

# PROPISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1.56

## PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uvesti snažnija pravila i praćenje kvaliteta vazduha, naročito u velikim industrijskim sredinama i jačanje sankcionisanja zagađivača.	2010		√	
Uvesti nova sredstva za energetski efikasno i čisto grejanje i jačati lokalne kapacitete u toj oblasti, u cilju smanjenja korišćenja fosilnih goriva u grejnoj sezoni.	2020		√	
Povećati podsticaje za korišćenje hibridnih i električnih automobila.	2020		√	
Preispitati ideju o uvođenju šeme odgovornosti proizvođača za kolektivni povrat za reciklažu svih specijalnih tokova otpada (materijal za pakovanje, WEEE, ELV, gume, itd)	2019			√
Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbediti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.	2015			√
Rešavanje problema u oblasti upravljanja otpadom i prečišćavanje otpadnih voda, jačanje finansijskih i kadrovskih kapaciteta lokalnih samouprava, u čijem delokrugu rada je realizacija ovih zadataka.	2019		√	
Poboljšanje u oblasti elektronske komunikacije i implementacije propisa u oblasti zaštite životne sredine, kao i zaštite protiv nejonizujućeg zračenja sa ciljem obezbeđenja lakše implementacije 4G tehnologije i stvaranje preduslova za implementaciju 5G tehnologije.	2019			√
Poboljšanje tretmana medicinskog otpada, naročito u svetlu COVID-19 pandemije, koja je dovela do prekomerne količine medicinskog otpada.	2020			√
Ubrzati proces donošenjem zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.	2018		√	

## STANJE

Najznačajnija promena se odnosi na pomake vezane za Poglavlje 27 koje se bavi pitanjima zaštite životne sredine i klimatskih promena. Ovo poglavlje je jedno od najkompleksnijih i najzahtevnijih poglavlja jer zahteva primenu ekoloških standarda i integraciju u sve druge razvojne politike, a pri tom je i najskuplje. Finalna verzija Pregovaračke pozicije usvojena je u januaru 2020. godine. Evropska komisija je izradila nacrt Zajedničke pozicije što je poslato državama članicama Evropske unije u novembru 2020. godine. Naredni korak je odluka Evropske komisije o otvaranju ovog poglavlja za pregovore. Pregovaračka pozicija koja je predata sadrži 14 priloga, od kojih većinu čine planovi implementacije (DSIP) koji opravdavaju potrebe za prelaznim periodima za određene direktive. Glavni razlozi zbog čega Srbija traži prelazne periode za upravljanje otpadom i otpadnim vodama je neizgrađenost infrastrukture neophodne

za dostizanje zahtevanih standarda. Prelazni period je neophodan za 68 industrijskih postrojenja za potrebe primene Direktive o industrijskim emisijama.

Od 2016. godine, u svim godišnjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije, pominje se potreba za povećanjem administrativnih i finansijskih kapaciteta Ministarstva zaštite životne sredine, a operacionalizacija Zelenog fonda i obezbeđivanje odgovarajućih sredstava za rad fonda su postavljeni kao preduslov za dalji napredak i za otvaranje Poglavlja 27. U sklopu fiskalne konsolidacije, svi namenski budžetski fondovi uključujući i one za zaštitu životne sredine su ukinuti, a svi namenski prihodi su usmereni u opšti budžet. Reforme za smanjenje fiskalnog opterećenja privrede promenile su pravni okvir za lokalne naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine, pa su one značajno smanjene. Rezultat je pad aktivnosti u monitoringu stanja životne sredine lokalnih samouprava, koje su faktički ostale

bez mogućnosti da utiču na stanje životne sredine na svojoj teritoriji, odnosno postignuta je centralizacija u oblasti zaštite životne sredine. Ova vrsta centralizacije sredstava je predmet kritika u izveštajima Evropske komisije.

U oblasti vodosnabdevanja je planirano da se kroz zajam EIB finansiraju prioritetni projekti za unapređivanje sistema vodosnabdevanja u oko 60 opština u Srbiji.

Za prečišćavanje otpadnih voda je predviđeno delimično finansiranje izgradnje novih PPOV-a u Čačku, Nišu i Kragujevcu.

Pored Strategije zaštite vazduha (čiji program će biti izrađen 2021. godine), trebalo bi da se donesu i planovi kvaliteta vazduha i kratkoročni akcioni planovi od strane lokalnih samouprava. Na osnovu ocene kvaliteta vazduha, 13 jedinica lokalne samouprave je u obavezi da donese ove planove. Saglasnost Ministarstava je data za 6 planova, dok je jedan vraćen na korekciju, a preostali planovi nisu predati na saglasnost.

U Srbiji se godišnje proizvede oko 12 miliona tona otpada, od kojih se čak 10 miliona ni na koji način ne tretira. Više od 80% ukupnog otpada stvaraju sektori rudarstva i energetike, dok 2,3 miliona tona čini komunalni otpad. U Srbiji ne postoji postrojenje za termički tretman opasnog otpada, pa se taj otpad izvozi na tretman u evropska postrojenja. Prema Bazelskoj konvenciji, Srbija se obavezala da će do 2020. godine imati izgrađeno postrojenje za termički tretman otpada i rešavati problem opasnog otpada na mestu nastanka. Kada je u pitanju komunalni otpad, mnoge opštine nemaju izgrađena reciklažna dvorišta, dovoljan broj skladišnih posuda/kontejnera za otpad i nemaju sistem prikupljanja otpada na izvoru. Odvoženje otpada se naplaćuje po kvadraturi stana, a ne po količini proizvedenog otpada. Zbog toga, kao i zbog slabe ili nikakve kaznene politike, broj divljih deponija se procenjuje na oko 3500. Od ukupno 816 očišćenih lokacija divljih deponija, na 746 ponovo se vratilo deponovanje otpada. Ova situacija ukazuje na potrebu da je neophodna rigorozna primena zakonskih propisa i poboljšanje rada organa koji imaju nadležnosti da spreče da se ovaj problem ponavlja. U 2020. godini su bile planirane izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom, međutim, ovaj zakon još uvek nije promenjen.

Izrada Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2021. do 2027. godine, kao osnovnog

instrumenta kojim se implementiraju principi Okvirne direktive o vodama, započeta je u Srbiji kroz Tvining projekat i do kraja 2021. godine se očekuje njegovo usvajanje. Paralelno sa Planom upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, radi se i Plan upravljanja rizikom od poplava. Krajem 2020. godine, sprovedena je Javna rasprava o Predlogu akcionog plana za sprovođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine. Akcioni Plan još nije usvojen. Najvažniji preduslov za implementaciju Direktive o vodi za piće i Direktive o tretmanu komunalnih otpadnih voda je restrukturiranje javnih preduzeća u skladu sa zahtevima ovih direktiva, poboljšanje naplate troškova i dinamičko usklađivanje/povećanje tarifa.

Zakon o klimatskim promenama je usvojen u martu 2021. godine. Ovaj Zakon je prvi te vrste u oblasti borbe protiv klimatskih promena i predstavlja osnov za podzakonske akte koji su neophodni kako bi se moglo otpočeti sa zelenom tranzicijom. Očekuje se usvajanje krovne klimatske strategije koja bi uticala na sve sektore: energetiku, poljoprivredu, šumarstvo, vodoprivredu itd. Srbija treba do kraja 2021. godine da usvoji Nacionalni energetski i klimatski plan koji pokriva period od 2021. do 2030. godine, što je i zahtev Energetske zajednice.

Za sve aspekte životne sredine su problem administrativni kapaciteti aktera i na lokalnom i na centralnom nivou. Nema dovoljno zaposlenih u javnoj administraciji koji se bave životnom sredinom, a to se najviše oseća u inspektoratu zaštite životne sredine. Kapacitet sudstva je manjkav u ovoj oblasti, i važno je obrazovati bazu podataka svih slučajeva ekološkog kriminala i ekoloških krivičnih dela.

Upravljanje investicijama koje se odnose na životnu sredinu u Srbiji nema jasan strateški okvir. Preporuka Evropske unije je da Investicioni plan treba pretvoriti u nacionalni program, koji bi davao prioritete projektima sa najvećim pozitivnim uticajem na životnu sredinu.

## POBOLJŠANJA

U 2021. je usvojena izmena i dopuna Uredbe o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduhu iz postrojenja za sagorevanje. Najvažnija novina je što su sada obuhvaćeni objekti koji nisu imali obaveze prema prethodnoj normi. To su manja postrojenja koja su izvor zagađenja, a njihova kontrola će biti u nadležnosti inspekcije za zaštitu životne sredine.

Emisije će se po novoj uredbi meriti i u postrojenjima za sagorevanje čija snaga je manja od 8 kWth, ako koriste tečna i gasovita goriva, odnosno i kada je manja od 50 kWth, za postrojenja koja koriste čvrsta goriva. Ovim putem će se dobiti i podaci o ukupnom učešću malih zagađivača.

U martu 2020. godine je doneta Uredba o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja uz motor sa unutrašnjim sagorevanjem pokreće i električni pogon (hibridni pogon). Uredbom se propisuje da pravo na subvencionisanu kupovinu vozila imaju pravna lica, preduzećnici i fizička lica.

Spremljen je Nacrt nove Strategije za upravljanje otpadom, koji obuhvata period od 2020. do 2025. godine. Nova Strategija sadrži Nacionalni plan upravljanja otpadom. Promenjen je fokus sa regionalnih sanitarnih deponija na regionalne centre za upravljanje otpadom gde se veći akcenat stavlja na recikliranje i tretman nereciklabilnog otpada za proizvodnju energije ili komposta, dok bi se ostatak iz tog tretmana koristio u građevinskoj industriji. Biće uveden princip cirkularne ekonomije i prevencije otpada, u skladu sa novijim direktivama Evropske unije. Iako je prošla Javna rasprava za ovu strategiju, ona još uvek nije usvojena. Što se tiče ambalažnog otpada, postoje najave da će se pristupiti izradi novog zakona, ali u ovom trenutku nacrti nisu dostupni.

U prethodnom periodu je aktivirano više projekata za izgradnju PPOV. Za veći broj ovih projekata sredstva su obezbeđena od strane Evropske unije. Nekoliko sistema za preradu otpadnih voda je u prethodnom periodu dovedeno do završne faze izgradnje, a najavljena je priprema projekata ili početak izgradnje u više mesta.

Do kraja 2021. očekuje se finalizacija strateškog dokumenta Nacionalni energetske i klimatski plan (NEKP). Ovaj dokument trebalo bi da definiše i propiše ciljeve za povećanje energetske efikasnosti i udela obnovljivih izvora energije u potrošnji energije, kao i smanjenje emisija GHG do 2030. godine, sa vizijom do 2050. godine. Osim definisanja ciljeva dokument bi trebalo da sadrži i mere (administrativne, ekonomske, finansijske...) za ispunjavanje ovih ciljeva.

U decembru 2019. godine predstavljen je Predlog programa zaštite prirode Republike Srbije za period od 2020. do 2022. godine.

Usvojen je Zakon o izmenama i dopunama zakona o zaštiti prirode. Ovaj propis uvodi Načelo predostrožnosti koje omogućava da se odmah reaguje u slučajevima kada postoji neposredna opasnost za prirodu, čak iako u tom trenutku nema dovoljno naučnih podataka. Jedan od razloga za izmene Zakona je zabrana izgradnje hidroelektrana u zaštićenim područjima. Novim zakonom preciznije su definisane odredbe koje se odnose na postupak Ocene prihvatljivosti za ekološku mrežu i uspostavljanje ekološke mreže, koja se definiše u skladu sa zahtevima evropske Direktive o očuvanju prirodnih staništa i divljih životinjskih i biljnih vrsta i Direktive o očuvanju divljih ptica.

## PREOSTALI PROBLEMI

Republika Srbija je u februaru 2020. donela Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koji potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje (NERP). Pojedina stara velika postrojenja, u određenoj meri ne ispunjavaju obaveze po NERP-u u smislu dozvoljenih emitovanih količina zagađujućih materija. Stara velika postrojenja za sagorevanje, koja najčešće sagorevaju uglj je treba da obezbede potpuno usklađivanje sa usvojenim Nacionalnim planom u pogledu smanjenja emisija zagađujućih materija.

Strategija zaštite vazduha, kao krovni dokument na državnom nivou za ovu oblast, još uvek nije usvojen.

Podaci iz mreže SEPA, pokazali su da je na čak 12 stanica zabeleženo prekomerno zagađenje preko 20 dana samo u januaru 2020. godine. Najveći broj dana sa prekomernim zagađenjem zabeležen je u Valjevu (28), kao i u Kosjeriću, Pančevu i Nišu. Najveća koncentracija PM10 čestica zabeležena je u Smederevu, 567 µg/m<sup>3</sup>, što je deset puta veća vrednost od dozvoljene.

Na osnovu Nacionalne strategije upravljanja otpadom iz 2009. godine, predviđeno je zatvaranje i rekultivacija postojećih smetlišta i izgradnja 29 regionalnih sanitarnih deponija. Trenutno stanje je takvo da je osposobljeno 11 sanitarnih deponija, a u izgradnji su dve. Ciljevi prethodne strategije su predviđali ambicioznih 90% pokrivenosti stanovništva sa primenom strategije, ali na osnovu trenutno funkcionalnih sanitarnih deponija oko 38% stanovništva je obuhvaćeno u ovom sistemu. Preostale deponije i smetlišta su ne samo potencijalni zagađivači životne sredine (pre svega vode i zemljišta), nego predstavljaju i opasnost kao moguće lokacije širenja zaraze a česti su i požari na njima.

Investicije u oblasti prečišćavanja otpadnih voda su oportune, u smislu da se izrađuju projekti i kreće u izgradnju u zavisnosti od dostupnosti sredstava iz donacije. Ne postoji jasan plan u vezi sa izgradnjom PPOV na teritoriji Srbije.

Strateški okvir za borbu protiv klimatskih promena je još uvek na nezadovoljavajućem nivou. Strategija niskougljeničkog razvoja sa akcionim planom još uvek nije doneta, iako je u januaru 2020. završena javna rasprava. U skorijoj budućnosti, neophodno je usvojiti mehanizam za oporezivanja CO2 emisija.

Nepostojanje ovog mehanizma, Srbiji trenutno daje komparativnu prednost sa tržištem EU, što će biti prepreka ka daljoj integraciji u tržište EU u smislu tzv. carbon border adjustment mechanism, koji će imati uticaj ne samo na električnu energiju koja se izvozi u Evropsku uniju, već i na proizvode koji potiču iz industrija sa visokim emisijama

GHG. U prvoj fazi mehanizma, to će biti sektori proizvodnje cementa, gvožđa i čelika, aluminijuma i đubriva za poljoprivredu. Klimatske promene sa svojim pratećim propisima će u budućnosti predstavljati jedan od najvećih izazova za Republiku Srbiju, između ostalog, zato što se kasni sa transpozicijom propisa, a i svest o klimatskim promenama je na relativno niskom nivou.

Sprovedenje Prostornog plana Republike Srbije, usled dužine trajanja procesa i postupka proglašenja zaštićenih područja kasni. Kašnjenje postoji iz različitih razloga, između ostalog i zbog nedostataka sredstava i kadrova nadležnih institucija da obave neophodna istraživanja i izrade elaborate koji su neophodni u postupku zaštite područja. Neki razlozi su objektivni; za monitoring određenih populacija je neophodno vreme i monitoring se mora izvršiti u određeno vreme, ali postoji i nedovoljan broj projekata koji bi unapredili stanje u ovoj oblasti.

## PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti Strategiju zaštite vazduha i prateće planske dokumente i otpočeti sa njenom primenom. Nastaviti sa transpozicijom i implementacijom propisa iz ove oblasti.
- 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.
- Izraditi i usvojiti novu Nacionalnu strategiju za upravljane otpadom, izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom, nastaviti rad na strateškim dokumentima iz ove oblasti, kao što je strategija upravljanja otpadnim muljem i slično,
- Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta. Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada. Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća“.
- Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, koja će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu.
- Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava). Nastaviti aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.
- Ubrzati transpoziciju i implementaciju propisa koji se odnose na oblast klimatskih promena, kao i strateškog okvira za ovu oblast, koja je najviše zapostavljena u smislu zakonskih propisa i implementacije i stoga je na nju potrebno posebno obratiti pažnju.