

*Љиљана Петровић  
Проф. др Жарко Анђелковић  
Београд*

## ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОБЛИЦИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

### Сажетак

*Заштита животне средине представља горуће питање са којим се сусрећемо на почетку 21. века. Са овим проблемом се суочавају све земље без обзира на степен њихове економске развијености. Пораст технолошког развоја, нерационално коришћење природних ресурса, нерегулисано одлагање отпада, све су то проблеми који утичу на све грађане без обзира у којој се они држави налазили. Овакво стање нарочито забрињава ако се има у виду чињеница да је велики број природних ресурса ограничен и необновљив. Уништавањем ових ресурса човечанство се може наћи у безизлазној ситуацији те је неопходно предузети све могуће мере зарад заштите животне средине.*

*Овај рад има за циљ да покаже који су институционални облици заштите животне средине развијени у Србији. У том смислу ми смо у нашем раду покушали да дамо једну сажету анализу ових институционалних облика фокусирајући се пре свега на: субјекте за заштиту животне средине, обавезе институција и на области заштите животне средине.*

*Кључне речи: заштита животне средине, субјекти за заштиту животне средине, обавезе институција, области заштите животне средине.*

**П**рема начелу одрживог развоја дефинисаним на Конференцији Уједињених нација о животној средини и развоју, одржаној у Рио де Жанеиру 1992. године, одрживи развој је онај који задовољава потребе садашње генерације без угрожавања потреба буду-

ћих генерација за живот, у оквиру капацитета животне средине. То подразумева да је одрживи развој усклађен систем техничко технолошких економских и друштвених активности у укупном развоју.

Обавеза усклађивања законодавства РС са правним тековинама ЕУ, први пут се спомиње у Резолуцији о придруживању усвојеној у Народној скупштини 13. октобра 2004. године. Влада РС је у јулу 2003. године донела Акциони план за усклађивање нацрта закона са прописима ЕУ. Правне тековине ЕУ у области животне средине садрже више од 200 правних прописа. Усаглашавање са правним тековинама ЕУ, обиман је и неодољан задатак за државу која претендује на чланство у ЕУ.

Законодавно-правни и институционални оквир заштите животне средине има своје упориште у Уставу РС којим се утврђује право грађана на здраву животну средину, као и дужност грађана да штите и унапређују животну средину у складу са Законом.

Систем правних норми у овој области у РС чини велики број Закона и других прописа.<sup>1)</sup> Више од 30% свих прописа које наша земља доноси и имплементира, у процесу европских интеграција, су из области заштите животне средине.

Процес приближавања Европској Унији садржи три кључна елемента:

- хармонизацију прописа
- изградњу административних капацитета и капацитета институција, и
- економске инструменте.

### *СУБЈЕКТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ*

Систем заштите животне средине, обезбеђују:

- Република Србија
- Аутономна покрајина
- Јединица локалне самоуправе (град односно општина),
- Фонд за заштиту животне средине
- Агенција за заштиту животне средине
- Градски завод за јавно здравље
- Правна лица и предузетници који у обављању делатности користе природне вредности, угрожавају или загађују животну средину
- Научне и стручне организације и друге јавне службе

1) Којих је преко 100.

- Грађанин, групе грађана, њихова удружења, и професионалне или друге организације.

### *ОБАВЕЗЕ ИНСТИТУЦИЈА – НИВОИ ОБАВЕЗА ЗАШТИТЕ*

Субјекти заштите животне средине дужни су да:

- чувају и унапређују животну средину
- одговарају за сваку активност којом мењају или могу променити стање и услове у животној средини, односно одговарају за непредузимање мера заштите животне средине
- подстичу, усмеравају и обезбеђују јачање свести о значају заштите животне средине кроз институционалне и ванинституционалне облике рада, усавршавање и јавно информисање
- међусобно сарађују, обезбеђују координацију и усклађивање у доношењу и спровођењу одлука доношењу Закона.

Основни прописи који регулишу ову област су Закони и многа друга подзаконска акта.

- Закон о заштити животне средине
- Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења
- Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину (планови и програми)

Основни задатак Министарства је спровођење процеса реформе наставних планова и програма за основну и средњу школу:

Неопходан је процес реформе наставног плана и програма „Екологија и заштита животне средине“ за седми разред основне школе. Увођење изборних предмета у основним и средњим школама, који се односе на област заштите животне средине и одрживог развоја.

Предмет стратешке процене су Планови и Програми које припремају републички, покрајински и локални органи у области просторног и урбанистичког планирања или коришћења земљишта, пољопривреде, шумарства, рибарства, ловства, енергетике, индустрије, саобраћаја, управљања отпадом, управљања водама, телекомуникација, туризма, очувања природних станишта и дивље флоре и фауне.

Носилац пројекта (инвеститор) не може приступити извођењу пројекта без спроведеног поступка процене утицаја и сагласности надлежног органа на Студију о процени утицаја.

Исто тако, обухвата наставак организовања обука за примену дела процедуре која се односи на учешће јавности (циљна група НВО и надлежни органи локалне самоуправе).

Законом су утврђене, односно, поверене одређене надлежности локалној самоуправи. Значајно је омогућити локалној самоуправи надлежности у оквиру прописа, којима ће моћи да реализује предлоге грађана. За сада, у већини случајева предлози остају само у оквиру иницијатива упућених надлежним институцијама.

*Основни задатак Агенције за заштиту животне средине* је обезбеђивање поузданих и правовремених података и информација о стању животне средине. Агенција обавља стручне послове који проистичу из законске регулативе а који се односе на прикупљање и обједињавање података о животној средини и развој, усклађивање и вођење националног информационог система заштите животне средине, израду извештаја о стању животне средине као и сарадњу са Европском Агенцијом за животну средину, обезбеђивање централизованог приступа подацима и информацијама о стању животне средине.

*Основни задатак Фонда за заштиту животне средине* је обављање послова управљања пројектима и финансијског посредовања у области очувања, одрживог коришћења, заштите и унапређења животне средине, као и у области енергетске ефикасности и коришћења обновљивих извора енергије, а у складу са националним програмом заштите животне средине и другим стратешким плановима и програмима и закљученим међународним уговорима. Додела Финансијских средстава на основу програма рада, јавним конкурсом. Фонд пројекте суфинансира у одређеном проценту (25–75% од укупне вредности), а остатак је дужан да обезбеди инвеститор. Приоритет у финансирању остаје решавање проблема *управљања чврстим комуналним отпадом* и у складу са тим неопходно је фокусирање Фонда на пројекте санација одлагалишта чврстог комуналног отпада, изградњу трансфер станица, а нарочито стимулисање раздвајања корисног отпада у циљу смањења депонија и искоришћавања обновљивих извора енергије.

Приоритети финансирања Фонда обухватају следеће активности:

- Усмерене су ка општинама за израду пројектне документације за санацију постојећих и изградњу нових депонија
- Унапређење система прикупљања и селекције комуналног отпада

- Уштеда енергије
- Смањење емисија штетних гасова у ваздух
- Подизање свести и едукација становништва
- Смањење ризика по здравље становништва
- Чиста и уређена животна средина у складу са *Acquis communitare* Европске Уније.

## ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

### Управљање ризиком

У области управљања ризиком и контроли загађивања неопходно је предузети следеће:

- организовање и успостављање система управљања ризиком од хемијског удеса
- прописивање мера којима се обезбеђују услови за безбедан рад индустријских објеката
- преглед и припрема решења о сагласности на студије о процени опасности од хемијског удеса
- усаглашавање прописа са регулативом ЕУ у области управљања ризиком и одговором на удес (SEVESO II – Директива (96/82/ЕС) и 2003/105/ЕС)
- праћење Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса
- Увођење стандарда и чистије производње су “добровољни инструменти” у систему управљања заштитом животне средине

### Користан отпад и обновљиви извори енергије

У циљу смањења загађења и мање емисије загађења ваздуха је коришћење свих могућих обновљивих извора енергије. За искоришћавање корисног отпада путем *рециклаже* и смањења загађења, као и уштеда енергије овим путем неопходно је извршити:

1. Промовисање и унапређење концепта “Чистије производње” у Републици Србији;
2. Учешће у изради пројеката и студија о примени обновљивих и алтернативних извора енергије (енергије ветра, вода, биомаса, биогаз, сунца, геотермална енергија, депонијски гас, енергија из отпада);

Национална стратегија управљања отпадом са програмом приближавања ЕУ је усвојена 2003. године и представља базни доку-

мент који обезбеђује услове за рационално и одрживо управљање отпадом;

Основни принципи управљања отпадом обухватају: одрживи развој, регионални приступ у управљању отпадом, предострожност, загађивач плаћа, хијерархија у управљању отпадом, примена најпрактичнијих опција за животну средину, одговорност произвођача;

Веома важно је са надлежним Јавним предузећима организовати и комплетно решити проблем отпада, селекцију и разврставање на територији целе републике. Депоније су пренатрпане корисним и некорисним отпадом, за Републику Србију се каже да је најбогатија земља са отпадом чије резерве не користимо, због тога је битно предузети:

- Учешће приватног сектора
- Стварање флексибилних инструмената који се могу брзо адаптирати на измењене услове
- Социјални аспекти
- Развијање јавне свести
- Професионална обука кадрова
- Образовање

#### *Опасан отпад, хемикалије и отрови*

Велика пажња се мора посветити опасном отпаду и на тај начин се обезбедити потпуни услови заштите животне средине, ради спречавања акцидента и хемијских удеса. У току 2008. године се догодило 42 акцидента од чега је у 14 случајева приликом транспорта опасних материја што је укупно 33%. У 23 случаја што износи 55% дошло је до идентификације и квантификације загађујућих опасних материја у води, ваздуху или земљишту. Зато је битно урадити следеће:

- Издавање решења о сврставању отрова у групе отрова на основу мишљења Комисије за отрове
- Издавање одобрења о превозу отрова преко границе (увоз, извоз и транзит);
- Утврђивање испуњености услова правних лица да се баве производњом/прометом отрова и вођење базе података о њима
- Стално ажурирање и припрема Листе отрова за објављивање у Службеном гласнику.

Основни циљ у вези са управљањем хемикалијама је да се побољша безбедност животне средине и здравља људи кроз успоста-

вљање система за правилно и безбедно управљање хемикалијама, као и да се привредним субјектима олакша процедура добијања дозвола;

За остварење циља неопходна је изградња система који утврђује безбедност хемијског производа и интегрисано управљање хемикалијама.

### *Заштита ваздуха*

Подаци о вредностима и параметрима ваздуха на подручју Републике Србије су резултат системског спровођења програма контроле квалитета ваздуха. У области заштите ваздуха успостављен је систем заштите и очувања квалитета ваздуха и праћење стања аерозагађења. Испитивања се врше путем постављања основне мреже урбаних метеоролошких станица. Напредак у контроли стања ваздуха је у постављању Аутоматских станица (АМСКВ).

- Област управљања квалитетом ваздуха уређује Закон о заштити животне средине (Сл. гласник РС бр. 135/04), који је у делу заштите ваздуха оставио на снази одредбе Закона о заштити животне средине (Сл. гласник РС бр. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95)
- У оквиру министарства је формирана Комисија за давање овлашћења стручним организацијама које врше мерења емисије и имисије, која утврђује да ли стручне организације испуњавају прописане услове за вршење тих послова.

Прописи којима је регулисана заштита озонског омотача:

- Бечка конвенција о заштити озонског омотача и Монреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач и
- Конвенција о прекограничном преносу загађујућих материја у ваздуху на велике удаљености (CLRTAP).

Обавезе сваке државе проистекле су из Оквирне конвенције Уједињених нација о промени климе (UNFCCC) су:

- Израда инвентара гасова са ефектом стаклене баште – координира Агенција за заштиту животне средине
- Припрема програма мера за обезбеђивање адекватне адаптације на измењене климатске услове - координира Републички хидрометеоролошки завод (РХМЗ)
- Припрема програма мера за ублажавање климатских промена – координира Министарство рударства и енергетике

### *Заштита вода*

У Републици Србији врши се стална контрола квалитета воде и водотокова, прати се тренд загађења и очувања квалитета водних ресурса. Испитивања квалитета вода на извориштима и акумулацијама служе за оцену исправности вода за потребе водоснабдевања у циљу заштите здравља становништва. У циљу заштите вода од загађења предузима се следеће:

- Законом о водама у оквиру кога се, у складу са Законом о заштити животне средине, треба интегрисано прописати коришћење и заштита вода од загађивања
- побољшање система за праћење квалитета површинских и подземних вода
- унапређење управљања отпадним водама кроз изградњу постројења за третман отпадних вода
- успостављање праћења утицаја загађивача са прелиминарне ИРРС листе, на стање квалитета вода на територији Републике Србије и тако остварити важан допринос на имплементацији Основне директиве о води

### *Заштићена подручја и природна добра и биодиверзитет*

Постојећим стратешким плановима (Просторни план Републике Србије, Национални програм заштите животне средине), Стратегијом просторног развоја Републике Србије, предвиђено је да се мрежа (национално) заштићених подручја прошири на најмање 10% територије Републике Србије, док је прелиминарни план да површина еколошке мреже буде до 20% територије Републике Србије. Зато је потребно следеће;

- издавање дозвола (сакупљање, увоз-извоз, CITES дозволе), мишљења, уверења и сагласности; вођење евиденције о издатим дозволама и израда извештаја
- спровођење међународних конвенција и споразума
- CITES
- Конвенција о биодиверзитету
- Рамсарска конвенција
- Бонска конвенција (са споразумима АЕWA и Eurobats)

Ову област потребно је уредити тако да се врши израда пројеката у домену унапређења и заштите биодиверзитета. То обухвата низ активности попут израде Уредбе о стављању под контролу коришћења и промета дивље флоре и фауне. Наредбе о забрани сакупљања појединих заштићених врста дивље флоре и фауне. Овјављивање конкурса за издавање дозвола за сакупљање дивље



флоре, фауне и гљива. Усаглашавање око процедуре издавања дозвола за увоз са СТО( Светска трговинска организација).

Министарство животне средине и просторног планирања надлежно је за управљање риболовним ресурсима у риболовним водама које обухвата очување и заштиту, улов и коришћење риба и гајење свих врста и узрасних категорија риба; Управљање риболовним ресурсима врши се у складу са принципом одрживог коришћења, који доприноси очувању ихтиофаунистичког диверзитета и еколошког интегритета водених екосистема у области рибарства.

### *Заштита од буке*

У урбаним подручјима појавила се нова врста загађења која непобитно утиче у великој мери на здравље људи и стање нервне система. Неопходно је предузети одговарајуће мере у циљу очувања здравља становништва.

Правилник којим је прописан дозвољени ниво буке у животној средини у којој човек борави, методе мерења буке, ближи услови које морају да испуне стручне организације за мерење буке, морају се примењивати у циљу смањења утицаја буке на здравље људи.

Извор буке јесте сваки емитер нежељеног или штетног звука. То може да буде сваки уређај, средство за рад, саобраћајно средство, инсталација постројења, технолошки поступак, електроакустички уређај, људска активност. Изворима звука сматрају се покретни и непокретни објекти који под одређеним околностима генеришу звук, а такође и отворени и затворени простори за спорт, игру, плес, представе, концерте, слушање музике као и угоститељски објекти, гараже, паркинг простори.

Субјекти заштите животне средине од буке дужни су да међусобно сарађују, обезбеђују координацију и усклађивање у доношењу и спровођењу мера и одлука, у складу са Законом о буци и посебним Закономима којима се уређује заштита животне средине.

\* \* \*

Побољшање стања животне средине може се спровести кроз контролу и надзор над спровођењем Закона и обухвата следеће активности:

Преузимањем надлежности контроле загађивања вода. Јачањем капацитета инспекције на свим нивоима - републичке, покрајинске и локалне - кроз одржавање обука - сарадња са Сталном

конференцијом градова и општина (СКГО) и Немачком организацијом за техничку помоћ – GTZ;

Просторно и урбанистичко планирање и реализација пројекта обухватају и мере звучне заштите које се обезбеђују кроз планирање наменске употребе простора, планирање саобраћаја, смањење буке мерама звучне изолације и контролу извора буке. У том смислу, ваља предузети следеће активности:

Повећање броја републичких грађевинских и урбанистичких инспектора; Интензивирање надзора над повереним пословима у свим областима надзора; Наставак едукације тужилаца и судија из области заштите животне средине као и почетак обуке прекршајних органа (судија за прекршаје и тужилаца). Успостављање базе података. Јачање инспекције за заштиту животне средине у Србији“ Реализација пројекта „Интегрисани систем за мониторинг превоза опасних материја у југоисточној Европи (СЕЕ)“. Појачана контрола у заштићеним природним добрима - интегрисане инспекцијске контроле са урбанистичком и грађевинском инспекцијом у циљу спречавања и кажњавања дивље градње; Побољшање стања животне средине на локацијама највећих загађивача, нарочито ИРРС постројења – US Steel Смедерево, Јужна индустријска зона у Панчеву, термоелектране, РТБ Бор, Велики Бачки канал, кроз праћење реализације већ одобрених и усвојених акционих планова као и издатих решења; Активности у оквиру међународних мрежа – обука републичких инспектора у оквиру мреже ECENA, као и учешће на тренинзима и пленарним седницама мрежа IMPEL – TFS, GREEN FORCE NETWORK и INECE. Успостављање Националне МРЕЖЕ за заштиту животне средине укључивањем свих заинтересованих страна према ирском моделу.

**Ljiljana Petrovic  
Zarko Andjelkovic**

## **THE INSTITUTIONAL FORMS OF ENVIRONMENTAL PROTECTION**

### **Summary**

*Environmental protection is certainly one of the serious questions that we face in the 21st century. That problem exists in all countries regardless of their economic development level. The increase in technological development, the irrational use of natural resources, waste disposal, these are the problems that affect on all citizens, regardless of which country they are. This situation is particu-*

*larly worrying if we had in our mind fact that a large number of natural resources are limited and not renewable. If humanity continue destruction of these resources it can be found in a hopeless situation, and that is the main reason why we should take all possible measures for the sake of environmental protection.*

*The goal of this paper is to demonstrate the institutional forms of protection that are developed in Serbia. In this sense we are trying to make a concise analysis of these types of institutions focusing ourselves primarily on the subjects of environmental protection, on the obligations of institutions, and on the levels of environmental protection.*

*Key words: environmental protection, the subjects of environmental protection, the obligations of institutions, and levels of environmental protection.*

### ЛИТЕРАТУРА

- Закон о заштити животне средине, *Службени гласник РС*, бр. 36/2009.
- Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине, *Службени гласник РС*, бр. 38/2009. *Међународни уговори*
- *Извештај о стању животне средине* – Агенција за заштиту животне средине
- Правилник о дозвољеном нивоу буке у животној средини, *Службени гласник РС*, бр. 54/1992.
- Закон о рибарству, *Службени гласник РС*, бр. 35/94, 38/1994 и 101/2005 и подзаконски акти који проистичу из овог закона
- Закон о амбалажном отпаду, *Службени гласник РС*, бр. 36/2009.
- Закон о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, бр. 38/2009.
- Вера Арежина, „Еколошке миграције”, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, бр. 4/2006.
- Никлановић Мирјана, Миљановић Томка, „Допринос наставе биологије у области екологије и животне средине”, *Педагошка стварност*, бр. 5-6/2008.
- Милановић Мишко, „Могућност информационог повезивања Србије са светским институцијама које се баве заштитом животне средине”, *Зборник радова Географског факултета*, 2002.

- Биочанин Радомир-Раде, Амићић Бранка, Васовић Весна, „Kvantifikovanje uticaja na životnu sredinu u održivom razvoju do kvaliteta života”, ИМК-14- Истраживање и развој, 2007.
- Вељковић Небојша, „Економја и екологија - изазов будућности”, *Теме*, Филозофски факултет, Ниш, бр. 3/2006.

**Ljiljana Petrovic**  
**Zarko Andjelkovic**

**Resume**

*According to a principle of substantial development, as defined on the Conference of the United Nations on life environment and development, held in Rio de Janeiro in 1992, substantial development is the type of development that satisfies the needs of modern generation without harming living needs of future generations in terms of capacity of life environment. It implies that substantial development is an integrated system of technical-technological-economic and social activities in overall development. Obligation of harmonizing legislature of the Republic of Serbia with legal achievements of the European Union was firstly mentioned in the Resolution on Associating that was adopted in national Parliament on October 13th, 2004. Government of the Republic of Serbia brought out the Action Plan for Harmonization of the Draft of Law with legal norms of the European Union in July 2003. The legal norms of the European Union in the field of life environment consist of more than 200 legal norms. The harmonization of the legal norms of the European Union is a comprehensive task that cannot be waited on in a state that aspires to become a member-state of the European Union. The normative-legal and institutional frame for protection of life environment has a base in the Constitution of the Republic of Serbia by which there is defined the right of the citizens to a healthy life environment, as well as the duty of the citizens to protect and improve live environment in accord with the Law. In the Republic of Serbia legal norms in this field make a huge number of the Laws and other legislature. More than 30 % of all the norms that our state has proclaimed and implemented in the process of European integrations are from the field of protection of life environment.*