tri proizvoda prelaze dozvoljenu koncentraciju octaBDE od 10 ppm za proizvode od izvorne (nereciklirane) plastike, ali ne i dozvoljenu koncentraciju za proizvode od reciklirane plastike, što je ovde slučaj.

Propisana dozvoljena koncentracija za octaBDE u proizvodima od nereciklirane plastike je 10 ppm, dok je za reciklirane plastične proizvode dozvoljeno 1000 ppm, što je zabrinjavajuće ako uzmemo u obzir da endokrini sistem dece „ne pravi razliku“ da li je igračka napravljena od nove ili reciklirane plastike i dovodi do poremećaja rada usled delovanja PBDE. **Nejednaki standardi za sadržaj PBDE u proizvodima napravljenim od izvorne (nereciklirane) i reciklirane plastike rezultat su propisanih visokih graničnih vrednosti za POPs otpad, kao i izuzetaka od pravila vezanih za reciklažu koja su data nekim stranama potpisnicama Stokholmske konvencije na njihov zahtev, a među kojima je i EU.** Ova „toksična“ pukotina u propisima omogućava da uprkos povećanim koncentracijama PBDE u ispitivanim uzorcima, većina proizvoda ne prelazi zakonom dozvoljene granice jer su napravljeni od recikliranih materijala.

Ove regulatorne neujednačenosti motivisane su reciklažnim ciljevima koji su zanemarili posledice kontaminacije novih proizvoda tokom reciklaže, čime se nastavlja proces izloženosti ovim supstancama. Iako su ciljevi reciklaže u EU globalizovani kroz međunarodne konvencije, opasni elektronski i električni otpad pronalazi svoj put preko državnih granica i preko radionica za reciklažu se vraća u reciklirane proizvode. Ta toksična pukotina sakrivena od pogleda javnosti predstavlja pretnju po zdravlje dece, potrošača, zaposlenih u reciklažnim radionicama i lokalno stanovništvo, kao i sve ostale ranjive grupe. **Jedini način da se ljudi zaštite od opasnih hemikalija iz recikliranog otpada je da se ova toksična pukotina zatvori i da se opasan otpad na taj način drži dalje od reciklažnih tokova.** U izveštaju *Toksična pukotina: recikliranje opasnog otpada u nove proizvode* nalaze se preporuke upućene nadležnim institucijama u EU.

S obzirom na to da se propisi o hemikalijama odnose samo na jednu fazu životnog ciklusa hemikalija, tj. na stavljanje u promet i korišćenje hemikalija, a da postoje i druge faze životnog ciklusa hemikalija koje prate procese od proizvodnje pa sve do odlaganja, veoma je važno ostvariti saradnju i koordinaciju odeljenja zaduženog za sprovođenje propisa o hemikalijama sa drugim relevantnim sektorima, i to prvenstveno u oblasti zaštite životne sredine. Ova saradnja i koordinacija je neophodna imajući u vidu potrebu sinhronizovanog preduzimanja aktivnosti koje su u nadležnosti različitih sektora, a u cilju obezbeđivanja adekvatnog upravljanja hemikalijama kroz kompletan životni ciklus i ostvarivanje principa strateškog pristupa upravljanju hemikalijama (SAICM)¹⁴⁷. **Do danas nema informacija o osnivanju i radu zajedničkog tela, niti o donošenju Integrisanog programa upravljanja hemikalijama, što je predviđeno**

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

Zakonom o hemikalijama (član 7). Očekujemo da će rezultati projekta „Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u RS“ doprineti boljoj koordinaciji rada u oblasti upravljanja hemikalijama i otpadom, kao i izveštavanja prema obavezama iz ovih međunarodnih sporazuma.

FINANSIRANJE

S obzirom na to da je finansijski aspekt upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima detaljno analiziran u prethodnim izveštajima,¹⁴⁸ ističemo da od tada nije bilo promena. Sistem upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima finansira se iz budžeta Republike Srbije. **S obzirom na strukturu i način funkcionisanja budžetskog sistema, nisu dostupni podaci u kom iznosu su prihodi ostvareni od taksi koje služe za pokriće troškova pružanja administrativnih usluga za sprovođenje upravnih postupaka i da li je i koliki deo troškova plaćen iz sredstava koja se ostvaruju od drugih poreskih obveznika, odnosno od onih koji od hemikalija i/ili biocidnih proizvoda ne ostvaruju prihode.** Ovo nije u saglasnosti sa osnovnim principima utvrđenim REACH-om i Uredbom o biocidnim proizvodima (BPR), kao i pratećim sprovedenim uredbama EU kojima se uređuju naknade (Regulation (EC) No 340/2008 i Regulation (EU) No 564/2013), prema kojima **troškove u vezi sa regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda moraju snositi privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.** U tom smislu ni novi Zakon o biocidnim proizvodima čije se usvajanje očekuje u 2019. godini nije preuzeo sistem naknada po EU modelu jer nije u skladu sa domaćim sistemom kojim se uređuje naplata taksi i naknada, a koji je potrebno što pre izmeniti. S obzirom na to da bi se namenski prikupljena sredstva (naknade) između ostalog koristila i za procenu opasnosti, izloženosti i rizika od biocidnih proizvoda (što ne spada u uobičajeni administrativni postupak), korist bi imali svi građani Srbije jer se time štiti zdravlje ljudi i životna sredina.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja sa relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.
- Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.

Sprovođenje propisa

- Potrebno je ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija u registar i upravljanja biocidnim proizvodima, naročito zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU

¹⁴⁸ Koalicija 27 (2017): Poglavlje 27 u Srbiji: Još uvek u pripremi; Koalicija 27 (2018): Poglavlje 27 u Srbiji: Izveštaj o (ne)napretku.

koji proističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.

- Potreban je dalji razvoj Registra biocidnih proizvoda u okviru Integralnog registra hemikalija.
- Rešiti zahteve za upis hemikalija u Registar hemikalija iz ranijih godina po ubrzanom postupku za koja još uvek nisu izdata rešenja kroz pojednostavljenje procedure u smislu zahteva za dopunama dokumentacije.
- Potrebno je da Vlada Republike Srbije usvoji ažurirani NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs pre održavanja devete Konferencije strana potpisnica Stokholmske konvencije u 2019. godini.
- Uspostaviti zajedničko telo radi planiranja, praćenja, usklađivanja i preduzimanja zajedničkih mera različitih inspekcija nadležnih za kontrolu i nadzor u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda.
- Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbedno upravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno donošenje i sprovođenje Integrisanog programa upravljanja hemikalijama. Zajedničko telo bi trebalo da se sastoji od predstavnika/ca nadležnih državnih organa u oblasti upravljanja hemikalijama i predstavnika/ca industrije, naučno-istraživačkih i nevladinih organizacija.

Finansiranje

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

07. BUKA

PREGLED

U periodu koji je analiziran za potrebe ovog izveštaja nije došlo do značajnih promena u zakonodavnom okviru vezanim za regulisanje buke. Zabeležen je delimičan napredak u sprovođenju propisa. Međutim, komunalna buka i dalje predstavlja veliki problem. Na primer, dnevni nivo komunalne buke u Beogradu je 2017. godine na 9 od 10 lokacija, koje su predstavljene u publikaciji „Beograd u brojkama“, bio viši od 60 dB(A), dok je na svih deset lokacija nivo komunalne buke u toku noći bio viši od 53 dB(A).¹⁴⁹

ZAKONODAVNI OKVIR

Zakonodavni okvir buke u Republici Srbiji obuhvata:

- Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini („Službeni glasnik RS“, broj 36/09 i 88/10),
- Uredbu o indikatorima buke, graničnim vrednostima, metodama za ocenjivanje indikatora buke, uznemiravanja i štetnih efekata buke u životnoj sredini („Službeni glasnik RS“, broj 75/10),
- Pravilnik o nacionalnoj listi indikatora zaštite životne sredine („Službeni glasnik RS“, broj 37/2011),
- Pravilnik o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke („Službeni glasnik RS“, broj 72/10),
- Pravilnik o metodologiji za izradu akcionih planova („Službeni glasnik RS“, broj 72/10),
- Pravilnika o metodologiji za određivanje akustičkih zona („Službeni glasnik RS“, broj 72/10),
- Pravilnik o sadržini i metodama izrade strateških karata buke („Službeni glasnik RS“, broj 80/2010),
- Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava stručna organizacija za merenje buke, kao i o dokumentaciji koja se podnosi uz zahtev za dobijanje ovlašćenja za merenje buke („Službeni glasnik RS“, broj 72/2010).

Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini koji bi trebalo da sadrži promene nadležnosti, nove metode procene indikatora određene Aneksom II Direktive, 2002/49/EC, mehanizme izveštavanja, uvođenje

¹⁴⁹ https://zis.beograd.gov.rs/images/ZIS/Files/Publikacije/BUB_2018_S.pdf.

principa „zagađivač plaća”, kao i rokove za usaglašavanje sa obavezama, nije donet iako je bilo planirano.¹⁵⁰

SPROVOĐENJE PROPISA

Od 2010. godine regulativa u oblasti zaštite od buke u Republici Srbiji je u najvećoj meri usklađena sa regulativom koja je na snazi u zemljama Evropske unije u ovoj oblasti. Najznačajniji propis u podsektoru za buku je Okvirna direktiva o buci (2002/49/EC), koja zahteva od država članica da svakih 5 godina pripremaju i objavljuju **strateške mape** za merenje buke (mape obuhvataju ocenu buke, akcione planove za smanjenje buke za veće naseljene centre i saobraćajna čvorišta i mreže, i informisanje javnosti; Strateška mapa buke je deo dokumenta za poglavlje 27 koje se odnosi na približavanje evropskih standarda o zaštiti životne sredine čija se potpuna implementacija predviđa do kraja 2021. godine¹⁵¹). Ostale direktive o buci pomažu implementaciju okvirne direktive.

U periodu između marta 2018. i februara 2019. na osnovu dostupnih podataka zabeležen je delimičan napredak u ovoj oblasti. Izradom strateških karata buke za drumski saobraćaj, delimično je implementirana Direktiva 2002/49/EC. JP „Putevi Srbije” izradilo je strateške karte buke za svih 843 km puta¹⁵². Pored toga, preduzeće „Infrastruktura železnice Srbije” a.d. je u oktobru 2018. godine donela Odluku o dodeli Ugovora za javnu nabavku male vrednosti (usluge) – merenje buke u životnoj sredini i izradi strateških mapa buke¹⁵³ primenom metode CNOSSOS za železničke pruge kod kojih je godišnji obim saobraćaja veći od 30.000 vozova godišnje, odnosno za tri železničke pruge u ukupnoj dužini od 25.879 km.¹⁵⁴ U junu 2018. započet je projekat izrade Strateške mape za merenje buke grada Niša primenom metode CNOSSOS koji će trajati 14 meseci.¹⁵⁵ Potpuna implementacija Direktive 2002/49/EC je predviđena do kraja 2021. godine.¹⁵⁶

FINANSIRANJE

Sredstva za izradu Strateške mape za merenje buke grada Niša su delimično obezbeđena iz IPA projekta. Pored toga, predviđeno je da se iz IPA projekta obezbede sredstva za izradu ostalih strateških karata buke i akcionih planova.¹⁵⁷

150 <http://civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/zakoni/Plan%20Rada%20Vlade%202018.PDF>.

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

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

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

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

155 <http://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/envap-3-projekat-je-podrazio-radionicu-za-izradu-strateske-karte-buke-za-aglomeraciju-grada-nisa-envap-3-supported-organization-of-a-workshop-implementing-environmental-noise-directive-for-nis-aggl/>.

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

157 http://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/NPAA_2016_revizija_srp.pdf.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- U potpunosti usaglasiti Zakon i podzakonske akte sa Direktivom 2002/49/EC.
- Uraditi izmenu i dopunu Zakona o zaštiti od buke.
- Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSOS).

Sprovođenje propisa

- Započeti sa izradom strateških karata buke i akcionih planova za preostale 4 aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Subotica), kao i za aerodrom Nikola Tesla.
- Izrada akcionih planova za redukciju nivoa buke u „bučnim“ zonama i održavanje postojećih nivoa u „tihim“ zonama.
- Uvesti 24 časovni kontinualni monitoring buke i učiniti podatke dostupnim kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
- Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).

Finansiranje

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

08. KLIMATSKE PROMENE

PREGLED

Slično kao i prilikom izrade prethodnog izveštaja, i period između marta 2018. i januara 2019. godine obeležio je nastavak politike nesrazmera između razvoja legislative i stvarne posvećenosti napretku na polju sprečavanja i ublažavanja klimatskih promena.

Pokrenut je niz najavljenih promena u smeru razvoja legislative u prethodnom periodu, međutim, nijedan proces tokom izveštajnog perioda nije finalizovan. Zabeležen je veoma ograničen napredak u pogledu transparentnosti procesa, dok je transparentnost, pouzdanost i dostupnost podataka i dalje ostala upitna.

Uprkos najavi niza legislativnih promena u smeru transponovanja EU zakonodavstva i deklarativnoj posvećenosti evropskom putu, činjenično stanje u relevantnim oblastima, posebno u slučaju energetike, ukazuje na nelogičnosti i manjak povezanosti između različitih sektora.

Izvestan pomak ostvaren je u procesu izrade Strategije borbe protiv klimatskih promena sa akcionim planom. Međutim, u procesu razvoja ovog dokumenta primetan je drugačiji tretman sektora energetike u odnosu na druge sektore, budući da je to jedini sektor za koji nije izrađena potpuna analiza uticaja zakonskog i strateškog okvira na nivo emisija gasova sa efektom staklene bašte, kao ni analiza izloženosti tog sektora uticaju klimatskih promena. Detaljna analiza dokumenata javne politike u sektoru energetike, koji najviše doprinosi emisiji gasova sa efektom staklene bašte (GHG), nužna je radi ostvarivanja ciljeva izrade Strategije.

Pomaka nije bilo ni u objavljivanju tačnih, proverljivih i pouzdanih informacija o inventaru gasova sa efektom staklene bašte (GHG). U Izveštaju o stanju životne sredine za 2017. godinu, koji je priredila Agencija za zaštitu životne sredine, informacije o inventaru GHG predstavljene su bez prethodnih pojašnjenja kako se do njih došlo. Pritom, reč je o podacima koji su bili uključeni i u Drugu nacionalnu komunikaciju Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime (UNFCCC), a za koje se u izveštaju Evropske komisije o Srbiji iz aprila 2018. godine navodi da njihova tačnost mora da bude unapređena.

Nacrt zakona o klimatskim promenama je izrađen, prošao je proces javne rasprave i čeka se da uđe u skupštinsku proceduru. Sam Nacrt, međutim, ne predstavlja napredak u pravcu uspešnog i potpunog prenošenja i implementacije Direktive o sistemu trgovine emisijama (ETS), koja je ključni deo zakonodavstva Evropske unije u oblasti klimatskih promena. Iako Nacrt postavlja osnove za kontinuirano praćenje i izveštavanje o GHG emisijama, ostvarivanje ciljeva ovog Nacrta u smislu smanjenja GHG emisija je upitno.

ZAKONODAVNI OKVIR

Usled činjenice da se zakonodavni okvir u ovoj oblasti tek razvija, postignut je vrlo ograničen napredak u pogledu primene propisa u ovoj oblasti.

Strategija klimatskih promena sa akcionim planom

Radna grupa za razvoj Strategije klimatskih promena sa akcionim planom je nastavila rad u 2018. godini. Održana su tri sastanka tokom 2018. godine – u martu, septembru i decembru. Trenutni **okvir javne politike** je razvijen, scenariji za adaptaciju su definisani i procenjeni, kao i nacionalni bazni scenariji za gasove staklene bašte za 2020, 2030. i 2050. godinu. U razvoju Strategije je očigledan poseban status sektora energetike, budući da je to jedini od obrađenih sektora (pored poljoprivrede i šumarstva, otpada i otpadnih voda) za koji nije rađena analiza svih zakonskih i strateških dokumenata u pogledu njihovog uticaja na emisije GHG, te izloženosti sektora uticaju klimatskih promena. U slučaju sektora energetike urađena je analiza usklađenosti sa *EU acquis* u poglavlju 15, tako da je doprinos pojedinačnih dokumenata i instrumenata javne politike iz oblasti energetike emisijama GHG teško oceniti. Posledično, otežano je planiranje mera i instrumenata koji bi bili usmereni ka smanjenju emisija iz sektora energetike. Uprkos tome, navodi se da je energetika najznačajniji sektor u pogledu emisija GHG, te da čini 79% od ukupnih emisija GHG Republike Srbije. Takođe, proces izrade strategije se i dalje oslanja na nepromenjen i neambiciozan NDC od 9,8%, te Drugi nacionalni izveštaj Srbije prema UNFCCC.

Inventar gasova sa efektom staklene bašte od 2014. godine na ovamo je i dalje pod znakom pitanja. Javno dostupne informacije su kontradiktorne, u nekim dokumentima inventar GHG za 2014. se bazira na projekcijama iz 2013. godine, dok drugi dokumenti navode da je inventar nedostupan od 2014. godine.

Izveštaj Evropske komisije o Srbiji iz aprila 2018. godine se osvrnuo i na podatke o GHG inventaru koje je Srbija predstavila u okviru Drugog izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime¹⁵⁸ i ocenio ih kao na nedovoljno tačne.

Ovi podaci su ipak ponovo korišćeni u godišnjem Izveštaju o stanju životne sredine u Republici Srbiji 2017. godine, koji je u septembru 2018. godine objavila Agencija za zaštitu životne sredine. U Izveštaju se na samom kraju, u zaključcima, mogu pronaći informacije o inventaru emisija GHG (strana broj 148):¹⁵⁹

„Na osnovu podataka, informacija i analiza iz ovog Izveštaja izvode se sledeći zaključci prema tematskim celinama: ...Na osnovu GHG inventara, u 2014. godini ukupna procenjena emisija gasova sa efektom staklene bašte u Republici Srbiji (bez ponora) iznosila je 67.148, 23 Gg CO₂ eq. Od 2000-te godine, ukupne GHG emisije su povećane za 7,8%.”

158 Izveštaj Evropske komisije o Srbiji, april 2018, strana 89, [http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf).

159 http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj_2017.pdf.

Ovo je jedino mesto u Izveštaju na kojem se spominje Inventar emisija GHG, i ujedno prvi put da se GHG inventar pominje u godišnjim izveštajima o stanju životne sredine koje Agencija objavljuje. Izveštaj je u ovom obliku predstavljen u novembru 2018. godine Odboru za zaštitu životne sredine Narodne skupštine Srbije, koji je usvojio izveštaj na 16. sednici,¹⁶⁰ čime je Izveštaj postao zvaničan dokument. Od januara 2019. godine na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine nalazi se izmenjeni godišnji Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji 2017. godine bez podataka o GHG inventaru, koji su se nalazili u verziji Izveštaja koji je predstavljen i usvojen na Odboru za zaštitu životne sredine.

Sa druge strane, Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2017. godine, koji je Agencija za zaštitu životne sredine objavila u jesen 2018. godine, ne sadrži nikakve informacije o GHG inventaru. U septembru 2018. godine, u svom godišnjem saopštenju o Računu emisija u vazduh za 2016. godinu,¹⁶¹ Republički zavod za statistiku Republike Srbije navodi da ne postoje podaci u GHG inventaru dostupni nakon 2014. godine.

Koalicija 27 i RES fondacija uputile su dopise Agenciji za zaštitu životne sredine i Republičkom zavodu za statistiku i u njima postavile pitanja vezana za inventar gasova sa efektom staklene bašte. Pitanja su se, između ostalog, odnosila na razmenu podataka između Agencije i Republičkog zavoda za statistiku, razloge uključivanja inventara u Izveštaj o stanju životne sredine, a bez prethodnih pojašnjenja vezanih za metodologiju izrade inventara, kao i na činjenicu da inventar gasova sa efektom staklene bašte nije javno dostupan.

Republički zavod za statistiku u odgovoru navodi da je izrada inventara emisija u vazduh u nadležnosti Agencije za zaštitu životne sredine, koja Zavodu dostavlja podatke, i iznosi da su im poslednji dostupni podaci dostavljeni u oktobru 2018. godine, te najavljuje da će se ti podaci pojaviti ili u narednom saopštenju Zavoda ili u Eko-biltenu, koji je najavljen za sredinu decembra 2018.

Agencija za zaštitu životne sredine u svom odgovoru, između ostalog, navodi i da odredbe Zakona o zaštiti vazduha („Sl. glasnik RS“, br. 36/2009 i 10/2013) sprečavaju Agenciju da inventar GHG gasova učini javno dostupnim, kao i da će objavljivanje inventara biti omogućeno usvajanjem Zakona o klimatskim promenama. Sa druge strane, član 50. Zakona o zaštiti vazduha jasno navodi da su „podaci iz Nacionalnog inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte javni“.

U decembru 2018. godine objavljen je Eko-bilten Republičkog zavoda za statistiku¹⁶² gde se navodi da su ukupne emisije u 2014. bile 40.411,989 Gg. Međutim, ne navodi se da li je ovaj podatak podrazumeva ponore ili ne.

Podaci o inventaru emisija GHG za 2014. godinu se mogu pronaći i u radnim materijalima koji su proizvedeni za potrebe rada Radne grupe na projektu Strategija klimat-

160 http://www.parlament.gov.rs/16_sednica_Odbora_za_za%C5%A1titu_%C5%BEivotne_sredine_.35150.941.html.

161 <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20181256.pdf>.

162 Republički zavod za statistiku, Eko-bilten 2017, strana 105, <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20185640.pdf>.

skih promena sa akcionim planom, a u koje su predstavnici Koalicije 27, kao članovi Radne grupe, imali uvid. Ovi podaci su različiti od prethodno pomenutih i za sada jedinih javno dostupnih podataka iz Drugog izveštaja Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime Izveštaja o stanju životne sredine u Republici Srbiji 2017. godine..

Podaci do kojih se može doći se, dakle, razlikuju, te i dalje nedostaju transparentne i pouzdane informacije o GHG inventaru. Ministarstvo zaštite životne sredine započine pripremu Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja i Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, zbog čega je od ključnog značaja da se što pre ustanove tačne vrednosti za emisije GHG u 2014. godini i godinama nakon nje. Ovo je takođe obaveza koju diktira Zakon o zaštiti vazduha Republike Srbije, u kojem se navodi da je SEPA odgovorna za organizovanje inventara emisija GHG, te da je inventar emisija GHG javna informacija (član 50). U pogledu otvaranja procesa izrade ovih dokumenata za javnost, ostvaren je izvestan napredak time što je Ministarstvo zaštite životne sredine otvorilo prostor za učesće organizacija civilnog društva u Radnoj grupi. Nažalost, kako nije bilo javno otvorenog poziva, proces nije u potpunosti transparentan i inkluzivan.

Zakon o klimatskim promenama

Nacrt zakona o klimatskim promenama je bio na javnoj raspravi između 15. marta i 20. aprila 2018. godine. Izveštaj o javnoj raspravi¹⁶³ je usvojen 14. juna, međutim, Nacrt zakona i dalje nije u parlamentarnoj proceduri. Članovi Koalicije 27, ali i drugih nevladinih organizacija i stručne javnosti, imali su veliki broj komentara na Nacrt¹⁶⁴ kojima su ukazivali na manjkavosti ovog dokumenta, zbog kojih smatraju da on neće biti dovoljan da pripremi ekonomiju Srbije na izazove klimatskih promena, članstvo u Evropskoj uniji i obaveze koje proizilaze iz članstva, a vezane su za klimatske promene.

SPROVOĐENJE PROPISA

Postignut je veoma ograničen napredak u sprovođenju mera ublažavanja klimatskih promena ili njihovo prilagođavanje, posebno kada su u pitanju oblasti identifikovane u poslednjem izveštaju: administrativni kapaciteti, uključivanje klimatskih mera u druge sektore i međusektorske saradnje. Značajniji napredak u sprovođenju mera je onemogućen budući da se zakonski okvir za ovu oblast i dalje razvija.

FINANSIRANJE

Ostvaren je manji napredak u finansiranju mera ublažavanja i prilagođavanja na

163 Izveštaj o javnoj raspravi o Nacrtu zakona o klimatskim promenama, <http://www.ekologija.gov.rs/izvestaj-o-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-klimatskim-promenama/>.

164 Komentari Koalicije 27 na Nacrt zakona o klimatskim promenama, <http://www.bos.rs/ekz/uploaded/Komentari%20Koalicije%2027%20na%20Nacrt%20zakona%20o%20klimatskim%20promenama.pdf>.

klimatske promene. Na osnovu Izveštaja o izvršenju budžeta u 2018. godini,¹⁶⁵ može se zaključiti da je Ministarstvo zaštite životne sredine izdvojilo sredstva u iznosu od 28.737.720,00 dinara za projekat „Lokalni razvoj otporan na klimatske promene“, kao i da su sredstva u iznosu od 40.543.506,00 dinara iz Zelenog fonda iskorišćena za pošumljavanje. Međutim, na osnovu dostupnih informacija nije moguće zaključiti koliko je sredstava ukupno utrošeno za delatnosti koje doprinose ublažavanju i prilagođavanju na klimatske promene, budući da aktivnosti u različitim sektorima imaju uticaj i na klimatske promene. Nije bilo napretka u pogledu reforme subvencija na fosilna goriva. Budući da je problem klimatskih promena intersektornog tipa, neophodno je obratiti posebnu pažnju na aktivnosti i planove za sprovođenje aktivnosti i njihovo finansiranje u drugim sektorima, poput energije, saobraćaja i dr. Ilustrativan primer trenutnog stanja je gore pomenuta Uredba o Programu ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. sa projekcijama do 2030. godine, za period od 2017. do 2023. godine, u kojoj su izneti planovi za državne investicije pre svega u oblasti fosilnih goriva.¹⁶⁶

Planovi i strategije države vezani za sektor i dalje nisu adekvatno razvijeni, pa tako ni finansijski planovi, uprkos čestim deklarativnim navodima u kojima država prepoznaje značaj što ranijeg delovanja u borbi protiv klimatskih promena. Planovi i strategije nisu u skladu čak ni sa niskim nivoom klimatske ambicije kojem trenutno svedočimo.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Usvojiti Zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno transponovanje EU pravnog okvira za klimatske promene do kraja 2019. godine.
- Što pre početi pripreme za reviziju NDC sa ciljem razvoja finalne verzije do UNFCCC pregovora 2020. godine, a u skladu sa Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen sa nadolazećom revizijom EU ciljeva za 2030. godinu i plana za dekarbonizaciju do 2050. godine.
- Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada jedinica lokalne samouprave na pitanjima ublažavanja i prilagođavanja na klimatske promene, i obezbediti mehanizam za pružanje tehničke i ekspertске podrške jedinicama lokalne samouprave koje započnu izradu akcionih planova za prilagođavanje na klimatske promene.
- Sve elemente zakonodavstva (zakone, podzakonska akta i dr.) koji su u direktnoj vezi sa emiterima gasova staklene bašte revidirati, tako da uključuju i aspekt klimatskih promena (tzv. *mainstreaming*).

¹⁶⁵ http://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/informator/IZVR%C5%A0ENJE_BUD%C5%BDETA.pdf.

¹⁶⁶ Ceo tekst Uredbe dostupan je na <http://www.mre.gov.rs/doc/javne%20rasprave/17.07.17/04.%20POS%2010%2007%202017.pdf>.

- U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice¹⁶⁷ i definisati ciljeve za smanjenje gasova staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu sa principima učešća javnosti osnovati radnu grupu, početi aktivnosti na izradi integrisanih energetske i klimatskih planova (NECP) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.

Sprovođenje propisa

- Unaprediti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene kroz uspostavljanje međusektorske saradnje i integrisanje mera za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge javne politike, kao i uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva u rad Saveta.
- Prilikom izrade Trećeg nacionalnog izveštaja prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Drugog dvogodišnjeg ažuriranog izveštaja uzeti u obzir već opisane probleme u vezi sa pouzdanošću i tačnošću podataka o GHG inventaru. Koristiti relevantne dostupne podatke umesto projekcija. Osigurati adekvatno učešće predstavnika civilnog društva.
- Informacije o GHG inventaru učiniti javnim, proverljivim i lako dostupnim, u skladu sa zakonima Republike Srbije i preuzetim međunarodnim obavezama, poput Arhuske konvencije i Pariskog sporazuma.
- Nastaviti i unaprediti rad na uključivanju organizacija civilnog društva u procese razvoja zakona i strateških dokumenata, obezbeđujući najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi nacionalne Strategije klimatskih promena sa akcionim planom i reviziji NDC-a.
- Povećati broj državnih službenika u ministarstvima koja se bave uticajem klimatskih promena u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.
- Unaprediti praksu uključivanja javnosti u relevantne procese kreiranja javnih politika u oblasti klimatskih promena.

Finansiranje

- Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu sa procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava namenjenih industriji fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanje klimatskim promenama.

¹⁶⁷ Policy guidelines by the Energy Community Secretariat on the development of National Energy and Climate Plans under Recommendation 2018/01/MC-EnC, https://www.energy-community.org/dam/jcr:c9886332-a1f5-43ee-b46c-31c637aedfa6/PC_03_2018_ECS_NECP.pdf.

KAKVI SU DOSTUPNI PODACI O EMISIJAMA GASOVA SA EFEKTOM STAKLENE BAŠTE?

ŠTA KAŽU ZAKONI I USTAV?



Ustav Republike Srbije:

Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju.

Zakon o zaštiti životne sredine Republike Srbije

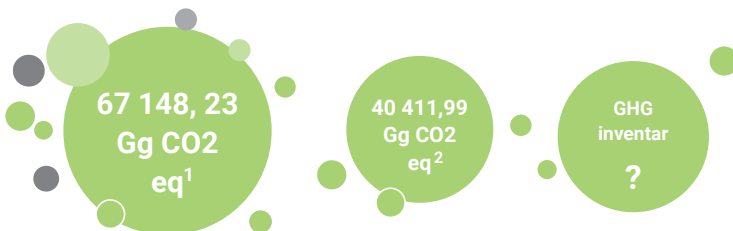
Podaci o stanju životne sredine su javni.

Zakon o zaštiti vazduha Republike Srbije:

Nacionalni inventar emisije gasova sa efektom staklene bašte vodi Agencija za zaštitu životne sredine.

Podaci iz Nacionalnog inventara emisije gasova sa efektom staklene bašte su javni.

ŠTA KAŽU JAVNO DOSTUPNI, ZVANIČNI PODACI O EMISIJAMA GASOVA SA EFEKTOM STAKLENE BASTE U 2014. GODINI?



1: Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, (oktobar 2017. godine); Izveštaj o stanju životne sredine u 2017. godini, Agencija za zaštitu životne sredine, (septembar 2018. godine);

2: Eko-bilten Republičkog zavoda za statistiku, (decembar 2018. godine);

KOJI PODACI SU JAVNI, UPOREDIVI, POTPUNI I POUZDANI?

09. ŠUMARSTVO

PREGLED

Šumarstvo se u procesu pristupanja EU razmatra najmanje kroz nekoliko poglavlja, a ključna dva poglavlja su poljoprivreda i ruralni razvoj i životna sredina. Nesumnjivo je da je uticaj ovog sektora na životnu sredinu u celini, a pogotovo na klimatske promene, zaštitu prirode i upravljanje vodama veoma značajan.

Proces pristupanja EU u oblasti šumarstva se bazira na dve uredbe koje regulišu trgovinu drvetom i drvnim proizvodima: *FLEGT uredbu*¹⁶⁸ koja reguliše uvoz drvnih proizvoda u Evropsku Uniju, i *EUTR uredbu*¹⁶⁹ koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda. Spremnost Srbije za primenu ove dve uredbe je prema ocenama i dalje niska. Nedostatak funkcionalnog strateškog dokumenta iz oblasti šumarstva se i dalje ističe kao jedan od osnovnih nedostataka. U prethodnom periodu nije bilo značajnih pomaka u odnosu na pripremu šumarskog sektora za pristupanje Evropskoj uniji.

Iako se stanje šuma generalno procenjuje kao zadovoljavajuće, postoje brojni problemi u toj oblasti, među kojima se ističu: visoka zastupljenost izdanačkih šuma (57%), raširenost pojave bespravnih seča šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu i slaba kontrola njihovog korišćenja.

Procesi odlučivanja u šumarstvu su i dalje dosta zatvoreni i ne omogućavaju efektivno uključivanje šireg kruga zainteresovanih strana. Takođe, i dalje je nedovoljna saradnja sektora šumarstva sa drugim povezanim sektorima, kao što su zaštita prirode i poljoprivreda.

Iako se savremeno upravljanje šumama mora zasnivati na integralnom pristupu, u Srbiji i dalje postoje problemi u realizaciji takvog pristupa. To se pogotovo ogleda povodom klimatskih promena, gde šumarstvo igra veoma važnu ulogu, ali se čini da je u Srbiji to i dalje daleko od realizacije.

ZAKONODAVNI OKVIR

U prethodnom periodu nije bilo aktivnosti na izradi strateških i planskih dokumenata, tako da i dalje nije započeta izrada programa razvoja šumarstva koja je predviđena Zakonom o šumama.¹⁷⁰ Posledica toga je da Srbija i dalje nema krovni strateški dokument za oblast šumarstva.

Na polju zakonskih dokumenata koji regulišu sektor šumarstva (Zakon o šumama i druga podzakonska akta) takođe nije bilo značajnih izmena u prethodnom periodu.

168 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.

169 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.

170 „Službeni glasnik RS”, broj 30/2010, 93/2012 i 89/2015.

Na polju pripreme za sprovođenje dve najznačajnije evropske uredbe iz oblasti šumarstva (FLEGT uredba¹⁷¹ i EUTR uredba¹⁷²) takođe nije bilo značajnijeg napretka u 2018. godini. Tako da ocena iz prethodnog skrininga ostaje validna, odnosno **Srbija i dalje nema dovoljne kapacitete za sprovođenje ove dve uredbe**. Osnovne zamerke su nejasno definisane nadležnosti uključenih institucija, kao i odsustvo jasnog sistema kontrole koji bi omogućio sprovođenje navedenih uredbi.

Strateški dokumenti EU u oblasti šumarstva (EU Strategija šumarstva iz 2014. godine, Zeleni papir o zaštiti šuma u EU) i dalje ostaju nedovoljno razmatrani unutar stručne javnosti u Srbiji.

SPROVOĐENJE PROPISA

Odgovorna institucija za sprovođenje politike šumarstva u Srbiji je Uprava za šume Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Svim šumama koje su u javnom vlasništvu gazduju javna preduzeća (JP „Srbijašume“, JP „Vojvodinašume“ i javna preduzeća koja upravljaju nacionalnim parkovima). Državne šume čine oko 43% šuma u Srbiji, a ostatak je u privatnom vlasništvu.¹⁷³ U odnosu na zapreminu drveta, državne sadrže oko 48% ukupne zapremine drveta, a privatne preostalih 52%. To ukazuje na nešto lošije stanje privatnih šuma. Takođe, prirast se u državnim šumama procenjuje na 4,4 m³/ha, a u privatnim na 3,6 m³/ha.

Visoke prirodne šume čine samo oko 29% ukupne teritorije pod šumama u Srbiji, a oko 2/3 tih površina se nalazi u državnom vlasništvu.¹⁷⁴

Prema podacima Uprave za šume, u državnim šumama u Srbiji se trenutno seče oko 51% godišnjeg prirasta, a planovi se realizuju na nivou od oko 50%. To praktično znači da šumarska preduzeća troše oko polovine obnovljene drvene mase na godišnjem nivou. Podaci za privatne šume su drastično drugačiji, pa se procenjuje da se u njima na godišnjem nivou seče oko 90% godišnjeg prirasta. Zbog ovih podataka, ali i drugih kvalitativnih procena, trenutno upravljanje i korišćenje šuma u Srbiji se i od strane nadležnih institucija ocenjuje kao neadekvatno. Potencijali šumarskog sektora su daleko veći u smislu njegovog mogućeg doprinosa ekonomiji, društvu i zaštiti životne sredine. Prema podacima Uprave za šume, dolazi do postepenog povećanja etata. Tako je u 2015. godini etat iznosio 2,79 miliona m³, a 2018. godini je prešao 3 miliona m³. Beleži se i postepen rast godišnjih planova seča i njihovih realizacija (plan za 2017. godinu je bio 2,53 miliona m³, a izvršenje oko 2,35 miliona m³, u 2018. godini plan seča je obuhvatao 2,66 miliona m³, a izvršenje se procenjuje na 2,4 miliona m³). Svakako, razlika realizacije u odnosu na planirani etat je i dalje značajna.

Nedostatak adekvatnog planiranja i kontrole korišćenja šuma u privatnom vlasništvu i dalje ostaje jedan od značajnih problema u srpskom šumarstvu. **Podaci koji su**

171 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.

172 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.

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

174 <https://upravazasume.gov.rs/wp-content/uploads/2019/01/Godisnji-sastanak.pdf>.

neophodni za adekvatno gazdovanje šumama uglavnom ne postoje za šume u privatnom vlasništvu, pa je samim tim i kontrola korišćenja tih šuma veoma slaba. Jedan od mogućih pravaca za rešavanje ovog problema je udruživanje privatnih šumovlasnika i profesionalizacija njihovog rada u šumarstvu. Doduše, ovaj proces ide vrlo sporo, tako da je broj šumarskih zadruga i površina koju one obuhvataju i dalje mali.

Prema podacima Uprave za šume, u prethodnim godinama pojačan je kvalitet nadzora korišćenja šuma. To se pre svega ogleda u porastu količine oduzetog drveta (sa 493 m³ u 2015. godini na 9.448 m³ u 2017. godini). Takođe, evidentan je i porast naplate naknade za posečeno drvo sa oko 380 miliona dinara u 2015. godini na oko 460 miliona u 2017. godini.

Imajući u vidu navedeno, može se reći da postoje određene naznake konsolidacije šumarskog sektora u Srbiji.

Bespravna seča i dalje ostaje značajan problem. Daleko je izraženija u privatnim šumama, ali postoje i slučajevi bespravne seče i izigravanja zakonskog okvira i u državnim šumama. Jedan od takvih primera je predstavljen u studiji „Prirodni resursi i koruptivne prakse” koju je pripremila nekoliko organizacija civilnog društva.¹⁷⁵ Naime, podaci koje su organizacije prikupile ukazuju na malverzacije prilikom sanacije šumskih požara.

U 2018. godini je započeta realizacija GEF projekta pod nazivom „Doprinos održivog upravljanja šumama ka smanjenju ugljeničnih emisija i stabilnom razvoju”.¹⁷⁶ U okviru ovog projekta planirana je druga nacionalna inventura šuma prema unapređenoj metodologiji.

U sertifikaciji šuma u Srbiji je u prethodnom periodu takođe ostvaren određeni napredak. U 2018. godini je započeta izrada privremenog nacionalnog standarda za sertifikaciju šuma. Izrada ovog standarda se radi pod koordinacijom sertifikacione kuće SGS.

Usklađivanje i saradnja sektora šumarstva i sektora zaštite prirode je od naročitog značaja za sprovođenje EU Direktive o staništima i Direktive o pticama (formiranje Natura 2000 ekološke mreže). U tom pogledu nije zabeležen značajniji napredak u prethodnom periodu.

FINANSIRANJE

Budžetskom fondu za šume je u 2018. godini opredeljeno oko 750 miliona dinara, što je isto kao i prethodne godine.

175 Beogradska otvorena škola, Podrinjski antikorupcijski tim i „Rzav – God save Rzav” (2017): *Prirodni resursi i koruptivne prakse*, http://trftp.bos.rs/publications/9-pakt_prirodni-resursi-i-koruptivne-prakse.pdf.

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

Od opredeljene sume oko 640 miliona dinara je potrošeno (oko 87%). Najveći deo sredstava je ponovo izdvojen za izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 460 miliona dinara. Za sadnju šuma je u 2018. godini izdvojeno oko 86 miliona dinara, što je oko 25% manje nego prethodne godine.

U prethodnom periodu primetno je i postepeno finansiranje udruženih privatnih šumovlasnika iz Budžetskog fonda za šume.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji sa akcionim planom u kojem će biti precizirani izvori finansiranja, odgovorne institucije i dinamika sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantna dokumenta EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papiri o zaštiti šuma).
- Razviti institucionalni okvir sa jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.

Sprovođenje propisa

- Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva i međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).
- Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.
- Omogućiti učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koja regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).
- Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
- Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.
- Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energetika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.

Finansiranje

- Sredstva Bužetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenju šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

IZVORI

Agencija za zaštitu životne sredine (2017): *Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2016. godine*

Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2017. godine*

Arnika, IPEN, HEAL et al. (2018) *Toksična pukotina: recikliranje opasnog otpada u nove proizvode*

Beogradska otvorena škola, Podrinjski antikorupcijski tim i „Rzav – God save Rzav“ (2017): *Prirodni resursi i koruptivne prakse*

Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije (2017): *Izveštaj o nezakonitom ubijanju, trovanju, hvatanju, držanju i trgovini divljim pticama u Republici Srbiji za period 2000–2017.*

Elektroprivreda Srbije (EPS) (2017): *Izveštaj o stanju životne sredine u JP Elektroprivreda Srbije za 2016. godinu*

Evropska komisija (2018): *Republika Srbija – Izveštaj za 2018. godinu*

Fiskalni savet (2018): *Investicije u zaštitu životne sredine: društveni i fiskalni prioritet*

Fiskalni savet (2018): *Ocena Predloga zakona o budžetu za 2019. godinu*

Kancelarija za evropske integracije (2016): *Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske Unije, druga revizija*

Koalicija 27 (2017): *Poglavlje 27 u Srbiji: Još uvek u pripremi*

Koalicija 27 (2018): *Poglavlje 27 u Srbiji: Izveštaj o (ne)napretku*

Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Status površinskih voda Srbije, smernice za razvoj monitoringa u okviru planova upravljanja rečnim slivovima*

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

Ministarstvo zaštite životne sredine (2018): *Izveštaj o radu Inspekcije za zaštitu životne sredine za 2017. godinu*

Ministarstvo životne sredine (2017): *Drugi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime*

Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Konkursna dokumentacija za javnu nabavku dobara*

- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Izveštaj o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom u 2017. godini*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Upravljanje otpadom u Republici Srbiji u periodu od 2011–2017. godine*
- Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine (2018): *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2017. godinu*
- Narodna skuština Republike Srbije (2017): *Budžet Republike Srbije za 2018. godinu*
- Narodna skuština Republike Srbije (2018): *Zakon o budžetskom sistemu*
- Narodna skuština Republike Srbije (2018): *Budžet Republike Srbije za 2019. godinu*
- Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (2018): *Izveštaj o sprovođenju zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2017. godinu*
- Republički zavod za statistiku; Bilten (2018): *Punoletni učinoci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2017.*
- Sekretarijat za upravu, Sektor za statistike (2018): *Beograd u brojkama*
- Stanojević, N. i Ružić, M. (2018): *Streptopelia turtur*. In: Radišić, D. Vasić, V., Puzović, S., Ružić, M., Šćiban, M., Grubač., B., Vujić, A. eds. *Crvena knjiga faune Srbije III – Ptice*. Beograd: Zavod za zaštitu prirode Srbije, Univerzitet u Novom Sadu, Prirodno–matematički fakultet, Departman za biologiju i ekologiju i Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije, 331–334
- Status i planovi prenošenja i sprovođenja pravnih tekovina EU za Poglavlje 27 – životna sredina i klimatske promene* (2015)
- Vlada Republike Srbije (2018): *Plan rada Vlade za 2018. godinu*
- Zaštitnik građana (2018): *Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2017. godinu*



- Usvojena Nije usvojena Delimično usvojena Nova preporuka

- Doneti podzakonska akta koja će povećati operativnost Zelenog fonda.
- Omogućiti vraćanje pravno obavezujućeg namenskog karaktera naknadama u vezi sa zaštitom životne sredine izmenama Zakona o budžetskom sistemu i Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.
- Povećati izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za zaštitu životne sredine.
- Povećati broj zaposlenih na poslovima zaštite životne sredine u skladu sa Zakonom (sistematizacijom) i potrebama.
- Osmisliti merljiv i sveobuhvatan sistem praćenja i izveštavanja o ulaganjima (sredstva iz budžeta, fondova, IPA, bilateralne donacije) u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena.
- Povećati kapacitete Ministarstva zaštite životne sredine za procenu potreba i ciljeva rada, kratkoročno i dugoročno planiranje aktivnosti, apsorpciju sredstava iz prepristupnih fondova i adekvatno sprovođenje projekata.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

- Doneti sve neophodne podzakonske akte kako bi se osiguralo pravilno funkcionisanje i nezavisno praćenje Zelenog fonda.
- Poboljšati učešće javnosti u postupcima javnih rasprava, naročito na lokalnom nivou kroz transparentnije i sveobuhvatnije obaveštavanje. Kreirati objedinjene procedure objavljivanja informacija o javnim raspravama koje bi doprinele transparentnosti procesa. Pravovremenom i transparentnom informisanju javnosti bi doprinela i primena Smernica za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave koje jasno upućuju na to da bi nadležni organi trebalo „da redovno objavljuju najvažnije informacije o svom radu, uključujući aktuelnosti o svim aktivnostima koja su od interesa za širu javnost“. Kancelarija za informacione

KOMENTAR

Nije došlo do usvajanja podzakonskih akata koji bi povećali operativnost Zelenog fonda.

Nije bilo napretka u pružanju relevantnih informacija u vezi sa postupcima procene uticaja na životnu sredinu u lokalnim samoupravama u datom periodu.

PREPORUKA ZA 2019.

Doneti sve neophodne podzakonske akte kako bi se omogućilo pravilno funkcionisanje i nezavisno praćenje Zelenog fonda.

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

tehnologije i elektronsku upravu Vlade Republike Srbije: Smernica za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave, 2014. godina, strana 12.

Dostupno na http://www.deu.gov.rs/doc/Smernice_5_0.pdf.

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

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

Do izmena i dopuna ovih Zakona, kao i pratećih podzakonskih akata, u datom periodu izveštavanja nije došlo.

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

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

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

● Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu za projekte hidroelektrana, vetroparkova, ekstrakcija rečnih sedimenata i sl., i pridržavati se Pravilnika o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS“, br. 69/05).

● Redovno objavljivati investicione planove za unapređenje upravljanja vodama i otpadom na lokalnom nivou.

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

● Zarad postizanja veće usaglašenosti sa Direktivom 2003/35/EC potrebno je podizanje kapaciteta Arhus centara u vezi sa postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.

● Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine.

Kumulativni uticaj na životnu sredinu nije dovoljno uziman u obzir prilikom izrade i odobravanja studija o proceni uticaja na životnu sredinu, posebno za projekte sa Liste 2 (projekti za koje nije obavezna procena uticaja na životnu sredinu).
Slučaj studije o proceni uticaja za spalionicu u Vinči pokazuje da se, prilikom izrade Studija o proceni uticaja Pravilnik o sadržini ne poštuje u celosti.

Nije bilo napretka u ispunjenju ove preporuke u izveštavanom periodu.

/

Preporuku je potrebno proširiti i na organe državne uprave i lokalne samouprave. Potrebno je podići kapacitete organa državne uprave i lokalne samouprave kako bi se olakšali postupci uključivanja i učešća javnosti, a kapacitete Arhus centara treba podizati radi jačanja njihove uloge pomagača u procesu uključivanja javnosti.

Izmene Krivičnog zakonika u pravcu usklađivanja sa Direktivom 2008/99/EC se nisu desile u ovom periodu izveštavanja.

Držati se Pravilnika o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS“, br. 69/05), prilikom izrade studija o proceni uticaja na životnu sredinu.

Obezbediti uključivanje procene kumulativnog uticaja u studije procene uticaja na životnu sredinu.

Redovno objavljivati investicione planove za unapređenje upravljanja vodama i otpadom na lokalnom nivou.

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

Zarad postizanja veće usaglašenosti sa Direktivom 2003/35/EC potrebno je podizanje kapaciteta nacionalnih institucija, lokalnih samouprava i Arhus centara u vezi sa postupcima učešća javnosti tokom pripreme i izmene ili revizije planova i programa.

Pooštriti kaznene odredbe za zagađivanje životne sredine.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

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

KOMENTAR

Izvestan napredak se može prepoznati pre svega u aktivnostima Agencije za zaštitu životne sredine. Ipak, smanjenja budžetskih sredstava za ovu svrhu ukazuju na pogrešan pravac. Zabrinjavajuća je dugotrajna neraspoloživost podataka o kvalitetu vazduha sa mernih stanica iz monitoring sistema Gradskog zavoda za javno zdravlje Beograda.

Osnivanje Radne grupe se može posmatrati kao pokušaj uspostavljanja međusektorske saradnje. Međutim, medijski napisi, koji su jedini dostupni izvor informacija o poslovima koje ova Radna grupa treba da obavlja, ukazuju da su pred Radnu grupu stavljeni zadaci za koje već postoje i nadležne institucije i definisane procedure, što ne može doprineti boljoj politici zaštite kvaliteta vazduha.

PREPORUKA ZA 2019.

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

Treba unaprediti međusektorsku saradnju da bi se omogućilo potpuno sprovođenje važećih pravnih propisa u zemlji.

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

- Hitno otpočeti proces donošenja Strategije kvaliteta vazduha.
- Otpočeti proces uspostavljanja obavezujućih standarda za uređaje za sagorevanje malih snaga koji se koriste u domaćinstvima (šporete i peći na čvrsta goriva).
- Dopuniti postojeći zakonodavni okvir obavezujućim propisima koji će regulisati efikasnost i emisije uređaja za sagorevanje čvrstih goriva.
- 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.

Proces donošenja Strategije kvaliteta vazduha nije otpočeo, ali je izabran implementacioni partner za projekat kroz koji će biti pripremljene podloge za ovu Strategiju.

/

/

/

Hitno otpočeti proces donošenja Strategije kvaliteta vazduha.

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

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

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.

● Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.

/

Obezbediti finansiranje za neometan rad inspekcije.

● U informacije o detektovanim prekoracenjima satnih i dnevnih graničnih vrednosti (GV) uključiti i podatke o mernim stanicama koje ne rade.

/

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

Upravljanje otpadom



● Usvojena

● Nije usvojena

● Delimično usvojena

○ Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

● Unaprediti sistem kontrole upravljanja otpadom sa posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.

KOMENTAR

Od marta 2017. godine, kada je usvojen Pravilnik, do kraja 2017. godine je prijavljeno 35.800 kretanja opasnog otpada na teritoriji Republike Srbije. Tokom 2018. godine do 25. jula 2018. godine prijavljeno je 33.436 kretanja opasnog otpada. Svakog dana se prijavi između 200 i 250 novih kretanja opasnog otpada.

PREPORUKA ZA 2019.

Unaprediti sistem za kontrolu upravljanja otpadom sa posebnim akcentom na kretanje i odlaganje otpada.

● Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.

● Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija-smetlišta.

● Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama sa deponija-smetlišta kojima rukovode JKP.

● Obezbediti primenu principa „zagađivač plaća” i sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.

● Unaprediti zakonski okvir radi uspostavljanja strožije kontrole operatera i veće transparentnosti njihovog rada.

● Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

U toku 2017. godine ukupna količina otpada po glavi stanovnika raste sa 1,3 t na 1,6 t čime nije ispunjeno prvi princip hijerarhije upravljanja otpada – prevenciju i smanjenje količine nastajanja otpada.

/

/

/

/

Na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine (<http://www.ekologija.gov.rs/>) nalaze se informacije o upravljanju otpadom. Otvoren je telefon i imejl adresa na koje građani mogu prijaviti opasan otpad.

Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada i ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.

Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija-smetlišta.

Osigurati sistem javnog izveštavanja o emisijama sa deponija-smetlišta kojima rukovode JKP.

Obezbediti primenu principa „zagađivač plaća” i sprovesti inspeksijsku kontrolu obvezničke industrije kako bi se osiguralo istinito izveštavanje.

Unaprediti zakonski okvir radi uspostavljanja strožije kontrole operatera i veće transparentnosti njihovog rada.

Unaprediti informisanost javnosti o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i posledica koje neadekvatno upravljanje otpadom ima na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

● Razviti partnersku saradnju sa civilnim sektorom i uključiti ga u proces izrade novih propisa i praćenje primene postojećih.

/

● Razviti kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.

/

● Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovodi propise u oblasti upravljanja otpadom.

/

● Obezbediti finansijsku podršku regionima i lokalnim samoupravama za pripremu dokumentacije neophodne za dobijanje sredstava EU potrebnih za izgradnju sanitarnih deponija.

Da bi se obezbedila finansijska sredstva i prepremila dokumentacija neophodno je imati sve podatke. Na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine nalazi se spisak opština koje nisu ispunile svoju zakonsku obavezu i poslale izveštaj o komunalnom otpadu (<http://www.sepa.gov.rs/DostavljanjePodataka/Default.aspx>).

● Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije deponija/smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer-stanica i izgradnje sanitarnih deponija.

/

Razviti partnersku saradnju sa civilnim sektorom i uključiti ga u proces izrade novih propisa i praćenje primene postojećih.

Razviti kapacitete institucija na svim nivoima za praćenje i kontrolu sprovođenja propisa.

Razviti efikasan sudski sistem, sposoban da prati i efikasno sprovodi propise u oblasti upravljanja otpadom.

Spovati kaznene mere za opštine koje ne šalju izveštaje i podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.

Obezbediti sredstva za finansiranje projekata sanacije deponija/smetlišta, uvođenja selektivnog prikupljanja otpada, izgradnje transfer-stanica i izgradnje sanitarnih deponija.

● Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.

● Obustaviti sve aktivnosti vezane za izmenu i dopunu Zakona o upravljanju otpadom kojom bi se „legalizovao“ uvoz otpada za potrebe koprosesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.

/

/

Obezbediti sredstva za informisanje i edukaciju o značaju uspostavljanja sistema upravljanja otpadom i u partnerstvu sa OCD i medijima sprovesti informisanje i edukaciju.

Obustaviti sve aktivnosti vezane za izmenu i dopunu Zakona o upravljanju otpadom kojom bi se „legalizovao“ uvoz otpada za potrebe koprosesuiranja i njegovog korišćenja kao alternativnog goriva.

- Unaprediti pravni okvir kako bi se omogućila efikasna primena principa produžene odgovornosti.
- Uraditi reviziju regionalnih planova i Nacionalne strategije upravljanja otpadom kojima će se nastaviti paralelno sa implementacijom infrastrukturnih projekata izgradnje deponija.
- Usvojiti strategiju u upravljanju otpadnim muljem u Srbiji za koju je planirano da bude završena do kraja 2019. godine.
- Pojedine lokalne samouprave nisu u roku donele plan upravljanja otpadom, niti plan sanacije nesanitarnih deponija i smetlišta, a za to nisu pretrpele nikakve kaznene odredbe koje su propisane Zakonom o upravljanju otpadom. Kazniti lokalne samouprave koje nemaju plan upravljanja otpadom i koje ne dostavljaju redovno podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.
- Primeniti načelo „zagađivač plaća“ iz Zakona o upravljanju otpadom jer sada je to nedovršena zakonska definicija kojoj nedostaju mehanizmi produžene odgovornosti proizvođača.
- Izdavanje hemikalija na lizing, tj. nabavka hemikalija privredi koja im je stvarno potrebna u kontekstu cirkularne ekonomije (stvaranje što manje količine otpada).
- Zbog zabrane izvoza opasnog otpada od 2020. godine raditi na rešavanju ovog problema.
- Uvođenje ekonomskih instrumenata za smanjenje otpada koji bez tretmana odlazi na deponije.
- Uvođenje depozitnog sistema za deo ambalažnog otpada.
- Uvesti ambrela osiguranje operaterima opasnog otpada kako bi u slučaju oduzimanja dozvole osiguranje snosilo troškove sanacije opasnog otpada i nastale štete.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

- Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.
- Razvoj strukturirane saradnje sa drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda, prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.

KOMENTAR

U prethodnom periodu nije bilo značajnijeg napretka u smislu jačanja kapaciteta nadležnih institucija.

Nema sistematskog pristupa u jačanju ove saradnje. Postoje samo izolovane inicijative.

PREPORUKA ZA 2019.

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

Razvoj strukturirane saradnje sa drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda, 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.

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

● Odlučniji pristup prilikom određivanja cena vode.

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

● Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane minihidroelektrane 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.

Napredak je ostvaren kroz učešće OCD u pripremi pregovaračkih platformi / specifičnih planova implementacije za EU direktive iz oblasti voda.

Ostvaren je određen napredak kroz aktivnosti Agencije za zaštitu životne sredine, ali je i dalje evidentan nedostatak kapaciteta i sredstava za uspostavljanje i sprovođenje odgovarajućeg monitoringa za celu teritoriju Srbije. Takođe, neophodno je i usklađivanje podzakonske regulative koja definiše ovu oblast.

U pojedinim oblastima je došlo do unapređenja kontrole i ublažavanja posledica, pre svega kroz donošenje određenih relevantnih dokumenata (npr. plan vađenja rečnih nanosa), ali je obim i intenzitet negativnih uticaja i dalje veoma izražen.

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.

Odlučniji pristup prilikom određivanja cena vode.

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

Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane mini-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.

● 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 primene EU direktiva.

● Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.

● Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju i zaštiti voda.

I dalje nema strukturirane saradnje ova dva sektora. Prevažadni razlog je i što sektor zaštite životne sredine kasni sa implementacijom direktiva iz oblasti zaštite prirode.

U prethodnom periodu je inicirano više projekata za prečišćavanje otpadnih voda, ali se uglavnom radi o projektima finansiranim od stranih donora (EU, međunarodne razvojne banke i sl.).

Poslednjih godina dolazi do blagog povećanja ukupnih sredstava koja se odvajaju za oblast upravljanja vodama, ali je i dalje najveći deo sredstava usmeren na zaštitu od negativnog dejstva voda.

Integracija direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) u oblast upravljanja vodama. Uspostavljanje bolje koordinacije između sektora za upravljanje vodama i sektora za zaštitu životne sredine u vezi primene EU direktiva.

Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.

Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju i zaštiti voda.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

- Završetak izrade Protokola o postupanju i saradnji organa i organizacija na suzbijanju nelegalnog ubijanja, zarobljavanja i trgovine divljim vrstama životinja od strane Ministarstva zaštite životne sredine, uz završnu konsultaciju stručne i naučne javnosti, kao i usvajanje Protokola od strane Vlade Republike Srbije do sredine 2018. godine.

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

- Uraditi reviziju Zakona o nacionalnim parkovima. Unaprediti zakonski okvir za upravljanje zaštićenim područjima, a pogotovo odredbe zakona koje se odnose na upravljanje zaštićenim područjima, kategorizaciju zaštićenih područja, određivanje i sprovođenje režima i mera zaštite i uključivanje zainteresovanih strana u

KOMENTAR

Ne postoje dostupni podaci o napretku ovog procesa. OCD koje su bile uključene u ovaj proces u prethodnom periodu nisu bile obaveštavane o tekućim aktivnostima.

U 2018. godini je načinjen napredak ka uključivanju zainteresovanih strana u upravljanje nacionalnim parkovima usvajanjem Pravilnika o postupku predlaganja i imenovanja članova saveta korisnika nacionalnog parka. Ministarstvo zaštite životne sredine iniciralo je izmene Zakona o zaštiti prirode u vezi sa izgradnjom malih

PREPORUKA ZA 2019.

Završetak izrade Protokola o postupanju i saradnji organa i organizacija u suzbijanju nelegalnog ubijanja, zarobljavanja i trgovine divljim vrstama životinja od strane Ministarstva zaštite životne sredine, uz završnu konsultaciju stručne i naučne javnosti, kao i usvajanje Protokola od strane Vlade Republike Srbije.

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

Uraditi reviziju Zakona o nacionalnim parkovima. U okviru procesa koji će omogućiti aktivno učešće stručne i zainteresovane javnosti, unaprediti zakonodavni okvir za upravljanje zaštićenim područjima, a pogotovo odredbe zakona koje se odnose na mehanizam upravljanja zaštićenim područjima, kategorizaciju

upravljanje zaštićenim područjima. Izvršiti najavljenju izmenu Zakona o zaštiti prirode (u potpunosti transponovati odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama). Završiti izradu Strategije zaštite prirode Srbije uz uključivanje civilnog sektora, i usvojiti sve podzakonske akte koji su izrađeni, a čije usvajanje se odlaže (npr. Uredbu o oceni prihvatljivosti).

Unaprediti saradnju u procesima donošenja strategija, zakona i podzakonskih akata između sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, kao i saradnju na sprovođenju propisa, posebno u delu Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.

Poboljšati saradnju između organa vlasti i organizacija civilnog društva u oblasti zaštite prirode tokom izrade strateških dokumenata, zakona, kao i tokom rada na prikupljanju podataka o zaštiti prirode. Uključiti stručnu javnost u pripremu pregovaračke pozicije za poglavlje 27 u oblasti zaštita prirode.

hidroelektrana u zaštićenim područjima. Tokom 2018. godine ostvaren je napredak u izradi Strategije zaštite prirode, ali uz brojne nedoslednosti i netransparentno.

Izvestan napredak u međusektorskoj saradnji ostvaren je formiranjem radnih grupa za izmene i dopune Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Radne grupe čine predstavnici svih institucija i organa nadležnih za ove oblasti, kao i predstavnici organizacija civilnog društva. Primetna je nedovoljna zainteresovanost sektora za planiranje i izgradnju za navedene teme.

Predstavnici akademske zajednice i stručnih organizacija civilnog društva uključeni su u pripremu pregovaračke pozicije za poglavlje 27. Predstavnici organizacija civilnog društva kroz radne grupe uključeni su u izradu nekoliko zakona koji se tiču zaštite prirode.

zaštićenih područja, određivanje i sprovođenje režima i mera zaštite. U potpunosti transponovati odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama. Izvršiti najavljenju izmenu Zakona o zaštiti prirode. U okviru procesa koji će omogućiti aktivno učešće stručne i zainteresovane javnosti, završiti izradu Strategije zaštite prirode Srbije i omogućiti usvajanje svih propisa koji su izrađeni, a čije usvajanje se odlaže (npr. Uredba o oceni prihvatljivosti).

Unaprediti saradnju u procesima donošenja strategija, zakona i podzakonskih akata između sektora zaštite prirode, sektora energetike, sektora za prostorno planiranje i urbanizam i sektora za građevinske poslove, kao i saradnju na sprovođenju propisa, posebno u delu Procene uticaja na životnu sredinu i Strateške procene uticaja na životnu sredinu.

Unaprediti saradnju između državnih institucija i organizacija civilnog društva u oblasti zaštite prirode tokom izrade strateških dokumenata i propisa, rada na prikupljanju podataka i zaštiti prirode. Ostvariti puno učešće organizacija civilnog društva u procesima uz razmatranje i uvažavanje stavova i stručnih mišljenja. Nastaviti aktivno obaveštavanje i uključivanje organizacija civilnog društva u pripremu pregovaračke pozicije za poglavlje 27 u oblasti zaštite prirode.

Poboljšati saradnju i povećati kapacitete državnih organa zaduženih za zaštitu prirode (povećati broj i stručnu osposobljenost zaposlenih i tehničke kapacitete).
Opredeliti javna sredstva za jačanje kapaciteta za sprovođenje pravnih propisa i na lokalnom i na nacionalnom nivou.

Unaprediti planiranje i trošenje sredstava iz budžeta Republike Srbije za 2018. i 2019. godinu za uspostavljanje ekološke mreže i za zaštićena područja.
U 2018. i 2019. godini obezbediti adekvatno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava) i uspostaviti sistem izveštavanja o njihovom utrošku.

Izgradnja kapaciteta policije, inspektorata i sudstva za sprovođenje propisa koje se odnose na zaštitu vrsta.

Sektor zaštite prirode nema adekvatnu podršku od strane Vlade Srbije. Sredstva odvojena u budžetu Srbije i broj zaposlenih su nedovoljni za funkcionisanje sektora.

Postoje informacije da je usvojena nova sistematizacija radnih mesta u Ministarstvu zaštite životne sredine, kao i da je planirano povećanje broja zaposlenih. Međutim, javnosti još nisu poznati detalji.

Dodeljena sredstva za projekte uspostavljanja Ekološke mreže i Natura 2000 mreže za 2018. godinu.

Grupa Ministarstva zaštite životne sredine za sprovođenje CITES konvencije održala je obuku pripadnicima Odeljenja za suzbijanje krijumčarenja Uprave carina. Prema najavama, u planu je ista obuka i za javne tužioce i predstavnike drugih institucija zaduženih za sprovođenje zakona.
Sproveden je seminar o nadzoru i predostrožnosti u zaštiti prirode za predstavnike nadležnih institucija i upravljača zaštićenih područja uz učešće OCD.

Poboljšati saradnju i povećati kapacitete državnih institucija zaduženih za zaštitu prirode (povećati broj i stručnu osposobljenost zaposlenih i tehničke kapacitete), te uspostaviti bolju organizaciju rada. Omogućiti punu primenu sistematizacije radnih mesta Ministarstva zaštite životne sredine.
Opredeliti javna sredstva za jačanje kapaciteta za sprovođenje pravnih propisa i na lokalnom i na nacionalnom nivou.

Obezbediti namensko trošenje sredstava iz budžeta Republike Srbije opredeljenih za aktivnosti na uspostavljanju Ekološke mreže i Natura 2000 mreže u 2019. godini, i opredeliti u budžetu sredstva za ove namene za 2020. godinu.
Obezbediti adekvatno i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda u skladu sa potrebama zaštite prirode (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava).

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

● U 2018. godini ojačati inspeksijski nadzor u zaštićenim područjima u cilju suzbijanja nelegalne gradnje i seče šuma.

Ne postoje dostupni podaci o ostvarivanju ove preporuke.

U 2019. godini ojačati inspeksijski nadzor u zaštićenim područjima u cilju suzbijanja ilegalne gradnje, seče šuma i drugih aktivnosti koje dovode do uništavanja staništa.

● Izvršiti usklađivanje zakona u delovima koji se tiču zaštite prirode, a posebno ih uskladiti sa zakonima o potvrđivanju međunarodnih sporazuma.

Nije bilo napretka od prošlog izveštaja.

Uskladiti propise u oblasti zaštite prirode međusobno, i sa drugim zakonima u delovima koji se tiču zaštite prirode.

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

Preporuka Koalicije 27 se ne nalazi na listi prioriteta nadležnih institucija.

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

● Obezbediti transparentno i adekvatno raspoređivanje sredstava u budžetu za zaštitu prirode i izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.

Preporuka Koalicije 27 se ne nalazi na listi prioriteta nadležnih institucija.

Obezbediti transparentno i adekvatno raspoređivanje sredstava u budžetu za zaštitu prirode i izveštavanje o njihovom utrošku; izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.

○ Obezbediti redovno i adekvatno izveštavanje prema međunarodnim konvencijama u oblasti zaštite prirode koje je Srbija ratifikovala (naročito prema Konvenciji o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, Konvenciji o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja i CITES konvenciji).

○ Obezbediti bolju saradnju i otvoren protok informacija između različitih sektora u okviru Ministarstva zaštite životne sredine, kao i između državnih institucija čiji rad utiče ili se tiče zaštite prirode.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

- Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja sa relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.
- Usvojiti novi Zakon o biocidnim proizvodima usaglašen sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) u meri u kojoj to bude bilo moguće zbog centralizovanih procedura na nivou EU.
- Uraditi izmenu Pravilnika o dozvolama za obavljanje delatnosti prometa, odnosno dozvolama za korišćenje naročito opasnih hemikalija, a u smislu izbacivanja klase opasnosti korozivno oštećenje / iritacija kože, potkategorija 1B, iz kriterijuma za naročito opasne hemikalije. Pri sledećoj izmeni Zakona o hemikalijama predložimo ukidanje odredaba koje se odnose na naročito opasne hemikalije (koje ne postoje ni u EU), s obzirom na postojanje drugih mera za kontrolu rizika od opasnih hemikalija koje se u praksi već izvestan period sprovode.

KOMENTAR

Pregled napretka u usaglašavanju propisa se nalazi u tekstu izveštaja.

Izrada Nacrta zakona o biocidnim proizvodima radi usklađivanja sa Uredbom o biocidnim proizvodima (528/2012/EU) završena je u 2018. godini. Javna rasprava je održana u periodu od 25. oktobra do 23. novembra 2018. godine. Međutim, njegovo usvajanje se očekuje u toku 2019. godine.

U maju 2018. godine donete su izmene i dopune Pravilnika o dozvolama za obavljanje delatnosti prometa, odnosno dozvolama za korišćenje naročito opasnih hemikalija (Sl. glasnik RS, br. 29/2018), kojim se poništava odredba da se hemikalije koje su klasifikovane u klasu opasnosti korozivno oštećenje / iritacija kože, potkategorija 1b, smatraju naročito opasnim hemikalijama.

PREPORUKA ZA 2019.

Uspostaviti adekvatnu dinamiku usaglašavanja sa relevantnim izmenama i dopunama propisa EU u ovoj oblasti.

Usvojiti Nacrt zakona o biocidnim proizvodima.

/

Potrebno je nastaviti sa unapređenjem postojećih administrativnih i stručnih kapaciteta u ovoj oblasti i stvoriti mehanizme i uslove za angažovanje eksternih stručnjaka, kako bi se nadomestio nedostatak kapaciteta za poslove regulatorne procene rizika.

Unaprediti sprovođenje upravnih postupaka kroz uspostavljanje informacione infrastrukture za elektronsku dostavu podataka sa odgovarajućom zaštitom podataka i nivoima pristupa.

Uspostaviti zajedničko telo radi planiranja, praćenja, usklađivanja i preduzimanja zajedničkih mera različitih inspekcija nadležnih za kontrolu i nadzor u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda.

Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbedno upravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno doneti Integrisani program upravljanja hemikalijama i početi sa njegovim sprovođenjem.

Nije došlo do povećanja broja zaposlenih koji rade na poslovima upravljanja hemikalijama i biocidnim proizvodima.

U toku 2018. godine uspostavljena je pilot verzija e-platforme za upis hemikalija u Integralni registar hemikalija (eIRH) i sproveden je period testiranja, tako da je od januara 2019. godine ova elektronska platforma počela sa radom, dok se stvarni efekti njene primene mogu očekivati u narednom periodu.

/

Očekuje se da će rezultati projekta „Jačanje sinergije u implementaciji Bazelske, Roterdamske, Stokholmske i Minamata konvencije u Republici Srbiji“ u narednom periodu doprineti boljoj koordinaciji rada u oblasti upravljanja hemikalijama i otpadom, kao i izveštavanja prema obavezama iz ovih međunarodnih sporazuma.

Potrebno je ojačati administrativne i stručne kapacitete u ovoj oblasti, naročito na poslovima upisa hemikalija u registar i upravljanja biocidnim proizvodima, naročito zbog uvođenja novog postupka priznavanja akta iz EU koji proističe iz Nacrta zakona o biocidnim proizvodima.

Rešiti zahteve za upis hemikalija u registar hemikalija iz ranijih godina po ubrzanom postupku za koje još uvek nisu izdata rešenja kroz pojednostavljenje procedure u smislu zahteva za dopunu dokumentacije. Potreban je dalji razvoj Registra biocidnih proizvoda u okviru Integralnog registra hemikalija.

Uspostaviti zajedničko telo radi planiranja, praćenja, usklađivanja i preduzimanja zajedničkih mera različitih inspekcija nadležnih za kontrolu i nadzor u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda.

Osnovati zajedničko telo za integrisano upravljanje hemikalijama kako bi se uspostavila zadovoljavajuća saradnja i koordinacija između svih relevantnih sektora i obezbedilo bezbednoupravljanje hemikalijama kroz čitav životni ciklus, odnosno donošenje i sprovođenje Integrisanog programa upravljanja hemikalijama. Zajedničko telo bi trebalo da se sastoji od predstavnika nadležnih državnih organa u oblasti upravljanja hemikalijama, industrije, naučno-istraživačkih organizacija i nevladinih organizacija.

● Propisati takse za postupke u vezi sa hemikalijama i stvoriti finansijske mehanizme kojima će se osigurati da troškove u vezi sa regulatornim postupcima u pogledu hemikalija i biocidnih proizvoda snose privredni subjekti koji od njihovog stavljanja u promet ostvaruju prihode.

/

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

● Potrebno je da Vlada RS usvoji što je moguće pre ažurirani NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs kako bi se realizovale aktivnosti definisane u specifičnim akcionim planovima, pre svega aktivnost koje se odnose na monitoring POPs u životnoj sredini i hrani.

/

Potrebno je da Vlada Republike Srbije usvoji ažurirani NIP za sprovođenje Stokholmske konvencije o POPs pre održavanja devete Konferencije strana potpisnica Stokholmske konvencije u 2019. godini.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

**PREPORUKA IZ
PRETHODNOG
IZVEŠTAJA**

- U potpunosti usaglasiti zakon i podzakonske akte sa Direktivom 2002/49/EC.
- Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).
- Obezbediti sredstva za realizaciju planova (i obaveza) u oblasti buke (prema Nacionalnom programu troškovi za sektor buke se procenjuju na 18,6 miliona evra).
- Izraditi strateške karte buke i akcione planove za 5 aglomeracija (Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i Suboticu), kao i za Železnicu i Aerodrom Nikola Tesla.

KOMENTAR

/

/

/

U junu 2018. godine započet je projekat izrade Strateške mape za merenje buke grada Niša koji se finansira iz IPA projekta i koji će trajati 14 meseci.

„Infrastruktura železnice Srbije a.d.“ je u oktobru 2018. godine donela Odluku o dodeli Ugovora za javnu nabavku male vrednosti (usluge) – merenje buke u životnoj sredini i izradi strateških mapa buke.

PREPORUKA ZA 2019.

U potpunosti usaglasiti zakon i podzakonske akte sa Direktivom 2002/49/EC.

Raditi na obuci kadrova za oblast buke (naročito na lokalnom nivou).

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

Započeti sa izradom strateških karata buke i akcionih planova za preostale 4 aglomeracije (Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Suboticu), kao i za Aerodrom Nikola Tesla.

- Uraditi izmenu i dopunu Zakona o zaštiti od buke.
- Uraditi procenu štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- Uvesti 24 časovni kontinuirani monitoring buke i učiniti podatke dostupne kroz objedinjeni prikaz automatskog monitoringa buke.
- Izrada akcionih planova za redukciju nivoa buke u „bučnim“ zonama i održavanje postojećih nivoa u „tihim“ zonama.
- Uvesti jedinstvene metode proračuna nivoa buke shodno Direktivi 2015/996 (CNOSSOS).

Klimatske promene



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

- Izmeniti INDC najkasnije do kraja 2018. tako da bude usklađen sa ciljem EU za 2030. godinu, i time obezbediti da država ostvari smanjenje emisija od minimum 40% u poređenju sa nivoom iz 1990. godine, starajući se da smanjenje emisija od strane države bude realno.

KOMENTAR

/

PREPORUKA ZA 2019.

Što pre početi pripreme za reviziju NDC sa ciljem razvoja finalne verzije do UNFCCC pregovora 2020. godine, a u skladu sa Pariskim sporazumom. Novi/revidirani NDC treba po ambiciji da bude usklađen sa nadolazećom revizijom EU ciljeva za 2030. godinu i plana za dekarbonizaciju do 2050. godine.

Bolje i aktivnije iskoristiti ulogu Nacionalnog saveta za klimatske promene i uključiti predstavnike ODC u rad Saveta. Obezbediti međusektorsku saradnju i uključiti mere za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene u druge politike.

Pod hitno (pre idućih klimatskih pregovora) revidirati i otkloniti nedostatke prvog ažuriranog izveštaja i Druge nacionalne komunikacije u skladu sa pitanjima na koja su ukazale zainteresovane strane iz civilnog društva, i o tome obavestiti UNFCCC.

Nadovezati se na napredak ostvaren 2016. godine u pogledu angažovanja zainteresovanih strana i nastaviti saradnju sa civilnim društvom; obezbediti najšire moguće uključivanje javnosti i pravičan postupak javne rasprave; omogućiti lokalnim samoupravama, civilnom društvu i građanima da aktivno učestvuju u izradi NSBKM i reviziji NDC-a.

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

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

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

● Povećati broj državnih službenika u ministarstvima koja se bave uticajem klimatskih promena u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.

/

● Potrebno je uspostaviti kontinuiran mehanizam za praćenje razvoja i rada lokalnih samouprava na pitanjima sprečavanja i adaptacije na klimatske promene. Uz to, potreban je rad na izradi akcionih planova za prilagođavanje klimatskim promenama.

/

● Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete, između ostalog, prebacivanjem sredstava namenjenih subvencijama za zagađujuća fosilna goriva na mere za ublažavanje i adaptaciju na klimatske promene.

/

● Usvoji zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno transponovanje EU pravnog okvira za klimu do kraja 2018. godine.

/

Povećati broj državnih službenika u ministarstvima koja se bave uticajem klimatskih promena u različitim sektorima i fokusirati se na podizanje njihovih kapaciteta.

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

Razviti finansijski mehanizam koji će podržati strateške prioritete (koji moraju biti u skladu sa procesom pristupanja Srbije Evropskoj uniji), između ostalog, preusmeravanjem sredstava koja se usmeravaju u industriju fosilnih goriva na mere za ublažavanje i prilagođavanja na klimatske promene.

Usvoji zakon o klimatskim promenama i njime predviđeno transponovanje EU pravnog okvira za klimatske promene do kraja 2019. godine.

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

● Nastaviti i unaprediti praksu uključivanja organizacija civilnog društva u relevantne procese.

/

/

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

Unaprediti praksu uključivanja javnosti u relevantne procese kreiranja javnih politika u oblasti klimatskih promena.

○ 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.

○ U potpunosti podržati rad Sekretarijata Energetske zajednice i definisati ciljeve za smanjenje gasova staklene bašte i unapređenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te u skladu sa principima učešća javnosti osnovati radnu grupu, početi aktivnosti na izradi integrisanih energetske i klimatske planova (NECP) Srbije u zadatom roku i omogućiti adekvatno učestvovanje javnosti.



Usvojena



Nije usvojena



Delimično usvojena



Nova preporuka

PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVEŠTAJA

KOMENTAR

PREPORUKA ZA 2019.

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

/

Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji sa akcionim planom u kojem će biti precizirani izvori finansiranja, odgovorne institucije i dinamika sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantna dokumenta EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papiri o zaštiti šuma).

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

/

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

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

/

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

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

/

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

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

● 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 saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energetika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.

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

/

Koncept unapređenja šumarstva koji promovise Uprava za šume bazira se na integralnom pristupu i uzima u obzir i druge funkcije šuma, odnosno ekosistemske usluge, ali i dalje nema značajnijih pomaka u praksi.

Uprava za šume je počela sa sprovođenjem određenih mera usmerenih na unapređenje jačanje kontrole korišćenja privatnih šuma (pojačan inspekcijski nadzor), ali se i dalje ne može govoriti o nekom značajnijem pomaku.

Određeni pomaci su napravljeni, ali i se i dalje uglavnom radi o ad hoc aktivnostima, sastancima, radionicama i sl.

Uprkos povećanju izdvajanja iz Bužetskog fonda i dalje nema jasnih naznaka da se sredstva više usmeravaju ka zaštiti i očuvanju šumskih sistema.

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

Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.

Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.

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

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

FINANSIRANJE U OBLASTIMA ŽIVOTNE SREDINE I KLIMATSKIH PROMENA



Metodologija:

- Prikupljanje podataka (iz objava nadležnih institucija, slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i slično) i analiza dobijenih podataka
- Analiza Informatora o radu Ministarstva zaštite životne sredine u 2018. godini
- Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti finansiranja.
- Konsultacije sa odgovornim institucijama
- Analiza medijskih sadržaja

Lista autora (organizacija)

- Mladi istraživači Srbije
- Beogradska otvorena škola
- Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije

HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO



Metodologija:

- Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora dostupnih na internetu
- Analiza relevantnih studija i projekata
- Podaci u vezi sa sprovođenjem postupaka PUŽS i SPU prikupljeni su kroz učešće u javnim raspravama i konsultacijama sa lokalnim organima vlasti i OCD

Lista autora (organizacija)

- Beogradska otvorena škola
- Mladi istraživači Srbije
- Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije



Metodologija:

- Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora dostupnih na internetu
- Neposredna komunikacija sa stručnjacima u oblasti kvaliteta vazduha (sastanci, radionice, intervjui)
- Konsultacije sa odgovornim institucijama
- Analiza medijskih sadržaja

Lista autora (organizacija)

- RES Fondacija



Metodologija:

- Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora dostupnih na internetu
- Saradnja sa stručnjacima iz oblasti upravljanja otpadom.
- Analiza relevantnih statističkih podataka dostupnih na internetu

Lista autora (organizacija)

- Inženjeri zaštite životne sredine



Metodologija:

- Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikuljeni 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)

Lista autora (organizacija)

- Svetska organizacija za prirodu (WWF)
- Mladi istraživači Srbije



Metodologija:

- Analiza politika – uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikuljeni 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)

Lista autora (organizacija)

- Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije
- Mladi istraživači Srbije
- Svetska organizacija za prirodu (WWF)



Metodologija:

- Analiza politika: uporedna analiza nacionalnih pravnih i strateških dokumenata i legislative EU – dokumenta i informacije su prikupljeni iz zvaničnih izvora dostupnih na internetu
- Analiza institucionalnih i administrativnih kapaciteta i implementacije u praksi

Lista autora (organizacija)

- Alternativa za bezbednije hemikalije



Metodologija:

- 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

Lista autora (organizacija)

- Inženjeri zaštite životne sredine
- Centar za unapređenje životne sredine

KLIMATSKE PROMENE



Metodologija:

- 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

Lista autora (organizacija)

- Mreža za klimatske akcije Evrope (CAN)
- Centar za unapređenje životne sredine
- Beogradska otvorena škola

ŠUMARSTVO



Metodologija:

- 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)

Lista autora (organizacija)

- Svetska organizacija za prirodu (WWF)



KOALICIJA27

www.koalicija27.org

koalicija27@gmail.com



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA



CIVILNO DRUŠTVO ZA
UNAPREĐENJE PRISTUPANJA
SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI



Шведска
Sverige



HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG



BOŠ
BEOGRADSKA
OTVORENA
ŠKOLA



DRUŠTVO ZA ZAŠTITU I
PROUČAVANJE PTICA SRBIJE



Ovaj izveštaj je nastao u okviru projekta „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji“ koji Društvo za zaštitu i proučavanje ptica Srbije realizuje u partnerstvu sa Beogradskom otvorenom školom i kroz program „Zaštićena područja za prirodu i ljude (Protected Areas for Nature and People)“ koji sprovodi WWF Adria, uz podršku Švedske. Stavovi i mišljenja autora izneta u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno i mišljenje partnera i donatora.

Izveštaj je napisan u saradnji sa Fondacijom Hajnrh Bel.



KOALICIJA27