

PROPIISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1,30

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Završiti transpoziciju direktiva EIA i SEA - obezbeđivanje da se saglasnost za razvoj izda tek nakon završetka procesa EIA, i uvođenje mehanizama za rešavanje projekata koji su zaobišli neophodne procene. Hitno usvajanje Zakona o proceni uticaja i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kako bi se osiguralo usklađivanje sa standardima EU	2021		✓	
Unapređenje primene i nadzora - Jačanje administrativnih kapaciteta nacionalnih i lokalnih institucija je od ključnog značaja, posebno za inspektorate i pravosuđe. To će zahtevati sprovođenje međusektorskih reformi i obezbeđivanje odgovarajućih resursa kako bi se osigurala usklađenost sa propisima o zaštiti životne sredine.	2023			✓
Borba protiv zagađenja vazduha – Srbija mora da ubrza sprovođenje svojih planova za kvalitet vazduha i ojača sisteme nadzora kako bi smanjila nivo zagađenja vazduha, posebno u regionima koji su najviše pogođeni industrijskim emisijama. Uvođenje indeksa kvaliteta vazduha EU treba da bude prioritet, a kapacitet SEPA za praćenje i izveštavanje mora biti dodatno poboljšan.	2021			✓
Poboljšati praksu upravljanja otpadom - Treba pojačati napore da se poveća sortiranje otpada na izvoru, a ilegalne deponije moraju biti iskorjenjene. Potrebno je poboljšati kapacitete inspekcije u sektoru otpada i dalje ulagati u razvoj postrojenja za proizvodnju energije iz otpada i infrastrukture za reciklažu.	2021		✓	
Jačanje prekogranične saradnje - Srbija treba da pojača napore na unapređenju saradnje sa susjednim zemljama u upravljanju prekograničnim rekama i ekosistemima, posebno u vezi sa tekućim pitanjima zagađenja.	2024			✓
Usvajanje i sprovođenje zakona protiv kriminala protiv životne sredine -Usvajati Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu, a Srbija mora da uspostavi praćenje primene u sprovođenju problema ilegalne seče, trgovine divljim životinjama i industrijskog zagađenja	2024			✓
Povećanje transparentnosti i učešća javnosti - Srbija treba da obezbedi da javne konsultacije o pitanjima zaštite životne sredine budu inkluzivne, transparentne i smislene. Treba uložiti veće napore da se zainteresovane strane uključe u procese donošenja odluka, posebno u vezi sa velikim investicijama koje utiču na životnu sredinu.	2024			✓
Rešavanje greenwashinga i obmanjujućih zelenih tvrdnji – trenutno je ovo pitanje regulisano samo jednim stavom Zakona o oglašavanju i opštim pravilima o zaštiti potrošača i nepoštenim tržišnim praksama. Predlogom EU Direktive o zelenim tvrdnjama i stupanjem na snagu Osnaživanja potrošača za zelenu tranziciju (Direktiva 2024/825/EU) Srbija bi mogla biti u poziciji da detaljnije definiše i reguliše ovo pitanje.	2024		✓	
Ulaganje u zaštitu prirode i biodiverziteta - Institucionalni i ljudski resursni kapaciteti u oblasti zaštite prirode moraju biti ojačani, i to na lokalnom nivou. Srbija treba da nastavi sa naporima na uspostavljanju mreže NATura 2000 i unapređenju sprovođenja postojećih propisa, posebno u pogledu nelegalne gradnje i lova u zaštićenim područjima.	2021			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pronaći ravnotežu između prava zainteresovane javnosti da učestvuje u donošenju odluka u ekološkim upravnim stvarima i interesa investitora da sprovode projekte u okviru pravne sigurnosti i vremenske izvesnosti. To podrazumeva da ekološka prihvatljivost projekta ne bi trebalo da bude dovedena u pitanje bez valjanih argumenata, što može dovesti do višegodišnjih kašnjenja i značajnih troškova. Ova preporuka treba da se sprovede kroz tumačenje postojećih propisa i / ili njihovih izmena, ili donošenje novih podzakonskih akata;	2023			√

STANJE

Srbija je postigla određeni nivo pripremljenosti u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, što se ogleda i u izveštajima Evropske komisije. Usvojen je novi Zakon o zaštiti vazduha. Novousvojenim nacionalnim utvrđenim doprinosom predviđeno je smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte (GHG) do 2035. u odnosu na 1990. godinu za 40,1 odsto, što je nov i ambiciozniji cilj u odnosu na predviđenih 33,3 odsto do 2030 godine. I dalje ostaju značajni nedostaci u pogledu implementacije zakonskih rešenja donetih sa ciljem usklađivanja sa direktivama EU.

U izveštaju Evropske komisije (za 2024.) koji se odnosi na Poglavlje 27, koje se bavi pitanjima zaštite životne sredine i klimatskih promena, navodi se da je postignut napredak u usvajanju propisa kojima je predviđeno da se postupak procene uticaja na životnu sredinu sprovodi pre izdavanja građevinskih dozvola. U međuvremenu, krajem 2024. godine su doneti novi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, kojima je i potvrđen taj pristup. Novim Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu obuhvaćeni su i manji projekti koji zajedno sa drugim projektima mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu. Time je sprečeno namerno deljenje projekata tzv. "salami slicing" kako bi se izbegla primena zakona. Sa druge strane, prema izveštaju EK, učešće javnosti i konsultacije nisu poboljšani u odnosu na prethodni izveštajni period i ostala je preporuka da se osigura učešće javnosti.

Pored toga što postoje neki strateški dokumenti iz oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, Srbija još uvek nije usvojila nacionalnu strategiju zaštite životne sredine. Kašnjenje u finalizaciji Strategije zaštite životne sredine sa Akcionim planom otežava napore da se politike Srbije usklade sa Zelenom agendom EU i širim ciljevima zaštite životne sredine.

U oblasti zaštite prirode, Srbija napreduje sa uspostavljanjem Natura 2000 područja. Identifikovano je 277 potencijalnih područja od interesa za zajednicu (pSCIs) i 85 potencijalnih IBA (Important Bird Areas) područja koje obuhvataju oko 30% teritorije Srbije i uključuju i područja koja su zaštićena Uredbom o Ekološkoj mreži. Trenutna procena je da je identifikovano oko 90% SPA (područja posebne zaštite za ptice) i oko 70% pSCIs. Uprkos ovim pozitivnim koracima, institucionalni kapaciteti i kapaciteti ljudskih resursa ostaju izazovi, posebno na lokalnom nivou.

Napredak u prenošenju Direktive o odgovornosti za životnu sredinu je ograničen, a ključni aspekti regulative još uvek čekaju na usvajanje. Sveobuhvatan Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu nije odobren. Pored toga, uprkos naporima, primena propisa iz oblasti zaštite životne sredine je slaba, posebno u oblastima kao što su nedozvoljena seča šuma, primena CITES konvencije u praksi upravljanje vodama. Za prečišćavanje otpadnih voda planiran je veliki broj postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) širom Srbije u skladu sa zakonskom obavezom, čime će se doprineti rešavanju jednog od značajnih ekoloških problema u zemlji.

Zagađenje vazduha ostaje goruće pitanje, na kome će se dodatno raditi kroz implementaciju novog Zakona o zaštiti vazduha, kojim se osnažuje uloga lokalnih zajednica. Odredbe ovog zakona će biti konkretizovane donošenjem podzakonskih akata i uspostavljanjem dozvoljenih graničnih vrednosti nivoa zagađujućih materija, u skladu sa EU standardima i smernicama Svetske zdravstvene organizacije.

U Srbiji se, prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine, 2023. godine proizvelo oko 3 miliona tona komunalnog otpada. Do ovog momenta, ne postoji postrojenje za termički tretman opasnog otpada (uz male izuzetke postrojenja za koincineraciju pojedinih vrsta opasnog otpada), pa se taj otpad za potrebe tretmana izvozi, uglavnom u druge evropske zemlje. Kao posledica obaveza po Bazelskoj kon-

venciji, kojom se značajno ograničava mogućnost izvoza opasnog otpada, Srbija će morati da nađe odgovarajuće rešenje za zbrinjavanje opasnog otpada koji nastane na njenoj teritoriji, što podrazumeva i izgradnju postrojenja za termički tretman ove vrste otpada. 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.

Uprkos usvojenom načelu „zagađivač plaća“, koje se promovise u nekoliko zakonskih dokumenata, naknada za odvoženje otpada se u skoro svim slučajevima određuje prema kvadraturi prostora koji pravno ili fizičko lice koristi, a ne prema količini generisanog otpada. Ovakav kriterijum za utvrđivanje naknade za odvoženje otpada krajnje destimuliše privredu i građane, jer ne postoji nikakav finansijski motiv da se radi na redukciji količine generisanog otpada, kroz prevenciju nastanka otpada, ponovnu upotrebu, popravke, reciklažu i druge vidove smanjivanja količine otpada, koji se predaje na dalji tretman komunalnim službama. Zbog ovakvog principa, kao i zbog slabe ili nikakve kaznene politike, broj divljih deponija prema izveštaju Agencije za zaštitu životne sredine za 2023. godinu prelazi 2.500, mada se može pretpostaviti da ih je u praksi verovatno i više. Čak i ako se neka od deponija ukloni, primetna je pojava ponovnog nastanka deponija na već očišćenim lokacijama. Sve ovo ukazuje na nužnost izmene načina upravljanja i, pre svega, naplate naknade za odvoženje i odlaganje komunalnog otpada, kao i na neophodnost rigorozne primene zakonskih propisa i poboljšanja rada organa javne uprave, koji imaju nadležnosti u upravljanju otpadom.

POBOLJŠANJA

Srbija je napravila nekoliko važnih koraka napred u svojoj ekološkoj i klimatskoj agendi. Značajna dostignuća u protekloj godini uključuju usvajanje Strategije razvoja energetike do 2040. godine sa projekcijama do 2050. godine, Zakona o zaštiti vazduha, Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Takođe, ove godine je usvojen i novi nacionalno utvrđeni doprinosi (NDC 3.0), čime je dodatno osnažen naš angažman u oblasti klimatskih i ekoloških politika. Aktivno se radi na implementaciji zakonskih rešenja i donose se podzakonski akti iz ovih oblasti, poput novog Pravilnika o uređivanju, upravljanju, odlaganju i deponovanju građevinskog otpada u toku izvođenja radova.

U oblasti kvaliteta vazduha, postignuta su određena poboljšanja na planu mreže za monitoring, ali je problem

zagađenja vazduha i dalje jedan od najtežih.

U oblasti upravljanja otpadom, Srbija nastavlja da pokazuje usklađenost sa pravnim tekovinama EU. Tokom proteklog perioda usvojeno je nekoliko podzakonskih propisa koji regulišu upravljanje otpadom, a u decembru 2022. godine donet je i Program razvoja cirkularne ekonomije. Sortiranje otpada na izvoru je povećano u četiri regiona, zahvaljujući podršci Tima Evropa, dok su sredstva izdvojena za čišćenje 233 ilegalne deponije i instaliranje video monitoringa radi sprečavanja nelegalnog odlaganja otpada. Srbija je krajem 2023. godine imala u funkciji 12 sanitarnih deponija (10 regionalnih i dve lokalne), a u toku su i projekti izgradnje dodatnih postrojenja za proizvodnju energije iz otpada. Od sredine 2024. godine počelo je sa radom postrojenje za kogeneraciju na deponiji Vinča u Beogradu, čime je značajno unapređen sistem energetske i ekološke efikasnosti u zemlji.

U oblasti upravljanja vodama, Srbija je u martu 2024. godine usvojila Pravilnik o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda i njihovog uticaja na recipijent i sadržini izveštaja o izvršenim merenjima. Iako je usklađivanje zakonodavstva sa Okvirnom direktivom o vodama poboljšano, potrebno je uložiti dodatne napore u praćenje i sprovođenje.

U prethodnom periodu pokrenuti su brojni projekti postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV), a veliki broj tih projekata finansirala je EU. Nekoliko sistema za prečišćavanje otpadnih voda stiglo je do završne faze izgradnje, a najavljena je priprema projekata ili početak izgradnje na više lokacija. Zaštita voda je zabeležila najviše aktivnosti u smislu projekata, izrade projektne dokumentacije i same izgradnje, tako da se može tvrditi da je ova oblast glavni prioritet u zaštiti životne sredine u Srbiji. Iako realizacija ovih projekata zahteva značajna finansijska sredstva, može se konstatovati da se u ovoj oblasti primećuje napredak, ne samo vezano za pravne propise.

U pogledu zaštite prirode, u toku su naponi na uspostavljanju mreže Natura 2000, a predlaže se da se obuhvate značajni delovi teritorije Srbije. Ovaj proces je podržan od strane projekta koji finansira EU i koji pomaže u poboljšanju institucionalnih kapaciteta na nacionalnom nivou.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos napretku, Srbija se i dalje suočava sa nekoliko izazova u potpunom usklađivanju svog zakonodavstva o

zaštiti životne sredine sa pravnim tekovinama EU i poboljšanju mehanizama primene.

Republika Srbija je u februaru 2020. godine usvojila Nacionalni plan smanjenja emisija glavnih zagađujućih materija koji potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje (NERP). Ipak, pitanje industrijskih emisija i dalje postoji, posebno u vezi sa zagađenjem sumpor-dioksidom iz velikih postrojenja za sagorevanje. Nepoštovanje NERP gornjih granica ostaje zabrinjavajuće, posebno imajući u vidu rok za zatvaranje postrojenja što naglašava hitnost rešavanja ovog problema.

Kvalitet vazduha ostaje kritično pitanje, a nekoliko regiona u zemlji redovno prelazi postavljene granice zagađenja vazduha u EU.

Sektor upravljanja otpadom, iako pokazuje poboljšanje, i dalje pati od nedovoljnih inspeksijskih kapaciteta i ilegalnog odlaganja otpada. Srbija i dalje ima veliki broj ilegalnih deponija, a sortiranje otpada na izvoru još uvek nije široko prihvaćeno. Princip "plati koliko baciš" još uvek nije našao primenu kada je u pitanju sakupljanje i odvoženje komunalnog otpada.

Investicije u oblasti prečišćavanja otpadnih voda su očigledne, ali njihova realizacija i efekti tek treba da se vide.

Strateški okvir za borbu protiv klimatskih promena još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. U skorijoj budućnosti neophodno je usvojiti mehanizam oporezivanja CO2 emisija, u sinhronizaciji sa uvođenjem CBAM mehanizma (Carbon Border Adjustment Mechanism) od strane EU. Ministarstvo finansija je predstavilo nacrt Zakona o porezu na emisije gasova sa efektom staklene bašte i Zakona o porezu na uvoz ugljenično intenzivnih proizvoda kojima bi to pitanje trebalo da se reg-

uliše, ali je taj zakonodavni proces još uvek u ranoj fazi. Rok za početak primene CBAM-a se brzo približava i pretpostavlja se da ima uticaj ne samo na električnu energiju koja se izvozi u EU, već i na proizvode koji potiču iz industrija sa visokim emisijama GHG. Bez adekvatne pripreme, preduzeća mogu se suočiti sa dodatnim troškovima i gubitkom konkurentnosti, što naglašava hitnu potrebu za unapređenjem energetske efikasnosti i prilagođavanjem proizvodnih procesa standardima EU.

Klimatske promene će u budućnosti, sa sve brojnijim propisima koji regulišu borbu za stabilnost klime i prilagođavanje na klimatske promene, predstavljati jedan od najvećih izazova za Republiku Srbiju, između ostalog, zbog toga što se kasni sa transpozicijom propisa. Pored toga, potrebno je raditi na podizanju svesti o klimatskim promenama, kao i pružanju preciznih i istinitih informacija o stanju životne sredine i uticaju robe i usluga na životnu sredinu.

U oblasti zaštite prirode, institucionalni i kadrovski kapaciteti na nacionalnom i lokalnom nivou ostaju neadekvatni. Problemi kao što su ilegalna seča šuma, lov na zaštićene vrste i nedovoljna primena zabrana malih hidroelektrana su aktuelni.

Srbija se takođe bori sa usklađivanjem svoje regulative o ekološkim krivičnim delima i odgovornosti. Krivični zakonik sadrži odeljak o krivičnim delima protiv životne sredine, gde je i sama povreda prava na informisanje o stanju životne sredine propisana kao posebno krivično delo, a Zakon o vodama je jedan od retkih posebnih zakona koji propisuju krivična dela van Krivičnog zakonika. Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu se i dalje čeka, a primena propisa u oblastima kao što su industrijsko zagađenje i zaštita divljih životinja je slaba.

PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje primene i nadzora - Jačanje administrativnih kapaciteta nacionalnih i lokalnih institucija je od ključnog značaja, posebno za inspektorate i pravosuđe. To će zahtevati sprovođenje međusektorskih reformi i obezbeđivanje odgovarajućih resursa kako bi se osigurala usklađenost sa propisima o zaštiti životne sredine.
- Borba protiv zagađenja vazduha - Srbija mora da ubrza sprovođenje svojih planova za kvalitet vazduha i ojača sisteme nadzora kako bi smanjila nivo zagađenja vazduha, posebno u regionima koji su najviše pogođeni industrijskim emisijama. Potrebno je što pre usvojiti podzakonske akte i implementirati nova zakonska rešenja, uz adekvatne instrukcije i podršku lokalnim samoupravama.

- Poboljšati praksu upravljanja otpadom - Treba pojačati napore da se poveća sortiranje otpada na izvoru, a ilegalne deponije moraju biti iskorenjene. Potrebno je poboljšati kapacitete inspekcije u sektoru otpada i dalje ulagati u razvoj postrojenja za proizvodnju energije iz otpada i infrastrukture za reciklažu.
- Usvajanje i sprovođenje zakona protiv kriminala protiv životne sredine - Usvojiti Zakon o odgovornosti za štetu po životnu sredinu. Srbija mora da uspostavi praćenje primene u sprovođenju problema ilegalne seče, trgovine divljim životinjama i industrijskog zagađenja. Podići svest javnosti o postojanju krivičnih dela protiv životne sredine i podstaći razvoj prakse i učestalost krivičnog gonjenja u ovoj oblasti.
- Povećanje transparentnosti i učešća javnosti - Srbija treba da obezbedi da javne konsultacije o pitanjima zaštite životne sredine budu inkluzivne, transparentne i smislene. Treba uložiti veće napore da se zainteresovane strane uključe u procese donošenja odluka, posebno u vezi sa velikim investicijama koje utiču na životnu sredinu.
- Ulaganje u zaštitu prirode i biodiverziteta - Institucionalni i ljudski resursni kapaciteti u oblasti zaštite prirode moraju biti ojačani, i to na lokalnom nivou. Srbija treba da nastavi sa naporima na pripremi uspostavljanja mreže Natura 2000 i unapređenju sprovođenja postojećih propisa, posebno u pogledu nelegalne gradnje i lova u zaštićenim područjima.
- Pronalaženje rešenja za neutralizaciju ili minimizaciju u najvećoj mogućoj meri efekata CBAM-a.