

**Regional Environmental Center**

**IMPLEMENTACIJA PROTOKOLA O REGISTRIMA  
ISPUŠTANJA I PRENOSA ZAGAĐUJUĆIH MATERIJA  
U REPUBLICI SRBIJI**

**Pripremio  
Mihajlo Gavric, dipl. inž.**

**Beograd  
Avgust, 2006. godine**

# **Implementacija Protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija u Republici Srbiji**

## **SADRŽAJ**

|  |    |
|--|----|
| Uvod.....  | 3  |
| Izvod .....  | 5  |
| Executive summary .....  | 8  |
| Zakonodavno-pravni i institucionalni okvir zaštite životne sredine<br>u Republici Srbiji vezan za uspostavljanje Integralnog<br>katastra zagađivača i implementaciju PRTR Protokola..... | 11 |
| Dosadašnje aktivnosti u Agenciji za zaštitu životne sredine na<br>uspostavljanju registra.....   | 25 |
| Analiza međunarodnih i regionalnih ugovora i zakonske regulative<br>EU značajnih za uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača<br>i implementaciju PRTR protokola.....               | 28 |
| Dostupnost informacija u Republici Srbiji vezanih za<br>Aneks 2. i 3. PRTR Protokola .....   | 31 |
| Predlog odgovarajućeg institucionalnog i zakonskog okvira u<br>Republici Srbiji u cilju implementacije PRTR protokola .....  | 34 |
| Procena potreba i izvora finansiranja implementacije i<br>održavanja PRTR registra u Republici Srbiji.....   | 43 |
| Zaključci.....   | 46 |
| Literatura .....   | 50 |

## **Implementacija Protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija u Republici Srbiji**

### **Uvod**

Brz industrijski razvoj u nekim regionima sveta je doveo do značajnog povećanja broja i količina hemijskih materija koje se koriste u industriji, ali i do porasta broja industrijskih postrojenja koja u svom tehnološkom procesu koriste te hemikalije kao sirovine ili pomoćne materije. Ovakvo stanje je za posledicu imalo i povećanje emisije zagađujućih materija u vazduh, vodu i zemljište, kao i generisanja velikih količina otpada.

Radi preciznog utvrđivanja izvora emisija zagađujućih materija i nivoa njihove odgovornosti za nastale probleme, nekoliko industrijskih zemalja je uspostavilo katastre zagađivača koji su tokom godina prerasli u međunarodno standardizovane sisteme.

PRTR je katalog ili registar ispuštanja i prenosa potencijalno opasnih hemikalija i uključuje informacije o njihovoj prirodi i količinama.

PRTR protokol – Protokol o registru ispuštanja i prenosa zagađujućih supstanci (Protocol on pollutant release and transfer register) je poseban međunarodni ugovor usvojen na Petoj ministarskoj konferenciji "Životna sredina za Evropu" održanoj u Kijevu (Ukrajina) u maju 2003. godine. On predstavlja međunarodni ugovor razvijen u okviru i pod okriljem Arhuske konvencije, i formalno predstavlja protokol uz Arhusku konvenciju. Arhuska konvencija (pun naziv: Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u odlučivanju i dostupnosti pravosuđa u pitanjima koja se tiču životne sredine) je međunarodni ugovor usvojena na Četvrtoj ministarskoj konferenciji "Životna sredina za Evropu" održanoj 1998. godine u Arhusu (Danska). Radi se o novoj vrsti međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine koji na specifičan način povezuje oblast životne sredine i ljudska prava. U skladu sa odredbama ove konvencije, razrađeni su ključni elementi PRTR sistema, njegov izgled, struktura i obim, kao i pravila vezana za prikupljanje i arhiviranje podataka, izveštavanje, procenu njihovog kvaliteta, javni pristup informacijama, poverljivost podataka i informacija, učešće javnosti u razvoju registra, međunarodna saradnja u ovoj oblasti, itd. Tada postojeća zajednica Srbija i Crna Gora je potpisala PRTR protokol.

Početakom 2006. godine u Agenciji za zaštitu životne sredine su započete aktivnosti na uspostavljanju katastra zagađivača, koji uključuje i aktivnosti na implementaciji PRTR protokola Arhuske konvencije u Republici Srbiji.

Podaci za PRTR se, u principu, prikupljaju iz tačkastih izvora zagađivanja, fabričkih postrojenja, ali i iz difuznih (linijskih i površinskih) izvora, kao što su poljoprivredne operacije i transport. Ovo uključuje informacije o ispuštanjima u vazduh, vodu i zemljište, kao i transport otpada na organizovana odlagališta. Osnovna karakteristika PRTR je da se prikazuju informacije o tačno definisanim hemijskim materijama, kao što su benzen ili živa, ali ne šire kategorije polutanata, kao što su VOC, GHG gasovi ili teški metali. Pored toga, PRTR podrazumeva periodičnost prikupljanja informacije, čime se omogućuje prostorna i vremenska analiza distribucije zagađujućih materija. Korišćenjem precizno definisanih identifikatora za zagađujuće materije, postrojenja i druge izvore moguće je prikupljanje podataka, njihovo poredjenje i agregacija, kao i automatska obrada dobijenih informacija.

Vrlo značajna karakteristika PRTR protokola je javnost podataka i informacija, koje moraju biti dostupne svim zainteresovanim stranama. Ovo zahteva da shema PRTR bude sveobuhvatna i lako razumljiva. Aktivnom diseminacijom prikupljenih podataka uvećava se svest zaposlenih i lokalnih samouprava o potencijalnom hemijskom riziku sa krajnjim ciljem povećanja nivoa zaštite na radu i zaštite životne sredine na nekom prostoru.

PRTR može da posluži i kao osnova za promociju čistih tehnologija, prevencije zagađenja, kao i redukcije rizika vezanih za hemijski hazard.

U cilju utvrđivanja postojećeg stanja institucionalnih, zakonodavno-pravnih, tehničkih i ljudskih potreba u Republici Srbiji za uspešnu implementaciju i održavanje PRTR sistema, urađena je ova analiza. Izveštaj je podeljen na 9 poglavlja i obuhvata:

1. Zakonodavno-pravni i institucionalni okvir zaštite životne sredine u Republici Srbiji vezan za uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača i implementaciju PRTR Protokola
2. Analizu međunarodnih i regionalnih ugovora i zakonske regulative EU značajnih za uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača i implementaciju PRTR protokola
3. Postojeći nivo informacija u Republici Srbiji iz Aneksa 2. i 3.
4. Predlog odgovarajućeg institucionalnog i zakonskog okvira u Republici Srbiji u cilju implementacije PRTR protokola
5. Procenu potreba i izvora finansiranja implementacije i održavanja PRTR sistema u Republici Srbiji
6. Zaključci
7. Executive summary
8. Održavanje radionice ili okruglog stola sa najznačajnijim stakeholderima
9. Razvoj baza podataka za nacionalni PRTR sistem u Republici Srbiji.

S obzirom da se u domaćoj važećoj zakonskoj regulativi spominje izraz Integralni katastar zagađivača koji se u literaturi često povezuje sa PRTR protokolom, važno je na početku prikazati razliku između ova dva registra.

Integralni katastar zagađivača je registar sistematizovanih informacija i podataka o zagađivačima medijuma životne sredine sa podacima o njihovoj lokaciji, proizvodnim procesima, karakteristikama, materijalnim bilansima na ulazima i izlazima sirovina, poluproizvoda i proizvoda, postrojenjima za prečišćavanje, tokovima otpada i zagađujućih materija i mestu njihovog ispuštanja, tretmana i odlaganja. PRTR je katalog ili registar ispuštanja i prenosa potencijalno opasnih hemikalija i uključuje informacije o njihovoj prirodi i količinama.

Iz ovog se jasno mogu uočiti sličnosti i razlike između ova dva registra, ali je sigurno da Integralni katastar zagađivača predstavlja znatno širu bazu podataka i informacija od PRTR sistema. U izveštaju će se najčešće koristiti termin registar, a iznimno oba termina, s tim da se PRTR sistem smatra sastavnim delom Integralnog katastra zagađivača.

## Izvod

Tokom poslednjih godina prošloga veka sazrela je svest na međunarodnom planu da je jedan od prioriternih problema čovečanstva potreba očuvanja, unapređenja i zaštite životne sredine. Pošto se radi o problemu koji nije ograničen na teritoriju jedne zemlje to je logično što je međunarodna zajednica shvatila opasnost od zagađenja životne sredine na globalnom planu i potrebu za njenom adekvatnom, kvalitetnom i efikasnom zaštitom.

Republika Srbija se nalazi u fazi temeljne reforme političkog, društvenog, ekonomskog i pravnog sistema koji uključuje potpunu harmonizaciju domaćih propisa sa međunarodnim ugovorima i propisima Evropske unije. Pravila i praksa upravljanja zaštitom životne sredine, kao i koristi od uspostavljanja registra za državne organe, preduzeća i javnost, koji su već razvijeni u drugim državama i međunarodnim organizacijama, mogu biti snažan podsticaj za ubrzanje reformi u Srbiji, ali sadrže i dovoljno argumenata na osnovu kojih se može zaključiti da je to dugotrajan proces.

Analiza zakonodavno-pravnog okvira je pokazala da se opšte stanje dosadašnje institucionalne organizacije zaštite životne sredine u Republici Srbiji odlikuje razuđenošću i preklapanjem delokruga i nadležnosti između većeg broja državnih organa. Ovakav pristup odražava parcijalno regulisanje zaštite životne sredine i dovodi do problema koordinacije između sektora. Problem dvostrukog uređivanja i preklapanje nadležnosti u nekim oblastima životne sredine, kao što je npr. zaštita voda, ima za posledicu neujednačen, nepotpun i neodgovarajući pristup njihovoj zaštiti.

Ako se za osnovu uzmu standardi iz Arhuske konvencije, postojeća rešenja u zakonima Srbije iz oblasti zaštite životne sredine, a naročito zakona usvojenih krajem 2004. godine, predstavljaju dobru osnovu za podršku sistemu upravljanja životnom sredinom. Analize ukazuju na postojanje određenog broja zakonskih i podzakonskih akata koji u sebi sadrže odredbe koje su u skladu sa pojedinim zahtevima sadržanim u Konvenciji. Naročito se to odnosi na oblast informisanja o životnoj sredini kao i postojanje velikog broja sektorskih zakona koji pojedinim odredbama sankcionišu ponašanja i radnje uperene protiv životne sredine i zdravlja. U segmentu pristupa upravi i pravosuđu, takođe, domaći propisi sadrže veći broj rešenja koja su u skladu sa standardima Konvencije.

Ipak, ostaje da se učine znatni naponi kako bi se sistem upravljanja zaštitom životne sredine u republici Srbiji postavio na operativno jasne i funkcionalne osnove.

Institucionalni okvir za uspostavljanje i održavanje registra je jasno definisan u Zakonu o ministarstvima i Zakonu o zaštiti životne sredine i sprovodi se na svim nivoima kroz aktivnosti:

1. Agencije za zaštitu životne sredine kao nosioca aktivnosti vezanih za registre životne sredine
2. Uprave za zaštitu životne sredine
3. Pokrajinskog sekretarijata za zaštitu životne sredine i održivi razvoj
4. Jedinice lokalne samouprave;
5. Preduzeća i preduzetnike koji u obavljanju svoje delatnosti koriste prirodne vrednosti, ugrožavaju ili zagađuju životnu sredinu;

6. Naučnih i stručnih organizacija i drugih javnih službi;
7. Građana, grupa građana, njihovih udruženja, profesionalnih ili drugih organizacija.

Brojne međunarodne konvencije, sporazumi, ugovori na različitim nivoima koje neposredno ili posredno uključuju pitanja zaštite životne sredine usvojene su u tokom 20. veka u zemljama koje su uključivale i prethodile, sada samostalnoj Republici Srbiji. Kada se govori o statusu Republike Srbije u ovim ugovorima se može konstatovati da je njen međunarodni položaj u oblasti zaštite životne sredine u potpunosti trpeo posledice ukupnog međunarodnog položaja tokom devedesetih godina. Izvršavanje međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite životne sredine u Srbiji podeljeno je između različitih organa i organizacija nadležnih za životnu sredinu, privredu, zdravstvo, vodoprivredu, šumarstvo, hidrometeorologiju i dr. Ovakvo stanje unutrašnjopravne nesređenosti i nekonzistentnosti predstavlja značajan problem i zahteva preispitivanje i izmenu postojećih institucionalnih rešenja.

U Agenciji za zaštitu životne sredine sa aktivnostima vezanim za uspostavljanje PRTR registra, započeto je krajem januara 2006. godine i do sada je završen čitav niz aktivnosti i dokumenata, dok su neke u razvojnoj fazi, što je detaljnije prikazano u poglavlju 2.

U cilju harmonizacije zakonodavstva Srbije i EU vezanog za uspostavljanje PRTR registra potrebno je izvršiti usklađivanje i uneti neke korekcije na nivou podzakonskih akata. Radi uspostavljanja registra potrebno je doneti nekoliko novih podzakonskih akata kojima će se bliže urediti uspostavljanje i održavanje ovog registra:

- Pravilnik o Nacionalnom integralnom katastru zagađivača;
- Uputstvo za izveštavanje za potrebe Integralnog katastra zagađivača;
- Uputstvo za ocena kvaliteta (QA/QC);
- Uputstvo za ocenu poverljivosti podataka;
- Uputstvo za pristup informacijama.

Pored Agencije i izvestan broj drugih državnih organa i organizacija treba da učestvuje u izgradnji registra i u radu na prikupljanju i analizi za njih bitnih podataka. Iz tog razloga potrebno je uspostaviti Inter-ministarsku radnu grupu od predstavnika Agencije, Uprave i drugih zainteresovanih organa i organizacija. Rad ove radne grupe treba da se koordinira u okviru Agencije za zaštitu životne sredine kao nadležnog organa.

Radi obezbeđivanja dobijanja pouzdanih podataka od strane operatera u unapred zadato vreme, potrebno je uspostaviti odgovarajući sistem prinude. U ovom slučaju Agencija je upućena na Inspeksijsku službu Uprave za zaštitu životne sredine.

Kontrola i verifikacija prikupljenih podataka se vrši u okviru Agencije. S obzirom na multidisciplinarnost problematike, potrebno je formirati Tehničku komisiju nezavisnih eksperata koja će raditi na ovim poslovima.

U cilju efikasnog uspostavljanja i održavanja registra izgradnja potrebnih ljudskih i materijalnih kapaciteta je veoma značajan zadatak.

Agencija će obezbediti dostupnost informacija sadržanih u registru ispuštanja i prenosa zagađujućih materija široj javnosti, prvenstveno obezbeđujući da njen registar bude pristupačan preko Interneta.

Postoje neke veoma značajne praznine koje mogu značajno da ometu, pa čak i da onemoguće proces formiranja registra.

1. Manjkavost važećeg Pravilnika o sistematizaciji radnih mesta u Agenciji za zaštitu životne sredine je jedan od najznačajnijih problema.
2. Primena nestandardizovanih metoda određivanja u oblasti analitike otpadnih dimova, voda i čvrstog otpada zbog čega je nemoguće doneti objektivnu sliku i zaključke o zagađivačima.
3. Neakreditovane laboratorije. Proces akreditacije laboratorija prema standardu ISO 17025 u Republici Srbiji se odvija sporo. Pravilo je da se u bazu PRTR registra unose samo verifikovani rezultati iz akreditovanih laboratorija određeni standardizovanim metodama.
4. Nepostojanje nacionalne referentne laboratorije. Naglašena je potreba za formiranjem nacionalne referentne laboratorije u cilju maksimalne standardizacije metoda, interlaboratorijske kalibracije itd.
5. Nizak nivo kapaciteta i svesti o zaštiti životne sredine. Potrebno je intenzivirati rad na podizanju kapaciteta zaposlenih u državnim organima i organizacijama čiji rad utiče na katastar, kao i na podizanju svesti operatera i šire javnosti.

U cilju analize potreba i izvora finansiranja PRTR registra u Republici Srbiji izvršena je gruba procena potreba za ljudskim i materijalnim resursima. Vrlo je teško, u ovoj fazi projekta, proceniti potrebe za finansijskim sredstvima za proces uvođenja i održavanja registra.

## **Executive summary**

During the last years of the past century, consciousness on the international level has matured that one of the priority problems of mankind is the need to preserve, improve and protect the environment. Since this is a problem which is not restricted to the territory of one country, it is logical that international community realises the danger of environmental pollution globally and the need for its adequate, quality and efficient protection.

Republic of Serbia is in the phase of fundamental reform of political, social, economic and legal system including full harmonisation of domestic regulations with international treaties and EU regulations. Environmental management practice and rules, as well as the benefits of establishing the register for governmental authorities, enterprises and the public, already developed in other countries and international organisations, may be a strong incentive to speed up the reforms in Serbia, but they also contain enough arguments based on which it may be concluded that this is a long-term process.

Analysis of the legislative and legal framework has shown that the general state of the previous institutional organisation of environmental issues in the Republic of Serbia is characterised by distribution and overlapping of areas and competences between a number of governmental authorities. This approach reflects the partial environmental regulation and leads to the issue of coordination between the sectors. The issue of double regulations and overlapping of competences in some environmental fields, such as e. g. water protection, results in uneven, incomplete and inappropriate approach to their protection.

If we take into consideration the standards from Aarhus Convention, existing solutions within the Serbian environmental legislation, especially laws adopted in the end of 2004, represent a good basis for the support of environmental management system. Analyses indicate the existence of a number of laws and by-laws containing the provisions which are in accordance with the certain requirements contained in the Convention. This is especially related to the field environmental information, as well as to the existence of a number of sector laws sanctioning with certain provisions the behaviour and activities directed against the environment and health. In the segment of governmental and legislative approach, domestic regulations also contain a number of solutions in accordance with the Convention standards.

However, significant efforts still need to be invested in order to place the Serbian environmental management system on operationally sound and functional basis.

Institutional framework for the establishment and keeping of the register is clearly defined within the Law on Ministries and Environmental Protection Law and it is enforced on all levels through the activities of:

1. Environmental Protection Agency as the proponent of activities related to environmental registers;
2. Environmental Protection Directorate;
3. Provincial Secretariat for Environmental Protection and Sustainable Development;



4. Local government units;
5. Enterprises and entrepreneurs who in the performance of their activities use natural resources, endanger or pollute the environment;
6. Scientific and professional organisations and other public services;
7. Citizens, groups of citizens, their associations, professional and other organisations.

Numerous international conventions, agreements, contracts on different levels which directly or indirectly include environmental issues were adopted during the 20<sup>th</sup> century in countries which included and preceded currently independent Republic of Serbia. When talking about the status of the Republic of Serbia in these contracts, it may be said that its international position in the field of environmental protection suffered consequences of the total international position during the nineties. Enactment of international contracts from the field of environmental protection in Serbia is divided between various authorities and organisations competent for the environment, economy, health, water resources management, forestry, hydro-meteorology, etc. This state of internal legal disorder and inconsistency represents a significant problem and requires reassessment and change of the current institutional solutions.

At the Environmental Protection Agency with activities regarding the establishment of the PRTR register, started in the end of January 2006, so far a number of activities and documents have been completed, while others are in their development phase, shown in more detail in Section 2.

For the purpose of harmonising Serbian and EU legislation concerning the establishment of the PRTR register, it is necessary to align and make certain corrections of by-laws. Several new by-laws need to be adopted in order to establish the register, which will regulate more closely the establishment and keeping of this register:

- By-law on National Integral Cadastre of Polluters;
- Guidelines for Information for the Needs of the Integral Cadastre of Polluters;
- Guidelines for Quality Assessment (QA/QC);
- Guidelines for Data Confidentially Assessment;
- Guidelines for Information Access.

In addition to the Agency, several other governmental authorities and organisations should participate in the development of the register and in the data gathering and analysis relevant for them. For this reason, it is necessary to establish an Inter-Ministerial Working Group from the representatives of the Agency, Directorate and other stakeholders and organisations. The activities of this work group should be coordinated within the Environmental Protection Agency as the competent authority.

For the purpose of obtaining reliable data from the operators within the deadline set in advance, it is necessary to establish a corresponding enforcement system. In this case, the Agency is directed towards the Inspection Department of the Environmental Protection Directorate.

Control and verification of gathered data is performed within the Agency. Having in mind the multidisciplinary quality of the problem issue, a Technical Committee should be formed made of independent experts to be working on these issues.

For the purpose of efficient establishment and keeping of the register, building of necessary human and material capacities is an essential task.

The Agency will provide the accessibility of information contained in the register of discharge and transmission of pollutants to the wider public, primarily providing the Internet access of its register.

There are certain essential gaps which may hinder extensively and even disable the register forming process.

1. Deficiency of the current By-law of the Classification of Work Places at the Environmental Protection Agency is one of the most significant problems.
2. Application of non-standardised determination methods in the filed of waste gases, water and solid waste analytics, this being the reason why it is impossible to make an objective judgement and conclusions on polluters.
3. Non-accredited laboratories. Laboratory accreditation process in accordance with the standard ISO 17025 in the Republic of Serbia is progressing slowly. The rule is to introduce only the verified results from accredited laboratories determined through standardised into the PRTR register data base.
4. Non-existence of the national reference laboratory. The need to form a national reference laboratory is emphasised for the purpose of maximum method standardisation, inter-laboratory calibration, etc.
5. Low environmental capacity and awareness level. It is necessary to intensify the work on capacity building of employees working in governmental agencies and organisations, whose work has an impact on the cadastre, as well as on the raising of operator and wider public awareness.

For the purpose of analysing the needs and financing sources of PRTR register in the Republic of Serbia, rough estimate of the needs for human and material resources was made. It is very hard, in this phase of the project, to estimate the needs for financial resources for the process of register introduction and keeping.

## **Poglavlje 1.**

### **Zakonodavno-pravni i institucionalni okvir zaštite životne sredine u Republici Srbiji vezan za uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača i implementaciju PRTR Protokola**

U Ustavu Republike Srbije zaštita životne sredine je posebno naglašena, čime je utvrđeno pravo građana na zdravu životnu sredinu, ali i dužnost građana da štite i unapređuju životnu sredinu u skladu sa zakonom. Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem zaštite i unapređivanja životne sredine, zaštitu i unapređenje biljnog i životinjskog sveta donošenjem niza zakona kojima se ostvaruje održivo upravljanje prirodnim resursima, zaštita i unapređivanje životne sredine i obezbeđuje kvalitet života stanovnika Srbije.

U ovom Poglavlju izvršena je detaljna analiza zakonodavno-pravnog i institucionalnog okvira zaštite životne sredine u Republici Srbiji, sa aspekta implementacije Integralnog katastra zagađivača, odnosno PRTR protokola Arhuske konvencije, sa posebnim naglaskom na Zakonima usvojenim krajem 2004. godine.

### **Postojeći institucionalni okvir zaštite životne sredine u Republici Srbiji vezan za implementaciju PRTR Protokola**

Prema Ustavu Republike Srbije, Srbija je nadležna za sistem životne sredine, kao i napredak, zaštitu i unapređenje biljnog i životinjskog sveta.

Celokupan sistem zaštite životne sredine u Republici Srbiji je obezbeđen kroz aktivnosti koje se sprovode na nivoima:

1. Republike;
2. Autonomne pokrajine;
3. Opštine, odnosno grada tj. jedinica lokalne samouprave;
4. Preduzeća, druga domaća i strana pravna lica i preduzetnici koji u obavljanju privredne i druge delatnosti koriste prirodne vrednosti, ugrožavaju ili zagađuju životnu sredinu - pravna i fizička lica;
5. Naučne i stručne organizacije i druge javne službe;
6. Građana, grupa građana, njihovih udruženja, profesionalnih ili drugih organizacija.

U ostvarivanju sistema zaštite životne sredine Republika, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, pravna i fizička lica odgovorna su za svaku aktivnost kojom menjaju ili mogu promeniti stanje i uslove u životnoj sredini, odnosno za nepreduzimanje mera zaštite životne sredine.

Pravna i fizička lica dužna su da u obavljanju svojih delatnosti obezbede: racionalno korišćenje prirodnih bogatstava, uračunavanje troškova zaštite životne sredine u investicionim i proizvodnim troškovima, primenu propisa, odnosno preduzimanje mera zaštite životne sredine, u skladu sa zakonom.

Državni organi, naučne ustanove, ustanove u oblasti obrazovanja, zdravstva, informisanja, kulture i druge ustanove, kao i drugi oblici udruživanja, u okviru svojih delatnosti, podstiču, usmeravaju i obezbeđuju jačanje svesti o značaju zaštite životne sredine. Jačanje svesti o značaju zaštite životne sredine

obezbeđuje se kroz sistem obrazovanja i vaspitanja, naučno-istraživačkog i tehnološkog razvoja, usavršavanja u procesu rada, javnog informisanja i popularizacije zaštite životne sredine.

Udruženja građana u oblasti zaštite životne sredine pripremaju, propagiraju i realizuju svoje programe zaštite, štite svoja prava i interese u oblasti zaštite životne sredine, predlažu aktivnosti i mere zaštite, učestvuju u postupku donošenja odluka u skladu sa zakonom, doprinose ili neposredno rade na informisanju o životnoj sredini.

Subjekti sistema zaštite životne sredine dužni su da međusobno saraduju, obezbeđuju koordinaciju i usklađivanje u donošenju i sprovođenju odluka, dok Republika ostvaruje saradnju u oblasti zaštite životne sredine sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.

Državni organi, organi autonomne pokrajine i organi jedinice lokalne samouprave obezbeđuju integraciju zaštite i unapređivanja životne sredine u sve sektorske politike sprovođenjem međusobno usaglašenih planova i programa i primenom propisa kroz sistem dozvola, tehničkih i drugih standarda i normativa, finansiranjem, podsticajnim i drugim merama zaštite životne sredine.

Pored navedenog, organi na svim nivoima preduzimaju mere očuvanja i održivog upravljanja kapacitetom životne sredine, posebno smanjenjem korišćenja sirovina i energije i sprečavanjem ili smanjenjem zagađivanja životne sredine, primenom ekonomskih instrumenata i drugih mera, izborom najboljih dostupnih tehnika, postrojenja i opreme koja ne zahteva prekomerne troškove i izborom proizvoda i usluga.

Ovde će biti prikazane organizaciona struktura i nadležnosti državnih organa na nivou Republike, autonomne pokrajine i lokalne samouprave – opštine, odnosno, grada vezane za uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača i implementaciju PRTR protokola Arhuske konvencije.

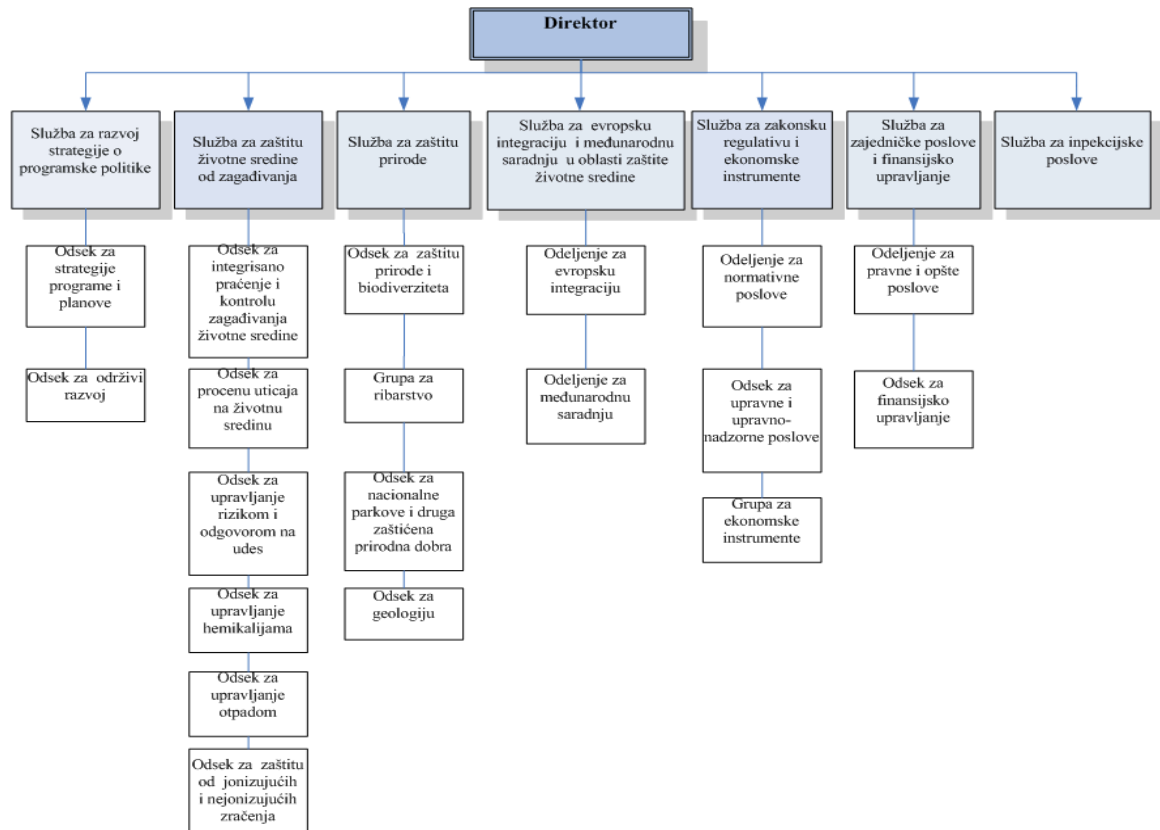
## **Uprava za zaštitu životne sredine**

U februaru 2004. godine Narodna skupština Republike Srbije je usvojila Zakon o ministarstvima ("Sl. glasnik RS", br. 19/04) kojim je formirano Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine i u okviru njega posebna organizaciona celina Uprava za zaštitu životne sredine.

Organizaciona struktura Uprave za zaštitu životne sredine je prikazana na slici 1.

Uprava za zaštitu životne sredine, kao organ uprave u sastavu Ministarstva nauke i zaštite životne sredine, obavlja niz poslova državne uprave i stručne poslove koji se odnose na:

- sistem zaštite i održivo korišćenje prirodnih bogatstava, odnosno resursa i izradu strateških dokumenata, planova i programa istraživanja u oblasti održivog korišćenja prirodnih bogatstava i obnovljivih izvora energije;
- izradu bilansa rezervi podzemnih voda, kao i izradu programa istražnih radova u oblasti osnovnih geoloških istraživanja koja se odnose na održivo korišćenje resursa, a za podzemne vode i detaljnih istražnih radova;
- sistem zaštite i unapređenja životne sredine;
- osnove zaštite životne sredine;



Slika 1.

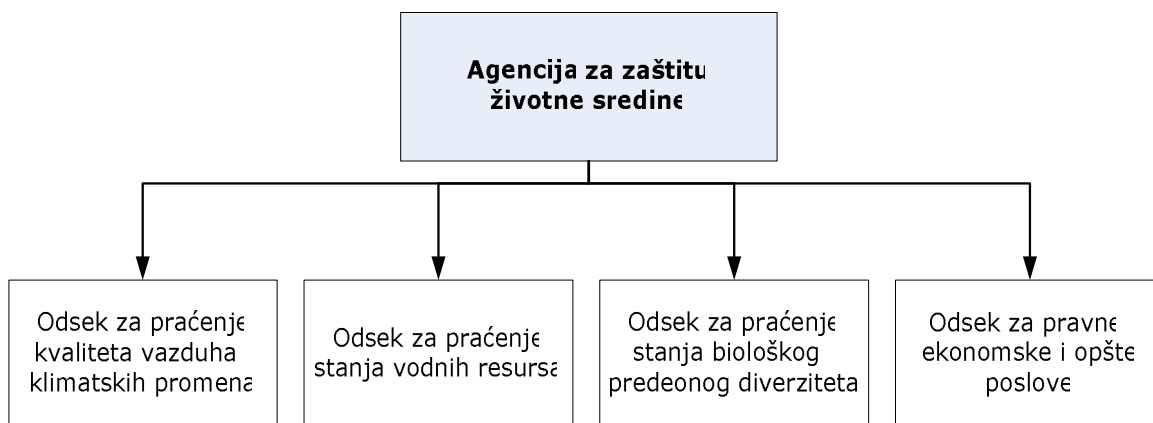
- zaštitu ozonskog omotača;
- praćenje klimatskih promena;
- prekogranično zagađenje vazduha i vode;
- utvrđivanje uslova zaštite životne sredine u planiranju prostora i izgradnji objekata;
- ranu najavu akcidenata;
- zaštitu od buke i vibracija;
- zaštitu od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja;
- proizvodnju, promet otrova i drugih opasnih materija, izuzev droga i prekursora;
- upravljanje hemikalijama;
- upravljanje otpadom, izuzev radioaktivnim otpadom, kao i prekogranični promet otpada;
- inspeksijski nadzor u oblasti održivog korišćenja prirodnih bogatstava i zaštite životne sredine i u drugim navedenim oblastima i ekološki inspeksijski nadzor na granici.

Iz prikazanog se vidi da se rad Uprave za zaštitu životne sredine u velikoj meri oslanja na podatke koji su deo integralnog katastra zagađivača. Pored toga, aktivnosti Uprave generišu značajan broj podataka koji su elementi katastra i informacionog sistema zaštite životne sredine.

## Agencija za zaštitu životne sredine

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima ("Sl. glasnik RS", br. 84/04), od 23. jula 2004. godine, osnovana je Agencija za zaštitu životne sredine, kao organ u sastavu Ministarstva nauke i zaštite životne sredine.

Organizaciona struktura Agencije za zaštitu životne sredine data je na slici 2.



Slika 2.

Agencija za zaštitu životne sredine obavlja stručne poslove koji se odnose na:

- Razvoj, usklađivanje i vođenje nacionalnog informacionog sistema zaštite životne sredine (praćenje stanja činilaca životne sredine, katastar zagađivača i dr.);
- Prikupljanje i objedinjavanje podataka o životnoj sredini, njihovu obradu i izradu izveštaja o stanju životne sredine i sprovođenju politike zaštite životne sredine;
- Razvoj postupaka za obradu podataka o životnoj sredini i njihovu procenu;
- Vođenje podataka o najboljim dostupnim tehnikama i praksama i njihovoj primeni u oblasti zaštite životne sredine;
- Saradnju sa evropskom agencijom za zaštitu životne sredine (EEA) i evropskom mrežom za informacije i posmatranje (EIONET).

I Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima i Zakon o zaštiti životne sredine jasno naglašavaju obavezu Agencije za zaštitu životne sredine da uspostavi i vodi integralni katastar zagađivača, a samim tim da implementira PRTR Protokol kao neraskidivi deo katastra. Pored toga, Agencija je odgovorna i za kontrolu izvršavanja obaveza izveštavanja postrojenja, kao i proveru valjanosti i tačnosti dobijenih podataka.

## Pokrajinski Sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj

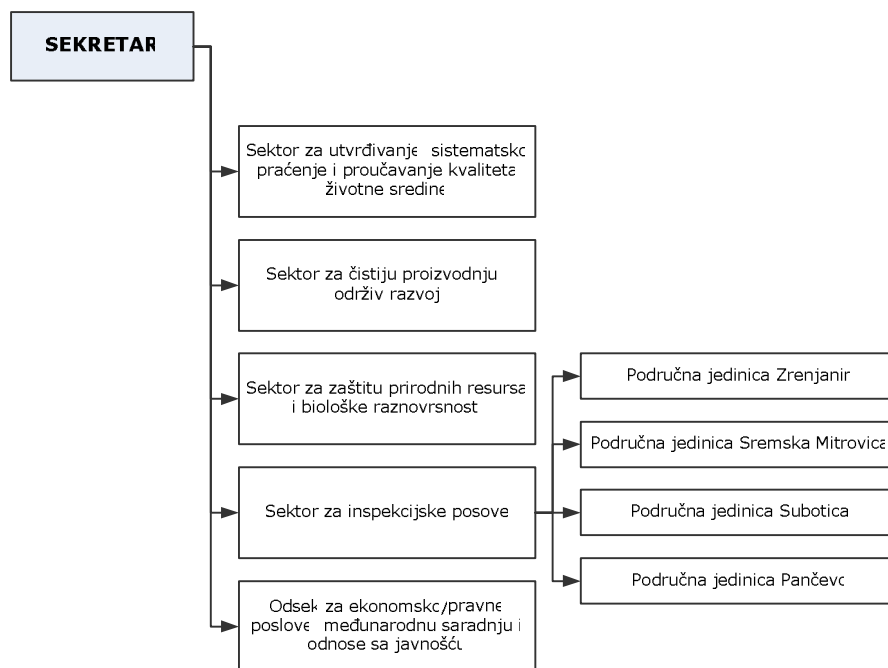
Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj formiran je 2001. godine.

Osnovne nadležnosti Sekretarijata su:

- Donošenje programa zaštite, razvoja i unapređivanja životne sredine
- Formiranje i razvoj sistema monitoringa kvaliteta životne sredine i informacionog podsistema

- Izdavanje saglasnosti na analize uticaja objekata i radova na životnu sredinu
- Upravni nadzor (izuzev u oblastima opasnih materija i biodiverziteta)
- Finansiranje aplikativnih programa i projekta
- Promovisanje edukacije i istraživanja u oblasti zaštite životne sredine
- Međunarodna saradnja
- Saradnja sa nevladinim sektorom i odnosi sa javnošću

Organizaciona struktura Pokrajinskog sekretarijata data je na slici 3.



Slika 3.

Iz navedenih nadležnosti se vidi da i organi AP Vojvodine treba da učestvuju u formiranju i razvoj sistema monitoringa kvaliteta životne sredine i informacionog podsistema.

### Jedinice lokalne samouprave

I lokalna samouprava, odnosno, organi gradova i opština, imaju značajne nadležnosti vezane za zaštitu životne sredine koje proističu iz Zakona o zaštiti životne sredine.

- Jedinice lokalne samouprave, u okviru svoje nadležnosti donose planove i programe upravljanja prirodnim resursima i dobrima, u skladu sa strateškim dokumentima iz člana 12. Zakona o zaštiti životne sredine i svojim specifičnostima;
- Vršiti kontrolu korišćenja i zaštitu prirodnih resursa i dobara;
- Daje uslove za obezbeđenje mera u prostornom i urbanističkom planiranju;
- Određuje vrste planova i programa za koje se izrađuje strateška procena uticaja;
- Donosi akt o uvođenju posebnih mera u slučaju zagađivanja životne sredine na svojoj teritoriji;

- Određuje status ugrožene životne sredine i režim sanacije i remedijacije za područje od lokalnog značaja;
- Učestvuje u aktivnostima vezanim za postupanje sa opasnim materijama i odgovor na udes;
- Donosi program zaštite životne sredine na svojoj teritoriji u skladu sa Nacionalnim programom i planovima iz čl. 65. i 66. Zakona o zaštiti životne sredine i svojim interesima i specifičnostima;
- Obezbeđuju kontinualnu kontrolu i praćenje stanja životne sredine i obezbeđuju finansijska sredstva za obavljanje monitoringa;
- Dostavlja podatke iz monitoringa Agenciji za zaštitu životne sredine na propisan način;
- Nadležni organ jedinice lokalne samouprave jedanput u dve godine podnosi skupštini izveštaj o stanju životne sredine na svojoj teritoriji;
- Redovno, blagovremeno, potpuno i objektivno, obaveštavaju javnost o stanju životne sredine, odnosno o pojavama koje se prate u okviru monitoringa imisije i emisije, kao i merama upozorenja ili razvoju zagađenja koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi;
- Obezbeđuje finansiranje i ostvarivanje ciljeva zaštite životne sredine;
- Vršiti inspekcijski nadzor nad izvršavanjem poslova poverenih Zakonom o zaštiti životne sredine.

### **Građansko društvo, privatni poslovni sektor i nevladine organizacije**

Građansko društvo, privatni poslovni sektor i nevladine organizacije u Srbiji su nedovoljno razvijeni.

Unutar poslovnog sektora, pitanja zaštite životne sredine se ne nalaze pri vrhu liste prioriteta. Poslovna udruženja i komiteti za zaštitu životne sredine su u fazi osnivanja, a osnovana nisu dovoljna aktivna. Trenutno, učešće privatnog sektora u različitim sektorima privrede vezanim sa zaštitom životne sredine je nedovoljno, i to posebno u sektorima upravljanja otpadom, vodosnabdevanja itd.

Učešće lokalnih nevladinih organizacija ograničeno je uglavnom na kampanje javnog obaveštavanja, ekološku edukaciju i informisanje.

### **Postojeći zakonodavno-pravni okvir zaštite životne sredine u Republici Srbiji vezan za implementaciju PRTR Protokola**

Sistem pravnih normi u oblasti zaštite i unapređivanja životne sredine u Republici Srbiji, čini preko 100 zakona i drugih propisa - niz opštih propisa, kao i propisi vezani za zaštitu prirode, planiranje i izgradnju, geološka istraživanja, opasne materije i otpad, zaštitu vazduha, zaštitu od buke, zaštitu od udesa, zaštita od radioaktivnosti, zaštita voda, zaštita poljoprivrednog zemljišta, genetički modifikovani organizmi, i drugi zakoni koji posredno uređuju i pitanja zaštite životne sredine.

U cilju približavanja Evropskoj Uniji u pogledu zakonodavstva o zaštiti životne sredine, kao i uvođenja drugih međunarodnih standarda, uveden je novi zakonski okvir za zaštitu životne sredine usvajanjem sistemskog Zakona o zaštiti životne sredine i još 3 Zakona.



## Zakon o zaštiti životne sredine

Zakon o zaštiti životne sredine, Sl. glasnik, br. 135/04, predstavlja najvažniji deo zakonodavstva u oblasti životne sredine u Srbiji. Ovim zakonom uređuje se integralni sistem zaštite životne sredine kojim se obezbeđuje ostvarivanje prava čoveka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine u Republici.

Pojedini izrazi upotrebljeni u ovom zakonu, a vezani su za PRTR Protokol imaju sledeće značenje:

- **kvalitet životne sredine** jeste stanje životne sredine koje se iskazuje fizičkim, hemijskim, biološkim, estetskim i drugim indikatorima;
- **degradacija životne sredine** jeste proces narušavanja kvaliteta životne sredine koji nastaje prirodnom ili ljudskom aktivnošću ili je posledica nepreduzivanja mera radi otklanjanja uzroka narušavanja kvaliteta ili štete po životnu sredinu, prirodne ili radom stvorene vrednosti;
- **katastar zagađivača** jeste registar sistematizovanih informacija i podataka o zagađivačima medijuma životne sredine sa podacima o njihovoj lokaciji, proizvodnim procesima, karakteristikama, materijalnim bilansima na ulazima i izlazima sirovina, poluproizvoda i proizvoda, postrojenjima za prečišćavanje, tokovima otpada i zagađujućih materija i mestu njihovog ispuštanja, tretmana i odlaganja;
- **aktivnost koja utiče na životnu sredinu** (u daljem tekstu: aktivnost) jeste svaki zahvat (stalni ili privremeni) kojim se menjaju i/ili mogu promeniti stanja i uslovi u životnoj sredini, a odnosi se na: korišćenje resursa i prirodnih dobara; procese proizvodnje i prometa; distribuciju i upotrebu materijala; ispuštanje (emisiju) zagađujućih materija u vodu, vazduh ili zemljište; upravljanje otpadom i otpadnim vodama, hemikalijama i štetnim materijama; buku i vibracije; jonizujuće i nejonizujuće zračenje; udese;
- **postrojenje** jeste stacionarna tehnička jedinica u kojoj se izvodi jedna ili više aktivnosti koje su utvrđene posebnim propisom i za čiji rad se izdaje dozvola, kao i svaka druga aktivnost kod koje postoji tehnička povezanost sa aktivnostima koje se izvode na tom mestu i koja može proizvesti emisije i zagađenja;
- **zagađivanje životne sredine** jeste unošenje zagađujućih materija ili energije u životnu sredinu, izazvano ljudskom delatnošću ili prirodnim procesima koje ima ili može imati štetne posledice na kvalitet životne sredine i zdravlje ljudi;
- **ugrožena životna sredina** jeste određeni deo prostora gde zagađenje ili rizik od zagađenja prevazilazi kapacitet životne sredine;
- **zagađivač** jeste pravno ili fizičko lice koje svojom aktivnošću ili neaktivnošću zagađuje životnu sredinu;
- **zagađujuće materije** jesu materije čije ispuštanje u životnu sredinu utiče ili može uticati na njen prirodni sastav, osobine i integritet;
- **opterećenje životne sredine** jeste pojedinačni ili zbirni uticaj aktivnosti na životnu sredinu koje se može izraziti kao ukupno (više srodnih komponenti), zajedničko (više raznorodnih komponenti), dozvoljeno (u okviru graničnih vrednosti) i prekomerno (preko dozvoljenih graničnih vrednosti) opterećenje;
- **emisija** jeste ispuštanje zagađujućih materija ili energije iz individualnih i/ili difuznih izvora u životnu sredinu i njene medijume;

- **emisija** jeste koncentracija zagađujućih materija i nivo energije u životnoj sredini kojom se izražava kvalitet životne sredine u određenom vremenu i prostoru;
- **otpad** jeste svaki predmet ili supstanca, kategorisan prema utvrđenoj klasifikaciji otpada sa kojim vlasnik postupa ili ima obavezu da postupa, odnosno upravlja;
- **opasne materije** jesu hemikalije i druge materije koje imaju štetne i opasne karakteristike;
- **najbolje dostupne tehnike** predstavljaju najefektivnije i najnaprednije faze u razvoju određenih aktivnosti i način njihovog obavljanja koji omogućava pogodniju primenu određenih tehnika za zadovoljavanje graničnih vrednosti emisija koje su projektovane tako da spreče ili gde to nije izvodljivo, smanje emisije i uticaj na životnu sredinu u celini;
- **rizik** jeste određeni nivo verovatnoće da neka aktivnost, direktno ili indirektno, izazove opasnost po životnu sredinu, život i zdravlje ljudi;
- **udes** jeste iznenadni i nekontrolisani događaj ili niz događaja, koji nastaje nekontrolisanim oslobađanjem, izlivanjem ili rasipanjem opasnih materija pri proizvodnji, prometu, upotrebi, prevozu, preradi, skladištenju, odlaganju ili dugotrajnom neadekvatnom čuvanju. Ovaj izraz ne obuhvata: vojna postrojenja; nuklearne udese; genetički modifikovane organizme; transport opasnih materija cevovodima, uključujući i pumpne stanice; udese pri istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina; oštećenja brana, sa izuzetkom posledica industrijskih udesa prouzrokovanih takvim oštećenjem;
- **sanacija**, odnosno **remedijacija** jeste proces preduzimanja mera za zaustavljanje zagađenja i dalje degradacije životne sredine do nivoa koji je bezbedan za buduće korišćenje lokacije uključujući uređenje prostora, revitalizaciju i rekultivaciju;
- **javnost** jeste jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, njihova udruženja, organizacije ili grupe.

Radi efikasnog identifikovanja, klasifikovanja, obrade, praćenja i evidencije podataka o prirodnim vrednostima i upravljanju životnom sredinom u Republici, čl. 74 Zakona, uspostavlja se i vodi informacioni sistem zaštite životne. Njime se obezbeđuje formiranje, klasifikovanje, održavanje, prezentaciju i distribuciju numeričkih, opisnih i prostornih baza podataka o: kvalitetu medijuma životne sredine, praćenju stanja i zaštiti životne sredine, zakonodavnim, administrativnim i organizacionim i strateškim merama, naučno-tehničkim informacijama o planskim merama prevencije i razmenu informacija sa drugim informacionim sistemima i dr.

Informacioni sistem vodi Agencija za zaštitu životne sredine.

Informacioni sistem obezbeđuje pristup drugim informacionim sistemima i harmonizaciju svih relevantnih informacija i podataka na nacionalnom i međunarodnom nivou. Vlada bliže propisuje sadržinu i način vođenja informacionog sistema, metodologiju, strukturu, zajedničke osnove, kategorije i nivoe sakupljanja podataka, kao i sadržinu informacija o kojima se redovno i obavezno obaveštava javnost.

Uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača, a samim tim i PRTR protokola kao jednog od osnovnih elemenata katastra, ima jasno uporište u Zakonu o zaštiti životne sredine. U članu 75. Zakona, navedeni su cilj i metodološki pristup uspostavljanja Integralnog katastra zagađivača. Pored toga, navedena je i institucija odgovorna za njegovo uspostavljanje.

Katastar se uspostavlja radi praćenja kvalitativnih i kvantitativnih promena u životnoj sredini i preduzimanja mera zaštite u životnoj sredini vodi se integralni katastar zagađivača.

Integralni katastar zagađivača vodi Agencija za zaštitu životne sredine.

Metodologiju za izradu integralnog katastra zagađivača, kao i vrstu, načine, klasifikaciju i rokove dostavljanja podataka donosi Ministar. Zagađivač se obavezuje da o svom trošku dostavlja propisane podatke Agenciji na način i u rokovima utvrđenim u skladu sa zakonom.

U Zakonu (Član 40.) su dati i uslovi za izgradnju i rad postrojenja. Izgradnja i rad postrojenja i obavljanje aktivnosti vrši se ukoliko su, između ostalog, ispunjeni propisani standardi emisije i imisije. Zagađujuće i opasne materije, u obliku otpadnih vode i otpadnih dimova, ispuštaju se u vazduh, vodu i zemljište na propisan način i u količinama, odnosno koncentracijama ili nivoima koje nisu iznad propisanih graničnih vrednosti. Granične vrednosti emisija zagađujućih materija na mestu ispuštanja u životnu sredinu i nivoe imisije zagađujućih materija u životnoj sredini utvrđuje Vlada.

I prevozna sredstava koja se proizvode i puštaju u promet moraju ispunjavati uslove u pogledu emisije za mobilne izvore zagađivanja.

Poglavlje V Zakona je posvećeno obavezama državnih organa, organa autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, kao i ovlašćenih i drugih organizacija da informišu javnost o stanju životne sredine, odnosno o pojavama koje se prate u okviru monitoringa imisije i emisije, kao i merama upozorenja ili razvoju zagađenja koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi.

Javnost ima pravo pristupa propisanim registrima ili evidencijama koje sadrže informacije i podatke u skladu sa ovim zakonom.

Članom 117. predviđena je prekršajna odgovornost za pravna lica ako:

- ne dostavlja podatke o vrsti i količini uvezenih, odnosno izvezenih supstanci koje oštećuju ozonski omotač, njihovoj prodaji i pravnim i fizičkim licima kojima su supstance prodate;
- ne vodi evidencije o vrstama i količinama opasnih materija u proizvodnji, prevozu, prometu, upotrebi, preradi, skladištenju ili odlaganju;
- ne vrši monitoring i praćenje drugih uticaja na stanje životne sredine;
- ne dostavlja podatke iz monitoringa na propisan način;
- ne dostavlja podatke od značaja za vođenje integralnog katastra zagađivača životne sredine na propisan način;
- ne omogući inspektoru obavljanje kontrole, odnosno ne postupi po rešenju inspektora.

## **Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine**

IPPC direktiva (96/61/EEC) je jedna od prvih u nizu direktiva EU koja je uključena u zakonodavstvo Republike Srbije kroz Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, Sl. glasnik RS, br: 135/04. Ovim je, kroz koncept integrisane dozvole, uveden nov pristup ograničavanju industrijskog zagađivanja, koji predstavlja napuštanje prakse odvojenog rešavanja problema zagađivanja vazduha, voda i zemljišta kao i problema otpada, buke itd., na kraju procesa (end-of-pipe) i uvođenje sveobuhvatnog preventiv-

nog pristupa zaštiti životne sredine. Nizom podzakonskih akata bliže su definisani zahtevi potrebni za implementaciju navedenog Zakona.

Konceptom integrisanog sprečavanja i kontrole zagađivanja uvedeni su mehanizmi stalnog poboljšavanja performansi preduzeća sa aspekta zaštite životne sredine, kroz primenu najboljih dostupnih tehnika i obezbeđenja standarda kvaliteta. Proizvodni proces se sagledava u celini u cilju sprečavanja ili smanjenja negativnog uticaja na zdravlje ljudi i životnu sredinu, smanjenja emisija u vazduh, vodu i zemljište, efikasnog korišćenja sirovina, vode i energije, primenu manje opasnih materija i ponovnog korišćenja i reciklaže otpada.

Prema ovom Zakonu operater je dužan da vrši monitoring emisija u skladu sa unapred predviđenim planom u skladu sa uslovima utvrđenim u IPPC dozvoli. Operater je obavezan da dostavi nadležnom organu rezultate monitoringa.

Sa zahtevima ovog Zakona usaglašavaju se određene kategorije postrojenja i aktivnosti utvrđene Uredbom o vrstama aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integralna dozvola.

U članu 8. Zakona navedene su aktivnosti koje obezbeđuje nadležni organ koje su vezane za PRTR Protokol:

- praćenje i razvoj monitoringa koji primenjuje operater;
- pristup javnosti sadržaju zahteva za izdavanje dozvole, izdatim dozvolama i rezultatima monitoringa;
- obezbeđuje uvid u registar rezultata monitoringa koji obavlja operater.

Članom 11. se obezbeđuje obaveštavanje zainteresovanih organa i organizacija, organ lokalne samouprave na čijoj teritoriji se planira aktivnost, odnosno nalazi postrojenje informiše zainteresovanu javnost o prijemu zahteva, o prijemu urednog zahteva za izdavanje dozvole.

Kaznene odredbe su predviđene članom 29. ukoliko operater - pravno lice:

1. ne dostavlja nadležnom organu rezultate monitoringa;
2. ne obaveštava nadležni organ o svakoj promeni u radu, odnosno funkcionisanju postrojenja ili o udesu;
3. ne dostavlja nadležnom organu godišnji izveštaj o vršenju aktivnosti za koje je dozvola izdata;
4. ne obaveštava nadležni organ o planiranoj promeni operatera.

Članom 30. su predviđene prekršajne kazne za pravno lice - operatera ako:

1. ne dostavi podatke nadležnom organu neophodne za izdavanje, izmenu ili prestanak važenja dozvole;
2. onemogućujući inspekciji uvid u dokumentaciju koju čuva u vezi sa izdavanjem dozvole, ne obezbedi pristup uzorcima i mestima za monitoring određenim u dozvoli i onemogućujući im nesmetano pribavljanje informacija o postupanju u skladu sa uslovima u dozvoli;
3. za vreme važenja dozvole i najmanje pet godina posle prestanka važenja dozvole ne čuva svu dokumentaciju u vezi sa izdavanjem dozvole, monitoringom i inspeksijskim nadzorom nad obavljanjem aktivnosti.

## **Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu**

Zakonom o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, Sl. glasnik RS, br. 135/04, uređuju se uslovi, način i postupak vršenja procene uticaja određenih

planova i programa na životnu sredinu, radi obezbeđivanja zaštite životne sredine i unapređivanja održivog razvoja integrisanjem osnovnih načela zaštite životne sredine u postupak pripreme i usvajanja planova i programa kojima se uspostavlja okvir za odobravanje budućih razvojnih projekata u sledećim oblastima: prostornog i urbanističkog planiranja ili korišćenja zemljišta, poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, lovstva, energetike, industrije, saobraćaja, upravljanja otpadom, upravljanja vodama, telekomunikacija, turizma, očuvanja prirodnih staništa i divlje flore i faune.

Članom 19. ovog Zakona obezbeđuje se učešće javnosti u razmatranju izveštaja o strateškoj proceni, dok je u članu 20. predviđena obaveza organa nadležnog za pripremu plana da pripremi izveštaj o učešću javnosti sa svim prikupljenim mišljenjima.

Dostupnost informacija je obezbeđena u članu 24 Zakona po kojem organ nadležan za pripremu plana i programa obezbeđuje dostupnost podataka (izveštaja o strateškoj proceni, rezultata učešća zainteresovanih organa i organizacija i javnosti i drugih država u slučaju prekograničnog uticaja), nakon usvajanja plana i programa pod uslovima određenim zakonom.

### **Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu**

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, Sl. glasnik RS, br. 135/04, uređuje postupak procene uticaja projekata koji mogu imati značajne uticaje na životnu sredinu, sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu, učešće zainteresovanih organa i organizacija i javnosti u postupku odobravanja projekata i izdavanja saglasnosti na studiju o proceni uticaja, nadzor i druga pitanja od značaja za procenu uticaja realizacije projekata na životnu sredinu.

### **Zakon o slobodnom pristupu informacijama of javnog značaja**

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama of javnog značaja (Sl. glasnik RS, br. 120/04) uređuju se prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspoložu organi javne vlasti, radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva.

Informacija od javnog značaja je informacija kojom raspolože organ javne vlasti, nastala u radu ili u vezi sa radom organa javne vlasti, sadržana u određenom dokumentu, a odnosi se na sve ono o čemu javnost ima opravdan interes da zna. Da bi se neka informacija smatrala informacijom od javnog značaja nije bitno da li je izvor informacije organ javne vlasti ili koje drugo lice, nije bitan nosač informacija, datum nastanka informacije, način saznavanja informacije, niti su bitna druga slična svojstva informacije.

Organ javne vlasti u smislu ovog zakona jeste:

1. državni organ, organ teritorijalne autonomije, organ lokalne samouprave, kao i organizacija kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja;
2. pravno lice koje osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu državni organ.

Smatra se da je opravdani interes javnosti da zna postoji uvek kada se radi o informacijama koje se odnose na ugrožavanje, odnosno zaštitu zdravlja stanovništva i životne sredine.

Ako se zahtev odnosi na informaciju za koju se može pretpostaviti da je od značaja za ugrožavanje ili zaštitu zdravlja stanovništva i životne sredine,

organ vlasti mora da obavesti tražioca o posedovanju te informacije, da mu stavi na uvid dokument koji sadrži traženu informaciju, odnosno da mu izda kopiju tog dokumenta najkasnije u roku od 48 sati od prijema zahteva.

## **Zaštita voda**

Zaštita voda je obezbeđena Zakonom o zaštiti životne sredine. Vode se mogu koristiti i opterećivati, a otpadne vode ispuštati u vode uz primenu odgovarajućeg tretmana, na način i do nivoa koji ne predstavlja opasnost za prirodne procese ili za obnovu kvaliteta i količine vode i koji ne umanjuje mogućnost njihovog višenamenskog korišćenja.

Zaštita i korišćenje voda ostvaruje se u okviru integralnog upravljanja vodama sprovođenjem mera za očuvanje površinskih i podzemnih voda i njihovih rezervi, kvaliteta i količina, kao i zaštitom korita, obalnih područja i slivova, u skladu sa posebnim zakonom. Mere zaštite voda obezbeđuju sprečavanje ili ograničavanje unošenja u vode opasnih, otpadnih i drugih štetnih materija, praćenje i ispitivanje kvaliteta površinskih i podzemnih voda, kao i kvaliteta otpadnih voda i njihovo prečišćavanje.

Zakonom o vodama (Sl. glasnik Rs, br. 46/91, 67/93 i 48/94) uređena je, između ostalog i zaštita voda od zagađivanja koja se sprovodi radi neškodljivog i nesmetanog korišćenja voda, zaštite zdravlja ljudi, životinjskog i biljnog sveta i zaštite životne sredine. Ona se sprovodi zabranom, ograničavanjem i sprečavanjem unosa u vodu opasnih i štetnih materija, kao i propisivanjem drugih mera za očuvanje i poboljšanje kvaliteta voda.

U cilju zaštite voda zabranjeno je:

- unošenje opasnih i štetnih materija koje dovode do prekoračenja propisanih vrednosti;
- unošenje tečnih i čvrstih materija koje mogu zagađivati vodu ili mogu izazvati zamuljivanje i zasljanjivanje vode i nastajanje nanosa;
- ispuštanje u javnu kanalizaciju otpadnih voda koje sadrže opasne i štetne materije iznad propisanih vrednosti

Radi praćenja stanja zagađenosti voda vrši se sistematsko ispitivanje kvaliteta površinskih i podzemnih voda, koje se vrši prema programu koji donosi Vlada.

## **Zaštita vazduha**

Prema Zakonu o zaštiti životne sredine, zaštita vazduha ostvaruje se preduzimanjem mera sistematskog praćenja kvaliteta vazduha, smanjenjem zagađivanja vazduha zagađujućim materijama ispod propisanih graničnih vrednosti i preduzimanjem tehničko-tehnoloških i drugih potrebnih mera za smanjenje emisije, praćenjem uticaja zagađenog vazduha na zdravlje ljudi i životnu sredinu. Mere zaštite vazduha obezbeđuju očuvanje atmosfere u celini sa svim njenim procesima i klimatskim obeležjima.

U postupku izrade i donošenja je Zakon o zaštiti vazduha koji je sa aspekta uspostavljanja integralnog katastra zagađivača i implementacije PRTR protokola vrlo važan jer uređuje sistem upravljanja kvalitetom vazduha i određuju mere, način organizovanja i sprovođenja zaštite i poboljšanja kvaliteta vazduha, kao prirodne vrednosti od opšteg interesa koja ima posebnu zaštitu.

## **Upravljanje otpadom**

Upravljanje otpadom uređeno je velikim brojem propisa. Ovim propisima parcijalno se uređuju (zavisno od vrste i svojstava otpada) i propisuju mere zaštite životne sredine od štetnog dejstva.

Članom 30 Zakona o zaštiti životne sredine obezbeđeno je održivo upravljanje otpadom koje treba da se sprovodi po propisanim uslovima i merama postupanja sa otpadom u okviru sistema sakupljanja, transporta, tretmana i odlaganja otpada, uključujući i nadzor nad tim aktivnostima i brigu o postrojenjima za upravljanje otpadom posle njihovog zatvaranja.

Vlasnik otpada dužan je da preduzme mere upravljanja otpadom u cilju sprečavanja ili smanjenja nastajanja, ponovnu upotrebu i reciklažu otpada, izdvajanje sekundarnih sirovina i korišćenje otpada kao energenta, odnosno odlaganje otpada.

Zakon o postupanju sa otpadnim materijama, Sl. glasnik RS, br. 25/96, uređuje postupanje sa otpadnim materijama koje se mogu koristiti kao sekundarne sirovine, način prikupljanja, prerade i skladištenja.

Zakonom o komunalnim delatnostima, Sl. glasnik RS, br.16/97, 42/98, se uređuju opšti uslovi i način obavljanja komunalnih delatnosti i definiše da u komunalne delatnosti spada, između ostalog, i prečišćavanje i odvođenje atmosferskih i otpadnih voda i održavanje deponija, te daje ovlašćenje opštini i gradu da u skladu sa ovim zakonom uređuju i obezbeđuju uslove obavljanja komunalnih delatnosti i njihovog razvoja.

U postupku izrade i donošenja je novi Zakon o upravljanju otpadom, važan sa spekta uspostavljanja integralnog katastra zagađivača i implementaciju PRTR protokola. Ovim Zakonom se uređuju: planiranje i organizovanje upravljanja otpadom; mere postupanja sa otpadom pri sakupljanju, transportu, skladištenju, ponovnom iskorišćenju, tretmanu i odlaganju; upravljanje posebnim vrstama otpada; nadzor, kao i druga pitanja od značaja za upravljanje otpadom.

## **Obaveze zagađivača sa aspekta samo-monitoringa emisija u vodu, vazduh i zemljište i obaveze izveštavanja**

Sva pravna i fizička lica koja su operateri (vlasnici ili korisnici) postrojenja koja predstavljaju izvor emisija i zagađivanja životne sredine dužna su da o svom trošku, u skladu sa Zakonom o zaštiti životne sredine, obavljaju monitoring emisija iz postorojenja kojim upravljaju. Pored toga, dužni su da učestvuju u troškovima merenja imisije u zoni uticaja i prate druge uticaje svoje aktivnosti na stanje životne sredine.

Veliki industrijski kompleksi i objekti od posebnog interesa za Republiku, autonomnu pokrajinu ili jedinicu lokalne samouprave, moraju da obezbeđuju meteorološka merenja.

Monitoring emisija operateri izvora emisija mogu da vrše samostalno, ali i preko nadležnog organa, organizacije ili ovlašćene organizacije. Da bi vršila posove monitoringa emisija ovlašćena organizacija mora da ispunjava uslove u pogledu kadrova, opreme, prostora, akreditacije za merenje datog parametra i JUS-ISO standarda u oblasti uzorkovanja, merenja, analiza i pouzdanosti podataka, u skladu sa zakonom. Ministar propisuje bliže uslove koje mora da ispunjava ovlašćena organizacija i dati su u Pravilniku o bližim uslovima koje moraju da ispunjavaju stručne organizacije koje vrše merenja emisije i imisije ("Sl. glasnik RS", br. 5/02).

Prema članu 73. Zakona o zaštiti životne sredine ovlašćene organizacije i zagađivači dužni su da podatke iz monitoringa, o svom trošku, dostavljaju Agenciji za zaštitu životne sredine na propisan način i u rokovima utvrđenim u skladu sa zakonom.



## **Poglavlje 2.**

### **Dosadašnje aktivnosti u Agenciji za zaštitu životne sredine na uspostavljanju registra**

Uspostavljanje i održavanje registra je, prema odredbama Zakona o ministarstvima i Zakona o zaštiti životne sredine, obaveza Agencije za zaštitu životne sredine.

Sa aktivnostima vezanim za uspostavljanje katastra, odnosno PRTR registra, započeto je krajem januara 2006. godine. Do sada je završen čitav niz aktivnosti i dokumenata, dok su neke u razvojnoj fazi.

### **Odgovorna osoba u Agenciji za zaštitu životne sredine**

Odlukom direktora Agencije, kao jedna od prvih aktivnosti sa ciljem uspostavljanja Integralnog katastra zagađivača, postavljena je odgovorna osoba, čiji je zadatak objedinjavanje i usmeravanje zadataka i aktivnosti u razvoju katastra.

### **Radna grupa Agencije za uspostavljanje katastra**

Osnovana je i posebna Radna grupa koja, za sada, uključuje samo zaposlene u Agenciji čiji rad ima uticaj na implementaciju katastra.

### **Aktivnosti Radne grupe**

Radna grupa je na svojim sastancima, na osnovu prikupljenih uputstava različitih međunarodnih organizacija (OECD, Evropske komisije i UNITAR) analizirala pojedine delove protokola i faze u razvoju PRTR registra i došla do određenih stavova:

1. Nacionalni katastar zagađivača za osnovu će imati E-PRTR direktivu, koja je nešto šira i zakonski određena verzija UNECE PRTR protokola.
2. Ciljevi katastra
  - Identifikacija izvora emisija pojedinih zagađujućih materija;
  - Utvrđivanje količina i praćenje trendova emisija specifičnih zagađujućih materija radi sniženja nivoa rizika od njihovog negativnog dejstva;
  - Procena mogućnosti smanjenja korišćenja ili isključivanja iz procesa proizvodnje navedenih zagađujućih materija u cilju donošenja efikasnih planova i strategija za pojedine oblasti (smanjenje emisije gasova staklene bašte, smanjenje emisije prekursora ozona i sl.);
  - Identifikacija geografskih područja od interesa (hot spots);
  - Promocija prevencije zagađenja i čistijih proizvodnji kao ekonomski optimalnih rešenja za smanjenje zagađenja;
  - Merenje progressa u dostizanju ciljeva u redukciji rizika i prevencije zagađenja;
  - Ispunjavanje zahteva izveštavanja;
  - Dostavljanje informacija svim zainteresovanim stranama;
  - Racionalizaciju i integraciju postojećih zahteva za izveštavanjem na nacionalnom i međunarodnom nivou;

- Praćenje potreba za primenom prinude u primeni postojeće regulative i izveštavanju.
3. U katastar će, pored emisija i prenosa zagađujućih materija biti uključene još neke oblasti kao što su potrošnja mineralnih sirovina, goriva i hemikalija, kao i potrošnja energije i vode i dr.
  4. Za potrebe PRTR registra, u prvoj fazi, prikupljaće se podaci o supstancama koje su uključene u listu supstanci E-PRTR. Ova lista obuhvata veći broj materija nego UNECE PRTR protokol, tako da je racionalno prikupljati podatke sa šire liste.
  5. Katastar će obuhvati i tačkaste i difuzne izvore zagađivanja.
  6. Utvrđena je lista postrojenja koja će u budućnosti izveštavati za potrebe katastra. Definisan je i veoma ambiciozan vremenski raspored 5 faza razvoja registra. Faze razvoja su utvrđene sada, u početku, da bi registar predstavljao celinu, a ne zbir posebnih grupa informacija.

| Faza | Postrojenja   | Broj postrojenja | Godina        |
|------|---|------------------|---------------|
| I    | IPPC preduzeća                                      | oko 240          | 2007.         |
| II   | Difuzni izvori – naselja, poljoprivreda i saobraćaj | /                | 2007. – 2008. |
| III  | Velika preduzeća                                    | č 350            | 2008. – 2009. |
| IV   | Mala i srednja preduzeća                            |                  | 2009. – 2010. |
| V    | Uslužna delatnost                                   | č                | 2010. – 2011. |

7. Razvoj registra će biti podržan neophodnom zakonskom regulativom, pravilnikom, uredbama i uputstvima.
8. Analizirana je i potreba za objedinjavanjem izveštavanja, u saradnji sa drugim državnim organima i organizacijama, po zahtevima različitih međunarodnih organizacija i ugovora.
9. Izražena je i potreba za prikupljanjem podataka za izradu indikatora za Evropsku agenciju za životnu sredinu, UNEP, po zahtevima OECD i dr.
10. Da bi se ovako ambiciozan plan sproveo, tokom prvih 6 meseci, rađeno je na formularima za izveštavanje o emisijama iz tačkastih izvora koji će da zadovolje sve gore navedene potrebe. Započet je i rad na formularima za prikupljanje podataka o difuznim izvorima.
11. Da bi se povećala uporedljivost dobijenih podataka i olakšala elektronska obrada formulara i statistička analiza izrađen je čitav niz šifarnika koji obezbeđuju jednoznačnost unosa pojedinih podataka i informacija. Pored ovih šifarnika, izvršeno je usaglašavanje različitih kodova delatnosti i aktivnosti koji su zastupljeni u izveštavanju prema različitim organizacijama – NACE, ISIC, PRTR, IPPC kod i dr.
12. U cilju obezbeđivanja sveobuhvatnosti katastra uspostavljena je i saradnja sa pojedinim institucijama koje treba da budu na neki način uključene u izgradnju i održavanje ovog registra.
13. Uputstvo pod radnim naslovom "Kako dostići ciljeve katastra" je u fazi izrade i namenjeno je informisanju, prvo, operatera postrojenja, ali i šire javnosti o potrebama, koristima i obavezama države i operatera itd.

14. Sagledane su potrebe za kontrolom kvaliteta i analizom kvaliteta dostavljenih podataka. Uspostavljanje i održavanje odgovarajućeg nivoa kvaliteta podataka predstavlja izazov za Agenciju, kao i samo uspostavljanje i održavanje registra. Svi prikupljeni podaci dostavljeni za registar, moraju biti podvrgnuti kontroli i analizi kvaliteta, pre unosa u bazu podataka. Kontrola kvaliteta predstavlja rutinsku proceduru koja treba da se izvršava u Agenciji i njome se:

- utvrđuje kompletnost, konzistentnost i verodostojnost podataka;
- identifikuju očigledne greške i omaške;
- postiže maksimalna saglasnost sa principima nacionalnog katastra;
- uspostavlja interna i eksterna provera procesa izveštavanja u preduzećima.

Analiza kvaliteta uključuje unapred planirana procedura provere koja treba da izvršavaju nezavisni, objektivni eksperti, članovi Tehničke komisije. Vršiti se:

- indirektna kontrola putem primene proračuna i modelovanja;
- direktna kontrola uvidom na terenu.

15. Sagledane su potrebe i za mehanizmom prinude i zaključeno je da je optimalno rešenje uključivanje Inspekcijске službe Uprave za zaštitu životne sredine u ove aktivnosti.

### **Poglavlje 3.**

#### **Analiza međunarodnih i regionalnih ugovora i zakonske regulative EU značajnih za uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača i implementaciju PRTR protokola**

Brojne međunarodne konvencije, sporazumi, ugovori na različitim nivoima koje neposredno ili posredno uključuju pitanja zaštite životne sredine usvojene su u tokom 20. veka u zemljama koje su uključivale i prethodile, sada samostalnoj Republici Srbiji.

Kada se govori o statusu Republike Srbije u međunarodnim ugovorima u oblasti zaštite životne sredine trebalo bi voditi računa o okolnostima u kojima se Srbija, u okviru SR Jugoslavije, nalazila tokom proteklih deset godina. Generalno se može konstatovati da je njen međunarodni položaj u oblasti zaštite životne sredine u potpunosti trpeo posledice ukupnog međunarodnog položaja. Učešće u međunarodnoj saradnji u pitanjima zaštite životne sredine, naročito u aktivnostima pojedinih međunarodnih organizacija, značajnim delom je onemogućeno od strane međunarodne zajednice. Taj proces je započeo nešto pre uvođenja sankcija UN rezolucijom Saveta bezbednosti br 757 od 30.05.1992. čime je, protivno osnovnoj logici politike međunarodne zajednice vezane za životnu sredinu, režimom sankcija obuhvaćena i ova oblast.

Nakon događaja koji su se dogodili 5 oktobra 2000. godine normalizovano je stanje članstva Srbije (Zajednice Srbije i Crne Gore) u najznačajnijim međunarodnim organizacijama, pre svega OUN.

Ovi ugovori bili su osnov za preduzimanje niza aktivnosti od značaja za zaštitu životne sredine – donošenje i usklađivanje zakonske regulative, novih načina institucionalne organizovanosti, kao i donošenja konkretnih planova vezanih za preduzimanje preventivnih mera zaštite, rehabilitacije ugroženih prostora i ekosistema i realizaciju projekata korišćenja prirodnih resursa u skladu sa principima održivog razvoja.

Jedno od najznačajnijih pitanja vezanih za međunarodne ugovore i Srbiju kao stranu ugovornicu, je pitanje kako se one izvršavaju. Izvršavanje međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite životne sredine u Srbiji podeljeno je između različitih organa i organizacija nadležnih za životnu sredinu, privredu, zdravstvo, vodoprivredu, šumarstvo, hidrometeorologiju i dr. Ovakvo stanje unutrašnjeppravne nesređenosti i nekonzistentnosti predstavlja značajan problem i zahteva preispitivanje i izmenu postojećih institucionalnih rešenja. Ovo je veoma važno, jer prema članu 27. Bečke konvencije o ugovornom pravu država članica međunarodnog ugovora ne može pozvati na odredbe svog unutrašnjeg prava da bi opravdala neizvršavanje ugovora.

Srbija, odnosno zemlje prethodnice (Zajednica Srbija i Crna Gora, SRJ, SFRJ) potpisale su i ratifikovale niz međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite životne sredine od značaja za Republiku Srbiju, a niz multilateralnih sporazuma je u procesu pripreme ratifikacije. Ratifikovani međunarodni ugovori u Republici Srbiji vezani za PRTR Protokol su:

- Zakon o potvrđivanju Bazelske konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju, "Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", broj: 2/99

- Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima, "Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", broj: 2/97
- Montrealski protokol o supstancijama koje oštećuju ozonski omotač, "Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", broj: 16/90, "Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori", broj: 24/04
- Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača, s priložima I i II, "Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori", broj: 1/90
- Konvencija o saradnji za zaštitu i održivo korišćenje reke Dunav, "Službeni list SCG-Međunarodni ugovori", br. 4/2003
- Montrealski amandman na Bečku konvenciju o supstancama koja oštećuju ozonski omotač, "Službeni list SCG-Međunarodni ugovori", br.2/2004
- Uredba o ratifikaciji Međunarodne konvencije za zaštitu bilja, "Službeni list FNRJ"- Međunarodni ugovori, br.7/55
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma o zaštiti voda reke Tise i njenih pritoka od zagađivanja, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br.1/90
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br.11/86
- Zakon o ratifikaciji Protokola uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velike daljine o dugoričnom finansiranju Programa saradnje za praćenje i procenu prekograničnog prenosa zagađujućih materija u vazduhu na velike daljine u Evropi (EMEP), "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br. 2/87
- Zakon o ratifikaciji Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br.16/90
- Uredba o ratifikaciji Konvencije o zaštiti od opasnosti trovanja benzolom, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br.16/76
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o sprečavanju i kontroli profesionalnih rizika prouzrokovanih kancerogenim supstancama i agensima, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br. 3/77
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o zaštiti radnika od profesionalnih rizika u radnoj sredini prouzrokovanih zagađenjem vazduha, bukom i vibracijom, "Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori, br.14/82
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj sredini, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br.7/87
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o bezbednosti prilikom korišćenja azbesta, "Službeni list SFRJ"-Međunarodni ugovori, br. 4/89
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Savezne Vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Ruske Federacije o saradnji u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine, "Službeni list SRJ"-Međunarodni ugovori, br. 6/96.

Multilateralni sporazumi u procesu pripreme ratifikacije vezani za PRTR Protokol:

- Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, Espo, 1991.
- Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa, Helsinki, 1992.

- Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera, Helsinki, 1992.
- Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u odlučivanju i dostupnosti pravosuđa u vezi sa pitanjima koja se tiču životne sredine, Aarhus, 1998.
- Kjoto protokol uz Okvirnu Konvenciju UN o klimatskim promenama, 1997.
- Amandmani na Bečku konvenciju o supstancama koja oštećuju ozonski omotač
  - Londonski amandman, 1990.
  - Kopenhaški amandman, 1992.
  - Pekinški amandman, 1999.
- Roterdamska Konvencija o proceduri prethodno informišuće saglasnosti za neke hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, 1998.
- Konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama – POPs, 2001.
- Okvirni sporazum za sliv reke Save, 2002.
- Protokol uz Bazelsku Konvenciju o odgovornosti za štetu usled prekograničnog kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja, 1999.
- Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete koje nastanu od aktivnosti opasnih za životnu sredinu, Lugano, 1993.
- Protokol o registru zagađenja i transfera zagađujućih materija – PRTR, Kijev, 2003.
- Protokol o smanjenju emisija sumpora ili njihovih prekograničnih protoka za najmanje 30 procenata, Helsinki15, 1985.
- Protokol o kontroli emisija azotnih oksida ili njihovih prekograničnih protoka, Sofija, 1988.
- Protokol koji se odnosi na kontrolu emisija isparljivih organskih jedinjenja ili na njihove prekogranične protoke, Ženeva, 1991.
- Protokol o daljem smanjenju emisija sumpora, Oslo, 1994.
- Protokol o teškim metalima, Arhus, 1998.
- Protokol o postojanim organskim zagađujućim materijama, Arhus, 1998.
- Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikacije i prizemnog ozona, Getenburg, 1999.

## **Poglavlje 4.**

### **Dostupnost informacija u Republici Srbiji vezanih za Aneks 2. i 3. PRTR Protokola**

PRTR Protokol u aneksu I daje listu postrojenja i aktivnosti, kao i granice izveštavanja prema kapacitetu ili broju zaposlenih. U Aneksu II nabrojane su zagađujuće materije čije ispuštanje ili prenos treba pratiti. Aneks III bliže prikazuje načine prerade i odlaganja čvrstog otpada. Na osnovu ovih aneksa i na osnovu člana 7. PRTR Protokola obezbeđuje se izveštavanje najvažnijih postrojenja o najznačajnijim zagađujućim materijama. Prema analizama, ovim je obuhvaćeno između 80 i 90 % količina emitovanih materija.

U Republici Srbiji je tokom devedesetih godina donet čitav niz podzakonskih akata kojim se omogućuje izvršavanje odredaba Zakona o zaštiti životne sredine. U daljem tekstu će biti ukratko prikazana osnovna podzakonska akta koja su neposredno vezana za uspostavljanje katastra zagađivača i implementaciju PRTR Protokola.

#### **Informacioni sistem i Integralni katastar zagađivača**

Uspostavljanje informacionog sistema i integralnog katastra zagađivača je definisano u Zakonu o ministarstvima i Zakonu o zaštiti životne sredine kao obaveza Agencije za zaštitu životne sredine.

Prema članu 74. u cilju efikasnog identifikovanja, klasifikovanja, obrade, praćenja i evidencije prirodnih vrednosti i upravljanja životnom sredinom u Republici uspostavlja se i vodi informacioni sistem zaštite životne sredine.

Informacioni sistem obuhvata formiranje, klasifikovanje, održavanje, prezentaciju i distribuciju numeričkih, opisnih i prostornih baza podataka o:

- kvalitetu medijuma životne sredine,
- praćenju stanja i zaštiti životne sredine,
- zakonodavnim, administrativnim i organizacionim i strateškim merama,
- naučno-tehničkim informacijama o planskim merama prevencije i
- razmenu informacija sa drugim informacionim sistemima i dr.

Njegovim uspostavljanjem obezbeđuje se pristup i drugim informacionim sistemima i harmonizacija svih relevantnih informacija i podataka na nacionalnom i međunarodnom nivou.

U članu 75. istog Zakona Agencija za zaštitu životne sredine radi praćenja kvalitativnih i kvantitativnih promena u životnoj sredini i preduzimanja mera zaštite u životnoj sredini vodi se integralni katastar zagađivača u skladu sa ovim zakonom.

Kao jedan od elemenata informacionog sistema životne sredine naveden je i monitoring. Svi subjekti sistema zaštite životne sredine su dužni da u okviru svoje nadležnosti utvrđene zakonom obezbeđuju kontinualnu kontrolu i praćenje stanja životne sredine - monitoring. Monitoring se vrši sistematskim merenjem, ispitivanjem i ocenjivanjem indikatora stanja i zagađenja životne sredine koje obuhvata praćenje prirodnih faktora, odnosno promena stanja i karakteristika životne sredine, uključujući i prekogranični monitoring, i to:

vazduha, vode, zemljišta, šuma, biodiverziteta, flore i faune, elemenata klime, ozonskog omotača, jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja, buke, otpada, ranu najavu udesa sa praćenjem i procenom razvoja zagađenja životne sredine, kao i preuzetih obaveza iz međunarodnih ugovora.

Državni organi, odnosno organizacije, organi autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, ovlašćene organizacije i zagađivači dužni su da podatke iz monitoringa dostavljaju Agenciji za zaštitu životne sredine na propisan način.

### **Zaštita voda i zemljišta**

Otpadne vode se mogu ispuštati u vodotokove uz primenu odgovarajućeg tretmana, na način i do nivoa koji ne predstavlja opasnost za prirodne procese ili za obnovu kvaliteta i količine vode i koji ne umanjuje mogućnost njihovog višenamenskog korišćenja. Mere zaštite voda obezbeđuju sprečavanje ili ograničavanje unošenja u vode opasnih, otpadnih i drugih štetnih materija, praćenje i ispitivanje kvaliteta površinskih i podzemnih voda, kao i kvaliteta otpadnih voda i njihovo prečišćavanje.

Pravilnik o načinu i broju ispitivanja kvaliteta otpadnih voda, Sl. glasnik SRS, broj 47/83 i 13/84, prikazuje samo način uzimanja uzoraka i broj ispitivanja kvaliteta otpadnih voda, dok maksimalno dozvoljene količine zagađujućih materija u otpadnim vodama nisu definisane.

Pravilnikom o opasnim materijama u vodama, Sl. glasnik SRS", broj 31/82 propisana je lista opasnih materija koje se ne smeju direktno ili indirektno unositi u vode i njihova maksimalna količina u vodama po klasama određenim propisima o klasifikaciji voda.

U Pravilniku o dozvoljenim količinama opasnih i štetnih materija u zemljištu i vodi za navodnjavanje i metodama njihovog ispitivanja, Sl. glasnik RS, br. 23/94, date su maksimalne dozvoljene količine zagađujućih materija u zemljištu i vodi za navodnjavanje koje mogu da oštete ili promene proizvodnu sposobnost zemljišta. Opasne i štetne materije u smislu ovog Pravilnika su Cd, Pb, Hg, As, Cr, Ni, F, Cu, Zn i B, kao i sredstva za zaštitu bilja za suzbijanje korova – atrazin i simazin.

### **Zaštita vazduha**

Zaštita vazduha ostvaruje se preduzimanjem mera sistematskog praćenja kvaliteta vazduha, smanjenjem zagađivanja vazduha zagađujućim materijama ispod propisanih graničnih vrednosti i preduzimanjem tehničko-tehnoloških i drugih potrebnih mera za smanjenje emisije, praćenjem uticaja zagađenog vazduha na zdravlje ljudi i životnu sredinu. Mere zaštite vazduha obezbeđuju očuvanje atmosfere u celini sa svim njenim procesima i klimatskim obeležjima. Vlada utvrđuje vrste emisije i drugih pojava koje su predmet monitoringa zagađivača, metodologiju merenja, uzimanja uzoraka, način evidentiranja, rokove dostavljanja i čuvanja podataka.

Pravilnikom o graničnim vrednostima emisija, načinu i rokovima merenja i evidentiranja podataka, Sl. glasnik RS, br. 30/97, 35/97, određene su vrste i granične vrednosti emisije štetnih i opasnih materija u vazduh na mestu izvora zagađivanja, način i rokovi merenja i evidentiranja podataka o izvršenim merenjima emisije.



## **Upravljanje otpadom**

Pravilnikom o načinu postupanja sa pojedinim otpacima koji imaju svojstvo opasnih materija, Sl. glasnik RS, br. 12/95, definiše i klasifikuje otpad u skladu sa Bazelskom konvencijom, način privremenog odlaganja na lokaciji generatora otpad, kriterijme za izbor lokacije za skladištenje, neophodne tehničke uslove, vođenje evidncije o nastalom otpadu.

Pravilnikom za određivanje lokacije i uređenje deponija otpadnih materija, Sl. glasnik RS, br. 54/92, se propisuju kriterijumi za lociranje deponija otpadnih materija, način sanitarno-tehničkog uređenja deponija radi zaštite životne sredine, kao i uslovi i način prestanka korišćenja deponije.

Pravilnikom o metodologiji za procenu opasnosti od hemijskog udesa i od zagađivanja životne sredine, merama pripreme i merama za otklanjanje posledica, Sl. glasnik RS, br. 60/94 i 63/94, se propisuje metodologija za procenu opasnosti, odnosno rizika od hemijskog udesa i opasnosti od zagađivanja životne sredine, o merama pripreme za mogući hemijski udes i merama za otklanjanje posledica hemijskog udesa, kao i način vođenja evidencije o vrstama i količinama opasnih materija u proizvodnji, upotrebi,prevozu, prometu, skladištenju i odlaganju.

Pravilnik o uslovima i načinu razvrstavanja, pakovanja i čuvanja sekundarnih sirovina („Sl. glasnik RS", broj 55/01) propisuje bliže uslove i način razvrstavanja, pakovanja i čuvanja otpada - sekundarnih sirovina koje se mogu koristiti neposredno ili doradom, odnosno preradom, a potiču iz tehnoloških procesa proizvodnje, reciklaže, prerade ili regeneracije otpadnih materija, usluga, potrošnje ili drugih delatnosti i uz koji se daju liste otpada i katalog otpada usaglašen sa propisima EU.

## **Poglavlje 5.**

### **Predlog odgovarajućeg institucionalnog i zakonskog okvira u Republici Srbiji u cilju implementacije PRTR protokola**

Postojeće stanje u institucionalnoj i zakonodavno-pravnoj oblasti Republike Srbije je posledica okolnosti u kojima se Srbija nalazila u poslednjih deset godina. Osnovno obeležje opšteg stanja dosadašnje institucionalne organizacije zaštite životne sredine je postojanje razuđenosti i preklapanja delokruga i nadležnosti među državnim organima, tj. nepostojanje jednog centralnog organa za koordinaciju svih aktivnosti u ovoj oblasti na nivou Ministarstva. Ovakav pristup odražava parcijalno regulisanje zaštite životne sredine i dovodi do problema koordinacije između sektora. Problem dvostrukog uređivanja i preklapanje nadležnosti u nekim oblastima životne sredine, kao što je npr. zaštita voda, ima za posledicu neujednačen, nepotpun i neodgovarajući pristup njihovoj zaštiti.

Uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača dovodi do bitno izmenjene uloge države u odnosu na privredu, kao glavnog aktera u životnoj sredini, unosi nove elemente i u proces odlučivanja o privrednom razvoju usaglašenim sa uslovima i vrednostima životne sredine.

Praksa iz drugih zemalja je pokazala da uspostavljanje Integralnog katastra zagađivača, dovodi do pojave novih aktivnosti od strane rukovodstava u preduzećima, kao i povećanja obima obaveza prema državnim organima, javnosti, medijima itd, vezanih za upravljanje životnom sredinom. Iz ovoga proizilazi i potreba integracije principa zaštite životne sredine u druge sektorske planove, uz jasno razgraničavanje nadležnosti i delokruga, raspolaganje potrebnim mehanizmima za obezbeđivanje sredstava za sprovođenje politike zaštite i unapređivanja životne sredine. Pri tome, značajna je potreba za obukom i usavršavanjem na svim nivoima od državne uprave do lokalnih samouprava i preduzeća za korišćenje prikupljenih podataka u razvijanju politike upravljanja i investiranja, kroz upoznavanje sa najnovijim tehnikama u upravljanju životnom sredinom, međusektorskom analizom pitanja

Za efikasnu implementaciju katastra zagađivača potreban je dobro organizovan upravno-pravni sistem, kao i dobro uspostavljen proces donošenja odluka, zasnovan na načelu integralnosti zaštite životne sredine. To podrazumeva centralizaciju utvrđivanja i vođenja politike i planiranja upravljanja prirodnim bogatstvima i životnom sredinom i decentralizaciju sprovođenja mera.

#### **Koristi od uspostavljanja registra**

Jedan od razloga uspešnosti implementacije, održavanja PRTR sistema i njegove primene u sektorskim politikama koje obuhvataju i zaštitu životne sredine je da donosi određene koristi i moguće primene ne samo državnim organima nego i industriji koja dostavlja podatke za PRTR, kao i pojedincima, nevladinim organizacijama i široj javnosti.

PRTR sistem omogućava analizu velikog broja informacija koje pomažu državnim organima da odgovore na pitanja kao što su:

- Ko generiše i ispušta potencijalno opasne materije?
- Koji polutanti se ispuštaju?
- Koje količine se ispuštaju i u kom vremenu?
- U koje medije životne sredine se polutanti ispuštaju?
- Koje količine svake supstance odlaze u vazduh vodu ili zemljište?
- Koja je geografska distribucije emitovanih polutanata?

Dobijanjem ovih informacija iz registra značajno se poboljšava sposobnost državnih organa da prepoznaju najveće probleme i da u tom smeru formulišu ciljeve strategija upravljanja životnom sredinom.

Čak i u odsustvu zahteva za obaveznim izveštavanjem postavljenim od državnih organa, neke kompanije su inicirale različite načine izveštavanja o životnoj sredini koji obezbeđuju informacije široj javnosti o inventaru polutanata koji se emituju iz njihovih postrojenja. Rukovodstva kompanija su ustanovila da emisije nisu samo problem zagađivanja, nego i izvor izgubljenih novčanih sredstava, zbog čega se sve češće izveštava i o značajnim uštedama kao rezultatu inicijativa o čistijoj proizvodnji ili korišćenju recikliranih materijala, prethodno razmatranih kao otpad. Kao posledica sistematskog prikupljanja podataka o emisijama na izvoru, kompanije su same inicirale tehničko-tehnološke promene, kao što je korišćenje alternativnih hemikalija, poboljšanje kontrole koprišćenja hemikalija, povećanje efikasnosti opreme, poboljšanje u industrijskom procesu i smanjenje emisije iz tačkastih izvora i slučajne emisije.

Predstavnici najvećih hemijskih kompanija u svetu su prepoznali katastrofe zagađivača kao alat za pomoć u identifikaciji oštećenja na industrijskim postrojenjima, curenja i drugih neefikasnosti, koje dovode do emisije. Ovo pokazuje da PRTR može da posluži kao značajna osnova za programe prevencije zagađenja u industriji.

Pored toga, registar ima potencijal da omogući prikupljanja potrebnih podataka za implementaciju standarda serije ISO 14000, pa čak i TQM. Njime se može podstaći saradnja i transfer tehnologija između kompanija iz iste privredne grane.

On može da posluži kao mehanizam za bolju komunikaciju i odnose između kompanija i lokalnih zajednica, pomaže uspostavljanju poverenja i pouzdanja u kompaniju od strane članova zajednice, poslovnih partnera i lokalnih nevladinih organizacija.

Princip da radnici i javnost imaju pristup informacijama o materijama koje se ispuštaju i hemijskom riziku ima uporište u činjenici da onaj ko je potencijalno izložen negativnom dejstvu pojedinih hemijskih materija i hemijskom riziku ima pravo da zna o tim rizicima, u cilju donošenja određenih zaključaka i odluka i preduzimanja neophodnih aktivnosti. Podaci iz velikih industrijskih zemalja su pokazali da je dobro informisana javnost dobar partner državnim organima i industriji u donošenju odluka o životnoj sredini, a dobro informisani radnici mogu da preduzmu mere da zaštite sebe i svoje zdravlje, ali i postrojenja na kojima rade od havarija, eksplozija, požara i drugih nesreća izazvanih lošim upravljanjem hemijskim materijama.

Dobro informisana javnost može da promoviše progres u naporima u poboljšavanju životne sredine. U isto vreme dobro informisana industrija je u boljoj poziciji da preduzme aktivnosti za sniženje nivoa rizika ili da predlože druge mogućnosti u saradnji sa državnim organima i javnošću.

Na lokalnom i nacionalnom nivou zainteresovane strane su uočile da podaci iz registra mogu da priorite u upravljanju životnom sredinom učine prepoznatljivijim. I mediji imaju koristi od pouzdanih podataka dostavljenih od državnih organa i industrije. Katastar može da bude izvor značajnih informacija za vatrogasne službe, policiju, bolnice i druge službe koje učestvuju u odgovoru na akcidentne situacije. On je isto tako koristan i u obrazovanju i u naučnom radu.

### **UNECE PRTR Protokol – E-PRTR mehanizam**

Puna implementacija PRTR Protokola u Evropskoj uniji je regulisana odlukom Evropske komisije pod nazivom REGULATION (EC) No 166/2006 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC. Uspostavljanje novog Evropskog registra ispuštanja i transfera zagađujućih materija (E-PRTR) je u saglasnosti sa Agendom o vođenju politike o životnoj sredini Evropske unije do 2012 godine čiji je okvir prikazan u "Communication from the Commission on the 6th Environment Action Programme<sup>1</sup> (6th EAP)".

UNECE PRTR Protokol je kroz Evropski registar E-PRTR, operacionalizovan na tlu Evropske unije i njihov se odnos sastoji u sledećim karakteristikama:

- E-PRTR je u potpunosti saglasan sa postojećom zakonskom regulativom EU vezanom za zaštitu vazduha i voda i upravljanje otpadom.
- U cilju potpune kompatibilnosti sa UNECE PRTR Protokolom i postojećom regulativom EU, Evropska komisija je vodila računa da se u izradi E-PRTR odluke koriste već primenjene definicije i odredbe iz Protokola i drugih zakona EU.
- Ovaj registar je saglasan i sa regulativom o pravima građana sadržanoj u Odluci Evropske komisije pod nazivom Council Decision 2005/370/EC on the conclusion on behalf of the European Community of the Convention on access to information, public participation in the decision-making process and access to justice in environmental matters.
- Radi izbegavanja dupliranja izveštavanja o ispuštanjima ili transferima zagađujućih materija prema različitim konvencijama i drugim zakonima EU, E-PRTR je iskorišćen kao podloga za ujednačavanje izveštavanja, što je dodatno specificirano u Direktivi 91/692/EEC<sup>2</sup>.

Razlike između Odluke o uspostavljanju E-PRTR i UN-ECE PRTR Protokola su vrlo male i obuhvataju sledeće promene:

- U cilju usaglašavanja sa Okvirnom Direktivom o vodama<sup>3</sup>, odnosno njenim aneksima 9. i 10. (Prioritetne supstance), lista UN-ECE PRTR Protokola je proširena sa još 3 supstance. Pored toga, proširenje sa još 5 supstanci koje se ispuštaju u vodotokove su tražile države članice.

---

<sup>1</sup> Pun naziv dokumenta je "Sixth Environment Action Programme. Environment 2010: Our future, our choice". Njegov glavni cilj je da definiše prioritete i ciljeve politike Evropske unije iz oblasti zaštite životne sredine do 2010 godine i dalje, kao i da prikaže mere koje će biti preduzete radi uspostavljanja strategije održivog razvoja u EU. Dodatne informacije se mogu naći na internet sajtu <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>.

<sup>2</sup> Council Directive 91/692/EEC of 23 December 1991 standardizing and rationalizing reports on the implementation of certain Directives relating to the environment, OJ L 377, 31/12/1991

<sup>3</sup> Water Framework Directive - Official Journal (OJ L 327) on 22 December 2000.

- Radi harmonizacije sa budućim potrebama za izveštavanjem o dugotrajnim organskim polutantima, predloženo je uključivanje još nekoliko novih supstanci na listu.
- U E-PRTR Odluci pomenen je i rok za početak izveštavanja u odnosu na UN-ECE PRTR Protokol. Prva godina koja će se izveštavati je 2007., a svi podaci će biti dostupni na internetu 2009. godine.

Sa stanovišta napora za priključenjem Republike Srbije Evropskoj uniji, predlaže se primena Evropskog registra ispuštanja i transfera zagađujućih materija - E-PRTR, kao optimalnog mehanizma. Dva najvažnija razloga za primenu ovog mehanizma su:

- Primena E-PRTR mehanizma zadovoljava u potpunosti sve zahteve UNECE PRTR Protokola, dok obrnuto ne važi;
- Primena E-PRTR mehanizma je u skladu sa procesom harmonizacije zakonske regulative Srbije i Evropske Unije.

Kao što je već ranije rečeno Radna grupa Agencije je ranije odlučila da se za implementaciju koristi E-PRTR direktiva.

## **Predlog zakonskog okvira za uspostavljanje i održavanje registra**

Uspostavljanje integralnog sistema upravljanja životnom sredinom u Republici Srbiji zahteva izvesne transformacije, odnosno unapređivanje.

### **1. Usklađivanje zakonske regulative**

Analizom postojeće zakonske regulative prikazana u poglavlju 1. utvrđeno je da u Republici Srbiji postoji dobra zakonska osnova za uspostavljanje PRTR registra.

Zakoni koji su na snazi i zakoni koji su u procesu usvajanja u Narodnoj Skupštini u potpunosti podržavaju formiranje Integralnog katastra zagađivača kao jednog od važnih elemenata za efikasno i efektivno upravljanje životnom sredinom.

### **2. Usklađivanje podzakonskih akata**

U cilju harmonizacije zakonodavstva Srbije i EU vezanog za uspostavljanje PRTR registra potrebno je izvršiti usklađivanje i uneti neke korekcije na nivou podzakonskih akata.

#### **Vazduh**

U Pravilniku o graničnim vrednostima emisija, načinu i rokovima merenja i evidentiranja podataka, Sl. glasnik RS, br. 30/97, 35/97, potrebno je uskladiti listu zagađujućih materija čija se emisija prati i njihove maksimalno dozvoljene koncentracije u otpadnim gasovima sa E-PRTR direktivom i drugim zakonima EU.

#### **Voda**

Pravilnik o načinu i broju ispitivanja kvaliteta otpadnih voda treba usaglasiti sa listom zagađujućih materija koje se prate u otpadnim vodama u odnosu na recipijent (prirodni recipijent ili javnu kanalizaciju) i uskladiti sa E-PRTR direktivom i odgovarajućim zakonskom regulativom EU.

## Otpad

Podzakonsku regulativu je potrebno uskladiti sa E-PRTR direktivom, drugom regulativom EU i zahtevima EUROSTAT organizacije koji su zaduženi od strane Evropske komisije za izveštavanje o otpadu na nivou Evrope.

### 3. Predlog novih podzakonskih akata

Radi uspostavljanja Integralnog katastra zagađivača potrebno je doneti nekoliko novih podzakonskih akata kojima će se bliže urediti uspostavljanje i održavanje ovog registra.

#### Pravilnik o Integralnom katastru zagađivača

Da bi se uspešno uspostavio Integralni katastar zagađivača i omogućilo efikasno prikupljanje podataka u cilju implementacije PRTR protokola, podzakonskim aktom – Pravilnikom, je neophodno propisati metodologiju za izradu integralnog katastra zagađivača. Predložena pravilnik treba da obuhvati:

- definicije izraza od kojih zavisi PRTR sistem;
- listu zagađujućih materija čija se emisija prati;
- listu tačkastih i difuznih izvora;
- liste podataka koji se dostavljaju;
- načine dostavljanja podataka;
- kriterijume poverljivosti dostavljenih podataka;
- rokove dostavljanja podataka.

#### Uputstvo za izveštavanje za potrebe Integralnog katastra zagađivača

Pored Pravilnika o Integralnom katastru zagađivača, potrebno je uraditi i Uputstvo za izveštavanje za Integralni katastar zagađivača. Uputstvo je namenjeno operaterima industrijskih postrojenja kao pomoć pri prikupljanju potrebnih podataka i izradi izveštaja.

Radi uspostavljanja efikasnog katastra zagađivača u Srbiji i sledeći iskustva zemalja koje već duži niz godina imaju uspostavljen registar zagađivača, za potrebe ovog izveštaja detaljno je proučeno i analizirano nekoliko nacionalnih inventara zagađivača, Velike Britanija, Škotske, Australije. Svi ovi registri se u potpunosti zasnivaju na principima UNECE PRTR Protokola, ali su u njih unesene određene specifičnosti vezane za vrste tačkastih i difuznih izvora zagađujućih materija koja izveštavaju i supstance koje se prate. Kao jedan od najvažnijih elemenata u procesu implementacije registra je izrada uputstva za operatere postrojenja. Ovo uputstvo, između ostalog obuhvata, metodologiju za izveštavanje o emisijama, kao i detaljnu metodologiju za određivanje količina emitovanih zagađujućih materija, prema PRTR Protokolu, gde se mogu koristiti tri metoda:

1. Monitoring, odnosno samomonitoring emisije na ispustu;
2. Procena prema utvrđenoj metodologiji;
3. Inženjerska procena.

Kao što je ranije rečeno, u Republici Srbiji je određivanje količine emitovanih zagađujućih materija primenom samomonitoringa obaveza operatera i definisano je Zakonom o zaštiti životne sredine. On je implementiran i u Zakonu o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine. Članom 16.

ovog Zakona definišu se uslovi za rad postrojenja, gde se u tački 8. uspostavlja obaveza uspostavljanja i sprovođenja monitoringa emisija i drugih faktora životne sredine.

U našoj zemlji se, u cilju procene količina emitovanih zagađujućih materija iz tačkastih i difuznih izvora koristi veliki broj metodologija i emisionih modela sa različitim nivoom tačnosti, jer do sada, u praksi, nisu usvojeni zvanični modeli. Uspostavljanje katastra u Republici Srbiji je prilika za standardizaciju metoda za određivanje emisija. Dobar primer je uputstvo Australije koje obuhvata 93 standardizovane metodologije za različite industrijske objekte i 21 metodologiju za difuzne izvore zagađivanja.

Pored ovog uputstva predviđeno je korišćenje čitavog niza drugih izvora kao što su dokumenta UNITAR-a, OECD-a, poslovnih udruženja EU i sl.

Svi ovi dokumenti obuhvataju savete ili uputstva o metodama za prikupljanje neophodnih informacija koje operater postrojenja treba da obezbedi za kompletiranje izveštaja koji se dostavlja nadležnom organu. Pored toga, u okviru ovih dokumenata date su metodologije za procenu emisija za pojedine industrijske grane.

Predlaže se izrada sličnog dokumenta i za potrebe formiranja PRTR registra u Srbiji. Ovakav predlog nalazi uporište i u samom Protokolu gde je u članu 9., naznačeno da se za procene koriste međunarodno prihvaćene metodologije.

### **Uputstvo za ocenu kvaliteta podataka**

Veoma važan segment u upravljanju podacima je ocena kvaliteta (QA/QC) dobijenih podataka. Pre unosa u PRTR bazu potrebno je izvršiti ocenu kompletnosti, konzistentnosti i verodostojnosti dostavljenih podataka, zbog čega je potrebno pripremiti odgovarajuće uputstvo. Ovo uputstvo treba da prikaže detaljnu proceduru koju je neophodno sprovesti da bi se izvršila pravilna ocena kvaliteta podataka.

Treba napomenuti primer Australije. Rezultati dobijeni primenom samo metodologija navedenih u uputstvu uključuju u bazu podataka Australijskog registra sa naznakom „prihvatljiva pouzdanost“, dok emisije dobijene na drugi način podležu detaljnoj proveru.

Agencija za zaštitu životne sredine, kao organ nadležan za kvalitet podataka unetih u PRTR bazu, treba da izradi i usvoji ovo uputstvo. Nakon izvršene ocene kvaliteta i dobijenog pozitivnog mišljenja, ovako verifikovani podaci se unose u bazu.

### **Uputstvo za ocenu poverljivosti podataka**

Ukoliko prikupljeni podaci sadrže, po oceni operatera, poslovnu tajnu ili podataka koji, u skladu sa zakonom, zahteva ograničen pristup javnosti, nadležni organ može odlučiti da ograniči pristup javnosti pojedinim podacima. Član 12. PRTR protokola nedvosmisleno ukazuje na slučajeve kada se informacije i podaci mogu smatrati poverljivim. Ograničenje dostupnosti se ne može odnositi na informacije o emisijama, rizicima od udesa, kao i na rezultate monitoringa.

Radi postizanja oba cilja, i zaštite podataka i zadovoljenja javnog interesa, potrebno je doneti Uputstvo za ocenu poverljivosti podataka u kojoj će biti definisani uslovi i procedura za ocenu.

## **Uputstvo za pristup podacima iz registra**

Svi podaci u registru su, prema odredbama PRTR protokola su javni i organ nadležan za održavanje registra, u ovom slučaju, Agencija za zaštitu životne sredine, treba da obezbedi dostupnost javnosti informacijama iz registra.

Pristup informacijama iz registra, način dostavljanja informacija, odbijanje zahteva za dostavljanje informacija je definisano u poglavlju V Zakona o zaštiti životne sredine, kao i u članu 11. PRTR protokola.

Uputstvo za pristup informacijama treba da formalizuje proceduru pristupa podacima iz registra kroz dostavljanje zahteva.

## **Novi institucionalni okvir u pogledu implementacije PRTR Protokola u Republici Srbiji**

U cilju uspostavljanja i održavanja Integralnog katastra zagađivača i PRTR registra, kao jednog od elemenata katastra potrebno je uspostaviti određeni institucionalni okvir u Republici Srbiji. Važno je naglasiti da sve institucije u zemlji već postoje i da nema potrebe za formiranje novih.

## **Uspostavljanje i održavanje registra**

Uspostavljanje i održavanje registra je, prema odredbama Zakona o ministarstvima i Zakona o zaštiti životne sredine, obaveza Agencije za zaštitu životne sredine.

Državni organ zadužen za implementaciju i održavanje registra, u ovom slučaju Agencija za zaštitu životne sredine, će zahtevati od operatera objekata koji podležu obavezi izveštavanja da prikupljaju i dostavljaju podatke za integralni katastar zagađivača.

Prikupljanje podataka od operatera se vrši popunjavanjem unapred pripremljenog seta upitnika koji zajedno čine evidenciju za odgovarajuću godinu. Ova evidencija takođe mora sadržati opis metodologija na osnovu koji su određeni pojedinačni podaci.

Prikupljanje podataka iz difuznih izvora i procena emisija predstavlja aktivnost koje treba da se sprovodi u Agenciji za zaštitu životne sredine u saradnji sa drugim institucijama. Agencija prikuplja podatke i primenom određene metodologije određuje emisije.

## **Među-ministarska radna grupa za Integralni katastar zagađivača**

Pored Agencije i izvestan broj drugih državnih organa i organizacija treba da učestvuje u izgradnji registra i u radu na prikupljanju i analizi za njih bitnih podataka. Tu se podrazumeva učešće Uprave za zaštitu životne sredine, Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstva rudarstva i energetike, Ministarstva privrede, Ministarstva zdravlja, Sekretarijata za zaštitu životne sredine AP Vojvodine, Direkcije za vode, Privredne komore Srbije, Republičkog zavoda za statistiku i drugih organa i organizacija. U ovakvoj situaciji potrebno je uspostaviti Inter-ministarsku radnu grupu za Integralni katastar zagađivača od predstavnika zainteresovanih organa i organizacija, a u cilju koordinacije njihovih potreba. Rad ove radne grupe treba da koordinira Agencija za zaštitu životne sredine kao nadležni organ.



## **Mehanizam prinude**

Prema članu 3, stav 1. Protokola, u cilju implementacije registra, država treba da preduzme odgovarajuće mere prinudnog sprovođenja.

Ove mere se preduzimaju protiv operatera odgovornog za nedostavljanje podataka, dostavljanje podataka koji ne ispunjavaju zahteve katastra ili dostavljaju neistinite podatke, što se može smatrati nemarnošću i obmanom državnog organa. Prema Zakonu o zaštiti životne sredine predviđene su i kaznene mere protiv prekršilaca. Za ponovljeno kršenje zakona i obaveza izveštavanja operator može da bude i krivično gonjen.

Radi obezbeđivanja dobijanja pouzdanih podataka od strane operatera u unapred zadato vreme, potrebno je uspostaviti odgovarajući sistem prinude. U ovom slučaju Agencija je upućena na Inspeksijsku službu Uprave za zaštitu životne sredine.

## **Kontrola i verifikacija prikupljenih podataka**

Kontrola i verifikacija prikupljenih podataka se vrši u okviru Agencije. S obzirom na multidisciplinarnost problematike, potrebno je formirati Tehničku komisiju nezavisnih eksperata koja će raditi na ovim poslovima.

## **Izgradnja potrebnih ljudskih i materijalnih kapaciteta**

U cilju efikasnog uspostavljanja i održavanja registra izgradnja potrebnih ljudskih i materijalnih kapaciteta je veoma značajan zadatak i odnosi se na:

- Podizanje kapaciteta operatera postrojenja u cilju dobijanja što kvalitetnijih podataka;
- Podizanje kapaciteta javnosti i medija vezanih za korišćenje i interpretaciju prikupljenih podataka;
- Podizanje kapaciteta odgovornih državnih organa za sprovođenje svih aktivnosti naznačenih u Protokolu;
- Podizanje materijalnih kapaciteta Agencije u smislu nabavke potrebne opreme u Agenciji za zaštitu životne sredine.

## **Podizanje svesti i širenje informacija**

Agencija će obezbediti dostupnost informacija sadržanih u registru ispuštanja i prenosa zagađujućih materija široj javnosti, prvenstveno obezbeđujući da njen registar bude pristupačan preko Interneta.

Pristup registru je besplatan.

Pružanje informacija će biti moguće i na druge načine u skladu sa Zakon o slobodnom prisustvu informacijama od javnog značaja (Sl. glasnik RS, br. 120/04) i po unapred utvrđenoj proceduri.

## **Praznine u zakonodavnom i institucionalnom okviru u Republici Srbiji**

Na osnovu svega iznetog u ovom poglavlju, i pored velikog broja zakonom utvrđenih rešenja izražena je potreba za dodatnim unapređivanjem zakonskog i institucionalnog okvira.

Postojeći Zakon o ministarstvima i Zakon o zaštiti životne sredine su rešili mnoga pitanja vezana za uspostavljanje integralnog katastra zagađivača, kao

što je implementacioni državni organ, potreba za uspostavljanjem registra itd. Uprkos tome, postoje i neke veoma značajne praznine koje mogu značajno da ometu, pa čak i da onemoguće proces formiranja registra.

1. U prvom redu to je manjkavost sada važećeg Pravilnika o sistematizaciji radnih mesta u Agenciji za zaštitu životne sredine. Ovakvim kadrovskim rešenjima je onemogućeno izvršavanje zakonom propisanih poslova u oblasti:
  - uspostavljanja i održavanja katastra zagađivača;
  - praćenja stanja otpada, upravljanja hemikalijama i mineralnim sirovinama kao elemenata samog katastra i
  - tehničkog aspekta uspostavljanja i održavanja informacionog sistema.

Rešenje ovog neodgovarajućeg stanja se može tražiti samo u izmenama i dopunama postojećeg Pravilnika o sistematizaciji radnih mesta i zapošljavanju novih radnika sa iskustvom na ovim poslovima. Procenjuje se da je za efikasno obavljanje svih zamrznutih poslova odmah neophodno između 12 i 15, a samo za poslove katastra 5-6 zaposlenih.

2. Standardizacija metoda određivanja u oblasti analitike otpadnih dimova, voda i čvrstog otpada je jedan od najznačajnijih elemenata dobro ustrojenog registra. Samo na taj način moguće je doneti objektivnu sliku i zaključke o zagađivačima. Iz tog razloga je potrebno usvojiti standardne metode određivanja pojedinih parametara koje su date u E-PRTR uputstvu<sup>4</sup> Evropske komisije, Aneks 3: List of internationally approved measuring methods for air and water pollutants.
3. Proces akreditacije laboratorija prema standardu ISO 17025 u Republici Srbiji se odvija sporo. Prema iskustvima zemalja koje su implementirale PRTR registre u bazu se unose samo verifikovani rezultati iz akreditovanih laboratorija određeni standardizovanim metodama.
4. Formiranje nacionalne referentne laboratorije u cilju maksimalne standardizacije metoda, interlaboratorijske kalibracije itd.
5. Potrebno je intenzivirati rad na podizanju kapaciteta zaposlenih u državnim organima i organizacijama čiji rad utiče na katastar, kao i na podizanju svesti operatera i šire javnosti.

---

<sup>4</sup> Guidance Document for the implementation of the European PRTR, European Commission, 2006.

## **Poglavlje 6.**

### **Procena potreba i izvora finansiranja implementacije i održavanja PRTR registra u Republici Srbiji**

U cilju analize potreba i izvora finansiranja PRTR registra u Republici Srbiji ceo proces se može grubo podeliti na dve faze:

#### **A. Faza razvoja sistema, koja uključuje:**

1. aktivnosti na iniciranju razvoja registra;
2. rad inter-ministarske radne grupe;
3. razvoj lista postrojenja i lista zagađujućih materija koje ulaze u registar;
4. razvoj šifarnika i kodova;
5. razvoj upitnika za prikupljanje podataka;
6. razvoj potrebnog softvera za unos podataka– baza podataka, korisničkog interfejsa itd.
7. razvoj softvera za procenu emisija iz difuznih izvora;
8. razvoj softvera za procenu emisija iz malih i srednjih preduzeća;
9. razvoj potrebnog softvera za dostupnost javnosti;
10. nabavku potrebnog hardvera;
11. sprovođenje pilot projekta;
12. obuka zaposlenih;
13. evaluaciju prve faze i prilagođavanja;
14. izradu podzakonskih akata.

#### **B. Faza održavanje registra, koja uključuje:**

1. distribuciju upitnika za prikupljanje podataka;
2. ocenu kvaliteta dostavljenih podataka;
3. unos podataka iz tačkastih izvora u registar;
4. unos podataka i procena emisija iz difuznih izvora;
5. unos podataka i procena emisija iz malih i srednjih preduzeća;
6. obradu i analizu podataka;
7. izradu potrebnih izveštaja;
8. stručnu pomoć javnosti, medijima i svim drugim zainteresovanim stranama;
9. neophodne izmene u listama, bazama podataka, upitnicima i sl.

Vrlo je teško, u ovoj fazi projekta, proceniti potrebe za finansijskim sredstvima za proces uvođenja i održavanja, ali je moguće grubo proceniti potrebne ljudske i materijalne resurse.

### **Ljudski resursi**

U cilju dostizanja visokog nivoa efikasnosti i kvaliteta poslova vezanih za registar, koji su propisani u PRTR Protokolu, urađena je detaljna analiza potreba za ljudskim resursima. S obzirom na napred prikazanu potrebu za visoko centralizovanim sistemom, bar u prvo vreme, zaposleni treba da budu raspoređeni u Agenciju za zaštitu životne sredine.

Prema ranije prikazanom vremenskom rasporedu, prve godine se očekuje unos, obrada i analiza podataka iz oko 240 IPPC preduzeća i još oko 350 preduzeća u drugoj godini, što je ukupno 600 operatera. Na osnovu podataka iz drugih zemalja, procenjuje se da jedan zaposleni može da radi sa otprilike 50 preduzeća, što zahteva angažovanje minimum 5 zaposlenih u prvoj i još 7 zaposlenih u drugoj godini.

Rad na proceni emisija iz difuznih izvora podrazumeva poslove prikupljanja potrebnih podataka, njihovu ocenu kvaliteta, unos i procenu emisija iz ovih izvora. Tu se podrazumeva obrada podataka iz poljoprivrede, transporta, naselja i dr., što zahteva angažovanje od najmanje još 5-6 zaposlenih.

Procenjuje se da emisije iz malih i srednjih preduzeća i uslužnih delatnosti može da obavlja 4 zaposlena.

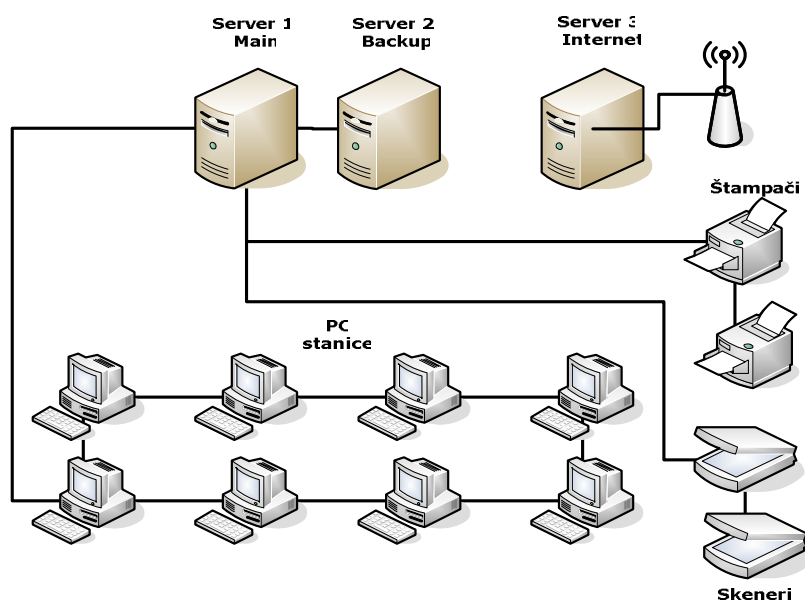
Rekapitulacija potrebnih ljudskih resursa za formiranje i održavanje registra data je u tabeli 2.

Tabela 2. Rekapitulacija potrebnih ljudskih resursa za formiranje i održavanje registra

| Faza                          | Postrojenja              | Godina | Broj zaposlenih |
|-------------------------------|--------------------------|--------|-----------------|
| I                             | IPPC preduzeća           | 2007.  | 5               |
| II                            | Difuzni izvori           | 2007.  | 6               |
| III                           | Velika preduzeća         | 2008.  | 7               |
| IV                            | Mala i srednja preduzeća | 2009.  | 2               |
| V                             | Uslužna delatnost        | 2010.  | 2               |
| <b>UKUPNO do 2010. godine</b> |                          |        | <b>22</b>       |

### Materijalni resursi

Pored ljudskih, potrebni su i značajni materijalni resursi za razvoj i održavanje registra, što podrazumeva nabavku potrebne opreme za unos, obradu i analizu podataka, čuvanje i zaštitu podataka, softvera itd. U ovoj fazi nije moguće dati neku detaljniju procenu potreba za materijalnim resursima. Mreža koja bi zadovoljila osnovne zahteve katastra data je na slici.



Računarska mreža katastra zagađivača

## **Izvori finansiranja**

Na osnovu iskustava iz drugih zemalja, uvođenje PRTR registra zahteva određena finansijska sredstva. Najvažnija tri izvora finansiranja, koji mogu da se primene u Republici Srbiji su:

1. Sredstva iz budžeta Republike Srbije;
2. Sredstva iz Fonda za zaštitu životne sredine;
3. Međunarodni projekti i bilateralna saradnja sa drugim državama.

Ukoliko se analiziraju faze implementacije protokola, optimalno je da se razvoj PRTR registar, odnosno njegovo uspostavljanje finansira iz međunarodnih projekata ili bilateralne saradnje.

Prema članu 11. Protokola, pristup informacijama sadržanim u registru bude besplatan, što navodi na zaključak da troškove druge faze, vođenje i održavanje registra, kao i održavanje pristupa javnosti podacima mora da snosi država, odnosno nadležni državni organ iz budžeta.

Pojedinačni projekti vezani za usavršavanje informacionog sistema mogu se finansirati iz sredstava Fonda za zaštitu životne sredine. Fond se osniva članom 90. Zakona o zaštiti životne sredine radi obezbeđivanja finansijskih sredstava za podsticanje zaštite i unapređivanja životne sredine u Republici. Sredstva iz Fonda se, između ostalog koriste za unapređenje sistema informisanja o stanju životne sredine, praćenje i ocenjivanje stanja životne sredine.

## **Poglavlje 7.**

### **Zaključci**

Uspostavljanje, održavanje i korišćenje podataka iz Nacionalnog integralnog katastra zagađivača u Republici Srbiji je obezbeđen kroz aktivnosti koje se sprovode na nivoima državnih organa, organa autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, preduzeća i preduzetnika, naučnih i stručnih organizacija i drugih javnih službi, kao i građana, grupa građana, njihovih udruženja, profesionalnih ili drugih organizacija.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima i Zakon o zaštiti životne sredine jasno naglašavaju obavezu Agencije za zaštitu životne sredine da uspostavi i vodi integralni katastar zagađivača, a samim tim da implementira PRTR Protokol. Pored toga, Agencija je odgovorna i za kontrolu izvršavanja obaveza izveštavanja postrojenja, kao i proveru valjanosti i tačnosti dobijenih podataka.

Organi AP Vojvodine treba da učestvuju u formiranju i razvoj sistema monitoringa kvaliteta životne sredine i informacionog podsistema.

Sistem pravnih normi u oblasti zaštite i unapređivanja životne sredine u Republici Srbiji, čini preko 100 zakona i drugih propisa.

U cilju približavanja Evropskoj Uniji u pogledu zakonodavstva o zaštiti životne sredine, kao i uvođenja drugih međunarodnih standarda, uveden je novi zakonski okvir za zaštitu životne sredine usvajanjem sistemskog Zakona o zaštiti životne sredine i još 3 Zakona.

Zakon o zaštiti životne sredine uređuje integralni sistem zaštite životne sredine kojim se obezbeđuje ostvarivanje prava čoveka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine u Republici.

Ovim Zakonom se uspostavlja i vodi informacioni sistem zaštite životne.

Informacioni sistem vodi Agencija za zaštitu životne sredine.

Registar se uspostavlja radi praćenja kvalitativnih i kvantitativnih promena u životnoj sredini i preduzimanja mera zaštite u životnoj sredini

Zakonom se definišu i obaveze državnih organa da informišu javnost o stanju životne sredine. Javnost ima pravo pristupa propisanim registrima ili evidencijama koje sadrže informacije i podatke u skladu sa ovim zakonom.

Sva pravna i fizička lica koja su operateri (vlasnici ili korisnici) postrojenja koja predstavljaju izvor emisija i zagađivanja životne sredine dužna su da o svom trošku, u skladu sa Zakonom o zaštiti životne sredine, obavljaju monitoring emisija iz postorojenja kojim upravljaju.

Prema Zakonu o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, operater je dužan da vrši monitoring emisija u skladu sa unapred predviđenim. Operater je obavezan da dostavi nadležnom organu rezultate monitoringa.

Organ lokalne samouprave na čijoj teritoriji se planira aktivnost, odnosno nalazi postrojenje informiše zainteresovanu javnost o prijemu zahteva, o prijemu urednog zahteva za izdavanje dozvole.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama of javnog značaja (Sl. glasnik RS, br. 120/04) uređuju se prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolažu organi javne vlasti, radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva.

U Agenciji za zaštitu životne sredine sa aktivnostima vezanim za uspostavljanje katastra, odnosno PRTR registra, započeto je krajem januara 2006. godine i do sada je završen čitav niz aktivnosti i dokumenata, dok su neke u razvojnoj fazi.

Brojne međunarodne konvencije, sporazumi, ugovori na različitim nivoima koje neposredno ili posredno uključuju pitanja zaštite životne sredine usvojene su u tokom 20. veka u zemljama koje su uključivale i prethodile, sada samostalnoj Republici Srbiji.

Kada se govori o statusu Republike Srbije se može konstatovati da je njen međunarodni položaj u oblasti zaštite životne sredine u potpunosti trpeo posledice ukupnog međunarodnog položaja.

Izvršavanje međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite životne sredine u Srbiji podeljeno je između različitih organa i organizacija nadležnih za životnu sredinu, privredu, zdravstvo, vodoprivredu, šumarstvo, hidrometeorologiju i dr. Ovakvo stanje unutrašnjeppravne nesređenosti i nekonzistentnosti predstavlja značajan problem i zahteva preispitivanje i izmenu postojećih institucionalnih rešenja.

Srbija, odnosno zemlje prethodnice (Zajednica Srbija i Crna Gora, SRJ, SFRJ) potpisale su i ratifikovale niz međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite životne sredine od značaja za Republiku Srbiju, a niz multilateralnih sporazuma je u procesu pripreme ratifikacije.

U Republici Srbiji je tokom devedesetih godina donet čitav niz podzakonskih akata kojim se omogućuje uspostavljanje PRTR registra

Osnovno obeležje opšteg stanja dosadašnje institucionalne organizacije zaštite životne sredine je postojanje razuđenosti i preklapanja delokruga i nadležnosti među državnim organima, tj. nepostojanje jednog centralnog organa za koordinaciju svih aktivnosti u ovoj oblasti. Ovakav pristup odražava parcijalno regulisanje zaštite životne sredine i dovodi do problema koordinacije između sektora.

Problem dvostrukog uređivanja i preklapanje nadležnosti u nekim oblastima životne sredine, kao što je npr. zaštita voda, ima za posledicu neujednačen, nepotpun i neodgovarajući pristup njihovoj zaštiti.

Analizom postojeće zakonske regulative prikazana u poglavlju 1. utvrđeno je da u Republici Srbiji postoji dobra zakonska osnova za uspostavljanje registra. Zakoni koji su na snazi i zakoni koji su u procesu usvajanja u potpunosti podržavaju formiranje Integralnog katastra zagađivača.

U cilju harmonizacije zakonodavstva Srbije i EU vezanog za uspostavljanje PRTR registra potrebno je izvršiti usklađivanje i uneti neke korekcije na nivou podzakonskih akata.

Da bi se uspešno uspostavio Integralni katastar zagađivača i omogućilo efikasno prikupljanje podataka u cilju implementacije PRTR protokola,

podzakonskim aktom – Pravilnikom, je neophodno propisati metodologiju za izradu integralnog katastra zagađivača.

Potrebno je uraditi i Uputstvo za izveštavanje za Integralni katastar zagađivača. Uputstvo je namenjeno operaterima industrijskih postrojenja kao pomoć pri prikupljanju potrebnih podataka i izradi izveštaja.

Veoma važan segment u upravljanju podacima je ocena kvaliteta (QA/QC) dobijenih projekata. Pre unosa u PRTR bazu potrebno je izvršiti ocenu kompletnosti, konzistentnosti i verodostojnosti dostavljenih podataka, zbog čega je potrebno pripremiti odgovarajuće uputstvo.

Ukoliko prikupljeni podaci sadrže, po oceni operatera, poslovnu tajnu ili podataka koji, u skladu sa zakonom, zahteva ograničen pristup javnosti, nadležni organ može odlučiti da ograniči pristup javnosti pojedinim podacima. Ograničenje dostupnosti se ne može odnositi na informacije o emisijama, rizicima od udesa, kao i na rezultate monitoringa. Radi postizanja oba cilja potrebno je doneti Uputstvo za ocenu poverljivosti podataka.

Pristup informacijama iz registra, način dostavljanja informacija, odbijanje zahteva za dostavljanje informacija je definisano u poglavlju V Zakona o zaštiti životne sredine, kao i u članu 11. PRTR Protokola. Uputstvo za pristup informacijama treba da formalizuje proceduru pristupa podacima iz registra kroz dostavljanje zahteva.

U cilju uspostavljanja i održavanja Integralnog katastra zagađivača i PRTR Protokola, kao jednog od elemenata ovog registra potrebno je uspostaviti određeni institucionalni okvir u Republici Srbiji. Sve institucije u zemlji već postoje i da nema potrebe za formiranje novih.

Prikupljanje podataka od operatera se vrši popunjavanjem unapred pripremljenog seta upitnika koji zajedno čine evidenciju za odgovarajuću godinu.

Prikupljanje podataka iz difuznih izvora i procena emisija predstavlja aktivnost koje treba da se sprovodi u Agenciji za zaštitu životne sredine.

Pored Agencije i izvestan broj drugih državnih organa i organizacija treba da učestvuje u izgradnji registra i u radu na prikupljanju i analizi za njih bitnih podataka. Potrebno je uspostaviti Inter-ministarsku radnu grupu za Integralni katastar zagađivača od predstavnika zainteresovanih organa i organizacija. Rad ove radne grupe treba da koordinira Agencija za zaštitu životne sredine kao nadležni organ.

Radi obezbeđivanja dobijanja pouzdanih podataka od strane operatera u unapred zadato vreme, potrebno je uspostaviti odgovarajući sistem prinude. U ovom slučaju Agencija je upućena na Inspeksijsku službu Uprave za zaštitu životne sredine.

Kontrola i verifikacija prikupljenih podataka se vrši u okviru Agencije. S obzirom na multidisciplinarnost problematike, potrebno je formirati Tehničku komisiju nezavisnih eksperata koja će raditi na ovim poslovima.

U cilju efikasnog uspostavljanja i održavanja registra izgradnja potrebnih ljudskih i materijalnih kapaciteta je veoma značajan zadatak.

Agencija će obezbediti dostupnost informacija sadržanih u registru ispuštanja i prenosa zagađujućih materija široj javnosti, prvenstveno obezbeđujući da njen registar bude pristupačan preko Interneta.



Postoje neke veoma značajne praznine koje mogu značajno da ometu, pa čak i da onemoguće proces formiranja registra:

1. Manjkavost važećeg Pravilnika o sistematizaciji radnih mesta u Agenciji za zaštitu životne sredine je jedan od najznačajnijih problema.
2. Samo standardizacijom metoda određivanja u oblasti analitike otpadnih dimova, voda i čvrstog otpada moguće je doneti objektivnu sliku i zaključke o zagađivačima.
3. Proces akreditacije laboratorija prema standardu ISO 17025 u Republici Srbiji se odvija sporo. Pravilo je da se u bazu PRTR registra unose samo verifikovani rezultati iz akreditovanih laboratorija određeni standardizovanim metodama.
4. Naglašena je potreba za formiranjem nacionalne referentne laboratorije u cilju maksimalne standardizacije metoda, interlaboratorijske kalibracije itd.
5. Potrebno je intenzivirati rad na podizanju kapaciteta zaposlenih u državnim organima i organizacijama čiji rad utiče na katastar, kao i na podizanju svesti operatera i šire javnosti.

Na kraju, data je procena ljudskih i materijalnih resursa za formiranje registra, dok finansijske potrebe na ovom nivou projekta nije moglo da se prikaže.

## **Poglavlje 7.**

### **Literatura**

Todić, D., Procena međunarodnih sporazuma koji su potpisani ili treba da budu potpisani od strane SRJ, Savetodavni Centar za Ekonomska I Pravna Pitanja, 2003.

Todić, D., Milica Durać, DEMOKRATIZACIJA POLITIKE ŽIVOTNE SREDINE, REC, 2003.

Todić, D., MEĐUNARODNE KONVENCIJE U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE U SR JUGOSLAVIJI, REC, 2004.

Đorđević, S., Katić, M., Vodič kroz praktičnu primenu Arhuske konvencije, REC, 2003.

Statistics Canada, Human Activity and the Environment, Annual Statistics, 2005.

European Commission, Guidance Document for the implementation of the European PRTR, 2006.

Stec, S., Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention, REC, 2003.

UNDP RBEC, Vodič za dobro upravljanje u oblasti životne sredine

REGULATION (EC) No 166/2006 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 January 2006, concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC

COUNCIL DIRECTIVE 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control

Bolshakova, M., Toth Nagy, M., Developing and Implementing Integrated National Pollutant Release and Transfer Registers in the Accession Countries of Central and Eastern Europe, 2003.

UN ECE, PROTOCOL ON POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTERS, 2006

UN ECE, INTRODUCTION TO THE GUIDANCE TO THE PROTOCOL ON POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTERS, 2006.

Kancelarija Vlade Republike Srbije za pridruživanje Evropskoj uniji, NACIONALNA STRATEGIJA SRBIJE ZA PRISTUPANJE SRBIJE I CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI, Vlada Republike Srbije, 2005.

UNITAR Guidance Series for Implementing a National PRTR Design Project, Implementing a National PRTR Design Project A Guidance Document, July 1997

UNITAR Guidance Series for Implementing a National PRTR Design Project, Preparing a National PRTR Infrastructure Assessment, July 1997

UNITAR Guidance Series for Implementing a National PRTR Design Project Designing the Key Features of a National PRTR System, July 1997

UNITAR Guidance Series for Implementing a National PRTR Design Project Implementing a PRTR Reporting Trial, July 1997

UNITAR Guidance Series for Implementing a National PRTR Design Project Structuring a National PRTR Proposal, July 1997

UNITAR Series of PRTR Technical Support Materials - No. 1 Addressing Industry Concerns Related to Pollutant Release and Transfer Registers, August 1998

UNITAR, Estimating Environmental Releases for Facility PRTR Reporting Introduction and Guide to Methods, 1997.

UNITAR Series of PRTR Technical Support Materials - No. 2 Guidance for Facilities on PRTR Data Estimation and Reporting August 1998

UNITAR Series of PRTR Technical Support Materials - No. 3 Guidance on Estimating Non-point Source Emissions August 1998

Environment Canada, Guide for Reporting to the National Pollutant Release Inventory, 1999

Australian Government, NATIONAL POLLUTANT INVENTORY GUIDE, 2004

Australian Government, Industry sector list of NPI emission estimation technique manuals, 2004.

OECD, PROCEEDINGS OF THE OECD INTERNATIONAL CONFERENCE ON POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTERS (PRTRs), PART 1, PRTR's: NATIONAL AND GLOBAL RESPONSIBILITY, Tokyo, 9-11 September, 1998

OECD, PROCEEDINGS OF THE OECD INTERNATIONAL CONFERENCE ON POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTERS (PRTRs), PRTRs: NATIONAL AND GLOBAL RESPONSIBILITY, Tokyo, Japan, 9-11 September, 1998

OECD, POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTERS (PRTRS), A Tool for Environmental Policy and Sustainable Development, GUIDANCE MANUAL FOR GOVERNMENTS, Paris 1996

OECD, PRESENTATION AND DISSEMINATION OF PRTR DATA: PRACTICES AND EXPERIENCES, Getting the Words and Numbers Out, 2001.

OECD, POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTERS (PRTRs): A Tool for Environmental Management and Sustainable Development, Mexico, 1997

Scottish Environmental Protection Agency, Guidance on completing the Scottish Pollution Release Inventory reporting form, 2000.

USEPA, Toxic Chemical Release Inventory Reporting Forms and Instructions, 2004

WHO, Reference Guide to Emission Estimation Models for Pollutant Release and Transfer Registers, 2000.