

PROCENA SISTEMA UPRAVLJANJA ŽIVOTNOM SREDINOM I
SOCIJALNIM PITANJIMA

za

PROGRAM ZA REZULTATE JAČANJA EFIKASNOSTI
I ODRŽIVOSTI INFRASTRUKTURE

u

Republici Srbiji

(septembar 2017.g.)

Sadržaj

Sažeti pregled.....	7
Pristup ESSA procene	7
Procena ekoloških sistema.....	8
Procena socijalnih uticaja.....	9
Oblasti u kojima je identifikovana potreba za unapređenjem	10
Procena rezultata i kapaciteta Programa.....	11
Zaključci.....	12
1 Jačanje efikasnosti i održivosti infrastrukture	13
1.1 Program rehabilitacije puteva.....	13
1.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu	14
1.3 Povezani programi	17
1.3.1 Sektor saobraćaja.....	17
1.3.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu	18
1.4 Ciljevi Programa	18
1.5 Aktivnosti/sadržaji Programa.....	19
1.5.1 Program rehabilitacije puteva.....	19
1.5.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu	21
2 Program za rezultate.....	26
3 Procena sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima.....	28
4 Zainteresovane strane	35
4.1 Mapiranje zainteresovanih strana u oblasti zaštite životne sredine	35
4.2 Zainteresovane strane iz sektora saobraćaja.....	38
4.3 Zainteresovane strane iz sektora upravljanja javnim objektima	38
4.4 Institucije za implementaciju	42
4.4.1 Odeljenje za zaštitu životne sredine, JPPS	42
4.4.2 KUJU – Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima.....	43
4.5 Mapiranje zainteresovanih strana za socijalna pitanja.....	47
4.5.1 Zainteresovane strane iz sektora saobraćaja.....	47
Glavni partner i koordinator sprovođenja PzR za sektor saobraćaja je Javno preduzeće Putevi Srbije (JPPS).....	47
Ostale zainteresovane strane u okviru sektora saobraćaja obuhvataju:.....	47

1.	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture;.....	47
2.	Opštinske uprave (lokalne samouprave, LSU);	47
3.	Privatne izvođače	47
4.5.2	Subjeki u sektoru upravljanja objektima javne namene	50
4.6	Kapacitet subjekata sistema zaštite životne sredine	55
4.7	Kapaciteti glavnih subjekata zaduženih za socijalna pitanja.....	55
4.8	Aranžmani međuresorne koordinacije	60
5	Zakonodavni okvir, politike, strategije i standardi.....	62
5.1	Životna sredina.....	62
5.1.1	Nacionalno zakonodavstvo relevantno za Program	62
5.1.2	Strategije	65
5.1.3	Na nadnacionalnom nivou	66
5.1.4	Standardi i najbolje prakse.....	66
5.2	Socijalna pitanja	68
5.2.1	Nacionalni okvir	68
5.2.2	Nadnacionalni okvir	69
5.2.3	Standardi i najbolje prakse.....	69
6	Uticaji i rizici vezani za životnu sredinu	70
6.1	Pozitivni uticaji	70
6.1.1	Program rekonstrukcije puteve	70
6.1.2	Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državom vlasništvu	71
6.2	Negativni uticaji	73
6.2.1	Metodologija za obavljanje Procene sistema	73
6.2.2	Procena rizika po životnu sredinu	74
6.2.3	Klimatske promene (vitalnost i uticaji)	91
7	Socijalni uticaji i rizici	93
7.1	Pozitivni uticaji.....	93
7.2	Negativni uticaji.....	94
7.3	Metodologija za procenu.....	94
7.4	Procena rizika	95
7.4.1	Neuspešno sagledavanje socijalnog uticaja na nivou lokalne samouprave i agregatni socijalni uticaj	95
7.4.2	Nedelotvorne konsultacije i mehanizmi za odgovaranje na žalbe i prigovore	96
7.4.3	Pristup lokalnih samouprava donošenju odluka o održavanju puteva	97
7.4.4	Formalne konsultacije koje ne utiču na ishode.....	97
8	Procena sistema životne sredine	99

8.1	Opšta procena	99
8.2	Procedura Procene uticaja na životnu sredinu	99
8.2.1	Sprovođenje i usklađenost sa životnom sredinom	100
8.2.2	Sektorska pitanja	101
8.3	Žalbeni sistem.....	105
8.4	Lokalno upravljanje životnom sredinom.....	106
8.5	Adekvatnost institucionalne organizacije i kapaciteta, podele posla i verovatnoće da ciljevi primjenjivih sistema za upravljanje životnom sredinom ispune svoje ciljeve.....	110
8.6	Delotvornost aranžmana za međuinstitucionalnu koordinaciju	110
9	Procena sistema upravljanja socijalnim pitanjima	111
10.	Procena kapaciteta i rezultata programa	112
10.1	Ljudski resursi.....	113
10.1.1.	Ljudski resursi u vezi sa socijalnim uticajem	115
10.2	Obrazovanje i obuka.....	116
10.3	Finansijski resursi.....	117
10.4	Delotvornost aranžmana koordinacije među agencijama tamo gde postoji više agencija ili više nadležnosti	117
11.	Oblasti koje je potrebno unaprediti i koje su unete u Akcioni plan za sprovođenje Programa.....	119
11.1	Oblasti u kojima je identifikovana potreba za unapređenjem.....	119
11.1.1	Životna sredina	119
11.1.2	Socijalna dimenzija	119
11.2	Elementi uneti u Akcioni plan za sprovođenje Programa	121
11.2.1	Životna sredina	121
11.2.2	Socijalna dimenzija	122
12.	Završni zaključci i preporuke	124
13	Objavljivanje i javne rasprave o Proceni sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima (procedure, obim, rezultati javnih rasprava)	127
14	Aneksi.....	132
14.1	Resursi za Akcioni plan Programa – pregled	132
14.1.1	Mere u vezi sa zaštitom životne sredine.....	132
14.1.2	Mere u vezi sa socijalnim pitanjima.....	133

CFC	Hlorofluorokarbonati
KFC	Kompaktna fluorescentna svetiljka
OCD	Organizacije civilnog društva
PKX	Projekat izgradnje autoputa na Koridoru X
SIZŽS	Sektor inspekcije za zaštitu životne sredine
OZŽS	Odeljenje za zaštitu životne sredine
DLI	Pokazatelj povlačenja sredstava
FRP	Finansiranje razvojnih politika
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
EC	Evropska komisija
ESPB	Evropski sistem prenosa i akumulacije bodova
EE	Energetska efikasnost
EIA	Procena uticaja na životnu sredinu
EIB	Evropska investiciona banka
GVE	Granična vrednost emisije
EMAS	Sistem EU za upravljanje zaštitom životne sredine i nezavisnom revizijom
EQS	Standard kvaliteta životne sredine
EU	Evropska unija
FEA	Konačna saglasnost na izveštaj o strateškoj proceni uticaja na ž.s.
GDW	Nemačka savezna unija kompanija koje upravljaju nekretninama
GSB	Gasovi staklene bašte
GIZ	Nemačka organizacija za tehničku saradnju
VS	Vlada Republike Srbije
ROB	Rodno odgovorno budžetiranje
ZB	zdravlje I Bezbednost
MFI	Međunarodne finansijske institucije
IPA	Instrument za pretprišupnu pomoć
FIP	Finansiranje investicionog projekta
IZPC	Industrijsko zagađenje, prevencija i kontrola
IRI	Međunarodni indeks ravnosti puteva
ISO	Međunarodna organizacija za standardizaciju
KfW	Nemačka razvojna banka
kgoe	Kilogram ekvivalent nafte
Ktoe	Kilotona ekvivalent nafte
ZZŽS	Zakon o zaštiti životne sredine
ZPUŽS	Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu
MPZŽS	Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine
MGSI	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
MRZBSP	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
MRE	Ministarstvo rudarstva i energetike
MMR	Uspostavljanje mehanizama za implementaciju
NAMA	Smernice za nacionalno prilagođene mere ublažavanja
NDC	Nameravani nacionalni doprinos
NAPEE	Nacionalni akcioni plan energetske efikasnosti
NVO	Nevladina organizacija

SPISAK SKRAĆENICA

NAPOIE	Nacionalni akcioni plan za korišćenje obnovljivih izvora energije Republike Srbije
SG	Službeni glasnik Republike Srbije
OHSAS	Serijski standardi za sistem upravljanja zaštitom zdravlja i bezbednošću na radu
PZR	Program za rezultate
PBC	Ugovaranje zasnovano na definisanom nivou usluge
PBMC	Ugovori zasnovani na definisanom nivou usluge
JP PS	Javno preduzeće „Putevi Srbije“
PET	Polietilen tereftalat
KUJU	Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima
PM	Praškasta materija
PSUGŽS	Pokrajinski sekretarijat za urbanizam, građevinarstvo i zaštitu životne sredine
OIE	Obnovljivi izvori energije
RFZO	Republički fond za zdravstveno osiguranje
PRUOJNDV	Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu
RRSP	Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja
SKGO	Stalna konferencija gradova i opština
SEA	Strateška procena uticaja na životnu sredinu
JE	Jugoistočna Evropa
SEPA	Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije
TP	Tehnička pomoć
UNDP	Program Ujedinjenih Nacija za razvoj
UNFCCC	Okvirna konvencija UN o klimatskim promenama
VOC	Isparljivo organsko jedinjenje
SB	Svetska banka
SZO	Svetska zdravstvena organizacija

Sažeti pregled

Procena sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima (ESSA) je pripremljena za potrebe Programa Svetske banke za jačanje efikasnosti i održivosti infrastrukture koji se finansira u okviru Programa za rezultate (PzR) u Republici Srbiji. Banka namerava da podrži napore Srbije za daljim napretkom u pristupanju EU i društveno-ekonomskom razvoju zemlje kroz poboljšanje stanja i pouzdanosti putne mreže i modernizaciju sistema upravljanja održavanjem, kao i kroz rekonstrukciju i rehabilitaciju energetske sektora. Sektorski gledano, 60% ovog višesektorskog programa opredeljeno je sa sektor saobraćaja i 40% za energetske sektor.

Vlada Srbije će uvesti finansiranje zasnovano na rezultatima u sektoru infrastrukture, kao inovativni instrument sa uticajem na nivou cele zemlje i potencijalom za povećanje transparentnosti i efikasnosti javne potrošnje i upravljanja imovinom na rutinskim zadacima kao što je održavanje puteva. Prelazak sa tradicionalnog održavanja na ugovaranje zasnovano na definisanom nivou usluge (PBMC) u periodu od 2017. do 2019. godine doneće bolje planiranje, ugovaranje i fiskalnu disciplinu u Javnom preduzeću „Putevi Srbije“.

Razvojni cilj programa je unapređenje upravljanja javnom infrastrukturom na održivoj osnovi kroz jačanje državnih kapaciteta i sistema za održavanje nacionalnog sistema puteva i povećanje energetske efikasnosti i bezbednosti u odabranim objektima javne namene. U sektoru saobraćaja cilj je podržati državni program u oblasti saobraćaja pružanjem podrške programu koji sprovodi Javno preduzeće putevi Srbije (JPPS) za održavanje puteva. Održavanje se u ovom kontekstu definiše kao rutinske, periodične, manje popravke, presvlačenje kolovoza u manjem obimu, rekonstrukcije propusta i trotoara ograničenog obima, koje bi se obavljalo u okviru postojećeg prava puta, tako da eksproprijacija zemljišta nije predviđena, a isključene su i aktivnosti na deonicama puta na kojima bi eventualno zemljište moglo da bude u privatnom vlasništvu. U okviru energetske sektora, cilj je podrška državnom Programu rekonstrukcije i unapređenja javnih objekata u državnom vlasništvu kroz poboljšanje energetske efikasnosti i bezbednosti u renoviranim objektima javne namene i jačanje kapaciteta za implementaciju programa.

Glavne institucije za implementaciju jesu Javno preduzeće „Putevi Srbije“ (JPPS) za sektor saobraćaja, i Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima (KUJU) za deo Programa koji se odnosi na energetske efikasnost. Elementi ovog programa već su u toku, a ključne institucije za implementaciju imaju značajno iskustvo u implementaciji.

Pristup ESSA procene

U ESSA studiji vrši se procena kompatibilnosti sistema Programa sa osnovnim principima, i to na tri osnovna nivoa: (a) sistema onako kako su definisani u zakonima, propisima i procedurama; (b) institucionalnih kapaciteta subjekata za implementaciju u okviru Programa za efikasnu primenu sistema; i (c) odnosa između zainteresovanih strana koji doprinose uspehu programa i/ili predstavljaju potencijalne oblasti koje mogu da izazovu zabrinutost i zahtevaju posebne akcije da bi se osigurao njihov neutralan ili pozitivan doprinos rezultatima Programa.

Pri izradi ESSA studije i razvoju mera za jačanje Programa, korišćeni su brojni ulazni elementi, podaci, kao i konsultacije, koje obuhvataju:

- Ocenu: Bazirala se na analizi zakonodavnog i strateškog okvira, relevantnih izveštaja u vezi sa pitanjima iz oblasti saobraćaja i energetske efikasnosti.
- Direktne razgovore sa službenicima u 10 opština/gradova uključenih u program energetske efikasnosti: Za bolje razumevanje pristupa informacijama o Programu, internim procedurama, standardima, kriterijumima za odabir, pitanjima i pristupima u vezi sa realizacijom Programa, održano je nekoliko sastanaka sa rukovodstvima i tehničkim službenicima opština. Sastanci su se vodili kroz razgovore o ključnim oblastima od značaja za ESSA.
- Konsultativne sastanke sa JPPS, KUJU, resornim ministarstvima i drugim ključnim zainteresovanim stranama za bolje razumevanje njihovog kadrovskog organizovanja, podele uloga i odgovornosti, procedura, glavnih pitanja s kojima se susreću zainteresovane strane i institucionalnih snaga i slabosti.
- Javnu raspravu o nacrtu ESSA studije radi prikupljanja informacija i odgovora od šireg kruga zainteresovanih strana i zainteresovane javnosti.

ESSA studija je rađena u periodu od 1.juna do 15.avgusta 2017.godine, a javna rasprava je održana u periodu od 14-21. septembra 2017.

Procena ekoloških sistema

Ukupna ocena doprinosa i uticaja Programa je pozitivna. Program će doprineti nizu značajnih oblasti i procesa od značaja za životnu sredinu, između ostalog: smanjenju emisija ugljen-dioksida u proizvodnji toplotne i električne energije usled smanjene tražnje za energijom i povećane energetske efikasnosti i većoj bezbednosti na putevima. Indirektno, Program će obezbediti dugoročne koristi kroz sprovođenje predloženih mera, kao što su: bolje upravljanje životnom sredinom i nadzor u državnim institucijama, sprovođenje kontrole o poreklu i održivom korišćenju prirodnih mineralnih resursa, povećanje količina recikliranog građevinskog otpada i stvaranje primera dobre prakse na polju upravljanja otpadom i nadzora za javni i privatni sektor. Iako je na osnovu procene sistema utvrđeno postojanje propisa, programa i procedura na svim nivoima, kao i da u zemlji postoje stručnost i znanja, njihova primena, ipak, nije jednoobrazna, celovita i dosledna, te su stoga praćenje i nadzor ključne oblasti u kojima su potrebna poboljšanja. Stepem međuresorske koordinacije između nadležnih organa na nacionalnom nivou u domenu životne sredine je zadovoljavajući, međutim, kada je reč o procesima planiranja aktivnosti u okviru Programa, izradi i koordinaciji tehničkih projekata, ESSA procenom je zaključeno da ne postoji dovoljan nivo komunikacije među institucijama na lokalnom nivou kada je reč o upravljanju zaštitom životne sredine, što predstavlja značajan rizik za ublažavanje potencijalnih negativnih uticaja.

Negativni uticaji Programa po životnu sredinu uglavnom su kratkoročni, uobičajeni, predvidivi i lako se mogu ublažiti. Međutim, u nekoliko slučajeva, ako se ne prate i ublažavaju na odgovarajući način, ovi uticaji mogu biti značajni. Oba sektora obuhvaćena Programom stvaraju negativne uticaje koji su uobičajeni za građevinske radove. Na osnovu dostupnih informacija o kapacitetima glavnih zainteresovanih strana i analize procedura i propisa vezanih za životnu sredinu, zaključak Procene

sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima je da nema bitnih nedoslednosti između načela sistema za upravljanje životnom sredinom i socijalnim pitanjima s jedne strane i ključnih načela Programa-za-rezultate s druge, odnosno da će primenom mera koje se u Akcionom planu Programa predlažu za ublažavanje rizika, sistem biti u stanju da rešava probleme u vezi sa životnom sredinom koji mogu nastati usled aktivnosti Programa. Plan Programa donekle promoviše održivost zaštite životne sredine i definiše zahteve za zdravlje i bezbednost, kojima će se osigurati javna bezbednost i bezbednost na radnom mestu u odnosu na potencijalne rizike povezane sa rehabilitacijom i funkcionisanjem odabranih puteva i sanacijom zgrada u državnom vlasništvu. Kada je reč o socijalnoj održivosti, Program funkcioniše u adekvatnom pravnom i regulatornom okviru i očekuje se da će obezbediti dugoročna poboljšanja životnog standarda za korisnike.

Kao što je već napomenuto, najvažnija uloga u sprovođenju aktivnosti u okviru Programa je dodeljena opštinskim upravama. U poređenju sa kapacitetima resursa nacionalnih institucija, koje imaju relativno dovoljan broj kvalifikovanog osoblja za sprovođenje Programa, studija o strukturama opština pokazala je da se većina suočava sa ozbiljnim ograničenjima kapaciteta. Posebno je primećeno da manje opštine nemaju dovoljan broj stručnjaka za zaštitu životne sredine kako bi obezbedile adekvatnu implementaciju, nadzor i evaluaciju dimenzija zaštite životne sredine u okviru navedenog Programa. Glavna ograničenja kapaciteta su dvostruka: (i) nedovoljan broj zaposlenih, koji bi na adekvatan način pokrili aktivnosti Programa na pravovremen i visokokvalitetan način; (ii) nedostatak stručnosti među zaposlenima, pogotovo u odnosu na upravljanje socijalnom dimenzijom programa

Procena socijalnih uticaja

Očekivani pozitivni socijalni uticaji za sektor saobraćaja uključuju: unapređenu bezbednost puteva; bolju mrežu puteva; povećanu vrednost mreže puteva, što bi se manifestovalo kroz veće zadovoljstvo učesnika u saobraćaju na putevima. Pojačani kapacitet JP „Putevi Srbije“ za potpuno usvajanje primene Ugovora zasnovanom na definisanom nivou usluge (PBMC) do 2019. godine bi doveo do boljeg planiranja, ugovaranja i fiskalne discipline u javnom preduzeću „Putevi Srbije“. Očekivana dugoročna dobit bi dalje obuhvatala poboljšanu konkurentnost u sektoru održavanja puteva, veću transparentnost i veće podsticaje za korišćenje inovativnih i efikasnijih pristupa. Očekivani pozitivni socijalni uticaji za program energetske efikasnosti uključuju: bolje javne usluge u rekonstruisanim javnim objektima; uvećanu vrednost javnih objekata; smanjenu potrošnju energije bez ugrožavanja nivoa ugodnosti, tj. smanjene troškove; bolje protivpožarne standarde i prakse; bolje uslove za zaposlene i korisnike usluga; bolji i povećani pristup za osobe sa invaliditetom ciljanim javnim objektima ; bolje kapacitete za praćenje potrošnje energije u obuhvaćenim opštinama; povećan kapacitet Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i obuhvaćenih opština za praćenje i izveštavanje o socijalnim koristima od javnih ulaganja u energetska efikasnost i rekonstrukciju.

Negativni socijalni uticaji za program energetske efikasnosti uključuju mogući poremećaj kod pružanja usluga ili ograničeni pristup uslugama tokom fizičkih radova na rekonstrukciji. U sektoru saobraćaja ne postoje negativni uticaji u vezi sa otkupom zemljišta ili eksproprijacijom. Učesnici u saobraćaju na putevima mogu iskusiti kašnjenja i usporen saobraćaj tokom radova na održavanju, međutim, to je ograničenog trajanja i čim se radovi završe, osetiće se momentalno poboljšanje pri

korišćenju puteva. Stoga su socijalni rizici u vezi sa Programom za obe komponente ograničenog trajanja i odražavaju se kroz neprijatnosti u korišćenju usluga i vrlo slaboj verovatnoći za kratkotrajan prekid usluga.

Ulaganja u energetske komponentu programa predviđaju adaptacije u cilju postizanja energetske efikasnosti u socijalnim objektima javne namene poput škola, predškolskih ustanova, socijalnih i uslužnih centara, bolnice i domova za stare. Program je ograničen na ulaganje u strukturnu i energetske efikasnost, i kao takav, ne postoje ekonomske aktivnosti, bilo zakonite ili nezakonite, na koje ulaganja ili aktivnosti u okviru programa mogu negativno da utiču. U tom smislu, ne postoje značajni socijalni rizici u vezi sa ovim programom. Predložene socijalne aktivnosti fokusiraju se na jačanje kapaciteta ključnih zainteresovanih strana za praćenje socijalnog uticaja, osmišljavanje i primenu mehanizama za dijalog i konsultacije sa ključnim zainteresovanim stranama radi njihovog boljeg prihvatanja i ublažavanja negativnih uticaja na početku. U tom smislu, naglasak se stavlja na efikasne, mehanizme za žalbe i pritužbe na više nivoa.

Kada je reč o celokupnoj proceni sistema upravljanja socijalnim pitanjima, a u kontekstu komponente energetske efikasnosti, potrebno je ojačati kapacitete i postupke Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima u upravljanju praćenjem socijalnog uticaja. Trebalo bi sprovesti ciljanu investiciju kako bi Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bila spremnija i opremljenija za praćenje ishoda razvoja socijalnih pitanja u saradnji sa lokalnim samoupravama i relevantnim nacionalnim institucijama. S obzirom da se ne primenjuju nikakvi formalni sistemi upravljanja socijalnim pitanjima, ovo bi ojačalo i učinilo vidljivijim celokupan uspeh Programa. Što se tiče komponente saobraćaja, anketa o zadovoljstvu učesnika u saobraćaju na putevima utvrdila je da u upravljanju socijalnim pitanjima nedostaje mašinerija za konsultacije i dijalog. Iako ovi nedostaci nisu propisani nacionalnim zakonodavstvom, oni bi mogli da pomognu u dostizanju uspeha Programa.

Oblasti u kojima je identifikovana potreba za unapređenjem

U celini uzev, održivost zaštite životne sredine se promovise u samom planu Programa. Kada je reč o društvenoj održivosti, Program deluje u adekvatnom pravnom i regulatornom okviru i pruža dugoročne socijalne koristi korisnicima.

Zaključak studije Procene sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima je da nema značajnih razlika između ključnih načela Programa-za-rezultate i regulatornog okvira i politika u oblasti upravljanja životnom sredinom u Srbiji: proces približavanja nacionalnog zakonodavstva pravnim tekovinama EU u oblasti životne sredine je dobro odmakao. Međutim, ranije neusaglašenosti u implementaciji o kojima su izveštavali nadležni državni organi i organi lokalne samouprave, izveštaji EU o napretku i izveštaji nevladinih organizacija i drugih javnih subjekata ukazuju da u implementaciji okvira politika u Srbiji, postoje izvesna odstupanja. Ključne oblasti Programa u kojima su potrebna poboljšanja obuhvataju praksu upravljanja otpadom, korišćenje prirodnih resursa i sisteme za praćenje stanja životne sredine i energetske efikasnosti. Srbija ima politiku i uspostavljen pravni okvir za upravljanje opasnim i drugim vrstama otpada. Iako smanjen, broj ilegalnih i nesanitarnih deponija – smetlišta je i dalje veliki. Uprkos jasnim procedurama i dobro razvijenom pravnom okviru za izdavanje dozvola i dodelu koncesija za korišćenje mineralnih resursa koji se koriste za aktivnosti koje finansiraju kroz ovaj Program (pretežno kameni agregat, šljunak i

pesak), postoje dokazi o neodrživoj eksploataciji mineralnih sirovina u Srbiji. Bez obzira na uzrok tome (preterano darežljive koncesije, ili namerna nedozvoljena eksploatacija i kršenje ograničenja u dozvolama, koncesijama i licencama) i veliki broj potencijalnih dobavljača, s obzirom na relativno velike količine ovih sirovina koje će biti korišćene po osnovu Programa, ovo pitanje zaslužuje posebnu pažnju. Pravni okvir Srbije, kao i politike, procedure i prakse tela zaduženih za sprovođenje programa neadekvatno regulišu nadzor nad upravljanjem životnom sredinom u toku izvođenja radova za koje nije potrebna građevinska dozvola ili izrada Procene uticaja na životnu sredinu. I tamo gde su postojale razvijene procedure za praćenje i nadzor nad upravljanjem životnom sredinom, ispitani izveštaji s terena nisu pružili dovoljno dokaza da se procedure sprovode.

Glavni zaključak ESSA studije je nema značajnih odstupanja između načela sistema upravljanja socijalnim pitanjima u Srbiji i ključnih načela Programa-za-rezultate. Ključna načela upravljanja socijalnim pitanjima koja promovišu socijalnu održivost sadržana su u planu Programa. Javna bezbednost i bezbednost na radu obuhvaćeni su pravnim okvirom, procedurama i standardima Srbije. Eksproprijacija zemljišta nije obuhvaćena Programom. Osetljive grupe uživaju stratešku i pravnu zaštitu i jasno je precizirana odgovornost subjekata kada je reč o pogođenim grupama stanovništva. Nema rizika od eskalacije socijalnih sukoba koji proizilaze iz koncepcije Programa ili njegovog sprovođenja. Najvažnija poboljšanja neophodna su u oblasti sagledavanja krajnjih socijalnih efekata, kao i praćenja i evaluacije komponenti Programa koje se odnose kako na rekonstrukciju puteva tako i na energetske efikasnost.

Procena rezultata i kapaciteta Programa

Najznačajnija uloga u realizaciji aktivnosti u okviru Programa data je JP „Putevi Srbije“ u vezi sa rehabilitacijom puteva, i KUJU i datim opštinskim upravama kada je reč o komponenti energetske efikasnosti Programa. U poređenju sa kapacitetima resursa nacionalnih administrativnih tela koja se bave životnom sredinom a koja imaju dovoljan broj kvalifikovanog kadra za realizaciju Programa, studija strukture JP „Putevi Srbije“, Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i opština ukazala je da se ove institucije suočavaju sa određenim ograničenjima po pitanju kapaciteta. U slučaju JP „Putevi Srbije“ i Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima čini se da nivo interne koordinacije nije dovoljan, dok je u manjim opštinama primećen nedostatak stručnjaka za odgovarajuću realizaciju, nadgledanje i evaluaciju dimenzije koja se tiče rezultata vezanih za životnu sredinu i socijalna pitanja u okviru aktuelnog Programa. U tom smislu, ograničenja kapaciteta su dvostruka: (i) nedostatak kadrova da bi se u dovoljnoj meri pokrile aktivnosti Programa na blagovremen i efikasan način; (ii) nedostatak stručnosti među zaposlenima u vezi sa upravljanjem dimenzijom koja se tiče životne sredine u okviru Programa.

Trenutna organizacija Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima nije takva da može da prati socijalni uticaj. Trebalo bi izvršiti procenu kapaciteta pre donošenja konkretnog budžeta i vremenskih rokova za razvoj kapaciteta. Na osnovu obrazovanja i prethodnog iskustva zaposleni u Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima imaju neke neophodne kompetencije da osmisle i sprovedu socijalna istraživanja, uspostave polazne tačke i razvijaju protokole za praćenje. Međutim, pribavljanje redovnih povratnih informacija o učesnicima u saobraćaju na putevima nije uobičajena praksa, ali se može uspostaviti u okviru Programa. Davanje povratnih informacija i konsultacija koje

su dostupne i od značaja za učesnike u saobraćaju na putevima i to po različitim kategorijama takođe je stručna oblast koju bi trebalo ojačati kako bi se maksimalno uvećao pozitivan društveni uticaj.

Zaključci

Na osnovu raspoloživih podataka i informacija dobijenih tokom poseta na terenu i njihovog razmatranja, može se zaključiti da će Program unapređenja efikasnosti i održivosti infrastrukture ostvariti dugoročne pozitivne socijalne uticaje i uticaje na životnu sredinu. Najvažniji među njima su povećanje energetske efikasnosti objekata i smanjenje emisija ugljendioksida, povećanje broja zgrada koje ispunjavaju unapređene standarde zaštite od požara, lakši pristup osobama s invaliditetom – što sve zajedno omogućuje efikasnije pružanje usluga u zajednicama obuhvaćenim Programom. Saobraćajna komponenta će dovesti do povećanja bezbednosti na putevima i uvesti novi sistem upravljanja ugovorima o održavanju na osnovu učinka, što to će rezultirati uštedama u radovima na održavanju puteva.

Negativni uticaji po životnu sredinu biće kratkotrajni, i u većini slučajeva moći će da se ublaže do nivoa niskog intenziteta. Biće prisutni samo tokom perioda izgradnje/rehabilitacije. Međutim, ukoliko se njima ne upravlja na pravi način, neki od uticaja bi mogli da imaju značajan kumulativni negativni efekat. Svim potencijalno negativnim uticajima koji su povezani sa Programom, može se uspešno upravljati: (i) jednoobraznom primenom odredbi nacionalnog zakonodavstva na lokalnom nivou, i (ii) primenom posebnih mera u oblasti životne sredine i socijalnoj oblasti, kao što je definisano u Akcionom planu programa, i (iii) efikasnim usmeravanjem i koordinacijom u procesu implementacije Programa od strane subjekata zaduženih za upravljanje pojedinačnim komponentama Programa-za-rezultate: Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i JP "Putevi Srbije". Posebne mere, između ostalog, obuhvataju pripremu detaljnih procedura i smernica za upravljanje životnom sredinom u Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima i JPPS, čime bi se osiguralo da lokalni inspektori primenjuju smernice i kontrolne liste na jedinstven način, kao i obuka odgovarajućih kadrova za praćenje i snimanje stanja životne sredine.

U cilju unapređenja sprovođenja Državnog programa sa socijalnog stanovišta, u Akcionom planu Programa predložene su određene mere. Predložene mere su usmerene na poboljšanje nadzora i administrativnih kapaciteta Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i Javnog preduzeća „Putevi Srbije“; razvoj konsultacija sa zainteresovanim stranama i efikasnu primenu mehanizama za rešavanje žalbi i prigovora građana. Dodatne mere za razmatranje odnose se na eksterno angažovanje stručnjaka za razvoj ciljanih politika za efikasno sprovođenje Programa.

(

1 Jačanje efikasnosti i održivosti infrastrukture

Da bi se postigla održivost, potrebno je projektovati i izgraditi infrastrukturu koja treba da funkcioniše tako da podržava i unapređuje ekonomske, društvene i ekološke koristi privrednih aktivnosti države i svoje rezultate dovede do maksimuma. Infrastruktura je važna za održivost jer omogućava dugoročnu ekonomsku isplativost, kao i koegzistenciju i ispunjavanje ekonomskih, ekoloških i socijalnih ciljeva. Snažna (realna) održivost podrazumeva jednaku zastupljenost ova tri elementa.

Decenije lošeg održavanja i nedovoljnih ulaganja u Srbiji dovele su do toga da su određeni infrastrukturni sektori zastareli, a sami tim i neefikasni, i direktno ili indirektno skupi. Ovakvi vremenski infrastrukturni sistemi, koji obuhvataju sektore saobraćaja i javnih objekata, doveli su do slabije ekonomske produktivnosti, manje bezbednosti, a neretko i većih budžetskih izdataka. U svetlu navedenog, kao i nakon uspešnog sprovođenja nekoliko zajedničkih investicionih programa u sektoru puteva i ostale javne infrastrukture, Vlada Srbije je uz podršku Svetske banke (SB), odlučila da rešava ovo pitanje kroz Program jačanja efikasnosti i održivosti infrastrukture (u daljem tekstu Program). Program je predviđen kao zajednička platforma za implementaciju i podršku programa u dva relativno nepovezana sektora: (i) Program održavanja puteva i (ii) Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu.

Kvalitet infrastrukture je važan za Srbiju iz dva osnovna razloga; Prvo, kao država kandidat za članstvo u EU, Srbija je u obavezi da usvoji mere kojima se osigurava slobodno kretanje roba i ljudi, i kao drugo, zbog značaja boljeg regionalnog povezivanja i mogućnosti privlačenja investicija. Svetska banka je već podržala ove inicijative velikim infrastrukturnim ulaganjima koja obuhvataju izgradnju puteva, rehabilitaciju i sisteme upravljanja, kao i rekonstrukciju i unapređenje energetske sektora. U cilju daljeg napretka i postizanja potpune održivosti infrastrukture, Vlada Srbije nastavlja sa unapređenjem efikasnosti u ova dva ključna sektora. Uspostavljanjem ovog krovnog Programa za dva sektora, Vlada Srbije je identifikovala rešavanje ključnih infrastrukturnih problema i unapređenje energetske efikasnosti kao strateške ciljeve kao podršku integraciji u EU. Osim toga, ovim odobrenim oblikom finansijske podrške Svetske banke (PZR) priznaje se ostvareni napredak Vlade u oblasti zaštite životne sredine i održivosti, uključujući usklađivanje pravnih tekovina EU u oblasti životne sredine. Ovaj višesektorski poduhvat podeljen je tako da je za saobraćaj opredeljeno 60 procenata i 40 procenata za energetske sektor.

1.1 Program rehabilitacije puteva

Putna mreža u Srbiji predstavlja jedan od glavnih resursa zemlje. Prostire se na oko 38.600 kilometara od kojih 15.500 kilometara čine državni putevi, a oko 23.100 kilometara su lokalni putevi. Kvalitet mreže puteva u Srbiji nije zadovoljavajući i u skladu sa ekonomskim ciljevima koji su postavljeni za predstojeći period. Loš kvalitet puteva se manifestuje i kroz visoke troškove održavanja vozila i neadekvatnu bezbednost saobraćaja na putevima i time umanjuje ukupnu trgovinsku konkurentnost Srbije. Ograničenja raspoloživih finansijskih sredstava i stabilnost finansiranja predstavljaju glavne razloge za ovakvo stanje putne mreže, međutim, institucionalno organizovanje za upravljanje putevima takođe doprinosi nezadovoljavajućim rezultatima u ovom sektoru.

Poboljšanje uslova i pouzdanosti putne mreže zahteva: (i) rešavanje pitanja nedostatka održavanja puteva koje za rezultat ima ogromne potrebe za rehabilitacijom, (ii) modernizaciju upravljanja održavanjem i obezbeđivanje dovoljnih sredstava za očuvanje putnih resursa, (iii) jačanje institucionalnog organizovanja za putni sektor i (iv) veću otpornost mreže puteva. Sprovedenjem ovog Programa, Svetska banka će podržati Vladu Srbije u sve četiri oblasti. Aspekti zaštite životne sredine u okviru Programa obuhvataju upravljanje održavanjem i otpornost putne mreže.

Sektor za drumski saobraćaj reguliše nekoliko zakona, od kojih su najvažniji Zakon o ministarstvima iz 2014. godine (sa izmenama iz 2015. i 2016. god.) i Zakon o javnim putevima (2013.). U skladu sa ovim aktima, politika saobraćaja, uključujući i održavanje infrastrukture, jeste u nadležnosti Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI), dok je izgradnja, održavanje, funkcionisanje i upravljanje nad 15.000 km državnih puteva (putevi 1. i 2. reda, prema definiciji iz Zakona o javnim putevima) u nadležnosti i odgovornosti Javnog preduzeća „Putevi Srbije“ (JPPS).

Modernizacija upravljanja održavanjem predstavlja jasan prioritet za JPPS. Međutim, često je rad na modernizaciji ograničen usled nedostatka sredstava za održavanje te je neodržavanje iz godine u godinu sve osetnije. Ovakvu situaciju još više otežava pritisak na budžet zbog radova i troškova hitne sanacije zbog poplava 2014. godine. U prethodnom periodu, i pored nekoliko infrastrukturnih projekata koje su podržale međunarodne finansijske institucije, budžet JPPS generalno nije bio dovoljan da zadovolji godišnje potrebe i velike nedostatke u održavanju.

Model ugovora JPPS za održavanje puteva izrađen je 1992. godine i zasniva se na jedinstvenim jediničnim cenama koje je odredio JPPS.¹ Izuzev dva pilot hibridna ugovora zasnovana na definisanom nivou usluga (PBMC ugovori) koji su finansirani u okviru Projekta Banke za rehabilitaciju saobraćaja Mačvanskog i Kolubarskog okruga (oko 1.200 km), na ugovore o održavanju se ne primenjuju konkurentni tenderski postupci.

Nakon uspešne implementacije PBMC ugovora u Mačvi i Kolubari (do 40% finansijske uštede), a u cilju širenja unapređene prakse održavanja i veće efikasnosti sektora na nacionalnom nivou, Vlada Srbije zatražila je dodatnu pomoć EU i Svetske banke u daljoj primeni Ugovora zasnovanih na definisanom nivou usluga (PBMC) u Srbiji. Rezultat ovog poziva je podrška Svetske banke kroz Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja (*Road Rehabilitation and Safety Project - RRSP*), odnosno povlačenje sredstava za rehabilitaciju puteva i nastavak primene PBMC ugovora, u skladu sa planovima MGSI.

1.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu

¹ Ugovor sa jediničnim cenama je vrsta ugovora u kojima naručilac odlučuje o predmeru i predračunu radova, definiše jedinične cene i usmerava izvođača radova u smislu potreba za održavanjem.

Potreba za razvojem Programa rekonstrukcije i unapređenja javnih objekata u državnom vlasništvu (Program rekonstrukcije) rezultat je činjenice da je većina javnih objekata u oblasti obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite stara, izgrađena između Prvog svetskog rata i neposredno nakon Drugog svetskog rata. Rehabilitacija ovih zgrada, ako je ikada i bilo, realizovana je pre par decenija, a najčešće se radilo o hitnim intervencijama. Osim toga, nedostatak detaljnih procena stanja takvih objekata i ažurirane baze podataka o investicijama doveli su do razvoja ovog Programa.

U sferi obrazovanja, mreža osnovnih i srednjih škola broji oko 5.500 objekata, a ukupna površina školskih prostorija iznosi blizu 5 miliona kvadratnih metara. Prosečna starost školskih zgrada je oko 50 godina, a većina njih je izgrađena tek nakon Drugog svetskog rata. U proteklih deset godina izgrađeno je samo 1-2% ukupne površine školskih zgrada. Postoji veliki broj obrazovnih ustanova koje koriste neadekvatne prostorije ispod minimalnih prostornih i nastavnih standarda u pogledu veličine ovih zgrada, funkcionalnosti njihovih prostorija i higijenskih i tehničkih uslova.

Slična je situacija u oblasti socijalne zaštite, gde praktično ne postoji objekat koji ne zahteva bilo skromne ili pak značajne investicije u cilju promovisanja efikasnosti kojom se socijalne usluge pružaju klijentima, kao i dostupnost prava koja su klijentu zagarantovana u skladu sa relevantnim propisima. Procene Programa su da se oko 50% navedenih potreba odnosi na detaljnu rekonstrukciju objekata u kojima, osim redovnog održavanja, nisu vršena značajnija ulaganja od njihovog završetka. Sledećih 30% odnosi se na renoviranje i sanaciju, a samo 20% na potrebu dodatne/nove opreme. Oko 70% ustanova socijalne zaštite čiji je osnivač država i koje pružaju usluge stambenog zbrinjavanja ne ispunjavaju prostorne uslove za dobijanje dozvole.

Situacija u oblasti zdravstvene zaštite je skoro istovetna. Nedostatak prostora, prosečna starost zgrada, kao i nedovoljna ulaganja u redovno i investiciono održavanje doveli su do brže amortizacije ovih zgrada i njihove opreme.

Energetski sektor u zemlji karakteriše visok procenat potrošnje uglja (preko 50%) u ukupnoj potrošnji primarne energije. Termoelektrane na lignit proizvode preko 70 procenata električne energije. U normalnim vremenskim uslovima, domaća proizvodnja energije pokriva tražnju. Potražnja za električnom energijom ima sezonski karakter (veća potrošnja u zimskim mesecima kada je potreba za električnom energijom za grejanje visoka) i karakteriše je veliki udeo stambenog sektora u potrošnji (oko 55 procenata) zbog neefikasne upotrebe električne energije za grejanje. Trenutni podaci i statistički sistem u Srbiji ne raspolazu analizom potrošnje toplotne energije po izvorima.

Uprkos kontinuiranom napretku, Srbija ostaje zemlja sa visokim energetske intenzitetom i intenzitetom ugljenika, koji je i dalje četiri puta veći nego u 28 članica EU (486.1 naspram 120.4 kgoe/1.000€). Zatim, potrošnja energije po glavi stanovnika je 38,4% niža nego u 28 zemalja članica EU (4.27 prema 5.91 MWh). U tom smislu, energetske intenzitet bi verovatno rastao sa povećanjem prihoda. Srbija je takođe zemlja sa visokim intenzitetom ugljenika, koji je za preko 2.5 puta veći nego u EU-28 (0.46 kg CO₂/US\$ 2010 PPP prema 0.18). Građevinski sektor dominira u potrošnji energije, što predstavlja oko 45 procenata ukupne potrošnje energije. Industrijski i sektor saobraćaja zajedno čine oko 53 procenta. Preostalih 2% čine poljoprivreda i šumarstvo.

Da bi se suočili sa izazovima u vezi sa visokim energetske intenzitetom i intenzitetom ugljenika, Vlada Srbije je energetske efikasnost proglasila za kamen temeljac svoje energetske strategije i

ojačala je usvajanjem Zakona o efikasnoj upotrebi energije 2013. godine, što je pravni osnov za mere energetske efikasnosti u skladu sa Nacionalnim akcionim planom energetske efikasnosti (NAPEE).

Prvi NAPEE (pokriva period 2010-2012.) uspeo je da ostvari srednjoročno smanjenje od 102.3 ktoe (18.4% manje od ciljanih 125.4 ktoe), dok je pod drugim NAPEE (2013-2015.) ostvarena ubrzana stopa implementacije sa 370 ktoe uštede, što je samo 7% manje od cilja za 2015. godinu. Većina ušteta ostvarena je u građevinskom sektoru, zbog efikasnije građevinske prakse² i obaveznog energetskog označavanja energetskih uređaja od 2014. godine. Manje uštete u industriji i saobraćaju su delimično posledica kašnjenja u primeni propisa (npr. obaveze za velike industrijske korisnike da podnose izveštaje o planu korišćenja i štednje energije), poreskih olakšica (npr. efikasne gume za vozila), modernizacije vozila, nedostatka obučених stručnjaka u javnim subjektima (na državnom i opštinskom nivou) i nizak nivo svesti javnosti. Kada u 2017. godini stupe na snagu propisi u vezi sa obavezama u industrijskom sektoru i novi programi (npr. sistemi upravljanja energijom, upravljanje mobilnošću) i propisi (npr. standardi kombinovane proizvodnje toplotne i električne energije), očekuje se i veća ušteta, a na taj način Srbija može ubrzati napredak u implementaciji kako bi se ostvarilo i preostalih 51% ciljeva za 2018. godinu.

Tabela 1: Pregled planiranih i stvarnih ušteta prema NAPEE (ktoe)

Sektor	1. i 2. NAPEE		2 i 3. NAPEE		Cilj 2018.
	Cilj 2012.	Realizovano 2012.	Cilj 2015.	Realizovano 2015.	
Zgrade	23.5	19.5	138.7	226.9	274.9
Industrija	56.6	74.6	155.6	56.6	266.8
Saobraćaj	45.3	8.2	103.2	86.5	210.7
Ukupno	125.4	102.3	397.5	370.0	752.4

Izvor: Treći Nacionalni akcioni plan energetske efikasnosti Republike Srbije za period 2016-2018., novembar 2016.

Na osnovu ranije procene tržišta koju je Svetska banka obavila 2013. godine, ukupni fond zgrada u Srbiji procenjuje se na oko 245 miliona m² bruto površine (oko 15.000 javnih zgrada), od čega oko 12% čine javni objekti.³ Kvalitet i kompletnost informacija o javnim zgradama varira, zavisno od podsektora. Procenjuje se da objekti u obrazovanju čine oko 41% ukupne površine javnih zgrada (~1.968 zgrada, 11 miliona m²).

² Više od 1.800.000 m² novogradnje se godišnje izgradi u sektoru domaćeg stanovanja, javnom i komercijalnom sektoru.

³ Dostupni statistički podaci o postojećim fondu zgrada su nepotpuni, naročito u javnom i komercijalnom sektoru. Ove cifre su zasnovane na studiji Svetske banke *Opcije za implementaciju programa energetske efikasnosti u sektoru javnih zgrada u Srbiji* (novembar 2013), oslanjajući se na podatke RZS, centralne vlade i javnih komunalnih preduzeća, kao i na ENSI 2012, Energetska efikasnost u zgradama ugovornih strana Energetske zajednice, Studije za Energetsku zajednicu, Nacrt konačnog izveštaja 1.02.2012

Zgrade u sektoru zdravstva čine oko 14 % javnih zgrada (~1.641, 4 miliona m²), dok preostalih 44 % (~12 miliona m²) čine administrativne i druge javne zgrade.⁴ Ne postoji zvanična analiza za zgrade centralne i opštinske vlade, međutim, MGSI procenjuje da ima oko 230 zgrada centralne vlade.

1.3 Povezani programi

1.3.1 Sektor saobraćaja

Projekti investicionih zajmova Svetske banke, Projekat izgradnje autoputa na Koridoru X (*Corridor X Highway Project – CXHP*) i Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja upotpunjuju napore Vlade da unapredi kvalitet putne infrastrukture. Dok je Projekat izgradnje autoputa na Koridoru X usmeren na izgradnju autoputeva koji nedostaju i podržava modernizacija institucija, Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja jeste deo velikog programa paralelnog i sufinansiranja koji obuhvata sredstva Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), Evropske investicione banke (EIB) i Vlade Srbije.

Plan reformi pripremljen u okviru Projekta izgradnje autoputa na Koridoru X koji finansira IBRD identifikovao je oblasti za reformu institucija u sektoru saobraćaja. Nekoliko predloženih preporuka već je implementirano, uključujući primenu opšte prihvaćenih praksi planiranja upravljanja imovinom i savremenih standarda za projektovanje puteva. Za realizaciju je preostalo još nekoliko ključnih. Jedna od kritičnih aktivnosti za unapređenje upravljanja putnim sektorom je sporazum o nivou usluga između MGSI i JPPS kojim se definiše nivo usluga za mreže i povezani izvori finansiranja za ostvarivanje ovih nivoa. Banka podržava implementaciju ovog sporazuma kroz seriju zajmova za razvojne politike u oblasti javnih rashoda i javnih preduzeća.

Nakon teških poplava 2014. godine, Svetska banka podržala je Vladu u cilju ostvarivanja otpornosti na klimatske uticaje u putnom sektoru pomoću: (a) alata za pilot-testiranja geohazarda puteva, koji je razvijen uz podršku Banke, čiji će rezultati dati strukturne procene osetljivosti delova mreže finansirane iz zajmova za Projekat izgradnje autoputa na Koridoru X i Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja; i (b) Analiza ugroženosti putne mreže i planiranje investicija kroz liniju zajma Globalnog fonda za suzbijanje katastrofa i za oporavak. Osim toga, Banka priprema Projekat za olakšavanje trgovine i saobraćaja u cilju podrške ekonomskoj integraciji regiona.

Ostale međunarodne finansijske institucije, donatori i bilateralni partneri su prilično aktivni u sektoru drumskog saobraćaja. Nekoliko donatora je aktivno na polju unapređenja infrastrukture u drumskom saobraćaju, pre svega: EU, EBRD i EIB. EBRD i EIB koji sufinansiraju gore navedene programe Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja i Projekat izgradnje autoputa na Koridoru X. EU takođe pruža tehničku pomoć, ali i finansiranje kroz IPA instrument. Pored toga, za izgradnju putne infrastrukture koristi se i bilateralna finansijska podrška Kine i Azerbejdžana.

⁴ One obuhvataju: administrativne zgrade centralne i opštinske uprave, biblioteke, muzeje, sudove, zatvore, sportske dvorane, itd.

1.3.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu

Prethodni Projekat energetske efikasnosti u Srbiji (2004-13.) koji je finansirala Svetska banka obuhvatao je renoviranje 82 objekta javne namene. Projektom je prvobitno upravljala Agencija za energetske efikasnosti Republike Srbije, koja je ukinuta 2012. godine, a zatim Sektor za energetske efikasnosti u okviru Ministarstva rudarstva i energetike (MRE), koje je preuzeo nadležnost za Projekat. Iako se Projekat u velikoj meri smatra uspešnim, nije uspeo da postigne značajnije rezultate (renovirano je manje od jednog procenta fonda javnih objekata) i na kraju nije bio održiv.

Nekoliko donatora je bilo aktivno u oblasti energetske efikasnosti. Međutim, razvojna banka KfW je jedina sa aktivnim investicionim programom u sektoru javnih zgrada. Kreiranjem podrške u skladu sa gore navedenim implementiranim projektom Svetske banke, KfW je preko Ministarstva prosvete obezbedila oko 15 miliona evra za renoviranje oko 30 škola. KfW takođe ima obiman investicioni program za rehabilitaciju mreža daljinskog grejanja u manjim gradovima u Srbiji.

U toku je realizacija regionalnog programa EBRD (Fond za finansiranje održive energije na Zapadnom Balkanu II, - WebSEFF II) koji je nekim prošlim kreditnim linijama obezbedio srpskim bankama da podrže kreditiranje privatnih i opštinskih zajmoprimaca za energetske efikasnosti i ulaganje u obnovljive izvore energije. Predložene aktivnosti takođe u potpunosti dopunjuju tekuću tehničku pomoć stručnjaka donatora, naročito GiZ (tipologija javnih zgrada), IFC (podrška gradu Beogradu za daljinsko grejanje i uspostavljanje fonda za energetske efikasnosti) i UNDP (energetski efikasne nabavke u opštinama, sistemi upravljanja energijom).

U realizaciji Programa, KUJU i institucije zadužene za implementaciju Programa za rekonstrukciju će kontinuirano usklađivati planove aktivnosti i finansiranja kako bi se obezbedila usaglašenost sa drugim programima rekonstrukcije (i/ili projektima) u oblastima obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite. Korišćenje različitih izvora finansiranja za istu svrhu u slučaju jednog istog objekta biće zabranjeno u okviru programa.

1.4 Ciljevi Programa

Razvojni cilj Programa jačanja efikasnosti i održivosti infrastrukture je jačanje i modernizacija državnih programa za održavanje i ulaganje u javnu infrastrukturu, omogućavajući efikasno i transparentno korišćenje javnih izvora.

Konkretno, u sektoru saobraćaja, cilj je podržati državni Program rehabilitacije puteva. Javno preduzeće Putevi Srbije (JPPS) finansira veliki deo sredstava za održavanje. Održavanje se u ovom kontekstu definiše kao rutinske, periodične, manje popravke, presvlačenje kolovoza u manjem obimu, rekonstrukcije propusta i trotoara ograničenog obima, koje bi se obavljalo u okviru postojećeg prava puta, tako da eksproprijacija zemljišta nije predviđena.

Cilj Vlade je da do 2019. godine u potpunosti sprovede primenu ugovora zasnovanih na definisanom nivou usluge (*Performance Based Maintenance Contracting* - PBC). Ovaj prelaz sa tradicionalnog održavanja na PBC ugovore donosi bolje planiranje, ugovaranje i fiskalnu disciplinu u Javno preduzeće Putevi Srbije. Na taj način poboljšalo bi se korišćenje javnih resursa i stanje popravki Nacionalne putne mreže u Srbiji.

U okviru energetskeg sektora, cilj je podrška državnom *Programu rekonstrukcije i unapređenja javnih objekata u državnom vlasništvu* kroz poboljšanje energetske efikasnosti i bezbednosti u renoviranim objektima javne namene i jačanje kapaciteta za implementaciju programa.

Program održavanja puteva podržaće Vladu Srbije u sprovođenju i modernizaciji održavanja puteva, što bi moglo da dovede do uštede od preko 20 % u odnosu na postojeću praksu. Osim toga, unapređenje Nacionalne putne mreže u okviru Projekta rehabilitacije puteva i unapređenja bezbednosti saobraćaja i njeno održavanje u okviru ovog projekta dopunjuju tekuće reformske napore Projekta izgradnje autoputa na Koridoru X u okviru kojeg se vrši procena sistema naknada koje plaćaju korisnici kojim su pokriveni državni putevi i mogao bi se koristiti za generisanje dovoljnih prihoda za privlačenje finansiranja iz privatnog sektora u putni sektor kroz sekuritizaciju i/ili upravljanje deonicama mreže nacionalnih puteva. Finansiranje javnog sektora, zajedno sa finansijskom podrškom Banke i uključivanjem u ove projekte, podstaci će i podržati veće učešće privatnog sektora u budućnosti.

1.5 Aktivnosti/sadržaji Programa

1.5.1 Program rehabilitacije puteva

JPPS upravlja Programom rehabilitacije puteva Vlade Srbije koji će biti podržan kroz Program jačanja infrastrukturne efikasnosti i održivosti, a trenutno se finansira kroz kombinaciju prihoda od naplate putarina i budžetskih izdvajanja. JPPS upravlja putnom mrežom od oko 15.000 km. Državna podrška se evidentira kao budžetska linija u okviru državnog budžeta koji je usvojio parlament. Održavanje puteva je od suštinskog značaja za održavanje uslova puta što je bliže moguće njihovom originalnom građevinskom projektu i nameni.

U sektoru saobraćaja, Program ima dva očekivana rezultata: povećanje kvaliteta putne infrastrukture i pomoć u većoj i intenzivnijoj primeni i uspostavljanju Ugovora zasnovanih na definisanom nivou usluge kao poželjnijeg načina realizacije održavanja i očuvanja Puteva Srbije. U okviru Projekta rehabilitacije saobraćaja (slučaj Mačve i Kolubare) realizovan je tehnički (pilot projekat) u cilju uvođenja Ugovora zasnovanog na definisanom nivou usluge (*Performance Based Maintenance Contract - PBMC*). Zatim, pokazatelji povlačenja sredstava primenjeni su na Projekat rehabilitacije puteva i unapređenja sigurnosti saobraćaja (RRSP prva faza Programa rehabilitacije puteva) kako bi se podstakla veća primena PMBC ugovora. U tom smislu, EU je obezbedila finansiranje za pripremu PBMC za 3000 km putne mreže.

Tabela 2. Predloženi koraci u usvajanju primene PMBC ugovora zasnovanih na definisanom nivou usluge u Srbiji

1. godina 2017.	Tradicionalno održavanje + tenderski postupci za PBMC	Postojeći Ugovori za održavanje (sa 24 izvođača radova) koristiće se za održavanje sistema paralelno sa pokretanjem tenderskog postupka za održavanje kroz PBMC ugovore za 3.000 km u okviru nacionalnog sistema
2. godina 2018.	Prelazna godina Hibrid (Postojeći + PBMC)	U godini tranzicije JPPS će održavati 3.000 km kroz PBMC ugovore, dok će za ostatak od oko 12.000 km koristiti postojeće ugovore. JPPS će takođe pripremiti tenderski

		postupak za PBMC ugovore za celu mrežu.
3. godina 2019.	Puna primena PBMC	Celokupna mreža od ukupno 15,000 km Puteva Srbije održava se po osnovu PBMC ugovora.

Implementacija

JPPS održava samo puteve I i II reda. Putna mreža dužine 3000 km za koju je u okviru Programa predviđeno korišćenje PBMC ugovora u 2017. i 2018. godini neće obuhvatati autoputeve, jer se očekuje da će glavne deonice autoputeva koje su trenutno u izgradnji biti završene tek krajem 2018. godine.

Na osnovu raspoloživih podataka o IRI indeksu (međunarodnom indeksu ravnosti puteva) dobijenih interno ili preko raznih programa, recimo, Transportne opservatorije jugoistočne Evrope (SEETO) i u skladu sa Strategijom razvoja drumskog saobraćaja do 2025. godine, JPPS vrši odabir deonica za održavanje i rehabilitaciju, uključujući i PBMC ugovaranje i predvodi implementaciju Programa u sektoru saobraćaja. Održavanje celokupne nacionalne mreže drumskog saobraćaja je u nadležnosti Sektora održavanja u okviru JPPS. Sektor održavanja ima 86 stalno zaposlenih, od kojih je 66 na terenu, dok su preostali zaposleni u sedištu u Beogradu..

Radovi na održavanju koje podržava Program, obuhvataće tipične radove na rehabilitaciji i održavanju puteva, uključujući, između ostalog, raščišćavanje terena, planiranje kolovoza (površinsko i dubinsko), isecanje i popravak rupa, razrivanje i pulverizacija postojećeg asfalta i površinska obrada, popravke nosećeg sloja, polaganje asfalta, zalivanje i popravka pukotina, izrada odvodnih kanala, propusta i kosih kanala, postavljanje putne signalizacije i obeležavanje. Izvođači za ove radove biraju se na javnim tenderima i zaključivanjem ugovora na osnovu jedinične cene, u kojima JPPS definiše predmer radova, određuje jedinične cene i izvođača radova usmerava na potrebe i poslove održavanja. Pored toga, JPPS će upravljati Ugovorima zasnovanim na definisanom nivou usluge za održavanje 3000 km puteva u okviru Programa. Izgradnja novih puteva i druge infrastrukture kao što su mostovi, produženje puteva, parking mesta ili proširenja puta, uključujući izgradnju asfaltne baze, izgradnju novih ili dodatnih traka na postojećim putevima ili radovi u zaštićenim područjima nisu kvalifikovani za podršku u okviru Programa. Pored toga, program isključuje finansiranje koje ima za posledicu zauzimanje zemljišta, kao što su nastavak ili proširenje puteva ili neki drugi vid rekonstrukcije koja može da dovede do eksproprijacije zemljišta. Procena socijalnih pitanja razmatra mogućnost traženja povratnih informacija od korisnika i unapređenje konsultacija sa lokalnom samoupravom koje se odnose na radove održavanja JPPS. Na taj način, Program će se dodatno ojačati i poboljšaće se pozitivni rezultati novog pristupa ugovaranja zasnovanog na određenom nivou usluge održavanja.

Nakon finalizacije glavnog projekta, JPPS bira i postavlja Tehničku komisiju za davanje mišljenja i konačno odobrenje. Dok za novu gradnju, projekat za dobijanje građevinske dozvole (glavni projekat) može da sadrži i Studiju procene uticaja na životnu sredinu (potrebu za izradom studije EIA procenjuje MPZŽS u fazi skrininga procene uticaja na životnu sredinu), a tehnička komisija ima i stručnjaka za životnu sredinu. Prema važećem Zakonu o projektovanju i izgradnji, građevinska dozvola nije potrebna za rekonstrukciju i održavanje puteva, već samo dozvola za početak građevinskih radova. Ova dozvola ne zahteva izradu studije o proceni uticaja na životnu sredinu ili angažovanje/odobrenja stručnjaka za životnu sredinu. Međutim, zahtevi zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine odnose se na glavni projekat i izvođački projekat.

Nadzor i izveštavanje se definišu i organizuju za svaki projekat. Nadzor varira od internog do eksternog angažovanja. Izveštaji se podnose samo za sektor održavanja. Ne postoji zaseban ili integrisan nadzor zaštite životne sredine za projekte rehabilitacije, osim podataka o odlaganju otpada.

Odeljenje za zaštitu životne sredine u JPPS ima 4 zaposlena. Odeljenje obavlja različite zadatke koji obuhvataju učešće u izradi nacionalne strategije o klimatskim promenama i akcionih planova, izrade zakona (npr. Zakon o zaštiti od buke), strateških karti buke, usklađivanju zakonodavstva, pripremi projekta i još mnogo toga.

1.5.1.1 Ekološki/socijalni/kulturni aspekti i zahtevi programa za sektor saobraćaja

Ekološki aspekt je aktivnost koja se sprovodi kao rezultat implementacije Programa koji je u interakciji sa životnom sredinom ili utiče na nju. U delu programa koji se odnosi na sektor drumskog saobraćaja, ESSA studija je identifikovala sledeće aspekte, vodeći računa o ograničenom geografskom prostoru koji isključuje zaštićene zone prirode, kao i tehnički obim koji je ograničen na rehabilitaciju i održavanje puteva:

- Raščišćavanje terena,
- Uklanjanje i kontrola vegetacije
- Postavljanje asfalta,
- Planiranje,
- Radove na popravci nosećeg sloja,
- Poboljšanje bezbednosti (postavljanje ograda, signalizacije, obeležavanje puta),
- Zamena ili popravka šahtova,
- Radovi na odvodnjavanju,
- Zimsko održavanje,
- Zemljani radovi (uklanjanje ili nanošenje zemljišta npr. pri izgradnji autobuskih stanica ili proširenja puta kako bi se zadovoljili bezbednosni ili drugi standardi).

1.5.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu

U znak priznanja urgentne potrebe za sanacijom fonda objekata javne namene, Vlada je u aprilu 2016. godine odobrila Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu (u daljem tekstu: Program rekonstrukcije), revidiran oktobra 2016.⁵ Vlada je odredila Kancelariju za upravljanje javnim ulaganjima (KUJU) za sprovođenje državnog programa za rehabilitaciju javnih socijalnih ustanova.⁶ KUJU je formirala radnu grupu sa predstavnicima ključnih resornih ministarstava kako bi potvrdila podobnost odabranih zgrada i potvrdila da nijedna od njih ne dobija podršku sa paralelnih investicionih projekata (kao što su oni koje sprovode MRE i Ministarstvo obrazovanja sa KfW).

Vlada je do danas zvanično odabrala 234 zgrade za renoviranje u okviru državnog programa, i to na osnovu opštinskih prioriteta, ispunjenja kriterijuma koje je postavila KUJU i analize radne grupe. Oko 25 objekata već je u izgradnji, 49 je u fazi tendera, a ostali se trenutno nalaze u fazi finalizacije

⁵ Uredba 05 Vlade br. 351-3817/2016 od 8. aprila 2016. godine i Uredba 05 Vlade br. 351-6944/2016 od 11. oktobra 2016. godine.

⁶ Uredba br. 95/15 „Osnivanje Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima“ predstavlja zakonski osnov za KZUJU; kancelarija je formirana nakon katastrofalnih poplava u maju 2014. godine da bi koordinisala delove obnove.

projekata. Predloženo je da Banka obezbedi zajam PzR u cilju podrške državnog programa za kompletnu rehabilitaciju socijalnih javnih ustanova preko KUJU za sanaciju još 1.500 već predloženih objekata.

Sredstva za Program rekonstrukcije se trenutno obezbeđuju iz državnog budžeta. Za dalju implementaciju, koristiće se međunarodna razvojna pomoć (MFI), finansijski i nefinansijski grantovi i krediti, kao i budžetska sredstva Republike Srbije u skladu sa njegovim kapacitetima kao i sredstva iz budžeta jedinica lokalne samouprave, s obzirom da Republika nije vlasnik svih javnih objekata.

Svi javni socijalni objekti (uključujući ustanove za obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i socijalnu zaštitu) kojima je potrebna rekonstrukcija kako bi se ispunili unapred definisani kriterijumi (tehnički aspekti) ispunjavaju uslov za podršku u okviru Programa za rekonstrukciju.⁷ Program je ograničen na ulaganje u strukturnu i energetska efikasnost, i kao takav, ne postoje ekonomske aktivnosti, bilo zakonite ili nezakonite, na koje ulaganja ili aktivnosti u okviru programa mogu negativno da utiču. U tom smislu, ne postoje značajni socijalni rizici u vezi sa ovim programom.

Prema procenama KUJU, preko 80 posto radova koje treba preduzeti mogu se okarakterisati kao mere unapređenja energetske efikasnosti i obuhvataju:

- Poboljšanja omotača zgrade, npr. poboljšanja energetske efikasnosti krova, prozora, vrata i zidne izolacije;
- Poboljšanja u vezi sa unutrašnjom opremom, kao što su rasveta, radovi i oprema neophodni za prelazak sa korišćenja velikih zagađivača u vidu fosilnih goriva poput uglja/lož ulja na peleta/drvene opiljke, solarne bojlere za grejanje vode);
- Mere koje ne potpadaju pod EE, kao što su ojačanja konstrukcije, sanitarne popravke, obnavljanje elektroinstalacija, krećenje, itd.

Implementacija

Iako je KUJU odgovoran za celokupnu implementaciju Programa za rekonstrukciju, implementacija konkretnih projektnih aktivnosti je decentralizovana i svi zadaci koji se odnose na projektovanje, nabavku i nadzor su odgovornost LSU. KUJU vrši proveru, daje odobrenje na svaku fazu i vrši plaćanja po ugovorima za radove na renoviranju.

Implementacija će se zasnivati na principima efikasnosti, ekonomičnosti, transparentnosti i osetljivosti na ugrožene grupe:

- Model nastoji da bude transparentan: Spisak objekata javne namene na kojima se vrši rekonstrukcija, podaci o javnim nabavkama, kao i ukupni i pojedinačni iznosi finansijskih sredstava koja se koriste za svaki od objekata biće objavljena na sajtu KUJU.

⁷ U smislu Zakona o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“ br. 72/2009, 81/2009, 64/2010), objekti javne namene su objekti namenjeni za javno korišćenje i mogu biti objekti javne namene u javnoj svojini po osnovu posebnih zakona (linijski infrastrukturni objekti, objekti za potrebe državnih organa, organa teritorijalne autonomije i lokalne samouprave itd.) i ostali objekti javne namene koji mogu biti u svim oblicima svojine (bolnice, domovi zdravlja, domovi za stare, objekti obrazovanja, otvoreni i zatvoreni sportski i rekreativni objekti, objekti kulture, saobraćajni terminali, pošte i drugi objekti);).

- Prilikom pripreme projekata za rehabilitaciju i unapređenje javnih objekata u okviru ovog programa, naročito će se uzeti u obzir princip energetske efikasnosti. Očekivani rezultat je smanjenje emisija gasova sa efektima staklene bašte koje se postiže smanjivanjem potrošnje primarne ili finalne energije sprovođenjem mera u cilju efikasne potrošnje energije u sektorima sa velikom potrošnjom energije. Unapređenje energetske efikasnosti takvih objekata direktno dovodi do smanjenja trošenja javnih sredstava.
- Pri izradi projekata rehabilitacije i unapređenja za objekte javne namene, naročito će se voditi računa da svi korisnici, a posebno osobe sa invaliditetom, deca i starije osobe mogu imati neometan pristup i korišćenje objekata u skladu sa definisanim u relevantnim tehničkim propisima.

Postupak primene i implementacije je sledeći:

1. KUJU upućuje poziv za dostavljanje predloga svim opštinama (lokalne samouprave - LSU) sa zahtevom da sačine spisak prioriternih zgrada za učešće u državnom programu (poslednji put objavljen u maju 2016.).
2. LSU dobijaju uputstvo da dostave predloge projekata za rekonstrukciju i navedu sve potrebne radove na sanaciji. Objekti koji su odgovarajući za učešće u Programu se biraju na osnovu kriterijuma koje je utvrdio KUJU, uključujući, između ostalog i:
 - Stanje objekta,
 - Ekonomsku opravdanost,
 - Stepen hitnosti popravki,
 - Broj korisnika objekta,
 - i spremnost za implementaciju projekta.

Kriterijumi takođe zahtevaju da se osigura pravedna raspodela resursa u celoj zemlji i da prioritet imaju nerazvijene opštine.

3. KUJU inicira sastanak Radne grupe za odabir i dostavlja spisak zgrada članovima.
4. KUJU upućuje zahtev za sastanak Radne grupe za odabir i dostavlja spisak zgrada članovima. KUJU podnosi predlog Radnoj grupi za odabir (od 9 članova) koju formira Vlada na predlog KUJU. Komisija se sastoji od predstavnika KUJU, Stalne konferencije gradova i opština, predstavnika Ministarstva za rad, Ministarstva rudarstva i energetike, Ministarstva finansija, Ministarstva zdravlja, Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i Kancelarije za evropske integracije. Misija članova varira, npr. Ministarstvo energetike i rudarstva upravlja samo rizikom od dvostrukog finansiranja. Radna grupa dostavlja spisak predloga projekata Vladi na usvajanje, preko KUJU.
5. KUJU obaveštava LSU o odobrenim projektima.
6. LSU dostavlja projektnu dokumentaciju KUJU koja ocenjuje zrelost projekta i procesa. U skladu sa zahtevima važećih propisa, svi objekti koje treba renovirati treba da imaju urađen elaborat EE/reviziju i tehnički projekat da bi se zadovoljili osnovni parametri građevinskih propisa (npr. zaštita od požara, upotrebne dozvole). One takođe treba da postignu poboljšanje od najmanje jednog energetskeg razreda nakon renoviranja (odnosno, od razreda F do razreda E). Zahtev iz Programa Vlade je da se postigne energetski razred C za sve zgrade, osim za one za koje to nije ekonomski isplativo ili postoje druga ograničenja (npr. ograničenja u pogledu radova na fasadi zbog očuvanja kulturnog nasleđa), te je u tom

slučaju cilj postizanje poboljšanja za najmanje dva energetska razreda više od polaznog nivoa. Ekološki aspekti projekata se razmatraju kao deo građevinske dozvole ili dozvole za otpočinjanje radova (izdaje opštine).

7. Strane koje implementiraju Program (KUJU i konkretna LSU) unose podatke o projektima u SLAP informacijski sistem (u daljem tekstu: SLAP IS) na sledećoj internet adresi: www.slap.skgo.org. SLAP IS je prva i jedinstvena onlajn baza podataka opštinskih investicionih projekata. Kreiran 2009. godine, ovaj sistem je otvoren za korisnike koji mogu da zatraže podršku iz Programa i preuzmu podatke o projektu. SLAP-om upravlja Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) i njen glavni cilj je pružanje adekvatne i efikasne podrške gradovima i opštinama u Srbiji za planiranje i identifikaciju infrastrukturnih projekata, kao i podrška prijavljivanja za finansijsku pomoć neophodnu za pripremu i implementaciju projekta. SLAP IS je razvijen u okviru Programa *Exchange 3* koji finansira Evropska unija.
8. Podnosioci prijave čiji su projekti odabrani za realizaciju, pripremaju projektnu i tendersku dokumentaciju na osnovu šablonskih dokumenata koje je razvila KUJU. Nakon utvrđivanja opravdanosti projekta i tenderske dokumentacije, KUJU obaveštava podnosioca zahteva da krene sa realizacijom projekta.
9. Strana koja implementira Program, odnosno LSU, nakon što je KUJU obavestila da su obezbeđena dovoljna sredstva za sprovođenje javne nabavke, pokreće i sprovodi postupak javne nabavke i zaključuje ugovor sa izvođačem ili pružaocem usluge nadzora nad izgradnjom. Lokalna samouprava postupa u svojstvu investitora i dužna je da redovno informiše KUJU o svim fazama projekta rehabilitacije i unapređenja javnih objekata, u skladu sa ugovorom koji reguliše prava i obaveze sprovođenja projekta koji zaključuju KUJU i LSU.
10. Za izvršenje plaćanja, LSU će dostaviti KUJU potpisan i pečatiran zahtev za plaćanje sa dokumentacijom o izvršenju ugovora (avansi, privremene i okončane situacije, fakture, bankarske garancije itd.), uz izveštaj o stručnom nadzoru. KUJU vrši plaćanja na bankovni račun LSU, koja u skladu sa ugovorom o javnoj nabavci vrši plaćanje izvođaču.

Priroda radova obično ne zahteva građevinsku dozvolu (o tome odlučuje LSU), tako da se u tom smislu ne može donositi preporuka o zaštiti životne sredine u skladu sa domaćim zakonodavstvom. Razlog tome je što projekti za građevinsku dozvolu sadrže preporuke za zaštitu životne sredine.

KUJU nema odeljenje za pitanja ekologije.

1.5.2.1 Ekološki/socijalni/kulturni aspekti i zahtevi programa za sektor energetske efikasnosti

Pri utvrđivanju ekoloških i kulturnih aspekata Programa treba uzeti u obzir tehnički, geografski i vremenski obim. Program se primenjuje na nacionalnom nivou i ne isključuje zaštićena prirodna područja niti objekte kulturnog nasleđa. Period implementacije je 3 godine.

Glavni ekološki aspekti:

- Uklanjanje fasade,

- Zamena krova,
- Radovi na toplotnoj izolaciji,
- Zamena vrata i prozora,
- Remonti, modernizacija ili zamena lokalnih izvora toplote,
- Instalacija obnovljivih izvora energije,
- Zamena KFS rasvete,
- Zamena klima uređaja,
- Popravka ili zamena električnih instalacija,
- Uklanjanje radioaktivnih gromobrana
- Instalacija centralizovane kontrole električnog ili toplotnog sistema,
- Gasifikacija zgrada.

2 Program za rezultate

Svetska banka je razvila Program za rezultate (PzR), kao instrument finansiranja sa ciljem da pruži podršku zahtevnim programima koji pomažu u ostvarivanju održivih rezultata i izgradnji institucija. PzR je jedan od tri instrumenta finansiranja na raspolaganju zemljama članicama Svetske banke, uključujući Finansiranje investicionih projekata (*Investment Project Financing* - IPF) i Finansiranje razvojnih politika (*Development Policy Financing* -DPF). Ovo je najmlađi instrument finansiranja, razvijen 2012. godine a jedinstven je zbog toga što je njegov nastanak uglavnom podstaknut od strane klijenta. Izbor PZR kao instrumenta zavisi od potreba klijenta, mogućnosti sistema i izazova razvoja.

Specifičnost PzR je u tome što podrazumeva korišćenje institucija i procesa zemlje i povezuje povlačenja sredstava direktno sa postizanjem specifičnih rezultata programa. Ovaj pristup pomaže u izgradnji kapaciteta u zemlji, povećava delotvornost i efikasnost i vodi ka postizanju opipljivih, održivih rezultata programa.

Državne institucije i sistemi ne samo da su odgovorne za implementaciju Programa koji se zatim finansiraju u skladu sa stepenom ispunjenosti unapred definisanih rezultata, već obavljaju i funkcije podrške i povezane funkcije poput zaštite životne sredine i socijalne zaštite.

Zajam PzR je predložen kao odgovarajući instrument za podršku Vladinog Programa rekonstrukcije i unapređenja javnih objekata u državnom vlasništvu i Programa rehabilitacije puteva zbog toga što: (i) se u oba slučaja radi o programima koji su u toku i već se implementiraju korišćenjem nacionalnih standarda i sistema, (ii) postoje opipljivi i merljivi rezultati koji su u potpunosti usklađeni sa ciljevima smanjenja emisije štetnih gasova u zemlji, obavezama prema međunarodnim sporazumima i ugovorima i nastojanju za komercijalizacijom održavanja; (iii) Banka može da pruži dodatnu vrednost za poboljšanje ukupne efikasnosti i delotvornosti sprovođenja programa, kao i zbog (iv) nacionalnog ekološkog i socijalnog sistema.

Srbija ima dobro definisan Program održavanja puteva kojim upravlja JPPS. Bilo je mnogo intervencija EU i MFI sa ciljem da se pristupi rešavanju problema lošeg stanja u kome se nalazi gotovo polovina nacionalne mreže puteva. Značajan faktor koji doprinosi tome leži i u nedostatku redovnih napora od strane JPPS zbog neadekvatnog finansiranja, kao i zbog nedostatka programskog načina razmišljanja. Iako je potreba za pružanjem pomoći jasno definisana, podrška Svetske banke je potrebna u nastojanju Vlade Srbije da privede kraju institucionalizaciju Ugovora zasnovanih na definisanom nivou usluga (PBMC).

U sektoru energetske efikasnosti i održavanju zgrada, Srbija je već razvila sveobuhvatan politički okvir za energetske efikasnosti, u velikoj meri u okviru svojih obaveza prema Sporazumu o energetske zajednici sa EU. Ovo uključuje usvajanje Nacionalnog akcionog plana energetske efikasnosti, uspostavljanje ciljeva EE, transpoziciju ključnih EU direktiva u vezi sa energetske efikasnošću (direktive o energetske oznakama i energetske svojstvima zgradama) i donošenje niza povezanih propisa i pravilnika. S obzirom na ogromne potrebe za ulaganjima u objekte javne namene i ograničeni obim koji nudi klasično finansiranje investicionih projekata, PzR će imati najbolju priliku za šire razmere, jer bi to bio nacionalni program. Osim toga, PzR će obezbediti fleksibilnost u jačanju

kapaciteta za razvoj, implementaciju i praćenje brojnih institucija za implementaciju (programom je obuhvaćeno 165 kvalifikovanih opština) za realizaciju takvih, relativno malih ulaganja (uglavnom se procenjuju na oko 360.000 EUR po zgradi).

Banka ima značajno iskustvo u sprovođenju programa za adaptaciju zgrada u Evropi i centralnoj Aziji, uključujući objekte javne namene (npr. u Jermeniji, Belorusiji, Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, BJR Makedoniji, Kazahstanu, Crnoj Gori, Poljskoj), i time može da doprinese jačanju ova dva programa i da pomogne u rešavanju uskih grla koja do kojih će verovatno dolaziti u toku implementacije. Banka takođe ima iskustva u uspešnoj implementaciji PzR u oblasti saobraćaja, kao što su program izgradnje mosta u Nepalulu ili program izgradnje puta u Urugvaju, kao i u primeni pokazatelja povlačenja sredstava (DLI) u mnogim projektima iz oblasti saobraćaja, uključujući i Srbiju i Albaniju. Učešće Banke u programu može takođe da podstakne bolju fiducijarnu kontrolu i praćenje kojom bi se blagovremeno identifikovali i rešavali problemi, ali i da se izvuku pouke iz prakse i primene se za unapređenje plana programa u kasnijim fazama. Može se predvideti i izgradnja kapaciteta za manje opštine u cilju poboljšanja kapaciteta za implementaciju u skladu sa nacionalnim standardima i procedurama, tehničkim nadzorom i fiducijarnim aspektima i zaštitnim merama.

3 Procena sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima

Opšti cilj SB za smanjenje siromaštva i poboljšanje uslova života zahteva pažljivo i temeljno razmatranje uticaja na životnu sredinu i društvo na svakom programu i projektu koji podržava. S obzirom na specifične karakteristike PZR (prikazane u prethodnom poglavlju), gde se politike i procedure zaštite životne sredine i socijalne zaštite koje su razvijene za finansiranje ulaganja ne mogu primeniti, SB je razvila politiku i procedure kao smernice za izradu detaljne analize zaštite životne sredine koja se odnosi posebno na finansiranja iz PZR. Politika Svetske banke OP/BP 9.00 finansiranja iz Programa za rezultate definiše osnovna načela i ključne elemente planiranja kako bi se osiguralo da se operacije u okviru Programa za rezultate (PZR) osmišljavaju i sprovode na način koji maksimizira potencijalne ekološke i socijalne koristi, i istovremeno izbegava, svodi na najmanju moguću meru ili na drugi način ublažava štetne uticaje po životnu sredinu i društvo.

Operativna politika Svetske banke za PZR, OP/BP 9.00, u smislu upravljanja pitanjima životne sredine i socijalnim pitanjima, koristi pristup upravljanja rizicima u kome su zahtevi procesa uključeni u Program. Banka u toku pripreme aktivnosti PZR ocenjuje, u kontekstu Programa, nadležnost i praksu Klijenta, kao i sveobuhvatne principe i politike i organizacione kapacitete za postizanje ekoloških i socijalnih ciljeva, promovisanje pozitivnih ekoloških i socijalnih uticaja Programa i efikasno upravljanje štetnim uticajima.

U fazi pripreme aktivnosti PzR sprovedena je Procena sistema upravljanja životnim sredinom i socijalnim pitanjima (ESSA) u skladu sa osnovnim načelima definisanim u OP/BP 9.00. Procena obuhvata procenu rizika, procenu sistema, ali i preporuke i formulisanje mera koje će postati sastavni deo Akcionog plana Programa. Formulisanje i izveštavanje o ovom procesu obavljeno je u vidu dokumenta SB Izveštaj o proceni sistema upravljanja životnim sredinom i socijalnim pitanjima (ESSA izveštaj) koji se razmatra sa zainteresovanim stranama, a u nekim slučajevima i sa širom javnošću. U fazi implementacije sprovedene su dogovorene aktivnosti definisane Akcionim planom Programa, uključujući izgradnju kapaciteta, izradu pratećih dokumenata kao što su smernice ili konkretne dogovorene mere. Svetska banka prati ekološki i socijalni deo i može da naloži prilagođavanje praksi upravljanja u slučaju kada je ugrožena primena Akcionog plana Programa.

Osnovni principi zaštite životne sredine SB OP/BP 9.00 koji su prilagođeni u vidu smernica za ESSA izveštaj o sistemima Programa Klijenta, uključujući i eksterne sisteme kao što su politike, strategije, regulativa, standardi i sl. kao i interni operativni sistemi Klijenta razmatraju u kojoj meri programski sistemi:

1. Promovišu ekološku i socijalnu održivost u razvoju programa; sprečavaju, smanjuju ili ublažavaju štetne uticaje i promovišu informisano donošenje odluka u vezi sa uticajima na životnu sredinu i socijalne uticaje Programa,
2. sprečavaju, smanjuju ili ublažavaju štetne uticaje na prirodna staništa i fizičke kulturne resurse koji proizilaze iz Programa;
3. štite javnu bezbednost kao i bezbednost zaposlenih od potencijalnih rizika izgradnje i funkcionisanja objekata, izloženosti otrovnim hemikalijama, opasnim otpadima i drugim

opasnim materijama, kao i rekonstrukcije za rehabilitaciju infrastrukture koja se nalazi u područjima koja su sklona prirodnim opasnostima.

4. Upravljaju eksproprijacijom zemljišta i gubitkom pristupa prirodnim resursima na način koji raseljavanje svodi na najmanju moguću meru i pomaže ugroženim ljudima da obnove ili unaprede uslove života,
5. Vode računa o kulturnoj primerenosti i o autohtonom stanovništvu.
6. Sprečavaju pogoršanje društvenih sukoba, naročito u osetljivim državama, post-konfliktnim područjima ili područjima koja su predmet teritorijalnih sporova.

U ESSA izveštaju razmatraju se samo principi koji se primenjuju na Program i sisteme koji su predmet procene.

Glavni cilj ESSA izveštaja za ovaj Program je da izvrši procenu ekoloških i socijalnih kapaciteta institucionalnog, regulatornog i organizacionog okvira odgovarajućih zainteresovanih strana u Srbiji. Procena se vrši kako bi se utvrdio nivo usklađenosti navedenih sistema i okvira sa politikom Svetske banke OP/BP 9.00 i sposobnost sistema za poštovanje osnovnih principa zaštite životne sredine i socijalnih pitanja primenjivih na ovaj projekat, uključujući: (i) promociju ekološke i socijalne održivosti u razvoju programa i sprečavanje, smanjenje ili ublažavanje štetnih efekata koji se odnose na uticaje Programa po životnu sredinu i društvo tokom radova na rekonstrukciji i rehabilitaciji, (ii) sposobnost da spreče, smanje ili ublaže štetne uticaje na prirodna staništa i fizičke kulturne resurse koji su posledica korišćenja teške mehanizacije i vozila za transport, aktivnih gradilišta, potrošnje prirodnih resursa kao što su šljunak i kamen, postavljanje asfalta i drugih uobičajenih građevinskih radova; (iii) obezbeđivanje odgovarajućih programa zaštite i opreme za radnike kako bi sprečili i umanjili rizik od povreda ili nesreća izazvanih izgradnjom, rehabilitacijom i održavanjem puteva i izloženost objekata otrovnim hemikalijama, opasnim otpadima i drugim opasnim materijama, rukovanja mehanizacijom i transportnim vozilima, rada na visinama, kao i rizika od nezgoda i još mnogo toga. Sistem koji je predmet procene takođe treba da obezbedi zaštitu i mere za svođenje na najmanju meru rizika po zdravlje i bezbednost lokalnih zajednica tokom implementacije Programa, kao i rad objekata, sa akcentom na bezbednost drumskog saobraćaja i izlaganje buci, vibracijama i opasnim materijalima za sektor upravljanja objektima javne namene; (iv) upravljanje eksproprijacijom zemljišta i gubitkom pristupa prirodnim resursima na način koji raseljavanje svodi na najmanju moguću meru i pomaže ugroženim ljudima da obnove ili unaprede uslove života.

Pre izbora instrumenta finansiranja obavljen je preliminarni skrining ekoloških i socijalnih pitanja za aktivnosti na Programu u vezi sa putevima i EE objekata. Preliminarni skrining predstavlja osnovu za ovaj ESSA izveštaj, ali i za ranu identifikaciju potencijalnih ključnih nedostataka sistema (koji će naknadno biti potvrđeni ili odbačeni kroz zaključke ESSA) i za izradu preliminarnih sporazuma između glavnih zainteresovanih strana o pristupu sprečavanju ekoloških i socijalnih uticaja, njihovom svođenju na minimum ili ublažavanju.

Metodologija

Na osnovu preliminarnih zaključaka o skriningu i obimu projektnih aktivnosti za sektor drumskog saobraćaja i upravljanja objektima javne namene u okviru Programa, postupak ESSA procene počinje detaljnom analizom ekoloških i socijalnih aspekata i identifikacijom svih uticaja na projekat, kako pozitivnih, tako i negativnih. Uticaji se rangiraju prema njihovom značaju koji se procenjuje na osnovu prihvatljive metodologije koja bi trebalo da bude empirijski dokazana i široko prihvaćena kao

što su međunarodni sistemi za upravljanje životnom sredinom ili standardi (npr. ISO 14001 ili EMAS) ili procene uticaja na životnu sredinu koje sprovode MFI za slične projekte, npr. međunarodne, poput Okvira za ekološko i socijalno upravljanje Svetske banke (ESMF) ili Procene uticaja na životnu sredinu (EIA) ili domaćih metodologija za procenu uticaja na životnu sredinu, ako postoje. Analiza celokupne postojeće dokumentacije Programa, uključujući Nacionalni akcioni plan energetske efikasnosti ili Program održavanja puteva, predstavljaju glavna sredstva za ESSA procenu u ranoj fazi pripreme ESSA.

Tokom procene odgovora ekoloških i socijalnih sistema na izazove identifikovanih uticaja, bilo kroz nacionalni ili lokalni regulatorni okvir, glavne interne politike i procedure zainteresovanih strana, nadnacionalno zakonodavstvo, međunarodne ugovore i druge elemente sistema, ESSA je obuhvatila i pregled velikog broja politika, programskih dokumenata, procedura, strategija za ispitivanje granica okvira sistema i obuhvat i delotvornost upravljanja uticajima. U analizu su inkorporirani povezani programi Svetske banke i drugih međunarodnih finansijskih institucija uključujući ulaganja u rehabilitaciju puteva, kao što su program za autoput na Koridoru X, instrument za finansiranje projekata održive energije za Zapadni Balkan II (WeBSEFF II), programi KfW za objekte javne namene, i mnogi drugi.

Procena kapaciteta je važan element procene, jer ESSA prevazilazi procenu propisane regulative, institucionalnog okvira i formalno definisanih uloga, prava i obaveza. Procena kapaciteta za sektor saobraćaja zasnivala se na sastancima i razgovorima obavljenim sa jedinom institucijom koja je nadležna za implementaciju - JPPS. S druge strane, Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu ima dva nivoa implementacije - (i) KUJU, koja je nadležna za celokupnu implementaciju programa i kontrolu izbora projekata, i pripremu i nadzor implementacije i (ii) opštine, nadležne za angažovanje izvođača radova, sprovođenje radova i konkretni rezultat projekta. Zbog toga je, pored razgovora sa KUJU i ispitivanja procedura, u ispitivanju kapaciteta zaštite životne sredine učestvovalo i sledećih devet opština: Aleksandrovac, Čićevac, Jagodina, Kruševac, Novi Sad, Pančevo, Pećinci, Šabac i Svilajnac. Treba napomenuti da je tehnička ocena izvršena na uzorku od jedanaest opština, s tim što u dve od njih nije izvršena procena životne sredine. Međutim, za obim ekološkog skrininga, postojeći uzorak od devet opština ocenjen je kao dovoljan za izražavanje mišljenja i donošenje zaključaka u ovom dokumentu

Analiza institucija sprovedena je kao pomoćna aktivnost u proceni sistema i kapaciteta. Obuhvatala je identifikovanje strukture institucija, uloga i nadležnosti, postavku i integraciju ekoloških elemenata (na primer, odeljenja) u celokupnu strukturu. Interno i međuinstitucionalno preklapanje i koordinacija između nacionalnog, regionalnog i lokalnog sektorskih nivoa. Takva složena analiza podrazumevala je širi pristup prikupljanju informacija koji je zahtevao razgovore sa predstavnicima zainteresovanih strana, nadležnim organima iz različitih sektora (npr. nadležnih za zaštitu životne sredine i prirode, energetiku i rudarstvo, administrativno upravljanje, udruženja lokalnih samouprava).

Centralni procesi ESSA procene sastoje se od procene kapaciteta glavnih zainteresovanih strana i okvira sistema (institucionalnog i zakonodavnog). Pri tome, ESSA poredi identifikovane uticaje Programa i potrebe i opcije za sprečavanje/ublažavanje sa mogućnostima sistema i spremnost za adekvatno identifikovanje problema i reagovanje na efikasan i delotvoran način. Pored postojećeg zvanično uspostavljenog okvira, ESSA vrši ocenu sprovođenja kao i njene efekte ali i dostupne ljudske, vremenske i finansijske resurse elemenata sistema. Tokom skrininga, za fokus programa odabrana je održivost i jačanje efikasnosti infrastrukture i postavljen na kapacitetu sistema za efikasno upravljanje otpadom, bezbednosti radnika i zajednice, primeni sveobuhvatnih mera EE i implementaciji i praćenju rezultata.

Glavni rezultat ESSA jesu ulazni podaci za Akcioni plan PZR, kao i doprinos ključnih zaštitnih mera jačanju i uspešnosti sprovođenja Programa. Ulazni podaci obuhvataju (i) identifikaciju oblasti koje treba unaprediti na osnovu uočenih nedostataka između osnovnih ekoloških i socijalnih principa PZR i postojećeg sistema, kao i (ii) potrebne i preporučene postupke i organizacione, tehničke ili institucionalne mere čija je realizacija dogovorena kako bi se prevazišli utvrđeni nedostaci u zakonodavstvu, kapacitetima ili sistemu. Oblasti za poboljšanje i doprinos akcionog plana uključuju preporuke za usklađivanje sa politikama i procedurama SB, ali i poštovanje nacionalnog i nadnacionalnog zakonodavstva, najboljih praksi i principa održivosti.

Iako je ESSA izveštaj dokument Svetske banke, da bi se ojačao kapacitet Programa za upravljanje rizikom, postupak preispitivanja i odobravanja PZR zahteva konsultacije sa ključnim zainteresovanim stranama koje su identifikovane pre ili u tokom izrade Procene. ESSA Konsultacije za aspekte programa upravljanja drumskim saobraćajem i upravljanje objektima javne namene obuhvataju: za sektor zaštite životne sredine - JPPS, KUJU, Stalnu konferenciju gradova i opština, predstavnike Ministarstva za rad, Ministarstva rudarstva i energetike, Ministarstva finansija, Ministarstva zdravlja, Ministarstva prosvete, nauke i tehnologije, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i Kancelarije za evropske integracije.

Procena socijalnih pitanja nastoji da proveri konzistentnost postojećih sistema sa predloženim aktivnostima PZR, definiše potencijalne koristi, rizike i uticaje na društvo, kao i da predloži akcije kojima će se koristiti i pozitivni uticaji uvećati do maksimuma, a rizici i negativni uticaji isključiti, ublažiti ili svesti na najmanju meru. Elementi ovog nacionalnog i višesektorskog Programa se primenjuju i njegovi glavni akteri imaju značajno iskustvo u sprovođenju. Program realizuju državni činici na nacionalnom i lokalnom nivou.

U okviru procene socijalnih pitanja, razmatrane su tri ključne dimenzije: (1) sistemi onako kao su definisani u zakonskom i regulatornom okviru Republike Srbije; (2) institucionalni kapaciteti institucija Programa da efikasno primenjuju sisteme upravljanja socijalnim pitanjima koja su povezana sa socijalnim efektima Programa; i (3) odnosi između zainteresovanih strana koji doprinose uspehu programa i/ili predstavljaju potencijalne oblasti koje izazivaju zabrinutost i zahtevaju posebne mere da bi se osigurao njihov neutralan ili pozitivan doprinos rezultatima Programa.

U plan PZR uneta su sledeća ograničenja:

Saobraćaj. Tokom faze identifikovanja, utvrđeno je da će se iz dela programa koji se odnosi na saobraćaj finansirati redovno i periodično održavanje i neće biti potrebe ni za eksproprijacijom ili raseljavanjem. Aktivnosti poput rekonstrukcije ili izgradnja proširenja ili produženja putnih pravaca su isključene u ovom programu.⁸ Osim toga, ne postoje dokazi o prisustvu beskućnika koji žive ili koriste bliže puteve u nadležnosti JPPS, niti prisustva sitnih preprodavaca proizvoda. Privremeno uzimanje zemljišta za skladištenje teške mehanizacije ne predstavlja problem, jer izvođači u većini slučajeva koriste javno zemljište ili iznajmljuju parcele za skladištenje, pri čemu odabir vrše izvođači radova pregovaranjem sa vlasnicima zemljišta.⁹

Energetska efikasnost. Program će isključiti finansiranje ukoliko zbog rekonstrukcije bude neophodno da se izmeste korisnici, koji obavljaju privredne delatnosti. U slučaju da ovakvi slučajevi

⁸ DOKUMENT INFORMACIJA O PROGRAMU ZA REZULTATE (PID) FAZA KONCEPTA, Izveštaj br: PIDC0116940, Jačanje efikasnosti i održivosti infrastrukture

⁹ Ako izvođač ima mogućnost uzimanja u zakup zemljišta za skladištenje zbog prednosti blizine, pregovara sa više vlasnika koji su spremni da iznajme zemljište jer nemaju pravo da traže eksproprijaciju.

postoje, iako o tome nema dokaza, program će ih isključeni iz finansiranja zbog posledica takvog finansiranja koje podrazumevaju potrebu za preseljenjem korisnika.¹⁰

U pogledu energetske efikasnosti i saobraćaja, deo ESSA koji se odnosi na procenu socijalnih pitanja razmatra: (i) konsultacije sa lokalnim samoupravama ili pojedinačnim korisnicima u vezi sa deonicama koje održavaju i (ii) da li postoji delotvorna usklađenost i (iii) ili merenje zadovoljstva korisnika puteva i pribavljanje povratnih informacija od strane JPPS. U energetskom delu za program adaptacije, u ESSA se procenjuje kapacitet KUJU da prati korisnike i primenjuje socijalna istraživanja za merenje zadovoljstva klijenata. U cilju utvrđivanja dokaza kao osnove za analizu, izvršen je pregled postojećih programskih materijala, sačinjen je polu-strukturiran upitnik za intervju sa predstavnicima lokalne samouprave, JPPS i KUJU, i analizirane su relevantne nacionalne strategije i zakoni. Identifikovana su i razmotrena socijalna pitanja, potencijalni uticaji (pozitivni i negativni) i potencijalni nedostaci u postojećim planovima kako u oblasti saobraćaja (program održavanja puteva) i energetike (program za obnovu energetske efikasnosti za objekte javne namene). U direktnim intervjuima sa predstavnicima lokalne samouprave primenivan je upitnik za procenu socijalnih pitanja, pored upitnika o tehničkim i ekološkim pitanjima i onim iz domena finansija i javnih nabavki. Stručnjaci za oblast socijalnih pitanja posetili su i obavili intervju na uzorku od 10 opština od 109 prijavljenih sa 234 zgrade. Svrha je bila da se od lokalnih vlasti dobiju ulazni elementi o procesu podnošenja prijave i selekcije, pristupu informacijama i saradnji sa KUJU, odabiru objekata javne namene za rekonstrukciju sa pripremom dokumentacije, objavljivanju i sprovođenju tendera, ugovaranju sa izvođačima i, gde je primenjivo, sprovođenju konkretnih radova adaptacije. Opštine su takođe pružile povratne informacije o konsultacijama i širenju informacija građanima i organizacijama civilnog društva, alternativnim aranžmanima za pružanje usluga tokom radova i načinima praćenja ostvarene društvene koristi od planiranih i konkretnih investicija u energetsku efikasnost. Sledeće opštine su izabrane kao reprezentativni uzorak velikih, srednjih i malih opština, koje su geografski raspoređene po celoj zemlji i nalaze se u različitim fazama procesa rehabilitacije zgrada: Aleksandrovac, Čićevac, Kruševac, Novi Sad, Pančevo, Pećinci, Sečanj, Subotica, Svilajnac i Šabac.

Tabela 3. Rekapitulacija podela opština

Veličina opštine	Broj opština	Broj objekata	% (# objkt)	Odobreno ulaganje (EUR)	% (ulaganje)
M	63	112	47,9%	44.169.279	43,3%
S	32	70	29,9%	20.203.675	19,8%
V	14	52	22,2%	37.555.967	36,8%
UKUPNO	109	234	100%	101.928.920	100%

Tabela 4 Pregled demografskih i projektnih podataka za 10 opština na intervjuisanom uzorku¹¹

¹⁰ Ibid.

¹¹ Izvor za demografske podatke Popis 2011. i <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf>

<i>Opština</i>	<i>Stanovništvo (Popis iz 2011.)</i>	<i>Etnički sastav (procenti)</i>		<i>Br. odobrenih objekata</i>
<i>Aleksandrovac</i>	26,522	96,83%	<i>Srbi</i>	3
		3,17	<i>ostali</i>	
<i>Čičevac</i>	9,476	95,70%	<i>Srbi</i>	1
		1,80%	<i>Romi</i>	
		2,50%	<i>ostali</i>	
<i>Kruševac</i>	128,752	95%	<i>Srbi</i>	3
		1,93%	<i>Romi</i>	
		3,10%	<i>Ostali</i>	
<i>Novi Sad</i>	341,625	78,77%	<i>Srbi</i>	5
		3,88%	<i>Mađari</i>	
		1,93%	<i>Slovaci</i>	
		1,56%	<i>Hrvati</i>	
		1,06%	<i>Romi</i>	
		0,63%	<i>Rusini</i>	
		12,70%	<i>ostali</i>	
<i>Pančevo</i>	123,414	79,00%	<i>Srbi</i>	6
		3,69%	<i>Makedonci</i>	
		2,77%	<i>Mađari</i>	
		2,57%	<i>Rumuni</i>	
		1,72%	<i>Romi</i>	
		1,14%	<i>Slovaci</i>	
		0,71%	<i>Hrvati</i>	
<i>Pećinci</i>	19,720	91%	<i>Srbi</i>	1
		5%	<i>Romi</i>	
		4%	<i>ostali</i>	
<i>Sečanj</i>	13,267	69,31%	<i>Srbi</i>	3
		12,75%	<i>Mađari</i>	
		0,85%	<i>Hrvati</i>	
		0,66%	<i>Bugari</i>	
		6,78%	<i>ostali</i>	
<i>Subotica</i>	141,554	35,65%	<i>Mađari</i>	4
		27,02%	<i>Srbi</i>	

		10,00%	<i>Hrvati</i>	
		9,57%	<i>Bunjevci</i>	
		2,26%	<i>Jugosloveni</i>	
		2,09%	<i>Romi</i>	
		0,95%	<i>Crnogorci</i>	
<i>Svilajnac</i>	23,551	93,62%	<i>Srbi</i>	2
		1,38%	<i>Romi</i>	
		1,19%	<i>Vlasi</i>	
		3,81%	<i>ostali</i>	
<i>Šabac</i>	118,347	95,47%	<i>Srbi</i>	4
		1,64%	<i>Romi</i>	
<i>Total</i>	946,228			32

Intervjui na terenu takođe su se osvrnuli na potencijal za unapređenje sprovođenja programa i/ili potrebnih dodatnih koraka. Obilasci na terenu su obavljani u periodu od 5. do 16. juna 2017. godine. Upitnici o proceni uticaja na životnu sredinu i socijalnim pitanjima su popunjavani istovremeno na sastancima sa više predstavnika ciljnih lokalnih administracija, koji su predstavljali skup političkih, administrativnih, finansijskih i tehničkih funkcija lokalne samouprave. Tokom procene, razmatrana su pitanja koja proizilaze iz priliva radnika sa nadležnim organima i drugim zainteresovanim stranama kao što su lokalne samouprave i izvođači radova. Zbog prirode radova održavanja puteva gde u različitim oblastima regionalne firme pružaju usluge i vrše adaptacije objekata javne namene, angažuje se lokalna radna snaga ili iz date mikroregije. Nema potrebe za formiranjem radničkih naselja.

Pored zahteva u okviru politike, Svetska banka je sprovela i šire konsultacije kojese uključile i zainteresovanu javnost. ESSA izveštaj je objavljen na internet stranicama KUJU i JPPS, dok su štampani primerici bili dostupni zainteresovanoj javnosti 1 nedelju, uz poziv za dostavljanje komentara i detalja o javnim raspravama. Tokom perioda obelodanjivanja, **nije bilo drugih komentara osim onih sa javnih rasprava. Ovi komentari uneti su u konačni ESSA izveštaj.**

4 Zainteresovane strane

4.1 Mapiranje zainteresovanih strana u oblasti zaštite životne sredine

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine¹²

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine obavlja poslove državne uprave i razvoja politika u oblasti životne sredine i drugim oblastima. Kada je reč o zaštiti životne sredine, nadležnosti MPZŽS od značaja za aktuelni Program su sledeće:

- osnove zaštite životne sredine; sistem zaštite i unapređenja životne sredine;
- inspekcije zaštite životne sredine
- nacionalni parkovi
- zagađenje vazduha;
- zaštita voda od zagađivanja radi sprečavanja pogoršanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda;
- zaštita ozonskog omotača;
- pitanja u vezi sa klimatskim promenama;
- utvrđivanje uslova zaštite životne sredine u planiranju prostora i izgradnji objekata;
- zaštitu od buke i vibracija;
- zaštitu od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja;
- upravljanje otpadom, izuzev radioaktivnim otpadom;
- odobravanje prekograničnog prometa otpada, kao i druge poslove određene zakonom.

MPZŽS kombinuje nadležnosti iz oblasti poljoprivrede sa specifičnim aspektima zaštite životne sredine, naročito sa upravljanjem vodama i otpadom. MPZŽS je organizovano u dva ogranka - poljoprivreda i zaštita životne sredine. Ogranak zaštite životne sredine organizovan je u tri sektora:

- Sektor za zaštitu životne sredine (obavlja poslove koji se odnose na izradu strategija u oblasti zaštite prirode, biodiverziteta, održivog korišćenja prirodnih resursa, kvaliteta vode kao i međunarodne saradnje u navedenim oblastima)
- Sektor za planiranje i upravljanje u životnoj sredini (utvrđivanje, koordiniranje i razvoj ciljeva politike zaštite životne sredine vezanih za čistiju proizvodnju i održivi razvoj (npr. EMAS), utvrđivanje uticaja na životnu sredinu, davanje saglasnosti na Izveštaj o bezbednosti i Plan zaštite od udesa za SEVESO postrojenja, praćenje razvoja/definisanje najbolje dostupnih tehnika, izdavanje dozvola za IZPC, za upravljanje otpadom, hemikalijama i pesticidima)
- Sektor inspekcije za zaštitu životne sredine (obavlja poslove koji se odnose na sprečavanje i kontrolu zagađivanja životne sredine (npr. zaštitu zemljišta i vode), kontrolu hemikalija i biocidnih proizvoda, zaštitu od jonizujućih i nejonizujućih zračenja, postupanje sa otpadom, provođenju inspeksijskog nadzora zaštite životne sredine, učešće u pripremi stručnih osnova u izradi propisa. Sektor je podeljen na sedam uži unutrašnjih jedinica a inspektori se nalaze na teritoriji čitave Srbije)

Organi državne uprave u okviru MPZŽS, između ostalih, obuhvataju Republičku direkciju za vode (ili Direkciju za vode), Upravu za šume i Agenciju za zaštitu životne sredine Republike Srbije (SEPA). Uprava za vode je nadležna za javnu upravu i tehničke zadatke vezane za politiku vodoprivrede. Kapacitet Direkcije za vode, koja je najvažniji organ u oblasti upravljanja vodama nije odgovarajući

¹² U trenutku završetka ove procene, došlo je do rekonstrukcije Vlade Republike Srbije i osnovano je novo Ministarstvo zaštite životne sredine. Pretpostavlja se da će ovo novo Ministarstvo preuzeti sve nadležnosti u oblasti upravljanja, procesa i upravljanja kvalitetom životne sredine u Republici Srbiji

(39 zaposlenih u 2012. godini, od toga 18 inspektora za upravljanje vodama) za obavljanje svih administrativnih poslova utvrđenih Zakonom o ministarstvima i Zakonom o vodama.

Agencija za zaštitu životne sredine osnovana je 2004. godine kao organ u sastavu Ministarstva zaštite životne sredine, sa svojstvom pravnog lica i obavlja sledeće stručne poslove koji se odnose na aktuelni Program:

- Razvoj, usklađivanje i vođenje nacionalnog informacionog sistema zaštite životne sredine (praćenje stanja činilaca životne sredine kroz indikatore životne sredine.);
- Prikupljanje, obradu i objedinjavanje podataka o životnoj sredini, i izradu izveštaja o stanju životne sredine i sprovođenju politike zaštite životne sredine;
- Razvoj postupaka za obradu podataka o životnoj sredini i njihovu procenu.

Konkretnije, nadležnosti MPZŽS u oblasti upravljanja otpadom obuhvataju sledeće:

- Koordinira i vrši poslove upravljanja otpadom od značaja za Republiku Srbiju i prati stanje;
- Daje saglasnost na regionalne planove upravljanja otpadom, osim za planove na teritoriji autonomne pokrajine;
- izdaje dozvole, saglasnosti, potvrde i druge akte propisane ovim zakonom (sakupljanje, skladištenje, transport, prerada i odlaganje opasnih (i u izvesnom stepenu neopasnog) otpada;
- vodi evidenciju o dozvolama, saglasnostima, potvrdama i drugim aktima koje su izdali drugi nadležni organi;
- utvrđuje ovlašćene organizacije u skladu sa ovim zakonom;
- Izdaje obaveštenja o kretanju otpada;
- Vršiti nadzor i kontrolu primene mera postupanja sa otpadom;
- Preduzima druge mere i aktivnosti, u skladu sa međunarodnim ugovorima i sporazumima

Nadležnosti sektorskih ministarstava od značaja za aktuelni Program

Ministarstvo zdravlja je nadležno za bezbednost hrane i robe široke potrošnje, obezbeđuje snabdevanje stanovništva kvalitetnom pijaćom vodom, kao i za poslove sanitarne inspekcije. Takođe je nadležno za sprovođenje bezbednosti i zdravlja u oblasti zaštite životne sredine, poslove sanitarne inspekcije, vodosnabdevanja za javnu potrošnju i praćenje i nadzora zdravstvenih i bezbednosnih uslova objekata i lokacija.

Ministarstvo rudarstva i energetike je nadležno, između ostalog, za eksploataciju svih vrsta mineralnih sirovina i geoloških resursa, energetska politiku, racionalnu upotrebu energije i energetska efikasnost, obnovljive izvore energije, zaštitu životne sredine i klimatske promene u oblasti energetike, strategiju i politiku razvoja prirodnih resursa i rezerve podzemnih voda. Ovo Ministarstvo obuhvata i Budžetski fond za unapređenje energetske efikasnosti (oko 1.2 MEUR godišnje), nadgleda energetska politiku i programe, kvalitet goriva, energetska efikasnost, izdavanje dozvola za eksploataciju mineralnih sirovina, upravljanje industrijskim otpadom ekstraktivnih industrija i obnovljivim izvorima energije. Njegove nadležnosti obuhvataju i izradu tehničke dokumentacije i kontrolu u domenu emisije izduvnih gasova iz motornih vozila i buke vozila i mašina.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture nadležno je, između ostalog, za prostorno planiranje, komunalnu infrastrukturu i javne komunalne usluge. Ono nadzire urbanističko i prostorno planiranje, izdavanje građevinskih dozvola i komunalnu infrastrukturu, koja može biti, prema potrebi

u vezi sa izradom Studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Nadležnosti ovog Ministarstva takođe obuhvataju unutrašnji i međunarodni prevoz, tehničke standarde za vozila i opremu na otvorenom.

Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, formirano u aprilu 2014.godine, nadležno je, između ostalog, za usmeravanje i podršku jedinicama lokalne samouprave.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nadležno je za zdravlje i bezbednost na radu. Ministarstvo obuhvata dva administrativna tela koja obavljaju poslove u predmetnoj oblasti, konkretno, Uprava za bezbednost i zdravlje na radu koja, između ostalog, priprema zakonodavstvo, i druga, Inspektorat za rad, koji je nadležni organ za nadzor nad primenom propisa.

Ministarstvo unutrašnjih poslova nadležno je za vanredne situacije i nadzire policiju i vatrogasne jedinice.

Zavodi za zaštitu prirode

Zavod za zaštitu prirode Srbije obavlja delatnosti zaštite prirode i istraživanja. Između ostalog, priprema studije kao predloge za zaštitu prirodnih resursa, prati stanje prirode i predlaže mere zaštite, određuje uslove zaštite i pruža podatke o zaštićenim područjima za izradu prostornih i drugih planova. Institut takođe pruža stručni nadzor i pomoć u vezi sa upravljanjem i razvojem zaštićenih područja. Pokrajinski zavod za zaštitu prirode Autonomne pokrajine Vojvodine obavlja poslove zaštite prirode i zaštitu prirodnih dobara na celoj teritoriji Vojvodine. Pokrajinski zavod za zaštitu prirode od 2010. godine nije deo Zavoda za zaštitu prirode Srbije.

Lokalne samouprave

Nadležnosti lokalne samouprave u Srbiji regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi (SG 129/07), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave (SG 62/06, 47/11, 93/12), Zakonom o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine (SG 6/02, 101/07, 51/09) i Zakonom o glavnom gradu (SG 129/07). U Srbiji ukupno ima 174 jedinica lokalne samouprave, uključujući 150 opština (teritorijalne jedinice, obično preko 10.000 stanovnika), 23 grada (ekonomski i administrativni centri, obično preko 100.000 stanovnika) i grad Beograd.

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave u Srbiji podeljene su na primarne i delegirane. Glavne nadležnosti uključuju one o komunalnim delatnostima, kao što su organizovanje sakupljanja otpada, odlaganje otpada i usluge vodosnabdevanja i kanalizacije. Delegirane nadležnosti su one koje generalno pripadaju nacionalnom nivou, ali ih je Republika poverila Autonomnoj pokrajini i jedinicama lokalne samouprave. Za delegirane nadležnosti, prava i obaveze Autonomne Pokrajine i jedinica lokalne samouprave propisane su zakonom. Nacionalni nivo upravljanja treba da obezbedi sredstva za sprovođenje delegiranih nadležnosti Autonomnoj pokrajini i jedinicama lokalne samouprave.

Nadležnosti LSU u Srbiji koje se odnose na aktuelni program obuhvataju:

- utvrđivanje uslova u pogledu zaštite životne sredine u okviru izdavanja urbanističkih saglasnosti i građevinskih dozvola,
- ocenu i saglasnost na studije procene uticaja na životnu sredinu,
- izdavanje dozvola za upravljanje komunalnim otpadom,
- izdavanje dozvola za stacionarne izvore zagađenja vazduha,
- uspostavljanje i vođenje registra zagađivača životne sredine,

- kontrola poštovanja i izvršenja zakona i propisa o zaštiti životne sredine, zaštite vazduha, buke u okolini, očuvanja prirode, upravljanja otpadom i upravljanja otpadnim vodama.

U Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, sa ovlašćenjima sličnim onima u opštinama i gradovima, nadležnosti koje se odnose na životnu sredinu su na Pokrajinskom sekretarijatu za urbanizam, građevinarstvo i zaštitu životne sredine (PSUGZŽS) i obuhvataju:

- sprovođenje procedura u vezi sa procenom uticaja na životnu sredinu i izdavanje integrisanih dozvola za projekte/instalacije za koje građevinske dozvole izdaje nadležni pokrajinski organ;
- Davanje dozvola za upravljanje otpadom;
- Inspekcijska kontrola u svim aspektima zaštite životne sredine, izuzev industrijskih akcidenata, jonizujućeg zračenja i prekograničnog kretanja robe.

4.2 Zainteresovane strane iz sektora saobraćaja

U Srbiji, ne postoje posebne zainteresovane strane iz sektora saobraćaja sa fokusom na zaštitu životne.

4.3 Zainteresovane strane iz sektora upravljanja javnim objektima

U Srbiji postoje određene specifične zainteresovane strane usmerene na životnu sredinu i EE, koje pretežno pripadaju civilnom sektoru. Treba pomenuti RES fondaciju, sa sedištem u Beogradu, kao jednu od većih organizacija civilnog društva koja je aktivna u oblasti EE.

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine

Ministarstvo ima oko 1.600 zaposlenih, od kojih je 300 angažovano u radu na pitanjima životne sredine i oko 100 u Agenciji za zaštitu životne sredine Republike Srbije. Od ostalih odeljenja u MPZŽS, Sektor inspekcije za zaštitu životne sredine je od ključnog značaja za Program jer se bavi inspekcijom zaštite životne sredine i zaštite od jonizujućeg zračenja i daje administrativne odgovore na nepoštovanje propisa. Sektor inspekcije za zaštitu životne sredine ima šest strukturnih jedinica koje pokrivaju ključne oblasti nadzora životne sredine: industrijsko zagađenje (20 zaposlenih¹³); zaštitu zemljišta, podzemnih i površinskih voda (16); hemijske udesa, hemikalije i biocidne proizvode (19); zaštitu od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja (5); kontrolu postupanja sa otpadom (13); i zaštitu i korišćenje prirodnih dobara (8). Inspektori za zaštitu životne sredine na centralnom nivou imaju isključivu nadležnost nad primenom propisa u vezi sa sprečavanjem i zaštitom od hemijskih udesa i nadzor nad radom Agencije za zaštitu od jonizujućih zračenja i nuklearnu sigurnost Srbije.

Iako je došlo do smanjenja broja zaposlenih, centralni organ za sprovođenje zaštite životne sredine uspeo je da zadrži i čak da proširi kapacitete. Sektor inspekcije za zaštitu životne sredine zapošljava oko 100 državnih službenika, od kojih su većina inspektori a manji broj službenika pruža pravnu i administrativnu podršku. U proteklih nekoliko godina, unapređena je oprema Sektora inspekcije za zaštitu životne sredine. Potrebe za obukama su sistematizovane nakon usvajanja novog zakonodavstva, i obuke su se sprovodile najčešće kroz projekte finansirane od strane EU. Sektor inspekcije za zaštitu životne sredine dobija dovoljna sredstva iz državnog budžeta za operativne troškove. Budžet se planira za narednu godinu sa projekcijom za naredne dve, i na taj način obezbeđuje određenu finansijsku stabilnost.

Republička direkcija za vode je organ nadležan za izdavanje vodnih dozvola. MPZŽS je uspostavilo granične vrednosti emisija zagađujućih materija za otpadne vode, kao i standarde kvaliteta životne sredine za površinske vode, podzemne vode i sedimente. Nadležnosti za sprovođenje Zakona o vodama podeljene su između tri inspekcije: vodne, sanitarne i za zaštitu životne sredine. Vodna inspekcija (20 zaposlenih), koja je deo Republičke direkcije za vode, obezbeđuje izvršenje zakona i primenjuje zahteve vezane za režim korišćenja vode i kvalitet površinskih i podzemnih voda, kao i za sve aktivnosti koje mogu uticati na kvalitet vode. Inspekcija za zaštitu životne sredine vrši kontrolu kvaliteta otpadnih voda, primenu samonadzora i mera za zaštitu kvaliteta vode. Sanitarna inspekcija proverava sve aspekte vezane za kvalitet vode za piće. Nadležnosti inspektorata za vodu i zaštitu životne sredine nisu u potpunosti razgraničene i postoje preklapanja u oblasti kvaliteta vode, međutim, u praksi, uzimajući u obzir dovoljan ukupan nivo njihovih unutrašnjih kapaciteta, pronalaze načine za njihovo prevazilaženje tako da je saradnja na terenu zadovoljavajuća.

Sistem inspekcije, onako kako je osmišljen, u velikoj meri prati Preporuku 2001/331/EC kojom se utvrđuju minimalni kriterijumi za inspekciju u oblasti životne sredine u državama članicama. Na svim nivoima uveden je jedinstveni način planiranja, izveštavanja i vođenja evidencije o inspekcijama. Postoje smernice i uputstva za inspekciju. Postoje redovne (planirane) inspekcije i *ad hoc* posete, po žalbama, zahtevima drugih organa ili zbog nezgoda/akcidenata. Inspektor nije dužan da obavesti subjekt da dolazi u terensku proveru, osim ukoliko je takvo obaveštavanje neophodno za obavljanje posete. Mehanizmi za proveru usklađenosti obuhvataju inspekcijски nadzor na terenu i pregled dokumentacije. Generalno, inspektori provode 50% svog vremena na terenu, a ostatak vremena je

¹³ Približni brojevi u ovom odeljku.

posvećen drugim oblicima provere usklađenosti. Inspektori treba da poštuju standardne operativne postupke koji im pomažu u donošenju konzistentnih i transparentnih odluka.

Inspektori svojim radom pružaju dobru teritorijalnu pokrivenost zemlje. Međutim, postojanje više malih kancelarija nosi rizik od neefikasne organizacije. U okviru takve organizacije, inspeksijske kontrole mogu da imaju tendenciju da se više fokusiraju na formalne zahteve nego na suštinska pitanja vezana za faktore rizika, te tako nastoje da vrše inspekciju svih poslovanja ili da ciljeve inspekcije odaberu na osnovu subjektivnih stavova inspektora ili jednostavno na osnovu prikladnosti (npr. blizine inspektorata).

Inspektori za zaštitu životne sredine su poslednjih nekoliko godina prošli kroz aktivnu obuku, na centralnom i pokrajinskom nivou. Fluktuacija zaposlenih je ograničena. Kvalifikacije i kombinacija stručnjaka koji vrše inspekciju su adekvatni. Organizacija Sektora inspekcije za zaštitu životne sredine omogućava izvesnu specijalizaciju inspektora i širok spektar veština, tako da je većina aspekata uticaja na životnu sredinu pokrivena na odgovarajući način. Kao i svi državni službenici, inspektori moraju da polože takozvani „državni ispit“ godinu dana nakon stupanja u radni odnos.

Rezultati terenskih provera su propisno evidentirani. Izveštaji o inspekciji sadrže zaključke o poseti određenoj lokaciji i predložene mere poboljšanja. Takvi izveštaji šalju se privrednom društvu, a ono zatim treba da pruži povratne informacije inspektorima o sprovođenju mera poboljšanja. Inspektori takođe izveštavaju o drugim aktivnostima. Takvi podaci se objedinjuju u godišnjim izveštajima, sa vrlo malo analiza. Državni izveštaj o inspeksijskim aktivnostima i njihovom uticaju nije dostupan, s obzirom da lokalne vlasti nisu dužne da izveštavaju centralne vlasti. I pored toga, polovina lokalnih samouprava dostavila je izveštaje o svom inspeksijskom radu Sektoru inspekcije za zaštitu životne sredine u 2010. godini.

Agencija za hemikalije kao regulatorna organizacija za upravljanje hemikalijama ukinuta je 2012. godine. Njene funkcije prenete su na MPZŽS, a broj službenika je smanjen sa 42 na 21, u skladu sa aktom MPZŽS. Ograničeni kapaciteti nadležni za sprovođenje ambicioznih zadataka koji su prvobitno predviđeni za Agenciju za hemikalije, predstavljaju glavnu prepreku punoj primeni Zakona o hemikalijama.

Sektorska ministarstva

Ministarstvo zdravlja ima nadležnosti koje se odnose na javno snabdevanje vodom za piće, što podrazumeva sprovođenje sanitarnih propisa koji se odnose na životnu sredinu (npr. zaštitne zone oko izvora pitke vode). Nadzor nad bezbednošću pitke vode i poštovanje sanitarnih uslova vrši se preko sanitarnih inspektora. Ostale nadležnosti odnose se na radioaktivni medicinski otpad, hemikalije i biocidne proizvode i dobru laboratorijsku praksu. Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture nadležno je za emisije zagađujućih materija i buku iz vozila, aviona i transporta unutrašnjim plovnim putevima, u smislu definisanja (uz saglasnost Ministarstva za energetiku, razvoj i zaštitu životne sredine) emisije zagađujućih materija i granica buke, načina za praćenje emisija i mere za smanjenje emisije. Generalni direktorat policije često ima ulogu podrške inspektoratima, naročito u oblasti šumarstva i prostornog planiranja.

Izveštaj EU o napretku Srbije za 2016. godinu ocenjuje da kapacitete Ministarstva rudarstva i energetike treba značajno ojačati, a naročito odeljenje za energetska efikasnost i građevinsku inspekciju. Fond za energetska efikasnost, koji je uspostavljen kao budžetska linija Ministarstva,

rezervisao je oko 1.2 miliona evra za programe i projekte energetske efikasnosti za 2016. godinu, što nije ni približno dovoljno da se zadovolje zahtevi i podrže planovi.

Agencija za zaštitu od zračenja i nuklearnu sigurnost nema dovoljan broj kadrova za izvršenje svojih nadležnosti. U decembru 2015. godine, broj stalno zaposlenih smanjen je sa 35 na 24. Inspeksijske funkcije još nisu prenete na Agenciju. Budžet Agencije nije dovoljan da obezbedi adekvatno funkcionisanje i operativnu nezavisnost.

Kapaciteti svih gore navedenih institucija da se bave pitanjima vezanim za životnu sredinu ocenjeni su kao dovoljni u kontekstu potencijalnih rizičnih situacija koje proizilaze iz Programa. Međutim, zbog neefikasne komunikacije i saradnje među institucijama, praktična primena odgovarajućih politika i praksi, celokupni monitoring uticaja na životnu sredinu ocenjen je kao nedovoljan.

Instituti za zaštitu prirode

Specijalizovane zadatke zaštite prirode i prirodnih resursa vrši Zavod za zaštitu prirode Srbije, uključujući obezbeđivanje uslova zaštite životne sredine za aktivnosti i praćenje u zaštićenim područjima. U Vojvodini, ti zadaci su dodeljeni Pokrajinskom zavodu za zaštitu prirode. Procenjuje se da su kapaciteti za implementaciju svih relevantnih zadataka u ovim institutima adekvatni.

Jedinice lokalne samouprave (LSU)

Ove poslove uglavnom obavljaju lokalni sekretarijati za zaštitu životne sredine, u opštinama u kojima postoje. U podacima iz marta 2014. godine Stalne konferencije gradova i opština¹⁴ navodi se 178 inspektora zaštite životne sredine koji rade na nivou lokalne samouprave, uključujući 27 inspektora u Beogradu.¹⁵

Problemi kapaciteta na opštinskom nivou su značajni, naročito onih za procenu uticaja na životnu sredinu. Kratkoročna obuka predstavnika lokalnih samouprava ne može da nadoknadi nedostatak kadrova i finansijskih sredstava. U manjim opštinama, nedostaju kvalifikovani kadrovi koji bi se bavili složenijim projektima. Pored problema tehničkih kapaciteta, većina njih ima ozbiljne probleme u finansiranju odgovarajućih procedura.

Trenutne nadležnosti za osiguranje usklađenosti LSU delegira država, koja zadržava krajnju odgovornost za njihovu implementaciju. MPZŽS treba da nadzire izvršenje u pogledu poverenih nadležnosti i teoretski ih može povući sa subnacionalnog nivoa vlasti u slučaju neizvršenja. U praksi, MPZŽS nema sve alate za takav nadzor. Recimo, ne postoji zakonska obaveza pokrajinskih vlasti i LSU da redovno izveštavaju o svojim aktivnostima (npr. pripremi procena uticaja na životnu sredinu, izdavanju dozvola i inspekcijama). Nedostatak informacija otežava aktivnosti nadzora, a u većoj meri i ocenu uspešnosti institucija i delotvornosti instrumenata politike. Zakon o lokalnoj samoupravi povezuje finansiranje LSU u obavljanju poverenih poslova. S obzirom da se transferi iz centralnog budžeta vrše odjednom za sve sektore, povlačenje sredstava za neki određeni zadatak nije moguće. Istovremeno, pre usvajanja budžeta za zaštitu životne sredine, sekretarijati za zaštitu životne sredine

¹⁴ Stalna konferencija gradova i opština Srbije je nezavisno nacionalno udruženje lokalnih vlasti formirano 1953. godine radi unapređenja saradnje, razmene iskustava i zajedničkog delovanja u opštem interesu.

¹⁵ Sektor za inspekciju životne sredine u PSUGZŽS ima osoblje od 17 inspektora koji se prostiru kroz sedam regionalnih ureda

LSU treba da dobiju odobrenje MPZŽS. Saradnja i razmena informacija između nivoa vlasti u oblasti životne sredine ocenjuje se kao loša.

4.4 Institucije za implementaciju

4.4.1 Odeljenje za zaštitu životne sredine, JPPS

OZŽS posluje u okviru Sektora za strategiju, projektovanje i razvoj JPPS. Inženjeri, specijalisti za ovu oblast formulišu politiku i strategiju razvoja upravljanja životnom sredinom na putevima, u srednjoročnom periodu. Bave se razvijanjem metoda i operativnim tehnikama za podizanje ekološke svesti na nivou politike, programa, projekata, kao i na operativnom nivou. OZŽS radi na pripremi uputstava i priručnika u cilju definisanja procedura kojima se obezbeđuje potreban nivo kvaliteta radova, zatim Studija o proceni uticaja i druge dokumentacije.

Na osnovu indikatora životne sredine na putevima, Odeljenje redovno informiše pretpostavljene o trenutnom stanju kao i o konkretnim akcijama koje JPPS treba da preduzme kako bi se poboljšala zaštita životne sredine na putevima, kroz sve faze projektnih ciklusa putnih projekata. Tokom inspekcijskih kontrola, obezbeđuje se kvalitetna komunikacija i upoznavanje republičkih inspekcijskih organa sa merama koje JPPS preduzima u skladu sa zakonskim obavezama.

Aktivnosti Odeljenja, definisane internim aktima JPPS obuhvataju:

- Sprovođenje nadzora nad projektovanjem i implementacijom mera zaštite životne sredine u procesu projektovanja, izgradnje, rekonstrukcije i rehabilitacije puteva.
- Praćenje realizacije programa, planova i projekata u putnom sektoru i sprovođenje postupka procene uticaja projekta na životnu sredinu, saglasno važećoj pravnoj regulativi koja definiše ovu oblast. Sprovođenje postupka procene uticaja na životnu sredinu, saglasno Zakonu o proceni uticaja na životnu sredinu.
- Sprovođenje postupka procene uticaja projekata na životnu sredinu, u skladu sa zakonskim okvirom koji reguliše tu oblast.
- Strateška procena uticaja na životnu sredinu
- Studije o proceni uticaja na životnu sredinu
- Podnošenje zahteva za dobijanje Mišljenja Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja, u vezi sa potrebom o proceni uticaja projekata iz oblasti rehabilitacije, ojačanja i poboljšanja puteva.
- Podnošenje zahteva za dobijanje Rešenja Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja o potrebi procene uticaja za projekte iz oblasti periodičnog održavanja, koji se realizuju u ekološki osetljivom okruženju, odnosno za projekte sa liste II Pravilnika o listi projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu. Pribavljanje uslova Zavoda za zaštitu prirode Srbije i Zavoda za zaštitu spomenika kulture.
- Podnošenje zahteva za odlučivanje o potrebi procene uticaja Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja.
- Sprovođenje procedure javnog oglašavanja različitih faza u postupku procene uticaja.
- Obezbeđivanje zahteva za dobijanje Rešenja nadležnog Ministarstva o obimu i sadržaju Studije o proceni uticaja na životnu sredinu.
- Podnošenje Zahteva nadležnom ministarstvu za odlučivanje o obimu i sadržaju Studije o proceni uticaja na životnu sredinu (kasnije se ista podnosi na saglasnost i dobija Rešenje o saglasnosti nadležnog ministarstva).
- Učestvovanje u postupku javne rasprave i javnog uvida o gore navedenoj studiji.
- Učestvovanje u izradi dela projektnog zadatka u vezi sa izradom Generalnih, Idejnih i Glavnih projekata. Kontrolisanje projekatata u procesu izrade Studija/Usaglašenost sa Projektnim

zadatkom i Rešenjem o utvrđivanju obima i sadržaja Studije donetim od strane nadležnog Ministarstva. Posebna pažnja se posvećuje predlogu tehničkih mera, kao i kasnije u fazi realizacije projekta – sprovođenja istih.

- Monitoring tokom izgradnje, rekonstrukcije i rehabilitacije.

Prilikom procene kapaciteta OZŽS, zaključeno je sledeće:

- OZŽS JPPS je osnovano 2006. godine i funkcioniše kao jedinica Sektora za strategiju, projektovanje i razvoj. OZŽS je predstavljao instrument u razvijanju interne politike JPPS o zaštiti životne sredine koja ne sadrži posebne postupke u vezi sa ublažavanjem rizika po životnu sredinu ili upravljanjem zaštitom životne sredine tokom radova na rehabilitaciji puteva.
- OZŽS učestvuje u izradi projekata samo kroz učešće njihovih predstavnika u odgovarajućim radnim grupama. OZŽS koordinira primenu domaćeg zakonodavstva u vezi sa procenom uticaja na životnu sredinu za sve projekte rehabilitacije puteva u JPPS. Pripremili su jednu studiju o proceni uticaja na životnu sredinu za projekat rehabilitacije puta na zaštićenom području Vlasine u južnoj Srbiji. Osim Studije o proceni uticaja na životnu sredinu, u skladu sa zahtevima srpskog zakonodavstva, OZŽS ne priprema planove za zaštitu životne sredine niti druge planove. Isto se odnosi i na aspekte bezbednosti i zaštite zdravlja na svim projektima JPPS. U nekim slučajevima, ostala odeljenja, osim OZŽS, upravljaju svim koracima koji su propisani u skladu sa važećim domaćim zakonodavstvom u oblasti procene uticaja na životnu sredinu (Odeljenje za projektnu dokumentaciju ili Odeljenje za investicije). U takvim slučajevima ne postoji zvanična komunikacija između OZŽS i drugih jedinica JPPS.
- OZŽS ne vrši nadzor nakon faze izrade projekta i ne dobija informacije o ekološkim aspektima projekata rehabilitacije puteva, izveštaje o tehničkom nadzoru ili izveštaje inspektora za životnu sredinu. OZŽS ne prati direktno tokove otpada, jer zakonodavstvo Srbije to ne zahteva već je odgovornost za to na izvođaču i državnom inspektoratu za životnu sredinu. Tehnički nadzor radova na sanaciji puteva vrše interni ili eksterno angažovani inženjeri, dok OZŽS ne dobija njihove izveštaje. Zbog toga OZŽS nije u poziciji da vrši monitoring zahteva koji se odnose na zaštitu životne sredine.
- OZŽS i JPPS generalno nemaju formalizovane kanale komunikacije sa lokalnom zajednicom, a osim onoga što je propisano u nacionalnom zakonodavstvu, ne postoje konkretni mehanizmi za žalbe i pritužbe.
- Trenutno OZŽS ima četiri zaposlena: jedan građevinski inženjer, jedan prostorni planer, jedan geograf specijalizovan za pitanja zaštite životne sredine i jedan inženjer zaštite životne sredine. Plan zapošljavanja JPPS za OZŽS predviđa još jedno radno mesto koje nije popunjeno u trenutku završetka ove Procene. Procenjeni kapaciteti za rešavanje svih zvanično propisanih zahteva koji treba da budu sprovedeni, ocenjeni su kao srednji.

4.4.2 KUJU – Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima je novo telo Vlade Republike Srbije čiji je posao upravljanje projektima obnove i pružanja pomoći nakon elementarnih i drugih nepogoda, a pre svega projektima obnove više hiljada predškolskih, školskih, zdravstvenih, kao i ustanova socijalne zaštite.

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima osnovana je Uredbom Vlade Republike Srbije, koja je objavljena u „Službenom glasniku RS“, broj 95/15. Ovom uredbom utvrđeno je da Kancelarija obavlja stručne, administrativne i operativne poslove za potrebe Vlade, koji se odnose na koordinaciju

realizacije projekata obnove i unapređenja objekata javne namene u nadležnosti Republike, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave u smislu prikupljanja podataka o postojećim i planiranim projektima i potrebama obnove javnih objekata, procene potreba i opravdanosti predloženih projekata, utvrđivanje prioriteta, koordinaciju postupaka javnih nabavki, izvršenja ugovornih obaveza i plaćanja kao i druge poslove određene zakonom ili odlukom Vlade.

Kancelarija će se u svom radu koristiti iskustvima iz obnove nakon poplava i posao izvesti efikasno i odgovorno, uz poštovanje najviših standarda transparentnosti. Ceo posao će, takođe, biti izveden uz aktivno učešće svih lokalnih zajednica i u procesu odlučivanja i u procesu realizacije.

Takođe, Zakonom o obnovi nakon elementarne i druge nepogode, predviđeno je da će Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima preuzeti sva prava i obaveze na dan stupanja na snagu ovog zakona od Kancelarije za pomoć i obnovu poplavljenih područja.

Rezultati procene kapaciteta KUJU su sledeći:

- Procedure za davanje finansijske podrške opštinama-klijentima su razvijene, detaljne su i dobro funkcionišu. KUJU je u prethodnom periodu realizovala nekoliko rundi bespovratnih sredstava opštinama u Srbiji.
- KUJU i opštine-klijentski poštuju zakonske odredbe Zakona o planiranju i izgradnji Srbije koje predviđaju sledeće korake u realizaciji svih privatnih ili javnih radova:
 - Izrada idejnog projekta
 - Pribavljanje lokacijskih uslova
 - Izrada projekta za građevinsku dozvolu
 - Izrada izvođačkog projekta
 - Obaveštavanje nadležnih o izvođenju radova
 - Tehnički pregled objekta
 - Izrada projekta izvedenog stanja u slučajevima kada postoje razlike u projektu za izgradnju i sagrađenom objektu.
 - Pribavljanje upotrebne dozvole
- KUJU nema razvijene procedure za zaštitu životne sredine, osim činjenice da poštuju celokupno primenjivo zakonodavstvo Republike Srbije. Primenu ovog zakonodavstva (zakoni, podzakonski akti i standardi) sprovode nadležni organi (državni i lokalni inspektori za životnu sredinu i druge inspekcije).
- KUJU nema imenovano lice nadležno za ekološke aspekte njihovih projekata, ali ima grupu inženjera građevine, mašinstva i elektrotehnike koji pružaju podršku opštinama sa kojima sarađuju u postupku podnošenja prijave. KUJU ima službenika zaduženog za pitanja bezbednosti i zaštite zdravlja, doduše, samo unutar same organizacije. Krajnja odgovornost u vezi sa bezbednošću i zdravljem jeste na izvođačima radova.
- Tehnički nadzor vrši individualni sertifikovani konsultant ili sertifikovane kuće čije usluge ugovara investitor (opština-klijent) koji izdaje potvrdu da su svi radovi (uključujući i osetljive poslove u smislu zaštite životne sredine) izvedeni u skladu sa primenjivim zakonima. KUJU obavlja proveru izveštaja o nadzoru kao i provere na terenu kao jedan od preduslova za puštanje plaćanja opštinama-klijentima. Tehnički nadzor nije centralizovan, opštine samostalno biraju najbolje konsultante/firme.
- Pitanja zaštite životne sredine se razmatraju u toku faze planiranja za svaki pojedinačni projekat, s obzirom da se u idejnom projektu navodi predmer i predračun za sve radove koji se izvode, što podrazumeva troškove za uklanjanje i bezbedno odlaganje otpada i dr.
- KUJU nikada nije imao projekat koji se realizuje u zaštićenom području koje bi zahtevalo izradu Studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Bilo je vrlo malo slučajeva kada je trebalo zatražiti saglasnost od Nacionalnog zavoda za zaštitu spomenika kulture, jer su se zgrade koje su obnavljane nalazile na spiskovima objekata posebnih kategorija zaštite.

- KUJU ima raspoložive kapacitete za praćenje dodatnih parametara u vezi sa ekološkim aspektima njihovih projekata, međutim, nisu u mogućnosti da posvete značajne dodatne resurse za složeniji sistem izveštavanja.
- KUJU ima funkcionalan sistem za odobravanje i praćenje projekata koje finansira i otvoreni su za ideju da u svoj paket dokumentacije za podnošenje prijave eventualno dodaju i kontrolni spisak iz oblasti upravljanja zaštitom životne sredine ili neki tome sličan dokument. Svesni su da bi primena ovakve kontrolne liste bila obavezna i da bi je trebalo pratiti (za to bi verovatno bile zadužene opštine-klijenti, dok bi KUJU bio zadužena za prikupljanje, sistematizaciju i arhiviranje predmetnih podataka).
- U KUJU do sada nisu zabeležene žalbe u vezi sa činiocima životne sredine (zagađenje vode/zemljišta/vazduha/buka, efekte na lokalni biodiverzitet) ili pitanja bezbednosti i zdravlja. KUJU nema uspostavljen sistem za upravljanje žalbama i pritužbama.

	JPPS OZŽS	KUJU
Opšti zahtevi zasnovani na dobroj praksi i principima zaštite životne sredine		
Mere zaštite životne sredine koje se sprovode u njihovim (finansirano iz budžeta Srbije) aktivnostima.	Zaposleni su generalno upoznati sa principima valjanog upravljanja rizikom po životnu sredinu i očuvanjem životne sredine. Zaštita životne sredine se uglavnom primenjuje na najvišem nivou nacionalnih standarda Srbije. Neke nadležnosti delegirane drugim jedinicama u JPPS ili izvođačima i/ili lokalnim vlastima.	Zaštita životne sredine nije uspostavljena. Upravljanje rizikom po životnu sredinu u potpunosti je delegirano izvođačima i lokalnim vlastima. Nije uspostavljen sistem upravljanja zaštitom životne sredine.
Postupci u vezi sa sprovođenjem mera za zaštitu životne sredine dobro su dokumentovani	Postupci lose dokumentovani.	Svi postupci dokumentovani kroz izveštaje opština-klijenata, ali aspekti životne sredine nisu dokumentovani.
Zahtevi po osnovu domaće regulative		
Pribavljanje ekoloških dozvola	Uspostavljeni svi elementi sistema. Sistem funkcioniše.	Delegirano opštinama-klijentima.
Praćenje sprovođenja preporuka iz ekoloških dozvola	Uspostavljeni samo neki od elemenata sistema. Ne vrši se praćenje radova koji ne zahtevaju izradu procene uticaja na životnu sredinu. Za radove koji zahtevaju procenu uticaja na životnu sredinu i koje implementiraju druge jedinice JPPS, nisu dobijene informacije.	Uglavnom su delegirani opštinama-klijentima, dok su izveštaji o nadzoru nad radovima i provere usklađenosti sa preporukama zaštite životne sredine sadržane u dozvolama (uglavnom odlaganje otpada).
Nadzor tokom implementacije projekta	Uspostavljeni samo neki od elemenata sistema. Sistem ne funkcioniše dobro zbog nedostatka zajedničke baze za sve projekte koji se sprovode u JPPS i zbog nedostatka zvaničnog protoka informacija između jedinica.	Obavljaju privredna društva za tehnički nadzor sa kojima opštine-klijenti zaključuju ugovor i inženjeri zaposleni u KUJU. Aspekti zaštite životne sredine se ne prate u dovoljnoj meri.
Izveštavanje o nadzoru i nadgledanju i širenje informacija	Postupci izveštavanja postoje ali se ne koriste. Podela informacija unutar JPPS i sa javnošću gotovo da ne postoji.	Obavljaju privredna društva za tehnički nadzor sa kojima opštine-klijenti zaključuju ugovor.
Uspostavljene interne politike zaštite životne sredine	Da.	Ne postoje interne politike zaštite životne sredine.
Uspostavljene politike bezbednosti i zaštite zdravlja	Da.	Uspostavljene politike bezbednosti i zaštite zdravlja na radu. U praksi, delegirane su na izvođače radova i opštine-klijente.
Interni kapaciteti za ispunjenje zahteva zaštite životne sredine u skladu sa zakonodavstvom Republike Srbije	Ocenjeno je da su kapaciteti na niskom i srednjem nivou, kada je reč o potencijalnom obimu posla ukoliko bi se primenjivali svi formalno pripisani zahtevi.	Ograničen kapacitet za praćenje ili objedinjavanje podataka o parametrima zaštite životne sredine u realizovanim projektima.
Interni kapaciteti za ispunjenje zahteva za energetske efikasnost u skladu sa zakonodavstvom Republike Srbije	Procenjeno je da su kapaciteti srednjeg obima.	Ograničen kapacitet za praćenje ili objedinjavanje podataka o parametrima energetske efikasnosti u realizovanim projektima.
Interni kapaciteti za ispunjenje zahteva za bezbednost i zaštitu zdravlja na radu u skladu sa zakonodavstvom Republike Srbije	Kapaciteti postoje.	Kapaciteti postoje.

Tabela 5 Usporedni pregled institucionalne procene JPPS i PIM

4.5 Mapiranje zainteresovanih strana za socijalna pitanja

4.5.1 Zainteresovane strane iz sektora saobraćaja

Glavni partner i koordinator sprovođenja PzR za sektor saobraćaja je Javno preduzeće Putevi Srbije (JPPS).

Ostale zainteresovane strane u okviru sektora saobraćaja obuhvataju:

1. Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture;
2. Opštinske uprave (lokalne samouprave, LSU);
3. Privatne izvođače

4.5.1.1 Javno preduzeće Putevi Srbije (JPPS)

JPPS je nadležno za redovno, neprekidno i kvalitetno održavanje i zaštitu, eksploataciju, izgradnju, rekonstrukciju puteva, kao i za organizaciju i kontrolu naplate putarine, razvoj i upravljanje državnim putevima prvog i drugog reda¹⁶. Finansiranje izgradnje i rekonstrukcije, održavanja i zaštite javnog puta obezbeđuje se iz naknade za upotrebu državnog puta – putarine, finansijskih kredita, budžeta Republike Srbije i drugih izvora u skladu sa Zakonom o javnim putevima.

Osnovni cilj JPPS je sprečavanje propadanja puteva, očuvanje vrednosti mreže puteva i njeno poboljšanje, održavanje puteva, ulaganja u izgradnju, rehabilitaciju, rekonstrukciju, kao i izradu studija i projekata. Sva ulaganja JPPS su u skladu sa strateškim opredeljenjem Republike Srbije u sektoru drumskog transporta da se funkcionalno integriše u evropsku mrežu puteva. JPPS doprinosi bezbednosti u saobraćaju u saradnji sa drugim državnim i lokalnim činiocima, uključujući Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture kao i zaštiti životne sredine. Modernizacija upravljanja održavanjem je prioritet JPPS koji će se implementirati kroz PZR postepenim prelaskom, u toku tri godine, sa teritorijalne podele poslova u okviru zatvorenog skupa privatnih subjekata sa kojima su prvi ugovori sklopljeni 1992. godine i čiji se ugovori obnavljaju na godišnjem nivou, na konkurentno nadmetanje i upravljanje ugovorima zasnovanim na definisanom nivou usluge (PBMC).

Putna mreža kojom upravlja JPPS je „jedna od najvećih kapitalnih vrednosti u Republici Srbiji“, na čijoj teritoriji ima 16.179,892 km državnih puteva I i II reda i njihova vrednost se procenjuje na oko 4,5 milijarde evra. **Standardi upravljanja kvalitetom u JPPS se primenjuju prema dva važna međunarodna standarda ISO 9001:2008 (sistem upravljanja kvalitetom rada) i OHSAS 18001:2008 (sistem upravljanja zaštitom zdravlja i bezbednošću na radu).** JP „Putevi Srbije“ radi na unapređenju informacionog sistema, permanentnoj obuci i usavršavanju kadrova. Putevi Srbije su organizovani u 7 sektora: Sektor za strategiju, projektovanje i razvoj, Sektor za investicije, Sektor održavanja državnih puteva I i II reda, Sektor za upravljačko informacione sisteme u saobraćaju, Sektor za naplatu putarine, Sektor za pravne, kadrovske i opšte poslove, Sektor za ekonomsko finansijske i komercijalne poslove.

Za implementaciju PZR, **glavne nadležnosti jesu na Sektoru održavanja.** U ovom sektoru ima 86 stalno zaposlenih. Od ovog broja, 66 radi na terenu, dok njih 20 radi u sedištu u Beogradu. Sektor održavanja je klaster od 9 odeljenja u Beogradu Sektor obavlja poslove u 9 odeljenja u Beogradu i regionalnim službama u Užicu, Nišu i Novom Sadu. Pored stalno zaposlenih, svaka regionalna služba za održavanje ugovara angažovanje jednog ili više inženjera za nadzor po ugovorima iz 1992. godine.

¹⁶ Zakon o javnim putevima, Službeni glasnik Republike Srbije Br... 101/2005, 123/2007, 101/2011, 93/2012 i 104/2013

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture daje smernice za politike i pruža podršku praćenja rada JPPS.

4.5.1.2 Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI).

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture nadležno je za saobraćajne politike i sisteme u oblasti železničkog, drumskog, vodnog i vazdušnog saobraćaja, Ministarstvo predvodi realizaciju projekata izgradnje saobraćajne infrastrukture; unutrašnji i međunarodni prevoz i intermodalni transport. Nadležno je i za bezbednost tehničko-tehnološkog sistema saobraćaja; obligacione i svojinskopravne odnose; inspekcijski nadzor; strategiju razvoja saobraćaja, planove razvoja i planove vezane za organizaciju saobraćajnog sistema i organizaciju prevoza; izdavanje upotrebne dozvole za saobraćajni objekat i infrastrukturu; homologaciju vozila, opreme i delova vozila; organizovanje finansijske i tehničke kontrole; međunarodne poslove u oblasti saobraćaja; stvaranje uslova za pristup i realizaciju projekata iz delokruga tog ministarstva koji se finansiraju iz sredstava pretpripravnih fondova Evropske unije, donacija i drugih oblika razvojne pomoći; mere za podsticanje istraživanja i razvoja u oblasti saobraćaja, kao i druge poslove određene zakonom. Ministarstvo saobraćaja vrši nadzor nad primenom Zakona i radom javnih preduzeća (nosilaca javnih ovlašćenja) u sektoru saobraćaja, uključujući i JPPS. Vlada Srbije je 2014. godine osnovala Koordinaciono telo za bezbednost u saobraćaju čiji je predsedavajući potpredsednik Vlade i ministar građevine, saobraćaja i infrastrukture¹⁷. Glavni zadatak Koordinacionog tela je iniciranje i praćenje mera bezbednosti i aktivnosti vezanih za bezbednost puteva, koordiniranje aktivnosti koje doprinose smanjenju broja nesreća i njihovih posledica, kao i poboljšanje bezbednosti u saobraćaju. Ono predlaže i Nacionalnu strategiju za bezbednost na putevima i Nacionalni plan bezbednosti saobraćaja.

4.5.1.3 Privatni izvođači

U 1992. godini je 25 privatnih preduzeća potpisalo ugovor s JP "Putevi Srbije". Prema ugovoru, svako preduzeće odgovorno je za održavanje određenog dela mreže, koja je podeljena na pet deonica: Beograd, Novi Sad, Niš, Užice i putevi IA klase.

Grafikon 1 prikazuje osnovnu raspodelu poslova. Postoje planovi da se postepeno pređe na realizaciju ugovora o održavanju na osnovu učinka.

¹⁷ <http://www.mgsi.gov.rs/en/coordination-body-road-traffic-safety>

4.5.2 Subjekti u sektoru upravljanja objektima javne namene

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima je glavni subjekt, vodeći partner i glavni koordinator sprovođenja Programa-za-rezultate za sektor.

Drugi subjekti su:

1. Gradovi i opštine (lokalne samouprave) koji učestvuju u Programu
2. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
3. Institucije koje imaju koristi od Programa: predškolske ustanove, osnovne škole, srednje škole i tehničke škole; domovi zdravlja; ustanove za smeštaj starih i odraslih lica sa mentalnim smetnjama; i druge javne ustanove.
4. Građevinske firme
5. Korisnici javnih usluga u ciljnim zajednicama

4.5.2.1 Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima osnovana je Uredbom Vlade Republike Srbije¹⁹posle ozbiljnih poplava 2015. koje su pogodile 119 opština. Kancelarija „za Vladu obavlja stručne, administrativne i operativne poslove za potrebe Vlade, koji se odnose na koordinaciju realizacije projekata rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u nadležnosti Republike, autonomne pokrajine ili jedinica lokalne samouprave“. Kancelarija prikuplja podatke o postojećim i planiranim projektima i potrebama rekonstrukcije javnih objekata, procenjuje potrebe i opravdanost predloženih projekata, utvrđuje prioritete, koordinira postupke javnih nabavki, izvršava ugovorne obaveze i isplate, i obavlja i druge poslove predviđene zakonom ili odlukom Vlade.²⁰

Od novog i privremenog mehanizma koji pomaže i koordinira rekonstrukciju posle prirodnih katastrofa Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima se razvila u centralni organ za pitanja javnih investicija, ali još uvek nema sva neophodna akta. Na osnovu ostvarenih rezultata u brzom i delotvornom reagovanju, mandat Kancelarije je proširen i sada obuhvata i rekonstrukciju javnih objekata. Prema internim procenama Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima 1.500 predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola, domova zdravlja i ustanova socijalne zaštite u celoj Srbiji ima potencijal za unapređenje. Kancelarija određuje izbor kriterijuma, sprovodi procene za rekonstrukciju i unapređenje objekata javne namene i prikuplja informacije o tekućim i planiranim radovima na rekonstrukciji. Ona pomaže primenu savremenih postupaka javnih nabavki, nadgleda ispunjavanje ugovornih obaveza, i vrši isplate izvođačima.

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima ima prethodno iskustvo u upravljanju i raspoređivanju više donatorskih fondova dobijenih od EU i drugih međunarodnih donatora. Ona sačinjava izveštaje o raspodeli državne i donatorske pomoći.²¹ Kancelarija ima prethodno iskustvo u sanaciji objekata javne namene i sprovođenju programa energetske efikasnosti. Reč je o 234 objekta javne namene koji su prethodno odabrani. Kancelarija ne vodi evidenciju anketiranih primalaca pomoći i ne sprovodi socijalna istraživanja za usluge koje pruža obezbeđenjem finansijskih sredstava za rekonstrukciju zgrada.

¹⁹Službeni glasnik Republike Srbije, br. 95/15

²⁰ <http://www.rekonstrukcija.gov.rs/english/responsibilities>

²¹ Na primer, <http://www.rekonstrukcija.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Kancelarija-za-pomoc-poplavljenih-podrucja-infograf-11-05-2017-eng-02.pdf>

Aktivnosti usmerene na unapređenje energetske efikasnosti objekata koji su u funkciji i služe pružanju javnih usluga neće imati za posledicu pribavljanje zemljišta ili raseljavanje vlasnika. Takođe nema dokaza o tome da se legalno ili ilegalno obavljaju ekonomske delatnosti u objektima koji su sanirani ili će biti sanirani²². Stoga se može očekivati da Program neće imati bilo kakve neočekivane efekte na život ljudi.

4.5.2.2 *Obuhvaćene opštine (lokalne samouprave)*

Zakon o lokalnoj samoupravi²³ definiše opštinu kao osnovnu teritorijalnu jedinicu samouprave koja može da vrši prava i obaveze u skladu sa svojom nadležnošću. Opština ima najmanje 10.000 stanovnika. U izuzetnim slučajevima opština može biti proglašena i ako ima manje od 10.000 stanovnika. Lokalne samouprave imaju nadležnost nad upravljanjem sredstvima kad je reč o javnim predškolskim ustanovama, odnosno objektima osnovnih i srednjih škola na svojoj teritoriji. Opštine su odgovorne za manje opravke i održavanje, dok je Ministarstvo obrazovanja odgovorno za značajnije opravke i infrastrukturna ulaganja u osnovne i srednje škole²⁴ kao i za plate nastavnika. Međutim, država je jedini vlasnik svih javnih (osnovnih i srednjih) obrazovnih ustanova. Sem obrazovnih objekata, lokalne samouprave zainteresovane su i za rekonstrukciju kulturnih centara, domova zdravlja i klinika, administrativnih zgrada i objekata u kojima se pružaju socijalne usluge koje se finansiraju iz sredstava na lokalnom nivou – koje se sve održavaju iz lokalnih budžeta.

Na polju socijalne zaštite, ustanove u kojima se pružaju usluge rezidencijalnog smeštaja su u potpunosti u nadležnosti Ministarstva rada, zapošljavanja, boračka i socijalna pitanja. To ima implikacije po dinamiku odabira i rekonstrukcije objekata socijalne zaštite prema Programu-za-rezultate pošto lokalne samouprave nemaju nikakvu ulogu u bilo kojoj fazi projekta.

Pozivi za podnošenje prijave koje Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima oglašava u okviru Programa za rekonstrukciju objekata javne namene otvoreni su za sve lokalne samouprave u Srbiji. Sve opštine istovremeno dobijaju elektronsku informaciju o cilju poziva, kriterijumima podobnosti, redosledu prioriteta vrste javnih objekata koji će biti rekonstruisani i ograničenjima u smislu broja objekata koji po opštini može biti uzet u razmatranje za rekonstrukciju, kao i neophodne informacije i dokumenta koja treba podneti uz prijavu. U prvoj fazi 109 opština prijavilo je 234 objekta. U Program je uključeno i 10 opština Grada Beograda. Programski benefiti su ravnomerno geografski raspoređeni kao odgovor na veoma veliki zahtev lokalnih budžeta za ovom vrstom podrške.

Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi²⁵, lokalna samouprava je odgovorna za kvalitet i efikasnost u sprovođenju svojih nadležnosti i zadataka koje su joj poverile Vlada ili pokrajinska vlada. Od 39 konkretnih obaveza opštine²⁶, sledeće su neposredno ili posredno relevantne za ciljeve Programa-za-rezultate:

²² Na osnovu razgovora sa zvaničnim predstavnicima Kancelarije i informacija dobijenih na osnovu uzorka opština.

²³ Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS, br. 129/2007, 83/2014 i 101/2016, član 18 određuje da opštine uspostavljene pre isteka važnosti Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 47/91, 79/92, 82/92 ispravke 47/94 i 49/99), mogu imati manje od 10.000 stanovnika. Isto tako, izuzetno, kada postoje posebni ekonomski, geografski ili istorijski razlozi, nova opština može biti uspostavljena i kada ima manje od 10.000 stanovnika.

²⁴ Zakon o osnovama Sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik RS, br. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – autentično tumačenje, 68/2015 i 62/2016 – odluka Ustavnog suda)

²⁵ Službeni glasnik RS, br. 129/2007, 83/2014 i 101/2016, član 6.

²⁶ Ibid., član 20.

Okvir1. Izvodi iz Zakona o lokalnoj samoupravi – mandat lokalne samouprave²⁷

- donosi programe razvoja;
- donosi urbanističke planove;
- donosi budžet i završni račun;
- uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti (prečišćavanje i distribucija vode, prečišćavanje i odvođenje atmosferskih i otpadnih voda, proizvodnja i snabdevanje parom i toplom vodom, linijski gradski i prigradski prevoz, održavanje čistoće u gradovima i naseljima, održavanje deponija, uređivanje, održavanje i korišćenje pijaca, parkova, zelenih i rekreacionih i drugih javnih površina, javnih parkirališta, javna rasveta, održavanje grobalja i sahranjivanje, itd.), kao i organizacione, materijalne i druge uslovi za obavljanje navedenih obaveza;
- stara se o zaštiti životne sredine, donosi programe korišćenja i zaštite prirodnih vrednosti i programe zaštite životne sredine, odnosno lokalne akcione i sanacione planove, u skladu sa strateškim dokumentima i svojim interesima i specifičnostima utvrđuje posebnu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine;
- uređuje i obezbeđuje obavljanje poslova koji se odnose na izgradnju, rehabilitaciju i rekonstrukciju, održavanje, zaštitu, korišćenje, razvoj i upravljanje lokalnim i nekategorisanim putevima, kao i ulicama u naseljima;
- osniva ustanove i organizacije u oblasti osnovnog obrazovanja, kulture, primarne zdravstvene zaštite, fizičke kulture, sporta, dečje zaštite i turizma, prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje;
- osniva ustanove u oblasti socijalne zaštite i prati i obezbeđuje njihov rad, izdaje dozvole za početak rada ustanova socijalne zaštite koje osnivaju druga pravna ili fizička lica, utvrđuje ispunjenost uslova za pružanje usluga socijalne zaštite, utvrđuje normative i standarde za obavljanje delatnosti ustanova čiji je osnivač, donosi propise o pravima u socijalnoj zaštiti i obavlja poslove državnog staratelja;
- organizuje zaštitu od elementarnih i drugih većih nepogoda i zaštitu od požara i stvara uslove za ublažavanje njihovih posledica;
- upravlja imovinom opštine i koristi sredstva u državnoj svojini i stara se o njihovom očuvanju i uvećanju;
- obrazuje organe, organizacije i službe za potrebe opštine i uređuje njihovu organizaciju i rad;
- organizuje službu pravne pomoći građanima;
- stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih prava i individualnih i kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa;
- stara se o javnom informisanju od lokalnog značaja i obezbeđuje uslove za javno informisanje na srpskom jeziku i jezicima nacionalnih manjina koji se koriste na teritoriji opštine, osniva televizijske i radio stanice u cilju izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji je u opštini u službenoj upotrebi, kao i radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji nije u službenoj upotrebi, kada takvo izveštavanje predstavlja dostignuti nivo manjinskih prava;
- obrazuje inspeksijske službe i vrši inspeksijski nadzor nad izvršenjem propisa i drugih opštih akata iz nadležnosti opštine;
- obavlja i druge poslove od neposrednog interesa za građane, u skladu s Ustavom, zakonom i statutom opštine.

I pored direktnih i jasnih nadležnosti u oblasti održavanja objekata javne namene koje je izgradila ili koje poseduje opština, u praksi se pokazalo da aktivnosti na održavanju uglavnom značajno zaostaju za potrebama. Lokalne samouprave se sada suočavaju s izazovom postojanja prevelikog broja loše održanih zgrada u isto vreme, pa je teško je odrediti prioritete na lokalnom nivou. Razgovori na terenu potvrđuju da su sve ispitane lokalne samouprave pozdravile koordinaciju Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i kriterijume kao odgovarajući način za dalji rad na uspostavljanju nove i pozitivne polazne osnove za njihovu zajednicu.

Član 13. Zakona o lokalnoj samoupravi kaže da organi lokalne samouprave mogu da sarađuju s nevladinim organizacijama, humanitarnim i drugim organizacijama, u interesu lokalne samouprave i lokalnih zajednica. Danas lokalne samouprave sa kojima je objavljen razgovor uglavnom ne vide takav interes na polju energetske efikasnosti.

Iako predstavnici lokalnih samouprava hvale potencijal za energetske uštede koje će u budžetu delotvorno osloboditi sredstva za finansiranje investicija i/ili usluga, u ovom trenutku mali broj njih može da kvantifikuje potencijalne uštede. U tom pogledu Šabac, na primer, predstavlja pozitivan

²⁷ Ibid.

izuzetak od ovog pravila pošto je počeo da koristi termografski skrining kao sredstvo za jačanje svesti građana o energetskej efikasnosti.

4.5.2.2.1 Škole: predškolske ustanove, osnovne, srednje i tehničke škole

Škole u Srbiji kojima zajedno upravljaju Ministarstvo obrazovanja (određuje prioritete i kurikulum, investira u veće opravke i infrastrukturu, finansira plate nastavnika) i lokalne samouprave (održavaju školske zgrade i obavljaju manje opravke, učestvuju u zaradama vaspitača u javnim predškolskim ustanovama i organizuju transport za učenike na svim nivoima). U Programu-za-rezultate lokalne samouprave se za rekonstrukciju prijavljuju Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima.

Kancelarija daje jasan prioritet školama, pa tako čine i lokalne samouprave. Razgovori na terenu potvrđuju da je većina škola u lošem stanju, da postoje značajne praznine i zaostajanje fizičkom održavanju i da su višestruko zaostaju za standardom današnjih ciljnih vrednosti energetske efikasnosti. Postoje blage tenzije između mekog kriterijuma Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima u pogledu „razumne i smislene“ investicije i zajedničke brige svih lokalnih samouprava za seoske škole kao stubove seoske zajednice. Ministarstvo obrazovanja insistira na racionalizaciji i optimizaciji školske mreže; lokalne samouprave se tome opiru jer se ne osećaju doraslim da odgovore na demografske izazove karakteristične za njihovo sve starije stanovništvo, urbane migracije i depopulaciju ruralnih područja.

Napori učinjeni da se na najmanju meru svede ometanje nastave u školama koje se renoviraju. Izvođenje radova na rekonstrukciji školskih objekata planiran je tokom letnjeg raspusta:

- Radovi koje nije moguće završiti tokom letnjeg raspusta izvođiće se u fazama, u koordinaciji sa lokalnom samoupravom i Kancelarijom; u školama u kojima se nastava odvija u dve smene, za vreme smene koja je u školi, obavljaju se samo spoljni radovi na zgradi (fasada, krov,..). U ovim školama, unutrašnji radovi su planirani za zimski raspust.
- U školama u kojima se nastava odvija u jednoj smeni, radovi će se obavljati u jednom delu zgrade, dok će drugi deo služiti za organizovanje nastave u dve smene (ili samo u jednoj smeni, u zavisnosti od broja učenika. Model koji će se primenjivati, zavisi od toga kako je organizovana nastava.

Od 234 odobrena projekta za energetske efikasnost i rekonstrukciju, 70 su osnovne škole a 37 su objekti u kojima se odvija srednjoškolsko i tehničko obrazovanje, što čini 45% ukupnog broja zgrada koje će biti rekonstruisane.

4.5.2.3 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja –a ne lokalne samouprave – direktno se prijavljuje kod Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima za rekonstrukciju staračkih domova i drugih objekata javne namene uključenih u mrežu socijalne zaštite. U skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, Ministarstvo je dužno da obezbedi primenu načela najmanje restriktivnog okruženja²⁸ i pružanje usluga u skladu sa standardima predviđenim Zakonom: do 100 korisnika u domovima za smeštaj dece i odraslih, i do 50 korisnika u domovima za smeštaj starih lica²⁹. Međutim, to se može teško ostvariti bez uske saradnje s lokalnim samoupravama, ukoliko je zbog radova neophodno

²⁸Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 24/2011, član 27.

²⁹ Ibid. član 54.

privremeno izmeštanje korisnika na drugu lokaciju. Na posmatranom uzorku u praksi se to nije dešavalo, ali se broj objekata koje navode lokalne samouprave i Kancelarija razlikuje, jer lokalne samouprave ne uključuju ustanove socijalne zaštite na svojoj teritoriji, s obzirom da taj deo radova nije u njihovoj nadležnosti.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja obavlja poslove državne uprave u oblasti radnih odnosa i prava iz oblasti rada u svim oblicima rada izuzev u državnim organima i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, javnim agencijama i javnim službama. Sem toga, Ministarstvo se bavi pitanjima bezbednosti i zdravlja na radu; inspeksijskim nadzorom u oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu; sindikalnim organizovanjem; štrajkovima; ostvarivanjem i zaštitom prava iz radnog odnosa radnika privremeno zaposlenih u inostranstvu; bazama podataka u oblasti rada; saradnjom s međunarodnim organizacijama u oblasti rada i zapošljavanja; međunarodnim konvencijama u oblasti rada i zapošljavanja i bezbednosti i zdravlja na radu; antidiskriminacionom politikom; sistemom socijalne zaštite; sistemom porodičnopravne zaštite; brakom; ravnopravnošću polova; populacionom politikom; planiranjem porodice; ostvarivanjem prava i integracijom izbeglih i raseljenih lica i povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji, romskog stanovništva i drugih socijalno ugroženih grupa; sistemom penzijskog i invalidskog osiguranja; socijalnim osiguranjem i zaštitom vojnih osiguranika; učešćem u pripremi, zaključivanju i primeni međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju; boračko-invalidskom zaštitom i zaštitom civilnih invalida rata i članova porodica lica na vojnoj službi; negovanjem tradicija oslobodilačkih ratova Srbije; zaštitom spomenika i spomen-obeležja oslobodilačkim ratovima Srbije, vojnih grobova i grobalja boraca u zemlji i inostranstvu; boračko-invalidskim i invalidskim organizacijama i udruženjima; podrškom boračkim i invalidskim organizacijama i drugim poslovima određenim zakonom.³⁰

Tokom radova na rekonstrukciji objekata koji su u funkciji socijalne zaštite, kao što su ustanove za institucionalni smeštaj dece i odraslih, kao i ustanove za stare, koristiće se isti princip kao kod rekonstrukcije školskih objekata, radi što manjeg ometanja.³¹

4.5.2.4 Domovi zdravlja

Domove zdravlja u Srbiji osnivaju gradovi/opštine. Troškove za osoblje pokriva Republički fond za zdravstveno osiguranje (RFZO) u skladu s godišnjim ugovorima koje potpisuje s lokalnim samoupravama. Vlada Srbije, Ministarstvo zdravlja, izdaje Uredbu o oporezivanju koja služi kao osnova za određivanje koeficijenata za izračunavanje plata u sektoru zdravstva. Održavanje domova zdravlja je u nadležnosti lokalnih samouprava. U Srbiji postoji 151 dom zdravlja³² i mnogo više povezanih i pratećih ustanova zdravstvene zaštite³³. Najvećem broju su potrebni radovi na rekonstrukciji koji ne mogu biti finansirani na odgovarajući način iz tekućih budžeta lokalnih samouprava³⁴.

³⁰ Zakon o ministarstvima, Službeni glasnik RS, br. 44/14, član 16

³¹ U tom slučaju, korisnici se ne mogu izmestiti u druge ustanove, s obzirom da je u pitanju rezidencijalni smeštaj. Kada su u pitanju ambulantne usluge, koristi se upućuju na najbliži dom zdravlja u okolini.

³² <http://www.zdravstvo.rs/adresar/index.php?srch=&kategorija=37&grad=>

³³ <http://www.rfzo.rs/index.php/linkovi/zdravstvene-ustanove>

³⁴ Vlada je u 2016. od lokalnih samouprava tražila da vrate 100 miliona dinara na ime duga koji su zabeležili domovi zdravlja koji su novac iz budžeta namenjen lekovima potrošili na plate i druge troškove iz alokacija lokalnih budžeta za zdravstvenu zaštitu u rasponu od 0,6 % do 0,8%. Izvor: <http://www.blic.rs/vesti/drustvo/teske-muke-opstine-moraju-da-vrate-100-miliona-duga-bahato-procerdanog-a-ne-znaju/2x2hptl>

U period kada se vrši rekonstrukcija domova zdravlja, korisnici se upućuju u susedne opštine, gde mogu dobiti uslugu.

4.5.2.5 Korisnici javnih usluga u ciljanim zajednicama

S obzirom na 234 objekta javne namene u 109 opština, u pitanju je prilično velika intervencija koja će na neki način uticati na sve građane u zemlji. Procenjuje se da objekte javne namene koji su odobreni za rekonstrukciju koriste 1.381.304 direktna korisnika. Sem pogodnosti za direktne korisnike, Program pruža jedinstvenu priliku za podizanje svesti javnosti o energetskej efikasnosti.

Tabela 6. Objekti javne namene po kategorijama, faza I, ukupan broj po kategorijama, procenat ukupnog broja, udeo u budžetu i broj krajnjih korisnika

Kategorija	Broj odabranih	Procenat ukupnog broja zgrada za rekonstrukciju	Procenat ukupnog budžeta	Ukupni broj krajnjih korisnika
Osnovne škole	88	37,61%	37,31%	44598
Srednje i tehničke škole	19	8,12%	9,35%	14444
Domovi zdravlja	68	29,06%	24,68%	1289183
Domovi za smeštaj starih i odraslih lica sa mentalnim smetnjama	45	19,23%	21,72%	9358
Domovi za smeštaj dece	13	5,56%	6,86%	9221
Drugo	1	0,43%	0,08%	15000
Ukupno	234	100%	100%	1381804

4.6 Kapacitet subjekata sistema zaštite životne sredine

O kapacitetima subjekata sistema zaštite životne sredine više se može naći u odeljku 4.3.1.1.

4.7 Kapaciteti glavnih subjekata zaduženih za socijalna pitanja

4.7.1 Kapaciteti glavnih subjekata zaduženih za socijalna pitanja u sektoru saobraćaja

JP „Putevi Srbije“ upoznato je sa zaštitom koja se odnose na socijalna pitanja i ima značajno iskustvo u realizaciji projekata i radu s međunarodnim finansijskim ustanovama, uključujući Svetsku banku. S obzirom na to da će Program-za-rezultate finansirati **samo redovne i periodične aktivnosti održavanja**, radovi na održavanju **neće dovesti do raseljavanja ili eksproprijacije**. Iz programa su isključene aktivnosti kao što su rekonstrukcija, proširenje ili produženje dužine puteva. Granica je određena Zakonom o javnim putevima, član 58³⁵, u kome se navode konkretni radovi koji spadaju u redovno održavanje za koje nije potrebna tehnička dokumentacija. Periodični i hitni radovi na održavanju definisani su u članom 59, odnosno 60. Nema dokaza o skvoterima i ilegalnim prodavcima po obodu i u granicama zemljišnog pojasa na državnim putevima koji su u nadležnosti JP „Putevi Srbije“, te stoga nema izgleda da će se ostvariti uticaji koji su navedeni u tački 4.12.

³⁵Službeni glasnik Republike Srbije, br.101/05 , 123/07 , 101/11 , 93/12 , 104/13

Operativnih politika. Za privremeno korišćenje zemljišta u svrhu smeštanja mehanizacije, najčešće se koriste obližnje javne površine, ili se ponekad zemljište uzima u zakup od susednih vlasnika.

Bezbednost radnika predstavlja važno pitanje za JP „Putevi Srbije“ kao što se vidi u sveobuhvatnom Priručniku za radnike; u poglavljima 5, odnosno 10, Priručnik se bavi bezbednošću radova kao i javnom bezbednošću.³⁶ JP „Putevi Srbije“ ima Odeljenje za radne i kadrovske poslove čiji je zadatak da sprovodi zakone o radu i radnim odnosima, zapošljavanju i zdravstvu, penzijskom i invalidskom osiguranju. U nadležnosti ovog odeljenja je planiranje kadrovske razvoja.

Redovno informisanje javnosti i komunikacija s javnošću odvijaju se preko sledećih pet kanala³⁷:

- **Besplatna telefonska linija:** 0800-111-004 je linija otvorena 24/7 u Informativnom centru JP „Putevi Srbije“, koja pruža obaveštenja o radovima na putevima i izmenama u režimu saobraćaja, zatvaranju puteva i normalizaciji saobraćaja, odronu kamenja i klizištima, zabrani za određene kategorije vozila, situaciji na mostovima, u tunelima i drugim građevinskim objektima na putu, na sve četiri deonice autoputeva u Republici Srbiji.
- **Servisne informacije na internet stranici JP „Putevi Srbije“** <http://www.putevi-srbije.rs/index.php/>
- **Informacije i pomoć sektora održavanja**
- **Elektronska naplata putarine i povezane informacije**, uključujući mobilne aplikacije za android <http://www.putevi-srbije.rs/index.php/en/road-toll/61-enp/3629-korisni%C4%8Dki-centar-sektora-za-naplata-putarine-en>
- **PR usluga Javnog preduzeća „Putevi Srbije“** za objavljivanje opštih i specifičnih informacija različitim društvenim grupama

Sistemi preko kojih JP „Putevi Srbije“ prenose informacije razvijaju se u pravcu davanja informacija preko interneta, što će najverovatnije isključiti deo stanovništva u Srbiji koje nema pristup internetu. Međutim, informacije o tekućim radovima se preko lokalnih medija i medija s nacionalnom pokrivenošću plasiraju široj javnosti, čime se ublažava rizik od sprečenosti pristupu informacijama.

JP „Putevi Srbije“ ima iskustva u **održavanju javnih konsultacija u skladu s Operativnim politikama Svetske banke (OP 4.01)**³⁸ za ozbiljne radove na održavanju i rekonstrukciji. **Ne postoje standardne procedure za prethodne konsultacije bilo s lokalnim upravama, bilo s vlasnicima preduzeća čije poslovanje može biti pogođeno radovima na održavanju, ili pojedinačnim korisnicima.** JP „Putevi Srbije“ ima **redovne konsultacije sa stručnjacima i akademskom zajednicom, kao i drugim subjektima iz javnog sektora.** U slučaju eksproprijacije, JP „Putevi Srbije“ usko saraduje s lokalnim vlastima koje, sa svoje strane, ostvaruju kontakte s pogođenim građanima. Građani su uključeni u rad JP „Putevi Srbije“ uglavnom kao korisnici, a ne u fazi planiranja.

Odeljenje tehničkih poslova³⁹ izrađuje programe održavanja državnih puteva kategorije I i II i nadgleda njihovo sprovođenje. Saraduje s inspekcijom službom, lokalnom samoupravom i predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova. Odeljenje prima, obrađuje i analizira podatke drugih odeljenja u okviru Sektora. Šalje izveštaje za interne potrebe i na zahtev Vlade i javnih organa, **i prima, analizira, obrađuje i arhivira sve zahteve za održavanje i očuvanje puteva povodom kojih**

³⁶ http://putevi-srbije.rs/images/pdf/publikacije/prirucnik_za_radnike.pdf

³⁷ Izvor: Razgovor sa Zoranom Pešovićem, izvršnim direktorom sektora za upravljačko informacione sisteme u saobraćaju.

³⁸ http://www.putevi-srbije.rs/images/pdf/investicije/20170608_MZV-GRA_II_OGLAS%20br.2_EMP_ENG_FINAL.pdf

http://www.putevi-srbije.rs/images/pdf/investicije/20170515_ALJ-SJ_OGLAS_br2_EMP_ENG_FINAL.pdf

³⁹ <http://www.putevi-srbije.rs/index.php/en/department-for-technical-operations>

se obraćaju građani, udruženja, ministarstva i lokalne samouprave. Odeljenje takođe odgovara na sve primljene zahteve.

Građani svoje žalbe povodom radova na održavanju dostavljaju preko interneta ili telefonom. Žalbe se uglavnom odnose na kašnjenja u saobraćaju koja su posledica radova na održavanju⁴⁰. Ipak, sezona redovnih radova na održavanju preklapa se s periodom najvećeg korišćenja drumova u letnjem periodu. JP „Putevi Srbije“ je po zakonu obavezno da izradi i sprovede **projekat privremene regulacije puteva** kako bi se obezbedilo da se saobraćaj odvija, mada sporije.⁴¹

Informacioni sistem preduzeća nudi ogroman potencijal za prikupljanje podataka na osnovu socijalnih pokazatelja. JP „Putevi Srbije“ prati niz varijabli koje se odnose na bezbednost na putevima, koncentraciju vozila prema vrsti u određenom satu tokom dana/danu u nedelji, prosečnu brzinu na određenim delovima puta⁴², itd. koje **bi mogle biti korišćene za argumentovanu diskusiju o društveno-ekonomskim koristima od rekonstrukcije i održavanja puteva**. Ova informacija bi potencijalno mogla imati višestruke koristi za lokalne samouprave.

4.7.2 Kapacitet glavnih subjekata u sektoru upravljanja objektima javne namene

Lokalne samouprave koje učestvuju u programu vide Kancelariju za upravljanje javnim ulaganjima kao stub operacije koja doprinosi stvaranju kapaciteta lokalnih samouprava naročito u odnosu na popunjavanje i podnošenje onlajn prijave i konsolidacije obuhvatnih paketa za prijavu. Štaviše, **uslužnost osoblja Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i brza obrada predmeta** stalno su dobijali pohvale tokom razgovora na terenu. Ipak, izgleda da Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima nema **dovoljno osoblja u svom timu i ima preveliki obim posla, i vrlo krhki okvir za postupanje**, ali taj tim za sada završava svoj posao. Ima 7–8 koordinatora koji usklađuju oko 30 gradilišta, svako u različitoj fazi sprovođenja. Sem toga, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima angažuje 14 inženjera. Osoblje čini ukupno 43 člana.⁴³ U ovom trenutku samo mali deo projekata je započeo radove na rekonstrukciji, a opštine još uvek dovršavaju dokumentaciju. Može se pretpostaviti da kada stvarni radovi na rekonstrukciji budu u punom zaletu, ako kašnjenja i nerešene situacije počnu da se gomilaju to za rezultat može imati povećani obim administrativnih poslova i predstavljati pritisak za koordinate Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima. Sem toga, u tom trenutku, biće obrađivane prijave za drugi poziv. Zato su Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima nesumnjivo potrebni dodatni članovi osoblja. Međutim, pošto je zapošljavanje zamrznuto, dodatno osoblje se angažuje na određeno vreme, što može ograničiti spremnost da se ulaže u obuku osoblja.

Osoblje Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima sa kojim je obavljen razgovor deluje veoma posvećeno i sigurno u svoje kapacitete da pokrije dodeljene opštine. U prošlosti, posle poplava, oni su pokrili oko 80 lokacija i u poređenju s tim sadašnji obim poslova deluje kao olakšanje. **Većina ima diplomu fakulteta društvenih nauka a neki od njih imaju značajno iskustvo sa socijalnim anketama.** Ipak, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima i obuhvaćene opštine nisu sistematski pratili socijalne pokazatelje.

Pokazatelji koje Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima sada traži tiču se tehničkih aspekata rekonstrukcije, uključujući:

- Probleme na gradilištima
- Projektovanu i aktuelnu dinamiku građevinskih radova

⁴⁰Izvor: Razgovor sa Zoranom Stojisavljevićem, direktorom Sektora za održavanje u JP „Putevi Srbije“

⁴¹Izvor: Razgovor sa Zoranom Stojisavljevićem, direktorom Sektora za održavanje puteva u JP „Putevi Srbije“

⁴²Izvor: Razgovor sa Zoranom Pešovićem, izvršnim direktorom Sektora za upravljačko informacione sisteme u saobraćaju

⁴³Razgovor s Nikolom Tamburkovskim, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima

- Dodatne radove u obimu do 5% kao što predviđa zakon
- Izdavanje energetske pasoša

Svake nedelje Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima dobija fotografije i izveštaje za odobrene projekte. Njihov pristup je da budu aktivno uključeni i oni žele da budu informisani o bilo kom pitanju koje može iskrsnuti na terenu. Česte posete terenu predstavljaju integralni deo ovog pristupa.

Lokalni subjekti tvrde da imaju poverenje u Kancelariju za upravljanje javnim ulaganjima i da imaju u vidu cikličnu prirodnu njenog rada sa dostupnim finansiranjem za unapred utvrđene prioritete objekte javne namene, kao i jasne korake u pristupu finansiranju za podobne objekte. Takav pristup podstiče tražnju i povećava interesovanje za učešće i poštovanje pravila i kod lokalnih samouprava koje su već obuhvaćene i kod onih koje nisu.

Sem toga, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima sakuplja, analizira i širi informacije namenjene različitim delovima javnosti i time ostvaruje ulogu u stimulanju tražnje za energetske efikasnošću.

Međutim, **ukoliko se monitoring socijalnog uticaja ne planira na državnom nivou, socijalni dobici prolaze nezapaženo** i jedini brojevi koje nude lokalne samouprave odnose se na zgrade.

Najzad, **rad Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima zasniva se na Microsoft Excel-u.** Nema softvera ili baze podataka na osnovu kojih bi nalaženje pokazatelja bilo olakšano ili bi se lakše koristilo u komunikaciji s različitim delovima državne uprave – na primer, sa inter-resornom komisijom ili radnom grupom koja odobrava projekte, ili na osnovu kojih bi obuhvaćene lokalne samouprave mogle da se informišu o širem kontekstu promena čiji su deo ili o medijskim izveštajima.

Zaključak je da Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima ima veoma važnu ulogu u koordinisanju racionalnog pristupa investiciji u energetske efikasnost u saradnji s lokalnim upravama i subjektima na državnom nivou. I pored proceduralnih problema, tim Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima uspeva da zadobije poverenje i poštovanje lokalnih subjekata, a stručnjaci u državnoj upravi smatraju dasu njihovi komentari opravdani i da su u duhu saradnje.

4.7.3 Lokalne samouprave

Posle prvog poziva koji je objavila Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima 109 lokalnih samouprava podnelo je svoje predloge. Na drugi poziv javilo se 130 lokalnih samouprava. Na osnovu iskustava koje su imale s prvim pozivom sve posećene lokalne samouprave tvrde da će nastaviti da učestvuju na budućim pozivima. Na primer, lokalna samouprava u Subotici formirala je radnu grupu koja će sprovesti skrining zgrada i sakupiti traženu dokumentaciju za fakultete. Sada ponavljaju ovu vežbu, ali rade na klasifikaciji za sve osnovne škole. Ovaj sistematski napor podstaknut je pozivom za rekonstrukciju obrazovnih institucija koji je objavilo Ministarstvo obrazovanja 2012, i ponovo je oživljen pozivima Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima. Kada skrining bude potpuno završen, lokalna samouprava će odrediti kriterijume za odabir prioriteta škola za rekonstrukciju i nastaviće da radi na popunjavanju praznina kako bi one bile spremne kada se pojavi prilika. Druge opštine opredelile su se za objekte javne namene na osnovu statusa prateće dokumentacije – zgrade za koje su rešena pitanja zemljišta i vlasništva⁴⁴ i koje imaju tehničku dokumentaciju i idejni projekat, ili su oni već dovršeni u dovoljnoj meri da se obezbedi da ne bude kašnjenja s početkom sprovođenja. Za njih je to bila laka odluka jer je skoro svim javnim školama, domovima zdravlja i socijalnim institucijama neophodna

⁴⁴ Ne odvija se proces restitucije i vlasništvo nad zemljom kao i vlasništvo nad zgradama može biti sporno. Zato Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima nastoji da usmeri pažnju lokalnih samouprava na najodrživije objekte javne namene koji imaju najviši prioritet za rekonstrukciju. Pozitivna strana ovog pristupa je da lokalne samouprave ulažu velike napore da pripreme tehničku i pravnu dokumentaciju za druge projekte u nadi da će Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima nastaviti da pruža podršku.

rekonstrukcija. Većina opština se prijavila bez podnošenja kompletnog dosijea, a neke su svoje prijave podnele tek nakon isteka zvaničnog roka i nastavljaju rad na dovršavanju potrebnih koraka⁴⁵.

Obuhvatnost i stepen konsultacija s građanima u opštinama u kojima je obavljen razgovor se razlikuju. Najveći broj odgovora tiče se **formalnih godišnjih konsultacija s najnižim nivoom samo-organizacije u zajednici („mesna zajednica“)**. Savet lokalnih zajednica konsultovan je o potrebnim infrastrukturnim opravkama, što se uglavnom odnosilo na lokalne puteve i pristup vodi i kanalizaciji.

Treba ukazati da **konsultacije s „mesnom zajednicom“ skoro redovno isključuju stavove žena**. Prema anketama koje je sproveda Stalna konferencija gradova i opština za 40 lokalnih samouprava, u savetima lokalnih zajednica od 3.091 člana samo 244 su žene (7,8%). Od ukupno 812 saveta, samo 49 ima žene na vodećim pozicijama⁴⁶.

Drugi službenici lokalne samouprave radije obavljaju **direktne i neformalne konsultacije s pojedinačnim građanima**. Oni se drže politike „otvorenih vrata“ za građane u određenim danima u mesecu, ili imaju broj mobilnog telefona koji je objavljen na internet stranici opštine, tako da svaki građanin može da stupi u kontakt s njima, kao sa gradonačelnikom Jagodine. Gradonačelnik Svilajнца prima građane svakog poslednjeg petka u mesecu.

Nijedna lokalna samouprava nije mogla da se seti nijednog primera saradnje ili konsultacija s organizacijama civilnog društva ili profesionalnim udruženjima o pitanjima infrastrukturnih radova. Samo je Šabac angažovao lokalne ekološke organizacije u promociji ciljeva lokalne samouprave na polju energetske efikasnosti. **Nijedna od posećenih opština nije uradila istraživanje o tome koliko su građani zadovoljni lokalnim uslugama**.

Opštine koje učestvuju u intervjuima za Procenu sistema nemaju jednostavne procedure na osnovu kojih se podnose žalbe na program rekonstrukcije ili unapređenja energetske efikasnosti. **Građani mogu u pisanom obliku dostaviti svoje primedbe** različitim odeljenjima ili službama lokalne samouprave **o bilo kom aspektu rada lokalne uprave**, u skladu sa Zakonom o upravnom postupku⁴⁷. Zakon predviđa da pritužbe ili podnesci građana moraju biti razmatrani u roku od 48 sati⁴⁸. Da bi njihovo opredeljenje da odgovaraju svojim građanima bilo delotvornije, neke lokalne samouprave usvojile su Sistem 48.

Rokovi za pitanja koja nisu određena zakonom prepušteni su javnim ustanovama. U većini slučajeva oni nisu definisani. Isto tako, nema jasnog proceduralnog puta za rešavanje ovih pitanja, niti postoji garantovani vremenski okvir za povratne informacije. Predstavnici lokalnih vlasti sa kojima je obavljen razgovor tvrde da odmah razmatraju podneske i da se njima bave što je pre moguće bilo direktno, bilo tako što ih prosleđuju u odgovarajuća odeljenja.

Predstavnici lokalnih samouprava, po pravilu, vide nedostatak finansijskih sredstava za infrastrukturne radove i održavanje objekata javne namene kao glavno pitanje. **Oni ne vide potrebu za konsultacijama, niti vide bilo kakav interes svojih građana da budu konsultovani u ovom pogledu**. Predstavnici lokalne samouprave smatraju da građani, ako zaista žele nešto da kažu, radije to čine u pisanoj formi.

Grad Pančevo je pre dve godine uveo participativno budžetiranje⁴⁹. Ako Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bude i dalje objavljivala pozive, lokalna samouprava razmišlja o informisanju građana o ovoj mogućnosti kako bi i oni mogli da iznesu svoje mišljenje. Pančevo je uvelo Sistem 48.

⁴⁵ Informacija iz Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima koju su potvrdile lokalne samouprave

⁴⁶ <http://www.skgo.org/reports/1860/Rezultati-SKGO-ankete-povodom-polu%C5%BEaja-seoskih-%C5%BEena-i-u%C4%8De%C5%A1%C4%87a-u-odlu%C4%8Divanju>

⁴⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 33/97, 31/2001 i 30/2010

⁴⁸ Odnosi se na konkretnu grupu pitanja navedenih u članovima 1–5 Zakona.

⁴⁹ <http://www.pancevo.rs/lokalna-samouprava/participativno-budzetiranje/attachment/participativno-budzetiranje-2/>

Lokalna vlast garantuje odgovor na svaki zahtev u roku od 48 sati i prati status zahteva i poštovanje rokova⁵⁰.

U maloj ruralnoj opštini Sečanj, građani su informisani o relevantnim pitanjima, uključujući planirani razvoj infrastrukture i radova na rekonstrukciji, preko medija u Zrenjaninu pošto lokalni radio više ne postoji. Alternativa je da se informacije daju na oglasnim tablama lokalnih zajednica i na internet stranici opštine.⁵¹Nijedna nevladina organizacija nije zainteresovana za infrastrukturne opravke. Postoji Komisija za predstavke i žalbe opštinske skupštine ali građani ne pokazuju interesovanje za njen rad.

Grad Šabac ističe se u organizovanim i strateškim naporima lokalnih uprava da ostvare energetske efikasnosti. Od ove godine lokalne samouprave imaju budžetski fond za energetske efikasnosti i odvojile su 10 miliona dinara u skladu s odlukom Skupštine. Pre dve godine uvedeno je participativno budžetiranje. Građani daju ideje za projekte i predlažu u šta zajednica treba da investira. Lokalna samouprava je u promovisanju energetske efikasnosti koristila pomoć dva udruženja građana koja su aktivna u zaštiti životne sredine.

Stanje objekata javne namene kojima upravljaju lokalne vlasti u Srbiji pokazuje da je problem delotvornog i adekvatnog održavanja stalni izazov za lokalni institucionalni i finansijski sistem. Naime, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima navodi da najmanje 1.500 od procenjenih 3.500 objekata javne namene zahteva opravke i rekonstrukciju. To se odnosi i na već odavno potrebne investicije u energetske efikasnosti, što može da pokrene dugoročne uštede u budžetu i oslobodi resurse za investicije koje će podstaći razvoj i unaprediti pružanje javnih usluga i pristup javnim uslugama.

Zato su lokalnim samoupravama potrebni pomoć i podrška za uspostavljanje i funkcionisanje odgovarajućeg sistema za održavanje, uključujući socijalne pokazatelje i ankete korisnika usluga. Program bi se mogao koristiti u svrhu poboljšanja (ili osnivanja, zavisno od lokalne samouprave) sistema održavanja i predvideti ankete korisnika pre svega za potrebe programa koji može da bude nastavljen i da postane stalan.

4.8 Aranžmani međuresorne koordinacije

Što se tiče horizontalne koordinacije, prema Zakonu o državnoj upravi (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 79/05, 101/07, 95/10), organi državne uprave dužni su da sarađuju i razmenjuju informacije o svim pitanjima od zajedničkog interesa, kao i da uspostave zajednička i tela i projektne grupe u svrhu obavljanja zadataka koji zahtevaju učešće nekoliko organa. U tom pogledu situacija nije mnogo napredovala.

U praksi, nezavisno od stvaranja međuresornih radnih grupa za izradu nacrtu novih zakona i propisa, u Srbiji je, kad je reč o životnoj sredini, ograničen broj primera dobre prakse s mehanizmima za horizontalnu koordinaciju više subjekata. Efikasna horizontalna koordinacija uglavnom funkcionise putem ličnih kontakata službenika.

⁵⁰ http://www.pancevo.rs/sistem48/default.cfm?odabir=lista_zahteva

⁵¹ <http://www.secanj.rs/index.php/sr/>

Zakon o hemikalijama iz 2009. zahteva osnivanje zajedničkog tela više zainteresovanih subjekata u svrhu integrisanog upravljanja kako bi se obezbedio strateški pristup upravljanju hemikalijama i izradi dokumenata o politici u odnosu na hemikalije; međutim, nema takvog tela. Zakon o vodama iz 2010. predviđa osnivanje nacionalne konferencije o vodama kao tela većeg broja subjekata koje treba da nadgleda sprovođenje strateških dokumenata i da učestvuje u planiranju upravljanja vodama. Odluka o osnivanju nacionalne konferencije o vodama usvojena je 2011; međutim, nijedan član nije imenovan. Nacionalni program zaštite životne sredine iz 2010. sugeriše osnivanje saveta za zaštitu životne sredine u cilju jačanja horizontalne koordinacije ekološke politike i razmatranja međusektorskih pitanja; međutim, takav savet nije osnovan. 2005. je usvojena Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2015. koja preporučuje osnivanje interresornog energetskog saveta kao savetodavnog tela koje će nadgledati sprovođenje Strategije; međutim, energetski savet nije osnovan. Strategija biološke raznovrsnosti za period 2011-2018. doneta 2011. predviđa osnivanje interesornog saveta za biodiverzitet i nacionalnog saveta za genetičke resurse; međutim, takvo telo ne postoji. Potreba za koordinacionim telom za pitanja životne sredine i zdravstvena pitanja razmatrana je tokom 2009; međutim, još uvek nema takvog koordinacionog tela.

Što se tiče vertikalne koordinacije, Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa niz mehanizama s ciljem da omogući ovaj proces, ali je sprovođenje takve koordinacije u praksi je daleko od odgovarajućeg. U praksi vertikalna koordinacija uglavnom funkcioniše preko ličnih kontakata vladinih službenika a ne preko uhodanih mehanizama i ostala je na tom niskom nivou prethodnih godina. Stalna konferencija gradova i opština pomaže jedinicama lokalne samouprave u vršenju odabranih nadležnosti u vezi životne sredine; međutim, takva pomoć u velikoj meri zavisi od dostupnosti finansijskih sredstava.

U procesu transfera odgovornosti za zaštitu životne sredine sa državnog na lokalni nivo jedinice lokalne samouprave dobijaju nove nadležnosti, ali nisu imale mogućnosti da povećaju kadrovske resurse, naročito u malim opštinama. U mnogo slučajeva na lokalnom nivou nije bilo dovoljno stručnjaka za životnu sredinu, pa su odgovornosti za zaštitu životne sredine dodate u nadležnost osoblja odgovornog za poljoprivredu, komunalna pitanja ili urbano planiranje. Drugo pitanje povezano je s nadzorom državnih organa nad načinom na koji jedinice lokalne samouprave vrše poverene nadležnosti. Na primer, državni organi nemaju podatke o broju odobrenih procena uticaja na životnu sredinu na lokalnom nivou pošto autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave nemaju obavezu da takve informacije dostavljaju u Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine.

5 Zakonodavni okvir, politike, strategije i standardi

5.1 Životna sredina

5.1.1 Nacionalno zakonodavstvo relevantno za Program

Zakon o zaštiti životne sredine (Službeni glasnik RS br. 135/04, 36/09, 43/2011, 14/2016) –nakon što je usvojen prvi zakon u toj oblasti 2004, ovaj zakon usvojen je 2014. Zakon o zaštiti životne sredine danas predstavlja osnovni izvor prava u oblasti zaštite životne sredine u Srbiji. Glavni ciljevi Zakona su održivo upravljanje, očuvanje prirodne ravnoteže, integriteta, diverziteta i kvaliteta prirodnih resursa i uslova za preživljavanje svih živih bića, i sprečavanje, kontrolu, smanjenje i remedijaciju svih oblika zagađenja životne sredine. Glavni tematski ciljevi Zakona o zaštiti životne sredine su:

- Upravljanje prirodnim resursima, korišćenje i zaštita javnih prirodnih dobara, korišćenje prostora, javne zelene površine, zaštita prirodnih dobara (zemljište, voda, vazduh, šume, biosfera i biodiverzitet, flora i fauna, trgovina zaštićenim vrstama), upravljanje otpadom, zaštita od buke i vibracija i zaštita od radijacije);
- Mere i uslovi za zaštitu životne sredine (sprečavanje, planiranje i izgradnja, prostorno planiranje, strateško procenjivanje životne sredine, procena uticaja na životnu sredinu, IZPC, procena rizika od udesa, vrednosti emisija, sistem upravljanja životnom sredinom, eko oznake, upravljanje opasnim otpadom i bezbednosne procedure);
- Monitoring životne sredine;
- Načelo informisanosti i učešće javnosti.

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 135/2004, 36/2009) predviđa kategorizaciju industrija i projekata i određuje koju vrstu studije životne sredine treba izvršiti u odnosu na određene kategorije industrija ili projekata. Između ostalog, Zakon određuje:

- Proglašenje kritičnih područja životne sredine;
- Klasifikaciju industrija i projekata u dve kategorije (Prilog 1 i Prilog 2 Zakona);
- Postupak izdavanja konačne saglasnosti na izveštaj o strateškoj proceni uticaja; i
- Određivanje standarda životne sredine.

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu takođe sadrži postupke za pribavljanje konačne saglasnosti na izveštaj o strateškoj proceni uticaja od Odeljenja za procenu uticaja na životnu sredinu za različite vrste opravki puteva i projekata za energetska efikasnost. Za potrebe primene Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu Uredba Vlade određuje spisak projekata za koje je obavezno pribaviti procenu uticaja, odnosno da li ona može da se traži u skladu s relevantnim direktivama EU 97/11/EC i 337/85/EEC. U svim fazama procene uticaja na životnu sredinu predviđeno je i učešće javnosti. Sve naredne uredbe usvojene su 2005.

Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/09, 88/2010, 14/2016) usaglašen je sa svim relevantnim direktivama EU; usvojen je 2009. i 2010, a 2016. izmenjen je i dopunjen relevantnim odredbama za konkretne vrste otpada. Zakon određuje vrste i klasifikaciju otpada, planiranje upravljanja otpadom, odgovornosti i obaveze u upravljanju otpadom, upravljanje konkretnim tokovima otpada, prekogranično kretanje otpada, finansiranje i nadzor nad upravljanjem otpadom.

Nacionalna strategija za upravljanje otpadom usvojena je 2003. i revidirana 2010. Pripremljeno je pet nacрта nacionalnih planova za posebne tokove otpada (medicinski otpad; otpadno ulje; otpad koji sadrži azbest; istrošene baterije i akumulatori; otpad od električnih i elektronskih proizvoda). Zakon dodeljuje jedinicama lokalne samouprave nadležnost u oblasti upravljanja neopasnim otpadom, uključujući izdavanje dozvola za sakupljanje, transport, smeštaj, obradu i odlaganje. Zakon takođe zahteva od jedinica lokalne samouprave da izrade planove upravljanja lokalnim otpadom i projekte za sanaciju nereguliranih deponija. U skladu sa Zakonom, nadležnosti za odobravanje aktivnosti u oblasti upravljanja otpadom raspoređene su na sledeći način:

- U nadležnosti Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine je izdavanje dozvola za sakupljanje, transport, smeštaj, obradu i odlaganje opasnog otpada kao i za inertni i neopasni otpad ako privredno društvo ima operativne lokacije na teritoriji više od jedne opštine.
- U nadležnosti autonomne pokrajine je izdavanje dozvola za sakupljanje, transport, smeštaj, obradu i odlaganje opasnog otpada svojoj teritoriji, kao i inertnog i neopasnog otpada ako privredno društvo ima lokacije na teritoriji više od jedne opštine na njenoj teritoriji.
- U nadležnosti jedinica lokalne samouprave je izdavanje dozvola za sakupljanje, transport, smeštaj, obradu i odlaganje inertnog i neopasnog otpada na svojim teritorijama (pod uslovom da privredno društvo nema lokacije na teritoriji druge jedinice lokalne samouprave). Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine vodi evidenciju svih privrednih društava s dozvolom i ova informacija je javno dostupna.
- Republički inspektorat je deo Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine i u njegovoj nadležnosti je kontrola aktivnosti vezanih za upravljanje opasnim otpadom i za monitoring strategije za upravljanje otpadom, dok je u nadležnosti lokalnih inspektorata u jedinicama lokalne samouprave kontrola aktivnosti u vezi s neopasnim otpadom.

Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini(Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/09, 88/10)transponovao je Direktivu EU 2002/49/EC. Glavni ciljevi Zakona su: uspostavljanje, održavanje i unapređenje sistema zaštite od buke na teritoriji Srbije, kao i određivanje i realizacija mera na polju zaštite od buke koje izbegavaju, sprečavaju ili smanjuju štetne efekte buke na ljudsko zdravlje i životnu sredinu. Zakon predviđa mere za procenu i poboljšanje situacije u pogledu buke u životnoj sredini. Izmene i dopune iz 2010. odložile su rokove za izradu strateških karata buke za prvi krug (velike aglomeracije, putevi, pruge i aerodromi) i za drugi krug (druge aglomeracije, putevi, pruge i aerodromi određene veličine) sa kraja 2017. na kraj 2020. Usvajanje akcionih planova za zaštitu od buke za puteve je odložena za godinu dana nakon usvajanja strateške karte buke. Sem toga, zaštitu od buke u životnoj sredini uređuju, između ostalih instrumenata, i Uredba o indikatorima buke, graničnim vrednostima, metodama za ocenjivanje indikatora buke, uznemiravanja i štetnih efekata buke u životnoj sredini(Službeni glasnik Republike Srbije, br. 75/10), Pravilnik o sadržini i metodama izrade strateških karata buke i način njihovog prikazivanja u javnosti ((Službeni glasnik Republike Srbije, br. 80/10) i Pravilnik o metodologiji za izradu akcionih planova (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/10).

Zakon o vodama (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 30/10, 93/12), koji obuhvata Okvirnu direktivu EU o vodama, odnosi se na vodne režime, područja upravljanja vodom, nadležnostima iz oblasti upravljanja vodom (uključujući podzakonska akta o upravljanju vodom), aktivnosti na planu upravljanja vodom, ograničenje prava vlasnika i korisnika, kooperative za vodu, finansiranje upravljanja vodom, kao i na administrativne inspekcije u cilju osnaživanja zakona. Zakonodavstvo

predviđa razna podzakonska akta vezana za upravljanje vodom koja se tiču stanja vodnih resursa, usaglašenosti vodnih resursa i dozvola za vodne resurse.

Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik Republike Srbije, br.72/09, 81/09, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014, 145/2014) uređuje uslove i način prostornog planiranja, razvoj i korišćenje građevinskog zemljišta i izgradnju objekata; nadzor nad sprovođenjem odredbi Zakona i inspekciju; druga važna pitanja od značaja za prostorno planiranje, razvoj i korišćenje građevinskog zemljišta i izgradnju objekata. Zakon o planiranju i izgradnji uključuje oblast energetske efikasnosti u izgradnji objekata. Poboljšanje energetske efikasnosti vrši se smanjenjem svih vrsti energetske potrošnje, uštede u energiji, i obezbeđenjem održive izgradnje primenom tehničkih mera, standarda i zahteva vezanih za planiranje, projektovanje, izgradnju i korišćenje zgrada i prostora.

Zakon o zaštiti vazduha (Službeni glasnik Republike Srbije, br.36/09, 10/2013) definiše mere za zaštitu i poboljšanje kvaliteta vazduha. Uređuje nadzor nad kvalitetom vazduha, nadležnosti i finansiranje na polju zaštite kvaliteta vazduha. Zakon nalaže izradu šestogodišnje strategije zaštite i akcionog plana kao ključnih dokumenata nacionalne politike. Zakon nalaže usvajanje planova za kvalitet vazduha za zone i aglomeracije u kojima je vazduh prekomerno zagađen. Relevantna podzakonska akta uređuju konkretne zahteve kao što su uspostavljanje zona i aglomeracija na teritoriji Srbije, uspostavljanje nacionalne mreže za nadzor nad kvalitetom vazduha, obezbeđenje kvaliteta podataka i emisije zagađivača vazduha.

Zakon o hemikalijama (Službeni glasnik Republike Srbije, br. OG 36/09, 88/10, 92/11, 93/12) uređuje integrisano upravljanje hemikalijama; klasifikaciju, pakovanje i označavanje hemikalija; stavljanje u promet hemikalija i njihovo korišćenje; uvoz i izvoz određenih opasnih hemikalija; sistematski nadzor nad hemikalijama; dostupnost podataka; nadzor; i druga pitanja od značaja za upravljanje hemikalijama. U skladu sa Zakonom, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine vodi integrisanu evidenciju hemikalija.

Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti (Službeni glasnik Republike Srbije, br.36/09, 93/12) zabranjuje uvoz radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva inostranog porekla, kao i ugradnju radioaktivnih gromobrana i ugradnju jonizujućih detektora dima. Zakon zahteva da Vlada usvoji program radijacione sigurnosti i bezbednosti, program upravljanja radioaktivnim otpadom, program nuklearne sigurnosti i bezbednosti. Ovaj poslednji je usvojen 2014. (Službeni glasnik Republike Srbije br. 39/14).

Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/09, 88/10) predviđa mere za poboljšanje situacije u pogledu buke u životnoj sredini. Izmene i dopune iz 2010. odlažu rokove za pripremu strateških karti buke za prvi krug (velike aglomeracije, putevi, pruge i aerodromi) od sredine 2012. na sredinu 2015, a za drugi krug (druge aglomeracije, putevi, pruge i aerodromi određene veličine) s kraja 2017. na kraj 20120. Pravilnik o podeli motornih i priključnih vozila i tehničkim uslovima za vozila u saobraćaju na putevima (Službeni glasnik Republike Srbije,

br.40/12, 102/12, 19/13, 41/13) uređuje emisiju buke u saobraćaju na putevima, a Uredba o dozvoljenim nivoima buke u životnoj sredini (Službeni glasnik Republike Srbije br. 72/10) uređuje relevantne nivoe buke i vibracije.

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (Službeni glasnik Republike Srbije, br.101/2005) uređuje sistem bezbednosti i zdravlja na radu u Srbiji. Usaglašavanjem Zakona s potvrđenim konvencijama Međunarodne organizacije rada i Okvirne direktive EU 89/391/EEC, kao i specijalnom direktivom izvedenom iz Okvirne direktive, sve smernice koje su nastale na osnovu njih usvojene su u obliku koji je prilagođen nacionalnim uslovima.

5.1.2 Strategije

Cilj Nacionalne strategije održivog razvoja (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 57/08) je da uravnoteži tri stuba, tri ključne dimenzije – ekonomski rast, zaštita životne sredine, socijalna ravnoteža – stvarajući jednu koherentnu celinu koju podržava odgovarajući institucionalni okvir. Strategija pruža značajan doprinos uklanjanju jaza između procesa stvaranja politike, usaglašavanju mogućih suprotstavljenih ciljeva u politici, kao i identifikaciji njihovih uzajamnih prednosti. To znači integraciju i usklađivanje ciljeva i mera svih sektorskih politika, usklađivanje nacionalnih propisa sa zakonodavstvom EU i njihovo puno sprovođenje.

Strategija razvoja energetike u Srbiji do 2015 (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 44/05) i Uredba o programu ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije (Službeni glasnik Republike Srbije, br.17/07, 73/07 i 99/09) definišu prioritete u razvoju energetike. Kao deo trećeg – specifičan prioritet koji uključuje program za selektivno korišćenje novih obnovljivih energetskih izvora i programi novih tehnologija koje su energetski efikasnije i povoljnije za životnu sredinu –posebno se razmatra korišćenje otpada za rekonstrukciju energije.

Nacionalni akcioni plan za korišćenje obnovljivih izvora energije Republike Srbije(Službeni glasnik Republike Srbije, br. 53/13) je dokument koji podstiče investicije u obnovljive izvore energije i postavlja ciljeve u vezi korišćenja obnovljivih izvora energije do 2020, kao i metod njihovog sprovođenja. Nacionalni akcioni plan proistekao je iz međunarodnih obaveza koje je Srbija preuzela 2006.

Strategija regionalnog razvoja Srbije za period od 2007. do 2012 (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 21/07) prvi put razmatra regionalni razvoj u Srbiji na obuhvatni i dosledan način – sve nastale probleme disparitete – i sugeriše niz mera za njihovo ublažavanje i rešavanje. Usvajanje Zakona o regionalnom razvoju je jedan od prvih koraka u sprovođenju Strategije.

Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji(Službeni glasnik Republike Srbije, br.17/09) predstavlja razradu strateških dokumenata, naročito Nacionalne strategije održivog razvoja i Nacionalnog programa zaštite životne sredine. Strategija segmentira koncept održivog razvoja putem stimulisanja primene čistije proizvodnje.

Odluka o uspostavljanju nacionalnog programa zaštite životne sredine (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 12/10) definiše strateške ciljeve politike zaštite životne sredine, kao i konkretne ciljeve za zaštitu činilaca životne sredine (vazduh, voda, zemljište) i uticaj određenih sektora na životnu sredinu (industrija, energija, poljoprivreda, rudarstvo, saobraćaj itd.). Odluka isto tako identifikuje prioritete ciljeve u okviru činilaca životne sredine i sektora i sugeriše njihove reforme s ciljem ostvarenja promena neophodnih za sprovođenje ciljeva.

Strategija o bezbednosti i zdravlju na radu u Srbiji za period 2012-2017 (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 100/2013) određuje viziju i misiju, konkretne ciljeve u sprovođenju, ekonomski i socijalni okvir, pravni i institucionalni okvir, i aktivnosti i mere za ostvarenje pojedinačnih ciljeva.

Strategija razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. do 2015; ključne preporuke vezane za rekonstrukciju puteva su „u kontekstu postavljanja prioriteta za unapređenje postojećih javnih puteva i izgradnju novih; moderni i racionalni pristupi povećanju kapaciteta puteva treba da budu sistematski korišćeni, vodeći računa o dostupnim resursima, potrebama i mreži u celini, što implicira mogućnost fazne izgradnje“.

Generalni master plan za transport (2009-2027) predstavlja obuhvatni plan za buduće investicije u saobraćajnu infrastrukturu, koji daje opštu sliku saobraćajne infrastrukture u Srbiji i da je infrastrukturne projekte koji su neophodni za sprovođenje u periodu 2009 – 2027.

Strategija zaštite od požara u periodu 2012-2017 (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 21/2012) ima za cilj unapređenje zaštite od požara i sprečavanje požara u Srbiji, uglavnom kroz preventivne akcije kao i aktivnim sprovođenjem sigurnosnih mera i širenjem svesti javnosti.

5.1.3 Na nadnacionalnom nivou

N/A

5.1.4 Standardi i najbolje prakse

Standardi kvaliteta ambijenta

Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha(Službeni glasnik Republike Srbije, br. 11/10, 75/10, 63/13);Pravilnik o sadržini planova za kvalitet vazduha (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 21/10), Uredba o određivanju zona i aglomeracija na teritoriji Republike Srbije (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 58/11, 98/12), Uredba o određivanju liste kategorija kvaliteta vazduha po zonama i aglomeracijama na teritoriji Republike Srbije (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 17/14), Pravilnik o sadržini kratkoročnih akcionih planova (Službeni glasnik Republike Srbije br. 65/10) i Uredba o programu kontrole kvaliteta vazduha u nacionalnoj mreži (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 58/11) određuju standarde kvaliteta vazduha, kvalitet vazduha po zonama i aglomeracijama, nacionalnu mrežu za monitoring kvaliteta vazduha i program kontrole kvaliteta podataka.

Uredba o graničnim vrednostima zagađujućih materija u površinskim i podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za njihovo dostizanje (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 50/12) određuje standarde kvaliteta životne sredine za površinske vode. Uredba zabranjuje emisiju zagađujućih materija prema Spisku I i određuje rok za uspostavljanje graničnih vrednosti zagađujućih materija u podzemnim vodama prema Spisku II Direktive 80/68/EEC koja se odnosi na standarde životne sredine za podzemne vode i granične vrednosti emisija za zagađujuće supstance u podzemnim vodama. Uredba o graničnim vrednostima prioriternih i prioriternih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 35/11) uvela je standarde ekološkog kvaliteta za 33 prioriternne supstance, uključujući 17 prioriternih hazardnih supstanci. Uredba iz 2014. o graničnim vrednostima prioriternih i prioriternih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24/14) proširio je standarde ekoloških kvaliteta na 60 prioriternih i prioriternih hazardnih supstanci. Podelila je supstance u dve grupe: prva grupa od 35 supstanci je već pod nadzorom, a druga grupa (25 supstanci) biće postepeno uvođena u sistem nadzora i to najkasnije do kraja 2018.

Uredba o programu sistemskog praćenja kvaliteta zemljišta, pokazatelja za ocenu rizika od degradacije zemljišta i metodologije za izradu programa remedijacije(Službeni glasnik Republike Srbije, br. 88/10) sadrži granične vrednosti nekoliko zagađujućih supstanci koje služe za procenu hemijske zagađenosti tla.

Standardi emisije

Uredba o graničnim vrednostima emisije materija koje zagađuju vazduh (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 71/10, 6/11-corr.) definiše konkretne ekološke norme za relevantne sektore.

Uredba o listi industrijskih postrojenja i aktivnosti za koje se kontroliše emisija isparljivih organskih jedinjenja, o vrednostima emisije tih jedinjenja pri određenoj potrošnji rastvarača u ukupno dozvoljenim emisijama, kao i šemi za smanjenje emisije (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 100/11) i Pravilnik o tehničkim merama i zahtevima u pogledu kontrole dozvoljenih faktora emisije isparljivih organskih jedinjenja kao rezultat skladištenja benzina i njegove distribucije s terminala do benzinskih stanica (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 1/12, 25/12, 48/12) postavili su dalje standarde emisije za materije koje zagađuju vazduh u skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha.

Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vodama i roku za njihovo dostizanje (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 67/11, 48/12) uvela je propise za kvalitet efluenata, odnosno maksimalno dozvoljene koncentracije štetnih supstanci u otpadnim vodama koje smeju biti puštene u kanalizaciju i recipijente. Odnosi se na komunalne otpadne vode i industrijske efluente, uključujući one iz instalacija koje koriste nekoliko opasnih supstanci. Izmene i dopune unete u Uredbu maja 2012. odložile su rokove za dostizanje graničnih vrednosti emisije za komunalne i industrijske otpadne vode.

Standardi proizvoda

Kvalitet benzina i tečnih goriva uređuje Pravilnik iz 2012. o tehničkim i drugim zahtevima za tečna goriva naftnog porekla (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 123/12). Zabranjeno je stavljanje u promet benzina s olovom, a korišćenje benzina sa maksimalno 13 mg/l olova dozvoljeno je do 31. jula 2013. Izmene i dopune unete u Pravilnik 2013. dalje su pooštrile zahteve dozvoljavajući da se stavlja u promet samo benzin koji odgovara evropskom Standardu EN 228 (maksimum 5 mg/l olova). Pravilnik takođe uređuje sadržaj sumpora u određenim tečnim gorivima: upotreba teških goriva (4% sumpora) zabranjena je januara 2014.

Zakon o upravljanju otpadom zabranjuje trgovinu baterijama i akumulatorima koji sadrže više od 0,0005% po težini žive i 0,002% kadmijuma, uz neke izuzetke. Pravilnik o načinu i postupku upravljanja istrošenim baterijama i akumulatorima (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 86/10) sadrži odredbe vezane za sistem sakupljanja ili recikliranja baterija koje sadrže živu.

Zakon o hemikalijama predviđa zabrane i ograničenja na proizvodnju, stavljanje u promet (što obuhvata uvoz) i upotrebu određenih hemikalija, kao i proizvoda koji sadrže takve hemikalije u koncentracijama koje predstavljaju neprihvatljiv rizik po zdravlje ljudi i prirodnu sredinu. Ove zabrane i ograničenja propisuje Pravilnik o ograničenjima i zabranama proizvodnje i stavljanja u promet i korišćenja hemikalija (Službeni glasnik Republike Srbije, br.90/13).

Međunarodne dobrovoljne šeme sertifikacije

Dobrovoljne inicijative, kao usvajanje sertifikovanih sistema za upravljanje životnom sredinom, razvijale su se lagano i ostale na srazmerno skromnom nivou. Nema privrednih društava koja su sertifikovana prema EU Šemi za upravljanje životnom sredinom. I nacionalni i međunarodni sistem obeležavanja proizvoda postoje u Srbiji. Eko oznaka Srbije dodeljena je samo ograničenom broju proizvoda i kompanija.

Standard ISO 9001 i dalje je najšire korišćen standard u Srbiji, dok samo ograničeni broj kompanija ima Standard ISO 14001.

5.2 Socijalna pitanja

5.2.1 Nacionalni okvir

U ovom segmentu najuticajnije zakoni su Zakon o ravnopravnosti polova i Zakon o budžetskom sistemu.

1. **Zakon o ravnopravnosti polova**⁵², član 40. o statističkoj evidenciji, određuje da statistički podaci koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju na nivou Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i u ustanovama i organizacijama kojima su data javna ovlašćenja, javnim preduzećima i privrednim društvima s ograničenom odgovornošću moraju biti iskazani po polu. Zakon i Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost dalje potvrđuju opredeljenost za specijalne mere (afirmativna akcija) kao alat za smanjenje jaza među polovima. Afirmativnu akciju uvodi Ustav Republike Srbije u kome se određuje obaveza organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja da unapređuju ravnopravnost polova, uključujući posebne mere usmerene na smanjenje jaza među polovima.
2. **Zakon o budžetskom sistemu**⁵³ u članu 4. navodi ciljeve koje budžetski sistem treba da ostvari. Među ostalim ciljevima Zakon navodi i sledeće:
 - 4) „alokacijsku efikasnost koja podrazumeva raspoređivanje sredstava budžeta sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti“. Prema Zakonu, „rodno odgovorno budžetiranje predstavlja uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda s ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti“. Uvođenje rodno odgovornog budžetiranja je postepeno i treba da bude uvedeno u potpunosti do 2020.

Glavni relevantni zakoni koji uređuju mandat glavnih subjekata su:

1. Zakon o lokalnoj samoupravi⁵⁴
2. Zakon o javnim putevima⁵⁵
3. Uredba o osnivanju Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima⁵⁶
4. Zakon o upravnom postupku⁵⁷

Tokom sprovođenja, treba imati u vidu sledeće zakone i strategije:

3. Zakon o socijalnoj zaštiti⁵⁸
4. Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁵⁹
5. Zakon o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama⁶⁰
6. Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije⁶¹
7. Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost (2016 to 2020) i Akcioni plan za period 2016. do 2018⁶².

⁵²Službeni glasnik Republike Srbije, br. 104/2009

⁵³ Zakon o budžetskom sistemu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispravka, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – drugi zakon, 103/2015 i 99/2016, član 2, tačka 58v

⁵⁴Službeni glasnik Republike Srbije, br.129/2007, 83/2014 –i 101/2016

⁵⁵Službeni glasnik Republike Srbije, br.101/2005, 123/2007, 101/2011, 93/2012 i 104/2013

⁵⁶ <http://www.rekonstrukcija.gov.rs/english/laws-and-decrees>

⁵⁷Službeni glasnik Republike Srbije, br.33/97 i 31/2001 i br. 30/2010)

⁵⁸Službeni glasnik Republike Srbije, br.24/2011

⁵⁹Službeni glasnik Republike Srbije, br. 107/2005, 72/2009 - 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013–drugi zakon, 93/2014, 96/2015 i 106/2015)

⁶⁰ <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2013/1284-13Lat.pdf>

⁶¹. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 55/05, 71/05 –ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 i 72/12

8. Zakon o eksproprijaciji⁶³

Bez obzira što aktivnosti koje se finansiraju u okviru Programa nemaju uticaj na zemljište niti će uticati na legalne i ilegalne aktivnosti ljudi, niti za bilo koji program koji se finansira u okviru Programa-za-rezultate, odredbe Zakona o eksproprijaciji neće imati uticaj na JP "Putevi Srbije". Ne postoje izgledi da će se primenjivati odredbe zakona i Operativne politike Svetske banke koje se odnose na nedobrovoljno preseljenje. Osim što nema potreba za eksproprijacijom zemljišta, nema ni dokaza o uticaju na skvotere ili ilegalne prodavce, te stoga ni na aktivnosti ljudi.

5.2.2 Nadnacionalni okvir

Opseg Programa-za-rezultate ima u vidu Radni dokument Komisije, Izveštaj o napretku Srbije u 2016. koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Saopštenje o politici proširenja EU za 2016 {COM(2016) 715 final}⁶⁴

U poglavlju 14 o transportnoj politici date su sledeće preporuke:

„Srbija je umereno pripremljena/ima dobar nivo pripremljenosti u oblasti transportne politike. Ostvaren je dobar napredak u usklađivanju s pravnim tekovinama EU u pogledu drumskog i železničkog transporta i unutrašnjih plovnih puteva, posebno u oblasti socijalnog zakonodavstva za trgovački drumski transport, otvaranja železničkog tržišta, trgovačkog brodarstva i istraživanja nesreća u saobraćaju. Srbija je uvažila prošlogodišnje preporuke za železnički transport. U narednom periodu Srbija naročito treba da:

→ dodatno poboljša bezbednost saobraćaja na putevima⁶⁵ preduzimanjem mera za smanjenje smrtnih slučajeva i usvoji pravne propise za inteligentne transportne sisteme:

→ nastavi da se fokusira na reformu železnice.

U poglavlju 15 koje se odnosi na energetiku dokument o monitoringu navodi:

„Srbija je trebalo da usvoji treći akcioni plan u oblasti energetske efikasnosti do juna 2016. godine; međutim, akcioni plan još nije usvojen. Krovni cilj je da se u finalnoj potrošnji energije uštedi 9% u 2018. godini. Postojeći zakon o efikasnom korišćenju energije i zakonodavstvo o energetskim svojstvima zgrada su delimično u skladu s Direktivama o energetske efikasnosti i energetskim svojstvima zgrada. Srbija je nastavila da sprovodi pravne tekovine EU koje se odnose na energetske efikasnost. Kapaciteti treba da budu znatno ojačani, naročito u okviru Odseka za energetske efikasnost Ministarstva rudarstva i energetike, kao i u okviru građevinske inspekcije. Fond za energetske efikasnost je uspostavljen kao budžetska linija Ministarstva, njegovo dosadašnje nasleđe od oko 1,2 miliona evra za 2016. godinu je u velikoj meri nedovoljno da se zadovolje potrebe.“⁶⁶

5.2.3 Standardi i najbolje prakse

N/A

⁶²Službeni glasnik Republike Srbije, br.55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – Ustavni sud, 72/12, 7/14 - Ustavni sud i 44/14

⁶³Službeni glasnik Republike Srbije, br.53/95, Službeni glasnik SRJ, br.16/01 – Odluka Saveznog ustavnog suda, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 20/09, 55/13 – Odluka Ustavnog suda i 106/16 – izvorno tumačenje

⁶⁴https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf

⁶⁵Naglašeno

⁶⁶Ibid., str. 47

6 Uticaji i rizici vezani za životnu sredinu

6.1 Pozitivni uticaji

6.1.1 Program rekonstrukcije puteve

6.1.1.1 *Unapređenje bezbednosti na putevima (smanjenje broja nesreća i žrtava)*

Statistički podaci o bezbednosti na putevima iz Statističkog godišnjaka Srbije za 2016. u poređenju s prosekom u EU beleže relativno veće cifre u smislu broja udesa, i udesa sa smrtnim ishodom. U periodu 2010–2014. prosek za EU u 2015. bio je 51,6 poginulih na milion stanovnika⁶⁷, dok je u Srbiji bio 84 poginula na milion stanovnika (i neznatno je povećan u 2016).

Uzroci saobraćajnih nesreća i smrtnih ishoda mogu biti mnogobrojni; sem ljudskog faktora, i kvalitet putne infrastrukture prepoznat je kao jedan od ključnih faktora.⁶⁸ Kvalitet se odnosi i na investicije i na održavanje. Saobraćajne nesreće mogu se dogoditi kao neposredni rezultat deformacija na drumu, na primer oštećenja puta (na primer, rupe, ulegnuća, neodgovarajući projekat puta, brazde, malo trenje asfalta), širina puta, izgradnja šahtova, itd., ili posredno time što utiču na ponašanje vozača, kao što su loša putna signalizacija, obeležavanja ili neodgovarajuće osvetljenje.

Nekontrolisani rast vegetacije može ugroziti vidljivost znakova i signala na putevima i opštu vidljivost za vozače. Zbog visoke vegetacije grane mogu da padnu na drum, ili da natkrile električne vodove i time dovedu do pogoršanja infrastrukture i povećanog rizika od saobraćajnih udesa.

Smatra se da bi bolje održavanje puteva i time putne infrastrukture otklonilo deformacije koje dovode do povećanog rizika od nesreća i procenta smrtnosti, nezavisno od mogućeg povećanja intenziteta saobraćaja.⁶⁹

6.1.1.2 *Smanjenje zagađenja vode i tla*

Sve veće zagađenje vode i tla moguće je u velikom broju situacija u kojima nastaje neposredno ili posredno usled neodgovarajućeg održavanja puteva. Nebezbedni putevi uzrok su velikog broja saobraćajnih udesa usled kojih dolazi do prosipanja ulja, benzina i drugih toksičnih tečnosti na mestu udesa. Sem toga, curenje može da se nastavi i na drugim lokacijama na koje se olupina odvozi i smešta na privremenoj ili trajnoj osnovi. Smanjen broj nesreća dovešće i do smanjenja ovog izvora zagađenja.

Kvalitet tla i vode biće takođe poboljšan ako se tokom zime putevi održavaju na optimalan način, na primer u pogledu korišćenja soli i agenasa, minimalnog korišćenja herbicida, poboljšanog odvodnjavanja i sistema za drenažu vode od olujnih pljuskova kao i usled efikasnijeg i delotvornijeg upravljanja odgovorima u prirodnim nepogodama.

⁶⁷Eurostat

⁶⁸ Studija "EU Road Surfaces: Economic and Safety Impact of the Lack of Regular Road Maintenance of EC Directorate-General"

⁶⁹ Studija "EU Road Surfaces: Economic and Safety Impact of the Lack of Regular Road Maintenance of EC Directorate-General"

6.1.1.3 Očuvanje biodiverziteta

Ispravno održavanje signalizacije i znakova upozorenja doprinosi održavanju pažnje vozača i smanjenju broja poginulih na drumovima i smanjenju broja udesa.

Dobro isplanirano održavanje zona s pravom prolaza, što govori o brizi za zaštitu životne sredine i prirode, može pomoći da se očuvaju priroda i biodiverzitet u prirodnim i drugim područjima. Održavanje puteva uključuje tešku mehanizaciju i transport koji mogu biti štetni za prirodu i zaštićene vrste tako što izazivaju štetu staništima ili ih ometaju u sezoni parenja. Međutim, čak i meke mere kao odleđivanje, ili kontrola vegetacije, mogu da dovedu do degradacije ekosistema.

Sem toga, primenom odgovarajuće prakse kontrole vegetacije (na primer, izbegavanje upotrebe herbicida) i ograničavanje kontrole nad vegetacijom samo na mesta gde je to apsolutno neophodno radi bezbednosti na drumu, čuva se kvalitet staništa. U određenim okolnostima redovno održavanje može doprineti biodiverzitetu –u mnogim delovima šireg područja, usled migracija i promena ekonomske i poljoprivredne prakse, livade i travnjaci su zarasli u grmlje i šume čiji nastanak često dovodi do osiromašenja biodiverziteta. Kada se održavanjem niže vegetacije u zonama s pravom prolaza zaustavlja širenje šuma, to u mnogim slučajevima pomaže očuvanju biodiverziteta.

Mnoge životinje koriste drumove kao koridore za svoje kretanje (na primer, velika divljač) i u mnogim slučajevima drumovi presecaju njihova staništa i teritorije, životinje se hrane i traže hranu u blizini drumova, a tu se takođe verovatno razmnožavaju i čuvaju mlade. Dobro isplanirano održavanje puteva može izbeći periode u godini kada životinje ne treba ometati i na taj način smanjiti na najmanju meru ometanje života u divljini, i tako pomoći održavanje bogatstva biodiverziteta. Uključivanje eksperta za očuvanje prirode nije neophodno za delove puta koji su deo Programa pošto Program ne finansira radove u područjima zaštićene prirode.

6.1.1.4 Pozitivan ekonomski uticaj

Svetska zdravstvena organizacija izveštava da skoro 50% broja poginulih na globalnom nivou čine ljudi starosti od 15 do 44 godina. Sem očiglednog doprinosa koji ova grupa daje ekonomskoj produktivnosti, povrede i smrtni ishodi izazvani saobraćajnim udesom dovode do velikih ekonomskih gubitaka za porodice i zajednice: često porodica postaje ekonomski manje aktivna zbog potrebe da svakodnevno pruža pomoć osobi koja je u saobraćajnom udesu stekla invaliditet, ili članovi porodice prekidaju školovanje jer nemaju dovoljno finansijskih sredstava ili vremena. Procene govore o čak 3% gubitaka u bruto domaćem proizvodu u većini zemalja⁷⁰. Povećano održavanje puteva smanjuje posledično rizike od nezgoda i doprinosi smanjenju ekonomskih gubitaka za zajednicu, ali utiče i na nacionalne troškove.

6.1.2 Program rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državom vlasništvu

⁷⁰Svetska zdravstvena organizacija.

6.1.2.1 Smanjenje potrošnje fosilnih goriva i emisije gasova s efektom staklene bašte

Sprovedenje mera energetske efikasnosti u objektima u državnom vlasništvu (uključujući škole, bolnice i zgrade uprave) doprineće, prema Programu, višem nivou energetske efikasnosti zgrada, ograničiti gubitke u grejanju, odnosno smanjiti potrošnju energije i korišćenje fosilnih goriva. To će, sa svoje strane, smanjiti i neposredno i posredno gasove s efektom staklene bašte, naročito CO₂, i imaće pozitivne efekte na napore za zaustavljanje klimatskih promena. Međutim, kvantifikacija tog uticaja, odnosno smanjenja usled rekonstrukcije zgrada prema Programu, nije moguća zato što nema informacija o opštinama koje su uključene, broju zgrada, njihovoj veličini i stvarnom obimu radova na svakoj građevini.

6.1.2.2 Poboljšanje kvaliteta vazduha

Goriva koje se koriste za proizvodnju toplotne energije u renoviranim i unapređenim zgradama su u najvećoj meri fosilna goriva, kao i drvo za ogrev. Sagorevanjem ovih goriva nastaju emisije u vazduh, uključujući CO₂, CO, NO_x, SO_x i čestice. Tokom zime sagorevanje fosilnih goriva i drveta doprinosi jakom smogu i može prouzrokovati respiratorne probleme i oboljenja pluća. Smanjeno korišćenje fosilnih goriva usled smanjene potrebe za toplotnom energijom, zahvaljujući neposredno poboljšanju energetske efikasnosti, doprineće smanjenju čestica i štetnih gasova u vazduhu, ali i emisija od manipulacije fosilnim gorivima (ugljena prašina) i obrade sirove nafte (proizvodnja ulja za loženje).

Očekivane koristi će se uvećavati u pravcu smanjenja zavisnosti od fosilnih goriva, koje Republika Srbija uvozi jer nema dovoljno sopstvenih rezervi, i smanjenja količine opasnog otpada kao što je pepeo.

6.1.2.3 Poštovanje međunarodnih sporazuma

U skladu s obavezama Energetske zajednice u pogledu poštovanja Direktive 2012/27/EU o energetske efikasnosti, Vlada Srbije usvojila je treći Nacionalni plan za energetske efikasnost (2016-2018) s ciljem da smanji finalnu potrošnju energije za 9% do 2018 (osnov je nivo potrošnje u 2008). Srbija je i potpisnik Pariskog sporazuma i dostavila je svoj nacionalno određeni doprinos, pri čemu je zemlja objavila svoj cilj da emisiju gasova s efektom staklene bašte do 2030. smanji za 9.8% u odnosu na nivo emisije u 1990.

6.1.2.4 Zdravlje i bezbednost u zajednici (uklanjanje azbesta, radioaktivnih gromobrana)

Tokom poboljšavanja energetske efikasnosti biće i drugih brojnih pozitivnih efekata u odnosu na druge aspekte životne sredine i zdravlje i bezbednost u zajednici. Dva najočiglednija primera su uklanjanje azbesta s krovova zgrada, iz sistema za grejanja (zaptivači, azbestni tekstil i dr.), fasada i zidova kao i uklanjanje radioaktivnih gromobrana. U oba slučaja, sem pozitivnog uticaja po zdravlje zajednice, radovi obuhvataju i opasnosti po zdravlje radnika koji rade na njihovom uklanjanju, manipulišu materijalima/delovima i transportnim pakovanjima i odlažu/dalje ih obrađuju; sistem mora o tome da vodi računa (a biće obrađeno u posebnom poglavlju ovog dokumenta).

Rekonstrukcija zgrada doprineće pozitivnom vizuelnom efektu na urbano okruženje.

6.2 Negativni uticaji

6.2.1 Metodologija za obavljanje Procene sistema

Identifikacija ekoloških aspekata Programa i procena imenovanih rizika po životnu sredinu predstavljaju polaznu osnovu procene sistema ekološkog sistema. Mada programske aktivnosti definišu aspekte vezane za životnu sredinu, imenovanje rizika, u načelu, može biti sprovedeno na osnovu niza uticajnih karakteristika; kada je reč o nacionalnoj proceni, karakteristike uticaja na osnovu kojih se vrši kategorizacija moraju biti dobro poznate, opšte prihvaćene, usklađene s nacionalnim zakonodavstvom, najboljim praksama i politikama Svetske banke u odnosu na životnu sredinu.

Metodologija koja je korišćena za izradu procene rizika od uticaja oba programa slična je metodologijama koje se obično koriste prilikom sprovođenja standarda ISO 14001, vrlo malo proširenog. ISO 14001 se primenjuje u celom svetu i dobro je poznat u Srbiji gde je sada 56 kompanija sertifikovano u odnosu na ovu normu, kako kaže Privredna komora Srbije.⁷¹ Na osnovu toga, procena rizika koji podržani programi imaju na životnu sredinu vrši su na osnovu karakteristike uticaja: (i) ozbiljnost uticaja, (ii) trajanje izloženosti uticaju, (iii) povratnost uticaja, (iv) verovatnoća da se desi i (v) veličina područja koje je bilo izloženo.

Procena rizika po životnu sredinu izvršena je u pet (5) koraka:

- Analiza predloženih programa (Program za rekonstrukciju puteva, Program za infrastrukturu i rekonstrukciju i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu) i aktivnosti koje se sprovode u okviru tih programa tokom kojih su identifikovani aspekti vezani za životnu sredinu. Aspekti su zatim analizirani u odnosu na inpute i rezultate ovih procesa. U tom procesu uzeti su u obzir njihov tehnički, vremenski i geografski domet.
- Na osnovu dostupnih podataka i informacija dobijenih u prvoj fazi, identifikovani su potencijalni uticaji na životnu sredinu i zdravlje i bezbednost ljudi, kako pozitivni tako i negativni. U obzir su uzeti konkretni uticaji životne sredine na program.
- U sledećoj fazi karakteristike uticaja detaljno su razmatrane iz JPPSpektive ozbiljnosti uticaja, trajanja, koliko su povratni njihovi efekti, verovatnoće da se dogode i veličine područja koje im je izloženo. Karakteristike su ocenjene kao značajne, srednje ili nebitne.
- Na osnovu procenjenih karakteristika, rizici uticaja na životnu sredinu navedenih uticaja razvrstani su kao rizici visokog, umerenog ili niskog intenziteta.

Rizici visokog intenziteta – rizici koji imaju najmanje 2 od 5 značajnih karakteristika uticaja

Rizici umerenog intenziteta – rizici koji imaju najmanje 1 značajni i/ili imaju 2 od 5 karakteristika koje su ocenjene kao umereno značajne.

Rizik niskog intenziteta – rizici sa najviše dve karakteristike umerenog uticaja i nijednom karakteristikom čiji uticaj je ocenjen kao značajan.

Identifikovani su sledeći uticaji na životnu sredinu kao uticaji koji su tipični za energetske efikasnost i građevinske aktivnosti i koji izgleda pokrivaju najveći broj ključnih resursa i aktivnosti na koje Program može potencijalno da utiče:

⁷¹ Privredna komora Srbije, Registar sertifikovanih privrednih društava, poslednja provera juna 2017 [http://www.kombeg.org.rs/Komora/centri/CentarZaRazvojTehnologijeIEkologiju.aspx?veza=3697]

1. Kvalitet vazduha;
2. Voda;
3. Zemljište;
4. Pejzaž;
5. Mineralni resursi i sirovine;
6. Otpad (uključujući toksične i opasne otpade);
7. Opasne supstance;
8. Štetni fizički faktori, kao što su buka i vibracije, i
9. Zdravlje i bezbednost građana i radnika, uključujući udese.

6.2.2 Procena rizika po životnu sredinu

Aktivnosti koje se sprovode u okviru aktuelnog Programa odnose se uglavnom na građevinske i instalacione radove, koji predstavljaju glavni izvor emisija u životnu sredinu i uzrok su uticaja na niz komponenti i faktora životne sredine, uključujući kvalitet vazduha, vodu, pejzaž, mineralne resurse i zdravlje ljudi, uključujući zdravlje građana i radnika.

U nastavku je prikazana ukupna procena verovatnih rizika po životnu sredinu, uključujući opis i procenu kapaciteta koji sistemu Republici Srbiji ima da bi pružio efikasan odgovor na takve rizike. Mere za ublažavanje koje su usmerene na unapređenje sistema za odgovore i na dalje ublažavanje potencijalnih rizika po životnu sredinu prikazani su u Poglavlju 11 ovog izveštaja.

6.2.2.1 Kvalitet vazduha

Rekonstrukcija puteva

Rizici za degradaciju kvaliteta vazduha potencijalno potiču od zastarelih i neispravnih transportnih vozila (na primer, nedostajući delovi kao kontrola izduvnih gasova, filteri, kapci, itd.) i mehanizacija korišćena tokom radova s lokalizovanim emisijama izduvnih gasova (CO₂, CO, NO_x, SO_x, čestica i drugo). Prašina izazvana zemljanim radovima i transportom zemlje je drugi izvor zagađenja tipičan za ovu vrstu radova. Prašina može poticati sa neasfaltiranog dela za pripremu radova (na primer, pristupni putevi, zemljani putevi po uklanjanju asfaltnog sloja ili alternativni pravci) ili od neodgovarajućeg (nepokrivenog) transporta materijala kao što je pesak, šljunak, kameni agregati ili minerali ili druge vrste otpadnih materijala.

Uticaj radova na kvalitet vazduha je nizak po količini i ograničen po trajanju, međutim ima umerenu verovatnoću dešavanja. Područje uticaja (uticaj klimatskih promena procenjen je u odvojenom poglavlju) je takođe ograničeno i uticaj će prestati kada radovi budu završeni. Karakteristike ukazuju na to da aktivnosti koje će se sprovoditi u okviru Programa imaju nizak uticaj na kvalitet vazduha.

Rekonstrukcija i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu

Programske aktivnosti uključuju uobičajene građevinske radove na rekonstrukciji kao što je uklanjanje maltera i drugog građevinskog materijala, uklanjanje prozora i vrata, uklanjanje crepova,

itd., koji mogu da budu izvor emisija; reč je uglavnom o prašini, uključujući čestice i isparljiva organska jedinjenja.

Prašina, naročito čestice manje od 10 mikrona (PM10), izgleda da je glavna zagađujuća materija u urbanim područjima; može biti emitovana kao rezultat aktivnosti na rekonstrukciji i pripadajućim radovima (na primer, transport materijala) ako se radovi ne izvode u skladu s najboljim praksama i pravnim normama i dobrom inženjerskom praksom. Emisije prašine mogu da potiču i od neispravne građevinske opreme. Isparljiva organska jedinjenja se stvaraju kao rezultat korišćenja različitih rastvarača, boja, lakova, lepkova, transportne mašinerije i neke vrste mašinerija koje se koriste u građevinarstvu. Zagađenje vazduha može biti izazvano nepravilnom upotrebom ili držanjem gorepomenutih agenasa (na primer, nekontrolisana upotreba spreja, neodgovarajući smeštaj, curenja, itd.) ili korišćenjem neregistrovanih proizvoda koji prekoračuju granične vrednosti ili su pogrešno obeleženi.

Značajne emisije u vazduh koje izazivaju klimatske promene i smanjenje ozonskog omotača moguće su u toku ili posle uklanjanja starih jedinica klimatskih uređaja ili ukoliko su nove punjene CFC gasovima ili sličnim supstancama koje osiromašuju ozon, odnosno gasovima s efektom staklene bašte.

Iako isparljiva organska jedinjenja imaju visok stepen ozbiljnog uticaja, količine koje se koriste u okviru Programa su male. Ovi agensi koriste se u toku ograničenog vremena i u vrlo ograničenom području. Isto tako, efekti na životnu sredinu su povratni u vrlo kratkom periodu vremena. Međutim, emisije čestica prašine će, iako uz nizak stepen ozbiljnosti i u kratkom periodu vremena, potencijalno pogoditi veliko područje. Štaviše, u nekim slučajevima, istovremeno sprovođenje mera u okviru Programa u više od jedne zgrade u državnom vlasništvu koje se nalaze na maloj međusobnoj udaljenosti može dovesti do rizika zbog akumulacije predviđenih negativnih uticaja na kvalitet vazduha. Međutim, čak i u slučaju da je reč o kombinaciji negativnih uticaja, imajući u vidu nisku ozbiljnost i kratak period trajanja emisije, rizik od negativnog uticaja može biti procenjen kao nizak.

Sistematsko upravljanje rizicima

Prema Zakonu o zaštiti vazduha (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2009, 10/2013) tokom sprovođenja Programa zaštita vazduha se ostvaruje na sledeće načine:

- Uspostavljanjem, održavanjem i unapređenjem objedinjenog sistema upravljanja kvalitetom vazduha u Republici Srbiji,
- Zaštitom i poboljšanjem kvaliteta vazduha putem definisanja i sprovođenja mera zaštite prirodne sredine i zdravstvenih mera,
- Izbegavanjem, sprečavanjem i smanjenjem zagađenja koje negativno utiče na ozonski omotač i klimatske promene,
- Nadgledanjem, sticanjem i procenjivanjem odgovarajućih podataka o kvalitetu vazduha na osnovu merenja i standardizovanih metoda,
- Obezbeđivanjem dostupnosti informacija o kvalitetu vazduha,
- Sklapanjem međunarodnih sporazuma,

- Međunarodnom saradnjom u oblasti zaštite kvaliteta vazduha i dostupnošću tih informacija.

Monitoring sistema kvaliteta vazduha sastoji se od državne i lokalnih mreža stanica za obavljanje nadzora. Nivo zagađenja vazduha u Srbiji prati se merenjem koncentracija SO₂, NO_x, N, suspendovanih čestica, (PM₁₀, PM_{2.5}), olova, benzena, CO, arsenika, kadmijuma, nikla, policikličnih aromatičnih ugljovodonika, benzopirena i čađi kao što je definisano u članu 7 Uredbe o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 11/2010).

6.2.2.2 *Buka i vibracije*

Rekonstrukcija puteva

Rizik od zagađenja bukom može da nastane u slučaju upotrebe neispravne ili zastarele mehanizacije koja se koristi u radovima na rekonstrukciji i transportnih vozila. Može da utiče na zdravlje ljudi, onih koji izvode radove a takođe i zajednice, kao i na životinje. Ozbiljnost uticaja zavisice od lokacije radova, odnosno zavisno od toga da li se radovi izvode u urbanizovanim područjima, van gradova ili osetljivih područja i kreće se u rasponu od niskog do umerenog intenziteta, međutim, očekuje se da uticaji budu kratkoročni, da obuhvate ograničeno područje, a efekti da budu anulirani ubrzo nakon što radovi na održavanju budu okončani. Očekuje se da će biti uticaja, ali ih je lako sprečiti i upravljati njima.

Očekivani rizik po životnu sredinu je nizak.

Rekonstrukcija i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu

U okviru sprovođenja Programa relativno povećanje nivoa buke je neizbežno zbog korišćenja mehanizacije i transportnih vozila. Međutim, emisija buke može dostići neprihvatljive nivoe u slučaju kada se koristi neispravna, zastarela ili neodgovarajuća oprema (nedostajući delovi za smanjenje emisije buke, kapci, ovojnice, itd.) za izvođenje građevinskih i instalacionih radova koji stvaraju preteranu buku. U retkim slučajevima istovremeno sprovođenje mera u okviru Programa na zgradama koje se nalaze blizu jedna drugoj može dovesti do rizika od akumulacije predviđenih negativnih uticaja na buku u životnoj sredini.

Iako takvi uticaji uznemiruju, njihova ozbiljnost u suštini je mala do umerena, povratna i privremena, lokalizovana na ograničeno područje zgrade i zato značaj rizika može biti procenjen kao nizak. Sem toga, dostupne mere za ublažavanje ovog uticaja su brojne i kreću se od prevencije emisije na izvoru kao što su izbor opreme, delovi mehanizacije koji kontrolišu buku, redovno održavanje i planiranje (naročito u slučaju transporta) do barijera za zaštitu od buke.

Sistematsko upravljanje rizikom

Pravilnik o bezbednosti mehanizacije (Službeni glasnik Republike Srbije br. 13/2010), u Dodatku 1, određuje zahteve koji se odnose na buku i vibraciju mehanizacije koja se koristi u okviru Programa:

- Odeljak 1.5.8 Buka – mehanizacija mora biti projektovana i izrađena na takav način da emisije buke koje se prenose vazduhom budu svedene na najmanju meru u skladu s tehničkim napretkom, dostupnošću sredstava za umanjenje buke, naročito smanjenje na izvoru. Nivoi buke određene mehanizacije mogu da se porede sa zabeleženim nivoima buke slične mehanizacije.
- Odeljak 1.5.9 Vibracije – mehanizacija mora biti projektovana i izrađena tako da rizici od emisije vibracija budu svedeni na minimum s obzirom na tehnički napredak, dostupnost sredstava za smanjenje vibracija, naročito smanjenja na izvoru. Nivoi vibracije određene mehanizacije mogu da se porede sa nivoima koje stvara slična mehanizacija.

Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/09, 88/2010) u članu 6. govori o obavezi Agencije za zaštitu životne sredine da izradi i ažurira strateške karte buke iz nadležnosti Republike Srbije i da vodi i ažurira bazu podataka iz monitoringa buke. Strateške karte buke predstavljaju merene i procenjene nivoe buke. Na osnovu strateških karti Ministarstvo zaštite životne sredine izrađuje, a Vlada odobrava planove za zaštitu od buke (član 5). Odeljenje za zaštitu životne sredine u JP „Putevi Srbije“ pomaže Ministarstvu u izradi strateških karata buke. Član 15. Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini ne dozvoljava emisije buke iznad graničnih vrednosti određenih u Uredbi o indikatorima buke, graničnim vrednostima, metodama procene, smetnjama i negativnim efektima buke u životnoj sredini (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 75/2010).

6.2.2.3 Neopasni otpad (građevinski, čvrsti, tečni, drugi)

Rekonstrukcija puteva

U toku sprovođenja Programa očekuje se da aktivnosti za rezultat imaju veliku količinu neopasnog građevinskog otpada, komercijalnog otpada i materijala za reciklažu. U načelu, neopasni građevinski otpad sastoji se od različitih materijala, uključujući beton, cigle, gips, drvo, staklo, metal, šut i iskopanu zemlju. Sprovođenje Programa održavanja puteva dovešće do toga da stvoreni građevinski otpad sadrži asfalt uklonjen tokom rekonstrukcije površine puta (slojevi asfalta, šljunak, geomembrane itd.), iskopanu zemlju, kamen i šljunak u obliku agregata, zaostali građevinski materijal, zamenjene zaštitne branike, barijere protiv vetra i smerokaze/signalizaciju, otpad nađen na lokaciji (na primer, nekontaminirani delovi kola kao vetrobranska stakla, gume, plastika), kao i komunalni otpad, i još mnogo toga. Radovi će takođe proizvesti biološki otpad (uklonjena vegetacija).

Potencijal za recikliranje neopasnog otpada stvorenog tokom održavanja puteva je veliki, međutim zavisi od tražnje, dostupne infrastrukture i sistemskih usluga. Ako nije kontaminiran katranom, asfalt može biti recikliran (već primenjeno na lokalnom nivou) i ponovo korišćen u izgradnji puteva, kao i komadiće drugog materijala korišćenog u radovima. Mineralni otpad i vegetacija pogodni su za ponovnu upotrebu ili rekonstrukciju.

Rizik po životnu sredinu od generisanog neopasnog otpada u najvećoj meri se odnosi na nepravilno upravljanje i nagomilavanje/odlaganja materijala koji se može reciklirati. Nepravilni smeštaj neopasnog otpada na lokaciji može doprineti negativnom uticaju na kvalitet vazduha (prašina), kvalitet vode i zemljišta (zamućenost površinske i podzemne vode), povećati broj glodara i insekata (na primer, komaraca) itd. Neopasni otpad treba da bude skupljan odvojeno po vrsti i specijalnu

pažnju treba obratiti na materijal za reciklažu (staklo, metal) i materijale koji se mogu ponovo upotrebiti ili obnoviti (mineralni otpad, bio-otpad itd.). Činjenica da nema odgovarajućih licenciranih deponija, da su troškovi transporta i odlaganja visoki i da nema pogona za recikliranje/infrastrukture (za veliku zapreminu građevinskog otpada) za rezultat može imati to da građevinski otpad bude odložen na lokacijama koje nisu opremljene da spreče prodiranje toksičnih supstanci u životnu sredinu.

Rekonstrukcija i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu

Sprovođenje mera koje treba da budu finansirane u okviru Programa i koje se odnose na građevinske radove i radove na instalaciji predstavljaju izvor raznih vrsti i količina otpada. Tokom rekonstrukcije i unapređenja energetske efikasnosti stvaraće se uglavnom građevinski otpad. Pravilna identifikacija i upravljanje ovim otpadom su ključni za ograničavanje rizika od negativnog posrednog uticaja na niz komponenti životne sredine kao što su vazduh, zemljište, površinske i podzemne vode i pejzaž.

Komunalni otpad sastoji se od neopasnog otpada iz domaćinstava i sličnog otpada od komercijalnih, industrijskih i institucionalnih aktivnosti, uključujući papir, metale, bio-otpad, plastiku, staklo itd. Najveći deo opštinskog otpada može se reciklirati i trebalo bi da bude sakupljan odvojeno na lokaciji. Za ključne materijale za reciklažu i specijalne vrste otpada kao što su papir, staklo, PET, elektronika, Srbija je izradila dostupne strukture za sakupljanje, smeštaj i recikliranje.

Građevinski otpad u Srbiji se uglavnom odlaže zajedno s komunalnim otpadom na sanitarnim deponijama.

Druga grupa generisanog otpada je ambalažni otpad koji predstavlja komercijalni otpad koji može biti recikliran, ponovno korišćen ili deponovan na deponijama za komunalni neopasni otpad.

Rizici kao rezultat generisanja Otpad u domaćinstvima i građevinski otpad mogu biti rizični uglavnom u sledećim slučajevima:

1. Nepravilni privremeni smeštaj generisanog opasnog i neopasnog otpada na lokaciji na kojoj se obavljaju radovi, što može dovesti do posredne kontaminacije vazduha, površinskih i podzemnih voda, zemljišta i vizuelnog uticaja na pejzažu području investicionog predloga; u slučaju opasnog otpada to može imati i zdravstvene implikacije;
2. Mešanje opasnog otpada s neopasnim otpadom, što za rezultat ima da se takav otpad odlaže kao neopasni otpad ili na neki drugi nepravilan način
3. Neuređeno odlaganje otpada (smetlišta ili nesantitarne improvizovane deponije) što može posredno dovesti do kontaminacije tla, površinskih i podzemnih voda i vizuelnog uticaja na pejzaž. To se može dogoditi s neodgovornim izvođačem koji pokušava da se brzo oslobodi otpada ili pokušava da izbegne plaćanje i takse za odlaganje i obradu otpada;
4. Mešanje neopasnog otpada s otpadom iz domaćinstava ili industrijskim otpadom, a u nekim slučajevima takođe opasnog otpada, i odlaganje ovih vrsti otpada u specijalizovane postojeće opštinske deponije (klasifikovane kao deponije za inertni otpad).

Očekivane količine otpada značajne su za Program usled velikog broja jedinica koje treba da budu rekonstruisane. Iako većina generisanog otpada predstavlja neopasni inertni otpad s niskom ozbiljnošću uticaja, njegov uticaj je, međutim, dugoročan. Dostupna infrastruktura za upravljanje otpadom u Srbiji i praksa do danas ukazuju da neodgovarajuće odlaganje otpada nije verovatno. U slučaju da se pojavi rizik od uticaja na komponente životne sredine kao što su zemljište, vazduh, površinske i podzemne vode i pejzaž, taj uticaj biće direktan i negativan. Uticaji će biti kratkoročni do dugoročni. To je razlog što se rizik može definisati kao umeren do bitan.

Korišćenje materijala takođe nosi rizik od stvaranja otpada zavisno od materijala koji je korišćen u radovima na rekonstrukciji. Prema podacima nemačke Savezne unije kompanija koje upravljaju nekretninama, jedan broj renoviranih zgrada pokazuje mane već 20 godina po renoviranju. Zato se očekuje da će izolacija zgrade možda morati da se zameni pre nego što se očekivalo. To će dovesti do stvaranja velike količine otpada od izolacionih materijala, od kojih je većina napravljena od rafinirane hemijske pene ili stiropora. Pošto su to materijali koji danas ne mogu biti efikasno reciklirani može doći do problema u vezi sa smeštajem neispravnog izolacionog materijala sve dok ne bude pronađeno zadovoljavajuće rešenje za njihov tretman po odlaganju.

6.2.2.4 Opasni materijali i otpadi

Rekonstrukcija puteva

Opasni otpad može biti rezultat niza aktivnosti koje su izvedene u okviru Programa od čišćenja puteva (prašina, zaostali pesak, piljevina, šljunak), pravo prolaza, čišćenje jaraka i odvoda, uklanjanje starog asfalta i primena novih slojeva asfalta (uključujući opravke rupa), opravka mostova. U slučaju da su asfalt ili bitumen kontaminirani katranom (otpadni kod 17 03), moraju biti tretirani kao opasni otpad. Čišćenje puteva najverovatnije ostavlja motorno ulje, kondenzate isparenih metale, benzin, antifriz agense, maziva, supstance kontaminirane policikličnim aromatičnim ugljovodonicima, ukupnim benzinskim ugljovodonicima, itd.

Drugi izvor opasnog otpada koji se može pojaviti tokom Programa se pojavljuje kada se na lokaciji čisti otpad u kome se mogu naći bačene baterije, kontaminirani odbačeni delovi kola, opasni tečni kontejneri, delovi koji sadrže živu, i mnogo toga drugog. U slučaju curenja goriva aktivnosti na opravci mogu takođe za rezultat imati veliku količinu kontaminirane zemlje i adsorbenti.

U toku radova sa zemljom i građevinskih radova na održavanju puteva, mostova, propusta, i druge putne infrastrukture neizbežno je da određena količina opreme bude kontaminirana naftom ili gorivom, odećom, krpama, zemljom, vodom, adsorbentima, ostacima boje, anti-korozivnim agensima.

Opasni otpad obično se povezuje s velikim rizicima po životnu sredinu. Najveći rizik leži u nepravilnom upravljanju, uključujući neodgovarajuće privremeno skladištenje na lokaciji koje može dovesti do curenja i kontaminacije tla i podzemnih i površinskih voda, mešanja različitih vrsti opasnog otpada koji je potencijalno reaktivan, paljenja otpada što zagađuje vazduh i opasno je po zdravlje, mešanja opasnog i neopasnog otpada i nepravilnog/nedozvoljenog transporta i obrade ili odlaganja. Bez obzira na činjenicu da se ne očekuje da aktivnosti u okviru Programa za rezultat imaju veliku količinu opasnog otpada, čak i pod uslovom da nema velikih nesreća, potencijalni rizik po

životnu sredinu ocenjuje se kao visok. Postoje licencirane kompanije za sakupljanje i transport opasnog otpada u Srbiji, međutim nema infrastrukture za finalno odlaganje ili obnavljanje. Danas se sav opasni otpad privremeno odlaže i izvozi, a određene nepravilnosti u tretmanu opasnog otpada i upravljanju njime beleže se u skoro pravilnim intervalima.

Rekonstrukcija i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu

Tokom sprovođenja Programa najveći deo stvorenog otpada biće neopasni građevinski i komunalni otpad, međutim biće i opasnog otpada i njegove količine i vrste uglavnom će zavistiti od građevinskog materijala i opreme koji se nalaze na lokaciji. Velike količine opasnog otpada nastaću u zgradama s autonomnim sistemima za grejanje koji rade na fosilna goriva, naročito na lož ulje, i od tvrdih i mekih materijala sa vezanim azbestom, zidovima, sistemima grejanja (izolacija i zaptivači), podovi i drugi građevinski elementi (čak i saksije za cveće).

Drugi opasni materijali koji su predviđeni prema Programu uključuju premaze lakove, ulja, boje, goriva, CFL, antikorozivne agense, i drugi.

Opasne otpadne materije za koje se očekuju da budu generisane usled realizacije Programa, uglavnom su: odeća i peškiri uprljani naftom; filteri; delovi starih bojlera kontaminirani naftom; izolacioni materijali; i najzad, ali ne na poslednjem mestu po značaju, građevinski materijal, zaštitna odeća i oprema i krpe kontaminirane opasnim supstancama (PCB, različite vrste ulja i boja, itd.), adsorbenti, olovne boje, šut ili šut koji sadrži azbest.

Oko 3.500 radioaktivnih gromobrana instalirano je u nekom periodu na krovove u Srbiji. Ova vrsta gromobrana zabranjena je 2009. Zakonom o zaštiti od radioaktivnosti i nuklearnoj sigurnosti (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2009 i 93/2012). Ipak, na krovovima zgrada i dalje postoji jedan broj radioaktivnih gromobrana.⁷² Mada su oni najvećim delom uklonjeni, i dalje ih ima na krovovima uključujući objekte javne namene. Ova vrsta gromobrana predstavlja izvor visoko aktivnog jonizujućeg zračenja i upravljanje njima predstavlja rizik po zdravlje radnika, ali i izvor opasnog otpada.

Nezavisno od činjenice da su količine otpada koje se očekuju kao rezultat programskih aktivnosti relativno male na svakoj pojedinačnoj lokaciji, čak i pod uslovom da ne bude većeg udesa, rizik po životnu sredinu se ocenjuje kao visok. U Srbiji ima kompanija koje su licencirane za sakupljanje i transport opasnog otpada, međutim, nema infrastrukture za finalno odlaganje ili rekonstrukciju otpada. Danas se sav opasni otpad privremeno smešta i izvozi, a zabeležene su određene nepravilnosti u rukovanju opasnim otpadom.

Sistematsko upravljanje rizikom

Srbija nema postrojenja za tretman ili odlaganje opasnog otpada i sve količine generisanog opasnog otpada (nezavisno od specijalnog otpada – na primer, ulja) se izvoze. Zato je akcenat na

⁷² Institut za nuklearni nauke „Vinča“, provereno 30. juna 2017; [<https://www.vin.bg.ac.rs/100/index.php/servisi/2-uncategorised/31-radijacioni-inzenjering-i-radioaktivni-gromobrani>]

zakonodavstvu koje definiše uloge, obaveze, nadležnosti i prati transport opasnog otpada. Dodatne informacije o ovom pitanju mogu se naći u poglavlju 8.

Radioaktivni otpad u Srbiji odlaže se u licencirani smeštajni prostor u Vinči kojim rukovodi JP „Nuklearni objekti Srbije“ koji je prema Zakonu o zaštiti od jonizujućeg zračenja i nuklearnoj sigurnosti (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 63/2009, 93/2012) jedina institucija na nacionalnoj teritoriji ovlašćena da vrši poslove obezbeđenja nuklearne sigurnosti i zaštite životne sredine i zdravlja od radijacije, uključujući upravljanje radioaktivnim otpadom, sprovođenje preventivnih mera protiv radioaktivnog zagađenja, dekontaminaciju životne sredine, vođenje evidencije o radioaktivnom otpadu. Iako je Srbija potpisnica ključnih konvencija i sporazuma o radioaktivnosti i nuklearnoj sigurnosti, njeno zakonodavstvo je samo delimično u skladu s pravnim tekovinama EU. Izveštaj o napretku navodi da je potrebno dalje usaglašavanje, između ostalog o upravljanju radioaktivnim otpadom i zaštitom od radijacije.

6.2.2.5 Uticaji na biodiverzitet i osetljiva staništa

Rehabilitacija puteva

Osiromašenje biodiverziteta opisuje gubitke biljnih i životinjskih vrsta. Aktivnosti na održavanju puteva imaju negativan uticaj na biodiverzitet zbog preteranog uklanjanja vegetacije (mehanički, ili korišćenjem herbicida) u područjima prava prolaza, naročito u zaštićenim i osetljivim područjima. Sem direktne štete, efekat može biti i višestruko veći izazivanjem efekata sprečene smene vegetacije, stvarajući povoljne okolnosti za invazivne vrste, razaranje staništa, rizik od požara, ometanje faune, stvaranje pejzaža s vegetacijom koja nije autohtona i korišćenjem invazivnih biljnih vrsta. Ometanje faune može da nastane usled sabijanja, nedozvoljenog i preteranog korišćenja prostora, sakupljanja drva, sakupljanja bilja, sakupljanja drva za gorivo i šumskih plodova (bobice, gljive, itd.). Šumski požari su mogući kao rezultat sagorevanja otpada, kuvanja i/ili grejanja. Povećane emisije buke tokom radova neizbežno će ometati životinje, međutim, biće ograničene na područje koje je već izvor emisija buke u operativnoj fazi i biće ograničeno na kratak vremenski period i uticaj je po karakteru povratan.

Nijedna deonica puta koji se održava u okviru Programa neće biti locirana u područjima zaštićene prirode ili osetljivim područjima. Zato se ne očekuje negativan uticaj ili šteta po osetljiva ili prirodna staništa.

Radovi koji se izvode u okviru Programa su samo radovi na rekonstrukciji i ne obuhvataju gradnju novih puteva ili prateće infrastrukture. Program održavanja ima podršku i verovatno će uključiti izvesno održavanje prava prolaza, međutim, nijedan se neće nalaziti u osetljivim ili zaštićenim područjima. Potencijalni uticaj biće kratkoročan, trajaće samo tokom radova na održavanju/opravci, izloženo područje biće izuzetno ograničeno, ozbiljnost uticaja biće mala (nema aktivnosti u osetljivim područjima) i povratna, čak i kratkoročno ili srednjoročno posmatrano.

Procenjuje se da za životnu sredinu Program predstavlja rizik niskog intenziteta.

Rekonstrukcija i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu

Očekuje se da većina zgrada koje uđu u Program budu locirane u urbanizovanim područjima. Međutim, neke mogu biti locirane u područjima s određenim nivoom zaštite. Izgradnja pristupnih puteva može izazvati štete na vegetaciji i staništu. Požari su mogući usled paljenja smeća ili kuvanja, kao i sabijanja, sakupljanja bilja, foto-zagađenja, bacanja otpadaka, i ometanja divljih životinja bukom.

Foto-zagađenje ili svetlosno zagađenje može poticati od preteranog ili loše usmerenog veštačkog osvetljenja koje se koristi tokom radova na održavanju koji se izvode noću ili u slučaju instaliranja putne signalizacije i osvetljenja na određenim deonicama puta. Foto-zagađenje se meša u prirodnu smenu dana i noći i posebno je štetno za vrste koje se noću hrane. I ptice su pogođene preteranim noćnim osvetljenjem pošto mogu da izgube orijentaciju i da se sudare s visokim građevinama. Najočiglednije žrtve svetlosnog zagađenja su insekti; međutim efekat može da se ostvari dalje u lancu ishrane. Obim aktivnosti u okviru Programa ne ukazuje da će doći do neposredne i ozbiljne štete po biodiverzitet i prirodna staništa. Međutim, postoji potencijalni negativni uticaj kroz uznemiravanje išli čak slučajno ubijanje zaštićenih vrsta kao što su slepi miševi, ptice, zmije, i druge životinje koje možda nastanjuju stare zgrade. Ove uticaje je lako sprečiti, ali je potrebno izraditi procedure i analize radnika i nadzornih inženjera.

S obzirom na to da je najveći broj zgrada lociran u urbanizovanim područjima u kojima je izuzetno malo prisustvo zaštićenih i ugroženih vrsta (čak i ptica i slepih miševa), s efektima koji će biti samo kratkoročni, i povratni, niske ozbiljnosti i prostorno ograničeni, rizik po životnu sredinu je nizak.

Sistematsko upravljanje rizikom

Iako za rekonstrukciju zgrada (ni puteva) nije neophodno imati procene uticaja na životnu sredinu, uobičajena praksa u Srbiji je da je u zaštićenim područjima takva procena potrebna. Procena uticaja na životnu sredinu se priprema u skladu sa zahtevima i procedurama definisanim u Zakonu o proceni uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 135/2004, 36/2009). Proces izrade procene uticaja na životnu sredinu dobro je razrađen u zakonodavstvu Srbije i donet je niz akata koji detaljno analiziraju procedure i proces izrade procene: Pravilnik o javnim konsultacijama za izradu studije o proceni uticaju na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 69/2005), Pravilnik o radu Tehničkog komiteta za procenu uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 69/2005), Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 69/2005), Pravilnik o sadržini studije o proceni uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 69/2005), Pravilnik o izradi procene uticaja na životnu sredinu i registar odluka o procenama uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 69/2005), i Uredba o listi projekata za koje je obavezna izrada procene uticaja na životnu sredinu i projekata za koje je izrada procene uticaja na životnu sredinu opcionalna (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 114/08).

Zakon o zaštiti prirode (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2009, 88/2010), član 7, propisuje da pravno ili privatno lice odgovorno za tekući projekat i za građevinske i druge radove, aktivnosti i intervencije u prirodi mora da deluje u skladu s merama za zaštitu prirode definisanim u bazičnim planovima i programima na način koji će izbegavati ili minimizirati ugrožavanje prirode i nanošenje štete prirodi..

Na zaštitu prirode i zaštiti prirodnih resursa na teritoriji Republike Srbije radi Kancelarija za zaštitu prirode. U autonomnoj pokrajini ovaj posao obavlja regionalna Kancelarija za zaštitu prirode.

Nema konkretnog propisa koji se bavi pitanjem svetlosnog zagađenja ili tehničkim zahtevima u pogledu osvetljenja.

6.2.2.6. Zemljište i voda

Rehabilitacija puteva

Radovi na održavanju uključuju upotrebu transportnih vozila i teške mašinerije. U slučaju zastarele mašinerije i vozila, neredovnog održavanja i nepravilne upotrebe, može doći do curenja benzina, ulja i drugih toksičnih tečnosti. U nekim slučajevima se gorivo čuva na radnoj lokaciji gde se vrši punjenje i održavanje mašina ili opreme, što takođe može prouzrokovati prosipanje ili curenje u zemlju i, ako se odmah ne ukloni, može dodatno prodrati u zemljište i površinske i podzemne vode, u zavisnosti od geologije.

Redovno održavanje puteva može uključivati upotrebu hemikalija (herbicida). Nestručno rukovanje hemikalijama i nekvalifikovana upotreba i primena herbicida od strane neobučenog osoblja može dovesti do prekomerne upotrebe hemikalija i zagađivanja zemljišta, površinskih i podzemnih voda. Održavanje može uključivati uređenje odmorišta, benzinskih stanica i druge putne infrastrukture koja podrazumeva upotrebu sintetičkih đubriva.

Nepravilno odvodnjavanje, sakupljanje kišnice i nedovoljno tretiranje na putevima i površinama za manipulaciju i parkiralištima mogu omogućiti ulazak ulja i masti i teških metala koji zagađuju zemljište i površinske i podzemne vode. Tokom zimske sezone se koriste so, piljevina, šljunak i drugi agensi za odleđivanje kolovoza. Prekomerna upotreba i korišćenje kontaminiranih materijala može ugroziti kvalitet zemljišta i vode koji se manifestuje kao salinizacija zemljišta, zagađenje teškim metalima, zagađivanje vode, itd.

Neadekvatno privremeno skladištenje, transport i/ili odlaganje otpada, pogotovo opasnog otpada, je drugi potencijalni izvor zagađenja vode i zemljišta na radnoj lokaciji.

Lokalizovana kontaminacija zemljišta i vode je takođe moguća ukoliko se bitumen ne upotrebljava pravilno: u zimskom periodu sredstva za odmrzavanje mogu se koristiti direktno na tlu, mogu se koristiti kontaminirana voda ili šljunak, kao i bitumen koji se može nanositi u nepovoljnim vremenskim uslovima.

Pitanje kvaliteta i izobilje vode mogu nastati u proizvodnji sanitarnih otpadnih voda za radnike na lokaciji i usled neovlašćenog iskopavanja. Posebno su osetljive definisane zaštićene oblasti za snabdevanje vodom i prirodne zaštićene oblasti, uključujući lokacije definisane Ramsarskom konvencijom.

Program se sprovodi na nivou države na putevima dužine 3000 km; međutim, lokacije radove su raštrkane, a količina benzina, ulja i drugih hemikalija prisutnih na svakoj lokaciji je veoma ograničena. Na lokacijama neće biti skladištene velike količine goriva. Radovi će se izvoditi u fazama, geografski raštrkanim sekcijama i tokom veoma ograničenog vremenskog perioda. Dok radovi održavanja mogu

da uključuju upotrebu toksičnih herbicida, čak i ako se budu koristili tokom sprovođenja Programa, količine će biti veoma male. Efekat uticaja na zemljište i vodu je reverzibilan u srednjem roku.

Rizik za zagađenje vode i zemljišta može se proceniti kao nizak.

Rekonstrukcija i unapređenje državnih javnih objekata - srpski propisi dozvoljavaju upotrebu pepela iz termoelektrana, koji se obično klasifikuje kao opasni otpadni materijal, kao građevinskog materijala, što je potencijalno opasno po kvalitet zemljišta i vode i to ne samo na lokalnom nivou.

Postoje rizici od zagađivanja zemljišta, površinskih i podzemnih voda nastalog kao posledica građevinskih i instalacionih radova. Ovi mogući uticaju potiču uglavnom od odlaganja otpada na nelegalnim deponijama. Pravilno upravljanje otpadom, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i najboljim praksama će sprečiti i neće dozvoliti bilo kakve efekte na zemljište i vode, uključujući površinske i podzemne vode, u oblastima gde se sprovode građevinski i instalacioni radovi i gde se odlaže otpad. Ovi rizici su procenjeni u podpoglavlju koje analizira rizike kao rezultat generisanja otpada iz domaćinstava i građevinskog otpada (uključujući opasan i toksičan otpad).

Uticaj na zemljište, površinske i podzemne vode može se desiti usled slučajnog izlivanja nastalog zbog neispravnih građevinskih mašina ili transportnih vozila, točenja goriva ili popravke/održavanja na neadekvatnim mestima (propustljive površine, na mestima gde nema sakupljanja kišnice, kada nema separatora ulja i masti), neadekvatnog skladištenja opasnih tečnosti i otpada (npr. ako nema nepropusnih kontejnera, skladišta bez tankvana) ili nemarnog ponašanja na radu.

Ozbiljnost potencijalnih uticaja je velika, bez obzira na činjenicu što se očekuje da će u okviru Programa bili korišćena ili proizvedena (kao otpad) samo mala količina opasnih materijala (rastvori, farbe, antikorozivna sredstva, gorivo, ulja, itd.). Sa druge strane, uticaj se akumulira kroz veliki broj građevina u Programu i činjenicu da je upravljanje i odlaganje opasnog otpada skupo. Srbija nema deponiju za odlaganje opasnog otpada niti drugu vrstu prerade i sav opasni otpad se izvozi. Stepenn ovog rizika je visok. Može se zaključiti da će uticaj izazvan ovim rizikom biti srednjoročni i privremen, samo tokom perioda izgradnje i da će biti lokalizovan samo u granicama lokacija koje su predmet radova rehabilitacije. Radovi se izvode na urbanim asfaltiranim površinama što umanjuje uticaj na zemljište i vodu.

Upravljanje rizikom u sistemu

Zagađenje zemljišta i vode u okviru Programa može proisteći od indirektnog zagađenja od neadekvatno odloženog otpada ili direktno od slučajnog ili namernog prolivanja opasnih tečnosti, kao što su rezidualne boje, lakovi, kontaminirani alati za čišćenje i kontejneri ili nedostatak odgovarajućih sanitarnih objekata. Dok je pregled uticaja i upravljanja rizikom od nepravilno rukovanja opasnim i neopasnim otpadom obrađen u posebnom poglavlju (o otpadu), s obzirom na karakteristike Programa, očekuje se da će broj takvih incidenata i količina prolivenih opasnih tečnosti biti minimalna.

Vrhunska tehnologija i tehnička ispravnost vozila i mašinerije su obrađeni u sledećoj regulativi u Srbiji:

- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (SG 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013, 9/2016 - odluka US, 55/2014, 96/2015) propisuje redovan tehnički pregled vozila i prikolica prema članu 254. Pregled može biti redovan, kontrolni ili na osnovu potreba. Tehničkim pregledom se utvrđuje da li je vozilo tehnički ispravno, u skladu sa svim tehničkim propisima i bezbedno za saobraćaj.
- Pravilnik o tehničkom pregledu vozila (SG).
- Pravilnik o ispitivanju vozila (SG 8/2012, 13/2013, 31/2013, 114/2013, 40/2014, 140/2014, 18/2015, 82/2015, 88/2016 i 108/2016) koji se odnosi na motorna i priključna vozila koja su uvezena, prepravljena, bez uverenja o usklađenosti sa propisima o homologaciji, kod kojih se na tehničkom pregledu utvrdi neslaganje podataka.
- Pravilnik o bezbednosti mašina (SG 13/2010) – u Prilogu 1, odeljak 1.5.13 Emisije opasnih materijala i supstanci, Pravilnik propisuje da mašina mora biti projektovana i izrađena tako da se opasni materijali i supstance mogu zadržati, odstraniti, istaložiti raspršivanjem vode, filtrirati ili obraditi na drugi delotvoran način. Kada proces rada nije potpuno zatvoren, uređaji za zadržavanje ili odstranjivanje moraju biti postavljeni tako da njihov učinak bude najveći.

Korišćenje industrijskog pepela iz termoelektrana i drugih termoenergetskih postrojenja i kao građevinskog materijala (u izgradnji puteva) je regulisano Uredbom o tehničkim i drugim zahtevima za pepeo, kao građevinski materijal namenjen za upotrebu u izgradnji, rekonstrukciji, sanaciji i održavanju infrastrukturnih objekata (56/2015). Korišćenje je dozvoljeno pod uslovom da odredbe standarda SRPS EN 14227-4 Mešavine vezane hidrauličkim vezivom budu zadovoljene u skladu sa članom 4 Uredbe. Testiranje na osnovu metodologije definisane gore navedenim ili ekvivalentnim standardom, predstavlja osnovu za procenu usklađenosti i izveštavanje akreditovanog tela. Investitor mora da predvidi korišćenje takvih materijala u tehničkoj dokumentaciji.

6.2.2.7 Zdravlje i bezbednost radnika i zajednice

Rehabilitacija puteva

Barem jedan deo radova će se izvoditi dok se putevi koriste. Radovi povećavaju rizik od nezgoda, pogotovo ukoliko su znakovi i signalizacija nepravilno postavljeni.

Tokom rehabilitacije, zajednice koje žive u blizini mogu trpeti zbog buke, vibracija, mirisa ili lokalizovanog zagađenja vazduha (obrađeno u drugom delu), ali takođe i zbog saobraćajnih gužvi i kašnjenja, nemogućnosti da privremeno koriste putne pravce, nesreća ili povreda zbog neovlašćenog pristupa lokacije na kojoj se izvode radovi (tokom radova i kasnije).

Ukoliko se putevi na saobraćajnim pravcima ne čiste pravilno i redovno, mineralni materijali mogu da stvore slojeve na putu i stvore klizave uslove slične ledu na putu, što povećava rizik od saobraćajnih nezgoda.

Što se tiče radova na putu, rizici po zdravlje i bezbednost radnika su uglavnom vezani za organizaciju radnog mesta, protok saobraćaja, obuku/edukaciju za izvedene radove i odgovornosti i dostupnost zaštitne opreme. Radnici treba da budu obučeni i da imaju iskustva u zadacima koje treba da izvedu.

Odgovarajuća zaštitna oprema treba da bude dostupna u svakom trenutku (šlemovi, radne čizme, rukavice, naočare, itd.). Sanitarni objekti i odgovarajuće količine vode treba da budu dostupni (pogotovo tokom leta/perioda visokih temperatura). Treba da bude uspostavljen plan za hitne reakcije, uključujući procedure odbrane u slučaju nesreća ili ozbiljnih povreda.

U neurbanizovanim sredinama su takođe moguće nesreće sa divljim životinjama, pogotovo tokom raščišćavanja vegetacije, kao što su ujedi zmija. Divljač može privući đubre, pogotovo ostaci od hrane ostavljeni u okolnim područjima.

Rizik za životnu sredinu koji je dodeljen ovom aspektu je nizak.

Rekonstrukcija i unapređenje državnih objekata

Nezakonito i nepravilno rukovanje (pogotovo azbestom), upravljanje i odlaganje otpada i korišćenje građevinske opreme koja ne ispunjava zahteve bezbednosti ili koju koriste neobučeni ili neiskusni radnici, predstavlja rizik za zdravlje i bezbednost, kako za radnike na gradilištima, tako i za populaciju koja živi na obodima relevantnih oblasti. Rizici za zdravlje radnika takođe mogu nastati kao rezultat nedostatka odgovarajuće obuke i uputstava o zdravlju i bezbednosti na radu u skladu sa specifičnostima pojedinačnih poslova i profesija (rad na visini, na električnim instalacijama, specifičnim mašinama, itd.); nedostatka zaštitne opreme ili odbijanja da se koristi zaštitna oprema, neadekvatne ograde, neodgovarajućeg osvetljenja, postavljanje znakova, zaštita radnih područja (pogotovo otvorenih jama ili spoljašnjih koridora za komunikaciju) i bezbednosti.

Upravljanje nastalim otpadom koje je u skladu sa svim zakonskim zahtevima će dovesti do sprečavanja rizika po zdravlje ljudi (i za zdravlje radnika na gradilištu i za zdravlje stanovništva na lokaciji na koju utiču radovi). Procena u vezi sa rizicima za otpade je navedena u pod-poglavlju o otpadu (uključujući opasni i toksični otpad).

Dalji rizici za zdravlje ljudi uključuju rizike vezane za korišćenje građevina tokom radova na rekonstrukciji (npr. u nedostatku adekvatnih alternativa) koje mogu da dovedu korisnike u opasnost od povređivanja, ili još gore, od padajućih predmeta, udisanja azbestnih vlakana, uticaja buke i vibracija, padova itd. Ovi rizici su takođe relevantni za pešake i korisnike okolnih zgrada, pored opasnosti od transportnih vozila i mašina.

Uklanjanje radioaktivnih gromobrana, koji su izvor visokoaktivne jonizujuće radijacije, predstavlja opasnost po zdravlje radnika.

Iako kratkoročna, ograničena i lako manipulativna, potencijalna ozbiljnost po zdravlje ljudi je značajna i stoga je rizik ocenjen kao umeren.

Upravljanje rizikom u sistemu

Pored specifičnih propisa o zdravlju i bezbednosti, kao što su Pravilnik o bezbednosti mašina, sistem se bavi zdravljem i bezbednošću zajednice i radnika kroz mnoge zakonske propise koji su definisani i razrađeni u drugim odeljcima koji se bave uticajem na životnu sredinu, kao što su građevinski/opštinski i opasni otpad (azbest, fluorescentne lampe koje sadrže živu, itd.), zaštita od

buke i vibracija, odeljak o zagađenju vazduha. Usklađenost sa odredbama zakona i podzakonskih akata koji uređuju navedene aspekte životne sredine predstavlja preduslov za dostizanje zadovoljavajućeg nivoa zaštitnih mera protiv rizika po zdravlje i bezbednost radnika i zajednice.

Prethodno pomenuti Pravilnik o bezbednosti mašina (SG 13/2010) primenjuje se na mašine, zamenljivu opremu, bezbednosne komponente, pribore za dizanje, lance, užad i transportne trake, zamenljive mehaničke prenosnike snage i delimično završene mašine. Prilog 1 Pravilnika definiše:

- (i) Odeljak 1.1. – Bitni zahtevi za zaštitu zdravlja i bezbednosti koji se odnose na projektovanje i izradu mašina, uključujući zahteve osvetljenja, ergonimiju, radne pozicije;
- (ii) Odeljak 1.2. – upravljački sistemi i uređaji, kao što su bezbednost, sistemi za upravljanje, uključivanje i puštanje u radi i prestanak rada (redovno, tokom rada i u vanrednim slučajevima);
- (iii) Odeljak 1.3. – zaštita od mehaničkih opasnosti (rizik od nestabilnosti, loma u toku rada, padanja ili izbacivanja predmeta, u vezi sa promenama radnih uslova, pokretnih delova, itd.);
- (iv) Odeljak 1.4. – zahtevi za zaštitnike i uređaje za zaštitu (nepokretni zaštitnici, pokretni zaštitnici sa zabavljivanjem);
- (v) Odeljak 1.5. – rizici od drugih opasnosti, uključujući napajanje električnom energijom, statički elektricitet, greške kod ugrađivanja, ekstremne temperature, požar, eksploziju, buku, vibracije i zračenje, emisiju opasnih materijala i supstanci, rizik od groma, rizik od zahvatanja, odnosno zatvaranja lica u mašini, rizik od klizanja, spoticanja ili padanja;
- (vi) Odeljak 1.6. definiše zahteve za održavanje;
- (vii) Odeljak 1.7. propisuje zahteve o dostupnosti informacija i upozorenja.

Odeljak III Zakona o zdravlju i bezbednosti na radu (SG 101/2005 i 91/2015) definiše obaveze i odgovornosti poslodavca. Član 9 definiše opšte zahteve za sve poslodavce, uključujući izvođače građevinskih radova, i poslodavci su dužni da obezbede zaposlenom rad na radnom mestu i u radnoj okolini u kojima su sprovedene mere bezbednosti i zdravlja na radu. U članovima 14 i 15 poslodavac može da definiše obaveze i odgovornosti u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu u pojedinačnim ugovorima o radu ukoliko ima do deset zaposlenih (mikro kompanija), ali mora to da izvede u opštem aktu/kolektivnom ugovoru ili drugom ugovoru i svim drugim ugovorima. Pored toga, poslodavac aktom u pismenoj formi određuje lice za bezbednost i zdravlje na radu, obezbeđuje

obuke za zaposlene, obezbeđuje sredstva i opremu za ličnu zaštitu na radu, obezbeđuje protivpožarnu zaštitnu opremu i mere u skladu sa Zakonom o zaštiti od požara (SG 111/2009, 20/2015).

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu da mere moraju biti sprovedene na način koji ne uzrokuje troškove za radnike ili predstavnika radnika. Pored toga, član 10 zakona propisuje principe za mere (uključujući izbegavanje i procenu rizika, modernu mašineriju i opremu i pružanje adekvatne obuke itd.).

Poslodavac u građevinskoj industriji (između ostalih) bez obzira na veličinu, na način definisan članom 37a Zakona, dužan je da za poslove bezbednosti i zdravlja na radu odredi lice koje ima najmanje stečeno visoko obrazovanje na osnovnim akademskim studijama u obimu od najmanje 180 ESPB bodova, odnosno na studijama u trajanju do tri godine za naučne, odnosno stručne oblasti u okviru obrazovno-naučnog polja tehničko-tehnoloških nauka, prirodno-matematičkih nauka ili medicinskih nauka.

Pored toga, zaposleni koji rade na poslovima sa višim rizikom imaju pravo i obavezu na zdravstveni pregled koji obezbeđuje poslodavac. Pregled potvrđuje ili odbacuje spremnost i sposobnost radnika da radi posao višeg rizika. Poslodavac angažuje Medicinu rada u utvrđivanju i proceni rizika na radnim mestima koja su visokorizična u smislu zdravlja i bezbednosti na radu, kako bi se zaposleni upoznali sa zdravstvenim i bezbednosnim rizicima, kako bi se analizirali uzroci povreda na radu, incidenata, profesionalnih oboljenja, učestvovalo u vanrednim situacijama, savetovali poslodavci o raspodeli rada i drugim pitanjima u oblasti zdravlja i bezbednosti (član 41).

Odeljak XI Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima (SG 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013, 9/2016 - odluka 55/2014, 96/2015) propisuje tehničke saobraćajne propise, koji obuhvataju regulisanje saobraćaja tokom radova. Član 2 propisuje da na delu puta na kome se izvode radovi neposredno regulisanje saobraćaja mogu vršiti lica ovlašćena ovim zakonom, dok član 158 propisuje da projekat za regulisanje saobraćaja izrađuje i odobrava nadležni organ. Za državne puteve, nadležno je Ministarstvo saobraćaja, a za lokalne puteve nadležni organ LSU (član 157). Signalizacija mora biti postavljena u skladu sa projektom.

Pravilnik o tehničkim uslovima za signalno-sigurnosne uređaje (SG 18/2016) sadrži tehničke odredbe za daljinsko kontrolisanje signalno-sigurnosnih uređaja na putevima.

6.2.2.8 Korišćenje prirodnih resursa (kamen, šljunak, itd.)

Rehabilitacija puteva

U zavisnosti od procenjenih potreba za održavanje koje se mogu razlikovati od čišćenja puteva, popravke do rehabilitacije (uklanjanje kolovoza i asfaltiranja) ili čak rekonstrukcije puta, uključujući uklanjanje svih slojeva kolovoza (zemljište, asfalt, geomembrana, itd.), radovi na održavanju mogu podrazumevati korišćenje velike količine prirodnih resursa. Prvenstveno su to mineralni resursi, kao što su kameni agregati, pesak i šljunak za temelje puteva i proizvodnju asfalta.

Neovlašćeno i prekomerno vađenje mineralnih resursa predstavlja glavni rizik po životnu sredinu u ovoj kategoriji; Prevelika eksploatacija peska i šljunka iz rečnih basena može oštetiti osetljiva staništa reka, što dovodi do gubitka uslova i staništa za mrešćenje i hranjenje i, uz kaskadni efekat, dovodi do

gubitka biodiverziteta, uključujući riblji fond, broj i raznolikost ptica itd. U slučaju ekstremne eksploatacije, karakteristike voda, kao i karakteristike pejzaža mogu biti nepovratno izmenjene. Eksploatacija kamenoloma kao izvora kamenih agregata je nepovratan proces, koji može u velikoj meri oštetiti pejzaž, okružujući biodiverzitet, stabilnost zemljišta i, indirektno, kvalitet vode, kao i uzrokovati hedoničke troškove za lokalno stanovništvo. Nelegalna, nekontrolisana eksploatacija mineralnih resursa može se odvijati u zaštićenim i prirodno osetljivim oblastima (npr. područja definisana Ramsarskom konvencijom). S obzirom na to da bi potencijalni štetni uticaji takvih aktivnosti bili nepovratni i u vezi sa relativno malom verovatnoćom situacije neovlašćenog izvlačenja i nekontrolisane eksploatacije mineralnih resursa za korišćenje tokom Programa rehabilitacije puteva, procenjeno je da je rizik za životnu sredinu nizak.

Program bi trebalo da koristi što više recikliranih materijala (npr. za izgradnju temelja puta/rehabilitaciju), imajući u vidu potreban kvalitet i karakteristike materijala.

Rekonstrukcija i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu

Mineralni materijali se generalno koriste u građevinskoj industriji u ogromnim količinama. Međutim, građevinski radovi na rehabilitaciji zdrava u okviru ovog programa su ograničeni na izolaciju, obnavljanje krovova, renoviranje fasada, zamenu vrata i prozora i slično. Kao takvi, očekuje se ograničena upotreba uglavnom peska, šljunka, krečnjaka i cementa. Međutim, veliki broj objekata i delova puteva koji će biti obnovljeni u okviru Programa, kao i nepovratni karakter eksploatacije, čine pitanje eksploatacije prirodnih resursa relevantnim za Program.

Nelegalna, nekontrolisana eksploatacija mineralnih resursa može se odvijati u zaštićenim i prirodno osetljivim oblastima (npr. lokacijama u skladu sa Ramsarskom konvencijom). Iako se takve situacije ne očekuju tokom sprovođenja ovog Programa, u slučaju neovlašćenog izvlačenja i nekontrolisane eksploatacije mineralnih resursa u okviru Programa, potrebno je obuhvatiti ograničena područja u ograničenom vremenskom periodu i ograničenim količinama, te se stoga ne očekuje veliki uticaj. Iako je uspostavljen sistem i procedure za izdavanje koncesija i praćenje usklađenosti za izvlačenje mineralnih resursa, mediji i nevladin sektor često navode nekontrolisanu i nelegalnu eksploataciju. Reka Morava je posebno pogođena nekontrolisanom i neovlašćenom eksploatacijom peska.

Iz tog razloga i zato što uticaj neusklađenosti može biti nepovratan, rizik za životnu sredinu za ovaj uticaj se ocenjuje kao umeren.

Upravljanje rizikom u sistemu

Član 7 Zakona o zaštiti prirode (SG 36/2009, 88/2010) propisuje da javno ili privatno lice odgovorno za sprovođenje projekta u kome se koriste prirodni resursi mora da deluje u skladu sa merama za zaštitu prirode, definisanim u planovima, osnovama i programima na način koji izbegava ili umanjuje ugrožavanje i prouzrokovanje štete u prirodi.

Strategija za upravljanje mineralnim i drugim geološkim resursima Republike Srbije definiše dugoročne ciljeve za razvoj rudarstva i geoloških istraživanja metala, nemetala, energetike i tehnogenih mineralnih sirovih materijala, površinskih voda i geotermalnih resursa. Sprovođenje strategije je regulisano Zakonom o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

Dozvole za geološka istraživanja za sve mineralne resurse, uključujući nemetalne sirovine (pesak, šljunak, kamen, itd.) izdaje Ministarstvo rudarstva i energetike ili nadležni organ Autonomne pokrajine, a količina uzoraka je ograničena članom 159 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

Međutim, eksploatacija rečnih nanosa, što je važna tema u okviru Programa, je regulisana Zakonom o vodama (SG 30/2010, 93/2012, 101/2016). Član 89 Zakona propisuje da se pravo na vađenje odobrava na osnovu vodne saglasnosti, što zahteva pribavljanje pozitivnog mišljenja Procene uticaja na životnu sredinu za projekat eksploatacije ili odluku nadležnog organa da izrada Procene uticaja na životnu sredinu ili drugog dokumenta o zaštiti životne sredine nije potrebna. U okviru Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu (SG 135/2004, 36/2009) i odeljka Uredbe o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu (SG 114/08) Lista 1, površinska eksploatacija mineralnih resursa površine veće od 10ha zahteva obaveznu izradu Procene uticaja na životnu sredinu, a za manje površine nadležni organ može zahtevati izradu Procene uticaja na životnu sredinu.

U okviru člana 114 Zakona o vodama, Srbijavode, nacionalno vodoprivredno preduzeće, je ovlašćeno za upravljanje vodnim objektima i vodnim zemljištem. Održivi razvoj je jedan od operativnih principa Srbijavoda. Preduzeće izdaje dozvole za eksploataciju peska i šljunka iz rečnih nanosa, sa izuzetkom Beograda, gde je za to zaduženo nadležno gradsko preduzeće i u Autonomnoj pokrajini Vojvodina, gde takve dozvole izdaje Pokrajinski sekretarijat za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo. Inspeksijski poslovi u oblasti poštovanja ugovora o koncesiji su u nadležnosti Republičke direkcije za vode, u okviru Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Odeljenje za inspekciju Ministarstva rudarstva i energetike je nadležno za koncesije i vršenje nadzora nad eksploatacijom drugih nemetalnih mineralnih resursa, kao što je kamen (član 68 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima). Uloge, prava, obaveze Inspekcije Ministarstva rudarstva i energetike su definisane članovima 170-183 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima.

6.2.2.9 Kulturno nasleđe

S obzirom da se aktivnosti koje Program podržava sprovode na postojećim putevima i objektima i da Program ne podrazumeva građenje novih objekata, puteva, značajno širenje ili dodatne trake (u odnosu na postojeće puteve), rizik od uticaja na kulturno nasleđe se uglavnom odnosi na (i) slučajna nalazišta u uskom pojasu pravca puta ili uskom proširenju traka uz puteve, ili (ii) radove na izgradnji i/ili rekonstrukciji ili u granicama zaštićenih objekata i lokacija u smislu kulturnog nasleđa.

Na osnovu gore navedenog i procene potencijalnih partnerskih opština za segment Rekonstrukcije i unapređenja objekata javne namene u državnom vlasništvu u okviru Programa, navodi se da je broj zaštićenih lokacija kulturnog nasleđa ograničen, te je rizik uticaja na kulturno nasleđe procenjen kao nizak.

Upravljanje rizikom u sistemu

Zakon o kulturnim dobrima (SG 71/94, 52/2011 i 99/2011) definiše kulturna dobra i kulturna dobra posebne vrednosti u okviru članova 2-5, uključujući objekte kulture koji imaju karakteristike posebne važnosti za kulturu, umetnost i istoriju ('dobra koja uživaju prethodnu zaštitu'). Član 28 Zakona

propisuje da ko van organizovanog istraživanja iskopa iz zemlje odnosno izvadi iz vode 'dobro koje uživa prethodnu zaštitu' dužan je da o tome odmah, a najkasnije u roku od 24 sata, obavesti nadležnu ustanovu (Republički zavod za zaštitu spomenika kulture) i Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Pored toga, Zakon o planiranju i izgradnji (SG 72/2009, 81/2009 - ispravka, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014) propisuje da je u slučajevima obnove, održavanja i izgradnje na zaštićenoj lokaciji ministarstvo nadležno za građevinarstvo jedino nadležno za izdavanje građevinskih dozvola, čime se sprovodi oblik centralizovane kontrole nad obezbeđivanjem umanjivanja potencijalnih rizika. Svi radovi na rekonstrukciji i/ili izgradnji su predmet prethodnog odobrenja relevantnih lokalnih institucija za zaštitu kulturnih dobara i u slučaju lokaliteta i/ili objekata od posebne važnosti, takvo odobrenje izdaje Republički zavod za zaštitu spomenika kulture, u skladu sa Zakonom o kulturnim dobrima (SG 71/94, 52/2011 i 99/2011).

6.2.3 Klimatske promene (vitalnost i uticaji)

Poplave koje su pogodile Srbiju u maju 2014. godine, kakve nisu zabeležene u prethodnih 120 godina, između ostalog su izazvale značajna oštećenja na putevima, kao i na objektima javne namene u sektorima obrazovanja i zdravstva, a neki od objekata su potpuno uništeni. Zbog činjenice da su poslednjih godina prirodne katastrofe sve učestalije kao rezultat klimatskih promena, javila se potreba za primenjivanjem principa izgradnje vitalnijih objekata, što se može postići kroz obnovu ili unapređenje javnih objekata, tako da u budućnosti oni budu otporniji na prirodne i druge katastrofe, čime će se povećati otpornosti i bezbednost za čitavo društvo.

Promene pejzaža, uništavanje prirodnih prepreka od poplava, izgradnja prepreka od poplava kao što su privremeni mostovi i uništavanje vegetacije i staništa su efekti nekontrolisane eksploatacije nemetalnih mineralnih resursa, što može smanjiti otpornost na klimatske promene.

Klimatske promene predstavljaju skupe uticaje u smislu održavanja, popravke i gubitka povezanosti. Putevi u ruralnim područjima predstavljaju vezu za ekonomsku i poljoprivrednu egzistenciju, a takođe podrazumevaju i brojne indirektno koristi uključujući pristup zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju, kreditima, učestvovanje u političkom životu, itd. Putevi mogu biti retka pojava u različitim geografskim lokacijama, što svakom putu daje ključnu važnost. Ekstremni klimatski događaji predstavljaju skupu opasnost za puteve i radove na obnovi puteva u smislu degradacije, neophodnog održavanja i potencijalno smanjuju životni vek zbog klimatskih uticaja.

Uticaj klimatskih promena ima kratkoročne i dugoročne efekte na objekte (nepokretne objekte u državnom vlasništvu). Relevantni fizički uticaj klimatskih promena se uglavnom smanjuju uz pomoć trajnosti i karakteristika građevinskih materijala, pritiska na vodne resurse i padavine zbog čega kašnjenja u izgradnji mogu da se ponavljaju. Analize emisije gasova sa efektom staklene bašte pokazuju da aktivnosti vezane za izgradnju i funkcionisanje objekata značajno doprinose emisiji štetnih gasova, na nivoima koji se mogu uporediti sa sektorima saobraćaja i industrijske proizvodnje.

Procenjeno je da je rizik od negativnih efekata klimatskih promena nizak, jer mnogi od ovih uticaja mogu lako da budu ublaženi i izbegnuti uz pomoć proaktivnih mera prilagođavanja.

Upravljanje rizikom u sistemu

Republika Srbija već ispunjava obaveze koje proizilaze iz članstva u Energetskoj zajednici, a to su transpozicije iz direktiva EU o energetskej efikasnosti i obnovljivoj energiji (27% energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine).

Srbija je članica Okvirne konvencije UN o klimatskim promenama (UNFCCC) od 2008. godine. Kao ne-Aneks država, Srbija nema obavezu smanjenja gasova sa efektom staklene bašte, međutim, mora redovno da izveštava o aktivnostima u oblasti borbe protiv klimatskih promena i mera za prilagođavanje izmenjenim klimatskim uslovima. Izveštavanje takođe obuhvata izveštaje o emisiji gasova sa efektom staklene bašte i uključivanje pitanja iz oblasti klimatskih promena u sektorske i nacionalne strateške dokumente.

U skladu sa Kjoto protokolom, Srbija je pristupila Mehanizmima čistog razvoja i do sada je u Srbiji sprovedeno 7 takvih projekata. Štaviše, Srbija je razvila Smernice za nacionalno prilagođene mere ublažavanja (NAMA).

U poslednje vreme je Republika Srbija uložila značajne napore u uspostavljanje sistema za praćenje, izveštavanje i verifikaciju emisije gasova sa efektom staklene bašte. U tom smislu, Ministarstvo rudarstva i energetike je razvilo metodologiju, priprenilo potrebne zakone i uskoro uvodi ISEM sistem. Tekući projekti podrške ovom projektu su finansirani iz sredstava Pretpristupnih fondova EU (IPA): 'Uspostavljanje sistema za monitoring, izveštavanje i verifikaciju neophodnog za uspešnu implementaciju Sistema trgovine emisijama Evropske unije (IPA 2012), razvijanje Strategije za borbu protiv klimatskih promena i pratećeg Akcionog plana (IPA 2014), Uspostavljanje mehanizama za implementaciju MMR (IPA 2013). Strategija se očekuje do 2019. godine.

7 Socijalni uticaji i rizici

7.1 Pozitivni uticaji

Program je osmišljen kao odgovor na ustanovljenu i rastuću potražnju, kako su prikazali predstavnici lokalne vlade tokom terenske posete i kako je dokumentovano putem predate prijave u ciklusima I i II za komponentu energetske efikasnosti i operativnog plana JP „Putevi Srbije“ kao i na sastancima sa predstavnicima JP „Putevi Srbije“. Program će pomoći Srbiji da ostvari opipljiv napredak u sektorima saobraćaja i energetike i na taj način podržati integraciju Srbije u EU.

Program za rezultate (P4R) će generisati značajne dugoročne socijalne koristi tokom faze korišćenja, dok se očekuje da negativni uticaji budu kratkoročni i uglavnom vezani za fazu rehabilitacije. Pojava pozitivnih socijalnih koristi Programa se očekuje odmah nakon završetka radova na rehabilitaciji. Što se energetskeg sektora tiče, cilj je da se podrži Vladin Program za rekonstrukciju i unapređenje objekata javne namene u državnom vlasništvu kroz unapređenje energetske efikasnosti i bezbednosti u renoviranim javnim objektima i jačanje kapaciteta realizacije za program.

Očekivani pozitivni socijalni uticaji za sektor saobraćaja uključuju: unapređenu bezbednost puteva; bolju mrežu puteva; povećanu vrednost mreže puteva; i to bi se manifestovalo kao veće zadovoljstvo korisnika puteva. Povećani kapacitet JP „Putevi Srbije“ za potpuno usvajanje Ugovora zasnovanom na definisanom nivou usluge (PBC) do 2019. godine bi doveo do boljeg planiranja, ugovaranja i fiskalne discipline u javnom preduzeću „Putevi Srbije“. Očekivana dugoročna dobit bi dalje obuhvatala poboljšanu konkurentnost u sektoru održavanja puteva, veću transparentnost i veće podsticaje za korišćenje inovativnih i efikasnijih pristupa.

Očekivani pozitivni socijalni uticaji za program energetske efikasnosti uključuju: bolje javne usluge u rekonstruisanim javnim objektima; povećanu vrednost javnih objekata; smanjenu potrošnju energije bez ugrožavanja nivoa ugodnosti,⁷³ tj. smanjene troškove; bolje protivpožarne standarde i prakse; bolje uslove za zaposlene i korisnike usluga; bolji i povećani pristup za osobe sa invaliditetom ciljanim javnim objektima⁷⁴; bolje kapacitete za praćenje potrošnje energije u obuhvaćenim opštinama; povećan kapacitet Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i obuhvaćenih opština za praćenje i izveštavanje o socijalnim koristima od javnih ulaganju u energetske efikasnost i rekonstrukciju.

Finansiranje Programa za rezultate definisano je na takav način da doprinosi kapacitetima institucija koje učestvuju u smislu ostvarenja postavljenih ciljeva, troškova, aktivnosti i definisanih rezultata koji se pomno prate od strane i lokalnih aktera i Svetske banke. Usvajanje sistema sa jasnom početnom osnovom i ulaznom tačkom, utvrđenim ključnim tačkama i ciljnim vrednostima podiže sposobnost obuhvaćenih opština u Srbiji da potraže i ostvare održivi razvoj.

Na kraju, Program za rezultate će potencijalno imati kohezivnu ulogu ukoliko ishodi u okviru sektora saobraćaja i energetske efikasnosti budu kombinovani radi još veće dodate vrednosti, a procedure, zaštitne i kontrole mere koje se usput budu razvijale budu usvojene kao nove standardne prakse koje promovišu donošenje odluka na osnovu informacija u vezi sa socijalnim i uticajima na životnu sredinu u okviru Programa.

⁷³ Uzevši u obzir da ponekad ušteda može da se ostvari tako što će se smanjiti nivo udobnosti tj. uz nižu prosečnu temperaturu unutra u toku zime i višu prosečnu temperaturu u toku leta.

⁷⁴ Pored adaptacije u skladu sa energetske efikasnošću, kroz program će se finansirati unapređenje pristupa za osobe sa invaliditetom. Zapravo, efekat prelivanja ove bitne socijalne koristi će se proširiti na veliki segment stanovništva, uključujući osobe koje koriste invalidska kolica, starije ljude i osobe sa ograničenom mogućnošću kretanja kao i roditelje sa decom u dečijim kolicima.

JP „Putevi Srbije“ već ima ogromno iskustvo kad je u pitanju podrška školama i NVO da sprovedu obuku i informativne kampanje u oblasti bezbednosti na putu za različite grupe. Na osnovu iskustva se vidi da bezbednost na putu ima jake rodne aspekte i da je nebezbedno ponašanje vozača blisko povezano sa rodnim ulogama a naročito rodnim stereotipom kod muškaraca.

Ovo su bitni socijalni aspekti fizičkih unapređenja putne infrastrukture koji se podudaraju sa strateškim prioritetima i prioritetima iz politika⁷⁵. Takođe, vredno je pomena da Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture beleži pad broja fatalnih nesreća i nesreća na putu sa težim povredama od 50% do 2020. god. i možda bi JP „Putevi Srbije“ moglo da doprinese tome odgovarajućim nivoima izdvajanja kao pokazateljem programskog budžeta.

7.2 Negativni uticaji

Verovatni negativni uticaji Programa bi u principu bili u formi nelagodnosti za korisnike usluga i zaposlene u javnim institucijama tokom faze rehabilitacije i rekonstrukcije. Ovi uticaji su specifični za lokaciju i ograničenog su trajanja.

Negativni socijalni uticaji za program energetske efikasnosti uključuju mogući poremećaj kod pružanja usluga ili ograničeni pristup uslugama tokom fizičkih radova na rekonstrukciji. I dok su pružaoci usluga u obavezi da organizuju pružanje usluga na alternativnim lokacijama, ukoliko to nije moguće tako što će se privremeno napraviti aranžmani na lokaciji i raditi deo po deo kako bi se obezbedilo minimalno ometanje, verovatno će u nekim slučajevima zdravstvene usluge morati da se izmeste na alternativne lokacije dok će škole i starački domovi morati da se zatvore radi većih radova na rekonstrukciji. Međutim, sve se preduzima kako bi se obezbedilo da se radovi u školama obavljaju tokom školskih raspusta. Ali to nije uvek izvodljivo kad se uzme u obzir da vremenski rokovi za odobrenja i tenderske procedure nisu uvek predvidivi i zavise od određenog broja varijabli koje su vezane za različite aktere. U takvim situacijama Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima i lokalne samouprave primenjuju održavanje u fazama u zavisnosti od zauzetosti objekta tj. u zavisnosti od toga da li škole rade u jednoj ili dve smene preduzimaju se strategije za radove na rehabilitaciji. Ne postoje drugi socijalni rizici koji su povezani sa ovom komponentom. Isti pristup važi i za zdravstvene institucije i institucije socijalne zaštite.

U sektoru saobraćaja ne postoje negativni uticaji u vezi sa otkupom zemljišta ili eksproprijacijom. Održavanje se u ovom kontekstu definiše kao rutinske, periodične, manje popravke, ograničeno presvlačenje puta, i ograničene rekonstrukcije odvoda i trotoara koji bi bili urađeni u okviru postojećeg Prava puta. Korisnici puteva mogu iskusiti kašnjenja i usporen saobraćaj tokom radova na održavanju ali to je ograničenog trajanja i čim se radovi završe osetiće se momentalno poboljšanje pri korišćenju puteva.

Prema tome, socijalni rizici u vezi sa programom za obe komponente su ograničenog trajanja i to se može iskusiti kao nelagoda pri korišćenju usluga i postoji veoma mala verovatnoća da će doći do prestanka pružanja usluga na kraći period.

7.3 Metodologija za procenu

Skrining za socijalni rizik se fokusira na tri socijalna pitanja koja su identifikovana kao potencijalni rizici za delotvornu realizaciju programa: (i) ograničeni kapaciteti ključnih aktera da adekvatno upravljaju socijalnim dimenzijama programa; i (ii) delotvornost konsultativnih procedura i praksi na

⁷⁵ http://www.putevi-srbije.rs/images/pdf/strategija/strategija_bezbednosti_saobracaja_2015-2020.pdf

dva nivoa: između glavne nacionalne institucije i lokalnih vlasti i u okviru lokalne vlasti za sektor EE i žalbenih mehanizama.

7.4 Procena rizika

Sektor energetske efikasnosti

7.4.1 Neuspešno sagledavanje socijalnog uticaja na nivou lokalne samouprave i agregatni socijalni uticaj

Trenutno se ulažu širi naponi da se preoblikuje razvojni diskurs uz oslanjanje na bolju upotrebu i upravljanje dostupnim resursima. Broj i raspon javnih zgrada obuhvaćenih programom pružaju mogućnost lokalnim i nacionalnim institucijama da uspostave jasnu vezu između unapređenja koja su ostvarena u oblasti upravljanja javnim objektima i kvalitetom usluga/zadovoljstvom korisnika. Pre razmatranja daljeg širenja, treba uspostaviti praćenje „mekih“ kao i onih „čvršćih“ pokazatelja pored praćenja socijalnih ishoda tokom dužeg vremenskog perioda tj. do 2 godine nakon završetka radova. Jedan ilustrativni primer socijalnih unapređenja koja bi mogla proći neopaženo ukoliko se sistematično ne prate na osnovu dokaza jeste da bi skoro sve adaptirane zgrade trebalo biti pristupačne korisnicima u invalidskim kolicima ali mnoge zgrade nisu bile takve pre adaptacije. Pa ipak u ovom trenutku nije moguće steći jasnu sliku situacije pre i posle samo na osnovu pokazatelja koje prati Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima. Još jedan primer tiče se socijalnih aspekata unapređenja u protivpožarnoj bezbednosti i energetske efikasnosti na pojedinačnom, sektorskom i nacionalnom nivou. Smisljena i ciljana aktivnost bi trebalo da obuhvati dokaze i informiše o ovim pozitivnim promenama u odnosu na polazne uslove na lokalnom i ukupnom, agregiranom nivou.

Strategija za ublažavanje rizika. Sa toliko varijabli koje uzima u obzir Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bi zaista mogla da ima koristi od baze podataka koja omogućava brzu pretragu i lakše izveštavanje u odnosu na široki set pokazatelja socijalnog uticaja. Trenutni rad zasnovan na Excel-u predstavlja ranjivu tačku koju bi trebalo minimizirati. Takođe, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bi trebalo da traži pomoć za izradu dosledne metodologije za obradu krajnjih korisnika/korisnika usluga. U okviru svojih zahteva u oblasti monitoringa, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bi trebalo da traži od LSU i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja detaljnije podatke o korisnicima raščlanjene prema polu. Treba učiniti sve što je moguće kako numerički podaci ne bi bili „zagađeni“ tekstualnim komentarima u istom polju, kao što je sada slučaj.

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima mora naručiti izradu i sprovođenje obuke o praćenju socijalnog uticaja projekata adaptacije/energetske efikasnosti za LSU kako bi povećala njihove kapacitete za praćenje socijalnih uticaja i komunikaciju rezultata. Isto tako, ponuda Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima bi trebalo da obuhvata obaveznu obuku za rukovodioce iz LSU koje učestvuju kako bi se povećala njihova svest o vezama između programa i nacionalnih /nacionalnih prioriteta kao i o potencijalnim socijalnim, političkim i ekonomskim koristima u vezi sa praćenjem socijalnih pokazatelja koji se tiču energetske efikasnosti i adaptacije i unapređenja javnih objekata.

Praćenje socijalnih uticaja dalje zahteva od Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima da izradi metodologiju za praćenje povećanja vrednosti javnih objekata u odnosu na polaznu tačku. Takođe bi Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima trebalo da usmerava napore ka praćenju promena u odnosu između obavljenih radova i kvaliteta usluge i/ili kvaliteta poboljšanja života korisnika na osnovu zajedničke metodologije dodele. Trebalo bi da izradi i objavi ilustrativne primere i studije

slučaja koji će olakšati direktnim učesnicima da se nadovežu na obavljeni posao i usmere javnu i privatnu potrošnju ka energetski efikasnim proizvodima, zgradama, uslugama i radovima.

Praćenje socijalnog uticaja i zadovoljstva korisnika bi trebalo vršiti periodično tj. na godišnjem nivou kako bi se dobile povratne informacije od korisnika o održavanju zgrada pored isključivo rehabilitacije.

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bi trebalo da sistematično dokumentuje verifikaciju nivoa pristupačnosti pre i posle finansiranih radova u odnosu na standarde utvrđene u Pravilniku o tehničkim standardima pristupačnosti⁷⁶ kao i u godišnjim pregledima koji će pratiti održavanje iz tačke gledišta korisnika.

7.4.2 Nedelotvorne konsultacije i mehanizmi za odgovaranje na žalbe i prigovore

Zakon predviđa formalne pritužbe i žalbene mehanizme ali u realnosti oni se ne koriste na delotvoran način. Samo se o vrlo ličnim i ekstremnim pitanjima i situacijama izveštavaju lokalne vlasti a prostor za pregovaranje i poboljšanje pre eskalacije situacije je umanjen. Bez delotvornog načina da se izrazi, kanališe i reši nezadovoljstvo u zajednici osećaj ponosa će biti umanjen i pod pretnjom od raširenog uverenja da ne postoji institucionalni način da se reši opšta ili konkretna percepcija o nepoštenim, nepravednim ili nejednakim politikama i praksama. Delotvoran žalbeni postupak, s druge strane, smanjuje konflikte, dovodi do uniformnog rešavanja problema i podiže moral zajednice kao i osećaj vlasništva nad rezultatima.

Strategija za ublažavanje rizika. Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima uz podršku LSU bi trebalo da inicira izradu žalbenih mehanizama u saradnji sa Stalnom konferencijom gradova i opština. Ovaj mehanizam bi trebalo da ima dva nivoa konsultacija: a. nivo 1 između Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i lokalnih vlasti i b. nivo 2⁷⁷ unutar lokalnih vlasti. Žalbeni sistem bi trebalo da uključuje standardizovane usluge i jasne proceduralne korake i unapred određen rok za odgovor institucije. Upotrebu IT-a bi trebalo ojačati kreiranjem elektronskog žalbenog formulara jednostavnog za korišćenje. Ciljevi žalbene procedure bi trebalo da budu da se građanima omogući da iznesu svoju žalbu; da se razjasni priroda žalbe; da se istraži dokaz i razlozi za nezadovoljstvo; da se, kad god je moguće, dođe do brzog razrešenja; da se sprovedu neophodne mere i isprati situacija kako bi se osiguralo da su obaveze realizovane; da se građanin obavesti o njegovom pravu da predmet prenese u sledeću fazu procedure u slučaju neuspešnog rešavanja.

Potrebno je učiniti sve kako bi se osiguralo da se informacija o žalbenom mehanizmu što više iskomunicira i da sve grupe stanovništva – uključujući marginalizovane grupe ljudi i etničke manjine – budu svesne toga i budu podstaknute da iskoriste usluge za rešavanje žalbi.

Sektor saobraćaja

⁷⁶ Pravilnik o tehničkim standardima pristupačnosti, "Sl. glasnik RS", br. 46/2013

⁷⁷ Nivo 2 – žalbeni mehanizam građana/korisnika usluga prema lokalnoj samoupravi mogao bi biti deo zahteva utvrđenih Zakonom o upravnom postupku, takozvani Sistem 48 za lokalne samouprave.

7.4.3 Pristup lokalnih samouprava donošenju odluka o održavanju puteva

Iako je Zakon o javnim putevima jasan po pitanju odgovornosti JP „Putevi Srbije“ i LSU za održavanje različitih kategorija puteva⁷⁸, postoji potreba da JP „Putevi Srbije“ budu spremniji za konsultacije sa LSU kao ključnim akterima kod redovnog i periodičnog održavanja puteva u okviru nadležnosti JP „Putevi Srbije“. Ovo je posebno relevantno kako JP „Putevi Srbije“ budu napredovali sa realizacijom Ugovora o održavanju zasnovanom na definisanom nivou usluge (PBMC) tako da input kao i povratne informacije sa terena postaju sve bitnije za zdravu tenziju u trouglu između javnog finansiranja/onog ko obezbeđuje ugovor, izvođača i korisnika/krajnjeg korisnika. S obzirom da će oko 15% radova biti posvećeno rekonstrukciji puteva, veće angažovanje lokalne zajednice i lokalne vlade bi trebalo uzeti u obzir pri odlučivanju o konkretnim deonicama puteva, praćenu napredovanja radova i izražavanju zadovoljstva ili nezadovoljstva.

Strategija za ublažavanje rizika. JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da ima podršku LSU pri izradi sistema za bavljenje zadovoljstvom korisnika puteva kao i njihovim žalbama uz pomoć Banke. Ove ankete bi trebalo da budu usmerene na LSU, pogođena preduzeća i građane. Pomoć LSU bi trebalo tražiti i kod tumačenja rezultata i kod izrade neophodnih unapređenja i strategija za ublažavanje rizika. U nekim slučajevima, kvantifikacija javne podrške može poslužiti široj svrsi javne promocije rezultata programa.

7.4.4 Formalne konsultacije koje ne utiču na ishode

Na prvi pogled održavanje putne infrastrukture jako malo nudi u smislu značajnih javnih konsultacija. Ipak, postoji toliko bitnih veza između puteva i svakodnevnog života žena i muškaraca u zajednicama. Ukoliko se ove veze zanemare, može doći do podriivanja efekata bitnih investicija u održavanje puteva. Deo ukupnog budžeta za održavanje posvećenog manjim radovima na „rekonstrukciji“ je naročito relevantan po tom pitanju kao i svako unapređenje puteva. Potrebno je zatražiti mišljenje javnosti o tipu i rasponu intervencija koje treba obuhvatiti kako bi se dalje unapredio život u zajednici i omogućio slobodan protok ljudi i robe. U suštini, konsultacije imaju trojaku svrhu: a. kako bi se razumela sva pitanja koja mogu uticati na ishode planiranih promena/radova/unapređenja; b. kako bi se razumela zabrinutost i primedbe različitih aktera; i c. kako bi se ostavilo prostora za predloge za poboljšanje. Primeri mogu biti uvođenje pešačkih prelaza na određenim lokacijama, bezbedna zaustavna mesta za automobile, autobuse i/ili pešake koja su noću osvetljena, i/ili drugi načini da se unapredi bezbednost i kretanje.

Strategija za ublažavanje rizika. JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da izradi i realizuje Pravila ponašanja za konsultacije kako bi se utvrdilo kada je neophodno sprovesti formalne konsultacije – u fazi kad je moguće uticati na ishod, koja je dužina konsultacija, jasnoća obima i uticaja, pristupačnost, minimalno opterećenje konsultacijama, odgovor na konsultacije, i realni standardi konsultacija i angažmana. Potrebno je oformiti Tim za konsultacije kako bi se olakšao proces, stvorili alati, analizirale ulazne informacije i objavili rezultati.

JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da redovno anketira korisnike puteva i utvrdi polaznu tačku u odnosu na koju će se meriti sve promene na deonicama koje su bile održavane. Anketom bi trebalo otkriti

⁷⁸ Zakon o javnim putevima, Službeni glasnik RS, broj 101/2005, 123/2007, 101/2011, 93/2012 i 104/2013, članovi 57 do 65.

informacije i podatke koji nedostaju a koji su bitni korisnicima puteva. Poseban deo bi trebalo da se bavi konkretnim aspektima u vezi sa preduzećima koja gravitiraju ka korišćenju puteva i/ili su smeštena u blizini i/ili oko puteva.

JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da izradi i uvede u redovnu upotrebu mehanizam za dijalog sa akterima kako bi se utvrdila i rešila pitanja od zajedničkog interesa sa ciljem da se umanje uticaji i reše problemi naročito u vezi sa delom radova na rekonstrukciji uz obezbeđenje da ne budu dozvoljene nikakve intervencije koje se tiču eksproprijacije. Prilikom davanja smernica za konsultacije JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da obezbedi uvođenje monetarnih limita u vezi sa troškovima intervencija i tipovima intervencija (npr. nije dozvoljena nikakva intervencija koja se tiče eksproprijacije itd.) kako bi se povećale šanse za dobijanje relevantnih informacija/povratnih informacija. Trebalo bi koristiti online formulare za konsultacije, email, poštanske usluge i telefonski korisnički servis kako bi se obezbedila maksimalna pokrivenost.

Transparentnost dobijenih povratnih informacija od onih koji su pogođeni nekim problemom je ključno za zadržavanje ove nove prakse. JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da objavi godišnje ankete i rezultate u vezi sa povratnim informacijama zajedno sa planiranim promenama kako bi se ublažio negativni uticaj.

I na kraju, JP „Putevi Srbije“ bi trebalo da napravi online žalbeni mehanizam koji se konkretno tiče radova na održavanju i rekonstrukciji. Ciljevi procedure za rešavanje žalbi JP „Putevi Srbije“ su slični proceduri Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima: a. da se građanima omogući da iznesu svoju žalbu; da se razjasni priroda žalbe; b. da se istraži dokaz i razlozi za nezadovoljstvo; c. da se, kad god je moguće, dođe do brzog razrešenja; d. da se sprovedu neophodne mere i isprati situacija kako bi se osiguralo da su obaveze realizovane; e. da se građanin obavesti o njegovom pravu da predmet prenese u sledeću fazu procedure u slučaju neuspešnog rešavanja. Žalbeni sistem bi trebalo da se fokusira na bezbednost radova, uključujući građevinske prakse i obezbeđivanje ispravnog obeležavanja građevinske lokacije.

7.4.5 Rizik ulaganja u produbljivanje postojeće rodne pristrasnosti prilikom zapošljavanja u sektoru održavanja puteva

U većini mesta na svetu, uključujući Srbiju, održavanje puteva je sektor sa snažnom predispozicijom ka zapošljavanju muškaraca, uključujući vlasništvo nad kompanijom i rukovodstvo. Pošto postoji mogućnost da uključi dodatne aktere u okviru PBMC, JP „Putevi Srbije“ bi moglo ili da investira u status quo ili da investira u pozitivne promene.

Strategija za ublažavanje rizika. U saradnji sa Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, JP „Putevi Srbije“ bi moglo da analizira rezultate ankete o korisnicima puteva i proveri da li postoje problemi koji su konkretno vezani za pol. JP „Putevi Srbije“ bi sa tim istim Poverenikom moglo da izradi kriterijume za afirmativne postupke, samim tim nediskriminatorne, u skladu sa Ustavom Srbije, Nacionalnom strategijom o rodnoj ravnopravnosti i zahtevima iz Zakona o budžetskom sistemu koji se tiču uvođenja rodno odgovorno budžetiranja⁷⁹.

⁷⁹ Zakon o budžetskom sistemu, "Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015 i 99/2016, član 2, 58v: „Rodno odgovorno budžetiranje predstavlja uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti.“ Budžetski ciljevi, član 4: Budžetski sistem treba da ostvari sledeće ciljeve 4) alokacijsku efikasnost koja podrazumeva raspoređivanje sredstava budžeta sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti.

8 Procena sistema životne sredine

8.1 Opšta procena

Srbija unapređuje zakonodavstvo u oblasti zaštite životne sredine i celokupni sistem za upravljanje životnom sredinom, kao što je navedeno u Pregledu učinka u oblasti životne sredine u Republici Srbiji koji je sprovela Ekonomska komisija UN za Evropu 2015. godine. Istovremeno, ministarstva čiji rad je relevantan za postojeći Program, imaju većinu potrebnih kapaciteta, dok se često ne postoje resursi koji bi obezbedili direktno sprovođenje, a potrebno je vreme kako bi institucionalne strukture uskladile nove odgovornosti, pogotovo u kontekstu čestih institucionalnih reformi. Ovo se posebno odnosi na administraciju na lokalnom nivou, gde se pitanje raspoređivanja resursa ne rešava adekvatno i zavisi od slučaja do slučaja. Nakon kašnjenja sa usvajanjem strateških dokumenata i sekundarnih propisa na nacionalnom nivou, slede kašnjenja u sprovođenju na pokrajinskom nivou i nivou lokalnih samouprava, što može negativno uticati na brzinu i efikasnost sprovođenja tekućeg Programa.

Na osnovu izveštaja EK o Srbiji iz 2016. godine, u oblasti horizontalnog zakonodavstva, Srbija je usvojila plan transpozicije i implementacije 2015. godine. Srbija je dostigla visok nivo usklađenosti sa pravnom tekovinom EU. Dalji napredak je postignut u transpoziciji direktiva EU o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini i učešću javnosti u donošenju odluka u oblasti zaštite životne sredine. Dodatni naponi su potrebni kako bi se povećala delotvornost javnih konsultacija. Proces procene uticaja na životnu sredinu je unapređen, ali ga je potrebno dodatno ojačati, delimično kroz izgradnju kapaciteta na svim nivoima, ali pogotovo na lokalnom nivou, gde su ovi kapaciteti procenjeni kao prilično ograničeni. Takođe je potrebno postizanje dodatnog napretka u transpoziciji i implementaciji preostalih horizontalnih komponenti direktiva u oblasti životne sredine.

8.2 Procedura Procene uticaja na životnu sredinu

Na osnovu pravila predviđenih srpskim zakonodavstvom (SG 135/04 i 36/09), ne očekuje se da će biti potrebe za studijama Procene uticaja na životnu sredinu za većinu projekata koji će biti sprovedeni u okviru ovog Programa. Međutim, pošto je procedura Procene uticaja na životnu sredinu povezana sa izdavanjem građevinskih dozvola i može biti sprovedena na sva tri nivoa upravljanja, važno je razmotriti je, ne samo kao zakonski preduslov, već i kao jedan od ključnih stubova koji obezbeđuju sprovođenje principa za zaštitu životne sredine u Srbiji.

Odobrena studija Procene uticaja na životnu sredinu, zajedno sa uslovima koje propisuje nadležni organ, je preduslov za dobijanje građevinske ili druge dozvole. Prema Zakonu o proceni uticaja na životnu sredinu, Aneks 1 projekti moraju da prođu Procenu uticaja na životnu sredinu, dok projekti iz Aneksa 2 (svi projekti rehabilitacije puteva i rekonstrukcije objekata, osim u slučaju kada se radovi sprovode u zaštićenim oblastima prirode), mogu da budu predmet Procene uticaja na životnu sredinu samo nakon posebne odluke nadležnog organa (ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine, opština). U slučaju projekata rehabilitacije puteva, JP „Putevi Srbije“ podnosi formalni zahtev Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine zahtevajući njihovu odluku da li je potrebno sprovođenje Procene uticaja na životnu sredinu, a zvaničan odgovor MPŽŽS obično sadrži minimalne zahteve za zaštitu životne sredine koje treba slediti tokom izvođenja građevinskih radova. U slučaju rekonstrukcije javnih objekata, kao što je definisano Zakonom o proceni uticaja na životnu

sredinu, ne zahteva se sprovođenje Procene uticaja na životnu sredinu i nema potrebe za podnošenjem zahteva Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Posebnost sistema regulative u oblasti zaštite životne sredine u delu koji se odnosi na Procenu uticaja na životnu sredinu je povezanost tog sistema za regulativom u oblasti planiranja i izgradnje. Mnogi zakoni o životnoj sredini raspodeljuju odgovornost za sprovođenje među različitim nivoima vlasti. Raspoređivanje tih nadležnosti među različitim nivoima vlasti je povezana sa njihovim nadležnostima izdavanja građevinskih dozvola koje definiše Zakon o planiranju i izgradnji (SG 72/2009, 81/2009 - ispravka, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014). Ukoliko je nadležnost za izdavanje građevinske dozvole na republičkom nivou, onda će i proceduru odobravanja Procene uticaja na životnu sredinu takođe sprovoditi nadležni organi na republičkom nivou, dok će republički inspektori za zaštitu životne sredine biti zaduženi za sprovođenje zakona o životnoj sredini u tim objektima. Ukoliko odgovarajuće dozvole i saglasnosti izdaje Vojvodina ili jedinica lokalne samouprave, onda će pokrajinski ili opštinski inspektori za zaštitu životne sredine biti zaduženi za sprovođenje. Procenjuje se da su kapaciteti poslednje dve grupe za sprovođenje odgovarajućih nadležnosti niski. Što se tiče Programa, verovatno većina aktivnosti neće zahtevati sprovođenje posebne Procene uticaja na životnu sredinu/Procene životne sredine. U tim slučajevima, pogotovo kada lokalna administracija ima male kapacitete za sprovođenje, postoji rizik da pitanja zaštite životne sredine neće dobiti adekvatnu pažnju. Zbog navedenog rizika, Akcioni plan Programa sadrži praktične mere koje će obezbediti da pitanja zaštite životne sredine budu adekvatno uključena tokom faze dizajniranja i uključena u tendersku dokumentaciju koja će za rezultat imati ugovore za izvođenje građevinskih radova. I JP „Putevi Srbije“ i Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima će ojačati svoje kapacitete za rešavanje pitanja vezanih za procenu životne sredine i oni će biti u potpunosti uključeni u njihove interne operative procedure.

8.2.1 Sprovođenje i usklađenost sa životnom sredinom

Među pitanjima relevantnim za Program, dozvole se izdaju za zaštitu prirode, upravljanje otpadom i druga ovlašćenja (saglasnosti/odobrenja) na osnovu Procene uticaja na životnu sredinu, zaštitu od hemijskih akcidenata, upravljanje bukom u životnoj sredini i kvalitetom vazduha i te dozvole izdaju različiti organi, na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Dozvole za upravljanje opasnim otpadom, paljenje neopasnog otpada i preradu otpada u mobilnim postrojenjima izdaje Odeljenje za upravljanje otpadom Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, a MPZŽS ima isključivo pravo odlučivanja o prekograničnom kretanju otpada. Autonomnoj pokrajini je poverena nadležnost izdavanja dozvola za aktivnosti upravljanja otpadom na svojoj teritoriji i za objekte koji se obraćaju autonomnoj pokrajini za građevinske dozvole. LSU je poverena nadležnost izdavanja dozvola za prikupljanje, transport, skladištenje, preradu i odlaganje inertnog i neopasnog otpada. Registar dozvola za upravljanje otpadom koje izdaju svi nadležni organi je javno dostupan na zvaničnoj web stranici Agencije za zaštitu životne sredine.

Inspekcija se zasniva na dobro uspostavljenom zakonodavstvu, kako opštem tako i zakonodavstvu u oblasti zaštite životne sredine: Zakon o opštem upravnom postupku (SG 33/97, 31/01, 30/10), Zakon o državnoj upravi, Zakon o zaštiti životne sredine i posebni zakoni o zaštiti životne sredine. Zakon o opštem upravnom postupku opisuje opšte procedure i poziva na saradnju između agencija za sprovođenje. Zakon o zaštiti životne sredine se bavi širim spektrom ovlašćenja za osiguranje usklađenosti, dajući inspektorima pravo da naređuju ispravku nepravilnosti, zabrane aktivnosti koje oštećuju životnu sredinu ili oduzimaju dobra stečena kroz ilegalne aktivnosti. Istovremeno, svaki zakon koji reguliše specifičnu oblast zaštite životne sredine (npr. vazduh, otpad, zaštita prirode)

opisuje na prilagođeniji način obaveze i ovlašćenja inspektora, a takođe pruža smernice za kriterijume i procedure inspekcije.

Uputstvo o zahtevima za izveštavanje za pokrajinske i lokalne inspekcije za zaštitu životne sredine, koje je stupilo na snagu u januaru 2007. godine, pokušalo je da uvede jedinstveno planiranje, izveštavanje i evidentiranje u skladu sa Preporukom 2001/331/EC kojom se utvrđuju minimalni kriterijumi za inspekcije za zaštitu životne sredine u državama članicama. Navodno, ova uputstva se ne poštuju u Vojvodini.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Obezbeđivanje usaglašenosti je suočeno sa nekoliko institucionalnih problema. Podela odgovornosti na različitim nivoima vlasti ne uzima u obzira ograničene kapacitete sa kojima se lokalne vlasti suočavaju, a horizontalna saradnja je prilično ograničena. Postoje nedoslednosti u vertikalnoj podeli nadležnosti za inspekcije. Slično tome, postoje problemi u horizontalnoj organizaciji. Mehanizmi za institucionalnu saradnju i koordinaciju nedostaju.

U okviru MPZŽS, inspektori su mnogo više obavešteni, a manje konsultovani za pitanja izdavanja dozvola. Zaposleni u Odeljenju za sprečavanje i kontrolu redovno dobijaju informacije o odobrenjima i odlukama iz Procene uticaja na životnu sredinu u smislu odobrenja izveštaja o bezbednosti i dozvola za upravljanje otpadom. Međutim, povratne informacije od inspektora se ne razmatraju sistematski kao deo procesa izdavanja dozvola. Mehanizmi koordinacije za inspekciju za životnu sredinu u Srbiji nisu dovoljno delotvorni. Postoji samo *ad hoc* komunikacija i koordinacija i nema/ima vrlo malo formalizovanih mehanizama saradnje. Napravljeni su pokušaji da se zvanično uspostavi mreža inspekcije za životnu sredinu i sprovođenje; međutim, otpor na ovu inicijativu zasnivao se na mišljenju da zakonodavstvo (pogotovo Zakon o državnoj upravi) već sadrži dovoljno odredbi koje omogućavaju zajednički rad državnih organizacija. Inspekcijske kampanje su planirane i sprovedene od strane različitih odeljenja, često uključujući druge inspekcijske organe.

U cilju rešavanja pitanja koja se odnose na rizik praćenja izvršenja i usklađenosti, Program će sadržati mere za verifikovanje implementacije mera vezanih za zaštitu životne sredine, i tokom i nakon završetka građevinskih radova. Ove mere imaju za cilj da obezbede da sprovedeni građevinski radovi u okviru Programa ne dovedu do negativnih uticaja za životnu sredinu, a da relevantni procesi budu dokumentovani i verifikovani.

8.2.2 Sektorska pitanja

Kvalitet vazduha u Srbiji je regulisan Zakonom o zaštiti vazduha (SG 36/09, 10/13), a praćenje i procena kvaliteta vazduha je posebno propisano Uredbom o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha (SG 11/10, 75/10 i 63/13), Uredbom o utvrđivanju programa kontrole kvaliteta vazduha u nacionalnoj mreži (SG 58/11) i Uredbom o određivanju zona i aglomeracija (SG 58/11, 98/12). Agencija za zaštitu životne sredine prati kvalitet nacionalne mreže u skladu sa članom 13 Zakona o zaštiti vazduha i priprema i objavljuje godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji u skladu sa članom 67 Zakona o zaštiti vazduha. Sve u svemu, Srbija ima dobar nivo usklađenosti sa pravnom tekovinom, ali treba da usvoji nacionalnu strategiju za zaštitu vazduha. Planovi za kvalitet vazduha za oblastima u kojima nivo zagađivača prelazi granicu za emisiju, način i vremenska ograničenja za merenje i beleženje podataka (SG 30/97 i 35/97) utvrđuje granične vrednosti za emisiju štetnih i opasnih supstanci u vazduh na lokaciji izvora zagađivača, način i vremenska ograničenja za merenje i beleženje podataka o sprovedenim merenjima i Uredbu o graničnim vrednostima, načinima merenja imisije, kriterijumima za uspostavljanje mernih tački i beleženje podataka (SG 54/92, 30/99 i 19/06) koja propisuje granične vrednosti imisije,

upozoravajuće imisije, periodično zagađivanje vazduha, metode sistematskog merenja imisije, kriterijume za uspostavljanje mernih tački i način beleženja podataka i uticaj zagađenog vazduha na zdravlje ljudi.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Nacionalna mreža za praćenje kvaliteta vazduha zahteva značajno ojačavanje. Potrebno je dodatno raditi na završetku transpozicije i sprovođenja direktive EU o emisijama štetnih organskih jedinjenja i ispunjavanju zahteva EU o sadržini sumpora u tečnim gorivima.

Upravljanje otpadom u Srbiji je zasnovano na Zakonu o upravljanju otpadom (SG 36/09) kojim se utvrđuju vrste otpada i njihova klasifikacija, planiranje upravljanja otpadom, interesne strane, obaveze i odgovornosti u vezi sa upravljanjem otpadom, specifični tokovi za upravljanje otpadom, zahtevi i procedure za izdavanje dozvola, prekogranično kretanje otpada, izveštavanje, finansiranje upravljanja otpadom, nadzor i drugi relevantni aspekti upravljanja otpadom. Pored toga, dodatno zakonodavstvo relevantno za otpad uključuje sledeće:

- U oblasti odlaganja otpada na deponiju, glavni propisi su Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o zaštiti životne sredine (SG 66/91, 83/92, 53/93-drugi zakon, 67/93- drugi zakon, 48/94- drugi zakon, 53/95 i 135/04), Uredba o odlaganju otpada na deponije (SG 92/10) i Pravilnik o kategorijama, testiranju i klasifikaciji otpada (SG 56/10). Deponije su klasifikovane u skladu sa direktivom EU o deponijama 1999/31/EC (Zakon o upravljanju otpadom, član 42), a odlaganje neprerađenog opasnog otpada na deponije je zabranjeno (Zakon o upravljanju otpadom, član 44);
 - Podzakonski akt o kriterijumima za utvrđivanje lokacije i razvoja deponija za opasne supstance (SG 54/92) koji definiše kriterijume za utvrđivanje lokacije za deponiju za opasne supstance, način sanitarnog i tehničkog razvoja deponije za zaštitu životne sredine, kao i način iskorenjivanja deponija;
 - Podzakonski akt o upravljanju opasnim otpadom (SG 12/95) definiše metode za upravljanje određenim vrstama opasnog otpada, uključujući azbest, sprovođenje popisa vrsta i količina opasnih supstanci u proizvodnji, korišćenju, transportu, prodaji, skladištenju i odlaganju i navodi kategorizaciju otpada u skladu sa Bazelskom konvencijom;
 - Podzakonski akt o metodologiji za procenu rizika od hemijske incidence i zagađenja, akcioni planovi za pripremanje i prevazilaženje posledica (SG 60/94).
- U oblasti opasnog otpada, Zakon o usklađenosti sa Bazelskom konvencijom o prekograničnom kretanju opasnog otpada i njegovom odlaganju (SG 2/99) definiše međunarodno usklađene mehanizme i instrumente za kontrolu prekograničnog kretanja otpada.
- U domenu otpadnih fluorescentnih cevi, Zakon o upravljanju otpadom propisuje zahteve u članu 51, iako se ove cevi slobodno odlažu na opštinskim deponijama. Zahtevi iz Direktive 2002/95/EC i Direktive 2002/96/EC treba da budu uvedeni u regulativu koja bi upravljala načinom i procedurama za upravljanje otpadnim fluorescentnim cevima koje sadrže živu.
- U domenu azbestnog otpada, Zakon o upravljanju otpadom propisuje zahteve u članu 54. U skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i u skladu sa Direktivom 87/217/EEC o sprečavanju i smanjenju zagađenja životne sredine azbestom, Uredba o proceduri za otpad koji sadrži azbest (SG 75/2010) je sprovedena.
- U domenu otpadnih ulja, Zakon o upravljanju otpadom propisuje zahteve u članu 48. Zahtevi iz Direktive 75/439/EEC o odlaganju otpadnih ulja su navedeni u Uredbi o upravljanju otpadnim uljima (60/08 i 8/10).

- U domenu ambalažnog otpada, Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu (SG 36/09) definiše zahteve u oblasti životne sredine koje ambalaža mora da ispuni kako bi bila puštena na tržište; ambalažu i ambalažni otpad, izveštavanje o ambalaži i ambalažnom otpadu. Zakon takođe reguliše uvezenu ambalažu, proizvedenu, tj. ambalažu na tržištu, kao i ambalažni otpad generisan tokom poslovnih aktivnosti na teritoriji Srbije, bez obzira na poreklo ili svrhu, i korišćenje ambalažnog materijala. Zakon je u skladu sa regulativom EU.
- U domenu građevinskog otpada (koji sadrži zemljište od iskopavanja 75%, otpad od rušenja i izgradnje (keramika, beton, gvožđe, čelik, plastični otpad, itd.) 15-25%, asfaltni otpad i beton 5-10%, što ukupno dostiže oko 1 milion tona otpada koji se prikupi u Republici Srbiji godišnje), Zakon o upravljanju otpadom (SG 36/09) reguliše ovu oblast. Građevinski otpad završava na deponijama za opštinski otpad i takođe se koristi kao inertni materijal za pokrivanje deponije. Recikliranje građevinskog otpada ne postoji (asfalt se reciklira u malim količinama).

Upravljanje otpadom u Srbiji nije zadovoljavajuće u skladu sa Strategijom upravljanja otpadom. Organizovano prikupljanje opštinskog otpada pokriva samo 60% stanovništva, dok u ruralnim oblastima nije u dovoljnoj meri obezbeđeno organizovano prikupljanje otpada. Srbija nema regionalne propise o otpadu, dok se pravila za organizovanje upravljanja opštinskim otpadom u lokalnim samoupravama regulisano propisima u svakom veću lokalne samouprave.

Otpad se odlaže na zvanične deponije koje često ne ispunjavaju ni minimalne tehničke standarde. Postoji 4,481 divljih deponija u Srbiji. Odvojeno prikupljanje i recikliranje ambalažnog otpada i drugog opštinskog otpada nije sprovedeno. Ne postoji trajno skladište opasnog otpada za sada koje bi bilo usklađeno sa propisima, a privremeno odlaganje se uglavnom radi u unutrašnjem sistemu i neadekvatno. Ne postoje postrojenja za preradu opasnog otpada. Ne postoji sistem za odvojeno prikupljanje medicinskog otpada. Postoji dobar stepen usklađenosti sa principima direktive EU o otpadu, a nedavno je postignut napredak vezan za okvir za otpad, direktive za deponije i emisije. Nacionalni integrisani plan za upravljanje otpadom i dodatni ekonomski instrumenti za posebne tokove otpada treba da bude razvijen.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Sledeći problemi u upravljanju otpadom u Srbiji su utvrđeni: nedostatak infrastrukture za preradu i odlaganje otpada, zajedničko odlaganje opštinskog i opasnog otpada iz domaćinstava, nedostatak podataka o sastavu i tokovima, odsustvo postrojenja za skladištenje, preradu i odlaganje opasnog otpada, nepostojanje posebnog sistema za prikupljanje i preradu medicinskog otpada, zagađenje zemljišta, površinskih voda i podzemnih voda otpadom. Pored toga, implementacija je i dalje u ranoj fazi, a primećen je određen napredak u povećanim stopama prikupljanja opštinskog otpada i sanitarnih deponija. Nacionalna strategija za upravljanje otpadom i opštinski planovi za upravljanje otpadom treba da budu ažurirani kako bi odražavali nove zakonske odredbe o npr. minimizaciji otpada i razdvajanju otpada. Potrebni su veći naponi kako bi se deponije u Srbiji koje ne ispunjavaju standarde zatvorile i uložilo se u razdvajanje otpada i reciklažu. Navedeni rizici će biti ublaženi pripremanjem Planova za upravljanje otpadom za pojedinačne lokacije koji su obavezni za svaku strukturu koja će biti uključena u Program (mere su uključene u Akcioni plan Programa).

Upravljanje vodama u Srbiji je regulisano Zakonom o vodama (SG 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 54/96 i 101/05) koji između ostalog reguliše postrojenja za odlaganje i ispuštanje otpadnih voda, uključujući industrijske i opštinske deponije. Podzakonski akti zasnovani na ovom zakonu su Pravilnim o opasnim supstancama u vodama (SG 31/82) i Pravilnik o načinu i minimalnom broju testova kvaliteta otpadnih voda (SG 47/83 i 13/84). Na osnovu gore navedenog zakona, upravljanje

vodama uglavnom spada pod odgovornost Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, ali i Ministarstva rudarstva i energetike (strategija i politika razvoja prirodnih resursa, eksploatacija prirodnih resursa), Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (opštinska infrastruktura i komunalne usluge, uključujući inspekcije u ovim oblastima), Ministarstva zdravlja (zdravstvena i sanitarna inspekcija u domenu javnog snabdevanja, kontrole sanitarnog i higijenskog stanja postrojenja pod sanitarnim nadzorom) i Ministarstva unutrašnjih poslova (zaštita i spasavanje i vanrednim situacijama, sprečavanje i smanjenje rizika, zaštita i spasavanje, organizovanja sistema nadzora, informisanje, sistem za rano upozoravanje i uzbunjivanje).

MPZŽS ima najvišu administrativnu nadležnost u upravljanju vodama i zaštiti životne sredine. MPZŽS sprovodi aktivnosti vezane za „zaštitu voda od zagađenja radi sprečavanja pogoršanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda; utvrđivanje zahteva za zaštitu životne sredine u prostornom planiranju i izgradnji objekata“ i inspekciju u toj oblasti. Autonomna pokrajina sprovodi upravljanje vodama u svojim administrativnim granicama, uključujući usvajanje planske dokumentacije (planovi za upravljanje vodama, planovi za upravljanje rizikom od poplava) i administrativne akte. Prema Zakonu o vodama, LSU su odgovorne za upravljanje vodama drugog reda, izdavanje vodnih uslova za objekte od lokalnog značaja, kao i dokumentaciju za ispuštanje otpadnih voda u javne kanalizacije. Među najvažnijim aktivnostima je sprovođenje i razvijanje komunalnih aktivnosti (prerada vode i distribucija pijaće vode, prikupljanje i prerada otpadnih voda, itd.).

Srpsko zakonodavstvo je delimično usklađeno sa EU i nacionalna strategija i akcioni plan za zaštitu voda tek treba da budu usvojeni. Neprerađena otpadna voda ostaje glavni izvor zagađenja. Praćenje površinske vode i podzemnih voda je poboljšano, ali zahteva dalje jačanje.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Potrebno je uložiti dodatne napore u dalje usklađivanje srpskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom, za sprovođenje i jačanje administrativnih kapaciteta, pogotovo za sprovođenje i međuinstitucionalnu koordinaciju. Na lokalnom nivou, administrativne i druge aktivnosti vezane za vode sprovode različita organizaciona tela (sekretarijati, direkcije, kancelarije i drugi oblici) koja uglavnom nemaju dovoljno kapaciteta za rešavanje svih relevantnih pitanja. Ovi nedostaci neće predstavljati značajan negativni rizik za Program, jer će Planovi za upravljanje otpadom za svaku lokaciju pokrivati pitanje potencijalnog negativnog uticaja radova vezanih za Program na vode.

Što se tiče **buke**, Srbija je postigla dobar nivo usklađenosti sa pravnom tekovinom EU u ovom sektoru, ali je sprovođenje u ranoj fazi. Principi zaštite od buke i vrednosti emisije bude su definisani Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini (SG 36/09 i 88/10), dok su dodatni pravni zahtevi sadržani u srpskim Standardima za zaštitu životne sredine (SG 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 53/95), Pravilniku o dozvoljenom nivou buke u urbanim sredinama (SG 54/92), Pravilniku o metodologiji akustične zone (SG 72/10) i Pravilniku o metodama za merenje buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke (SG 72/10).

Pravilnik o buci koju emituje oprema koja se upotrebljava na otvorenom prostoru (SG 1/13) navodi: zahteve i druge uslove koji moraju biti zadovoljeni za stavljanje u promet i/ili korišćenje opreme koja se koristi na otvorenom prostoru i emituje buku u životnu sredinu, za zaštitu i dobrobit ljudi i slobodnu cirkulaciju takve opreme na srpskom tržištu, pretpostavke o usklađenosti opreme koja se koristi na otvorenom vrste opreme koja se koristi na otvorenom; procedure za ocenu usaglašenosti, sadržinu tehničke dokumentacije, kao i označavanje garantovanog nivoa zvuka opreme koja se koristi na otvorenom i buke koja se emituje u životnu sredinu, načine merenja emisije buke i srpske

standarde koji su primenjivi na merenje emisije buke; prikupljanje podataka o emisiji buke i zahtevima za opremu koji treba da ispuni telo za ocenjivanje usaglašenosti koje će biti imenovano za procenu usaglašenosti.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Srbija treba da izgradi administrativne kapacitete za pripremanje strateških mapa buke i akcionih planova, uz unapređenje administrativnih kapaciteta za sprovođenje zakona i nadzor. Navedeni nedostaci neće predstavljati značajne negativne rizike za Program, jer će radovi biti sprovedeni u izgrađenim oblastima, gde su radno vreme i nivo buke izazvane gradilištima definisani drugim propisima.

U oblasti **rada/zdravlja i bezbednosti**, Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (SG 101/2005) i Zakon o zaštiti od požara (SG 37/88, 53/93, 67/93, 48/94) regulišu ovu materiju. Nove izmene zakona o zdravlju i bezbednosti na radu doprinose daljem usklađivanju sa pravnom tekovinom EU. U tom smislu su intenzivirane aktivnosti inspekcije rada. Srpski zakon o zdravlju i bezbednosti je usklađen sa ratifikovanim konvencijama Međunarodne organizacije rada i Okvirnom direktivom Evropske unije 89/391/EEC, kao i sa posebni direktivama koje proističu iz Okvirne direktive. Pristup proceni rizika je robustan i detaljan. Svaki zadatak se procenjuje u odnosu na dnevni rad pojedinaca i naziva se 'AKT Procena rizika na radnom mestu i u radnom okruženju'. Rezultati ove procene se prenosi pojedincima i oni ne samo da potpisuju dokument koji pokazuje da su ga pročitali i razumeli, već dokument takođe potpisuje rukovodilac postrojenja i službenik za zdravlje i bezbednost. Ovaj specifični dokument se zove 'izjava 6'. Zahtevi procene rizika su jasno navedeni u srpskom propisu 'Pravilnik o načinu i proceduri za procenu rizika na radnom mestu i u radnom okruženju (SG 72/06, 84/06-ispravka). Kada je reč o otpadu nastalom u izgradnji puteva, tim otpadom rukovodi izvođač radova u skladu sa procedurama definisanim u Izveštaju o uspostavljanju gradilišta koji se priprema u skladu sa Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu i Pravilnikom o sadržini izveštaja o uspostavljanju gradilišta (SG 75/11). Ovaj izveštaj i prijavljivanje početka radova se dostavljaju inspekciji za rad.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Potrebno je dodatno ojačati administrativne kapacitete inspekcije rada, kako bi se pružila podrška sprovođenju nacionalnih programa zdravlja i bezbednosti na radu. Navedeni rizici će biti rešavani na lokalnom nivou i od strane lokalnih inspektora za zdravlje i bezbednost na radu.

8.3 Žalbeni sistem

Osnova za sadašnji žalbeni sistem u Srbiji je sadržana u Zakonu o informacijama od javnog značaja (SG 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010) koji propisuje pravo pristupa informacijama od javnog značaja koje imaju javni organi, u cilju ostvarivanja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvaruje slobodan demokratski poredak i otvoreno društvo. Na osnovu ovog zakona pristup informacijama se odobrava svim interesnim stranama, uključujući svako fizičko lice ili pravno lice nakon podnošenja pisanog zahteva, osim ako nije drugačije regulisano zakonom. U roku od 15 dana od dana prijema zahteva, organ će obavestiti podnosioca zahteva da li je tražena informacija sačuvana, i odobriće podnosiocu pristup dokumentu koji sadrži tražene informacije ili će izdati podnosiocu kopiju dokumenta.

Na osnovu Zakona o opštem upravnom postupku (SG 33/97, 31/01, 30/10), Zakona o državnoj upravi (SG 79/05, 101/07, 95/10 99/14), Zakona o opštem upravnom postupku (SG 18/16) i Zakona o inspeksijskom nadzoru (SG 36/15) postoji pravo na upravnu žalbu protiv odluke nadležnog organa, koje mogu da koriste pojedinci i pravna lica. Žalba protiv odluke republičkog (nacionalnog),

pokrajinskog ili opštinskog inspektora za zaštitu životne sredine može biti uložena MPZŽS u roku od 15 dana od dana prijema odluke. Takva žalba ne odlaže izvršenje odluke. Ne postoje izuzeci u kojima su odluke/naredbe inspektora za zaštitu životne sredine pravosnažne u upravnom postupku; eventualni sporovi se rešavaju pred upravnim sudom. Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ne propisuje pravo na žalbu protiv odluke nadležnog organa na odobrenje Procene uticaja na životnu sredinu, a umesto toga dozvoljava pokretanje upravnog spora. Nije moguće podneti žalbu na presudu donetu u upravnom sporu. Postoje adekvatne odredbe za učestvovanje javnosti i žalbe, na osnovu odredbi Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (SG 120/04, 54/07, 104/09, 36/10). Dostupne su opšte i sektorske smernice kao podrška izvođačima radova.

Prema Zakonu o planiranju i izgradnji (SG 72/09, 81/09, 145/14), neophodan je javni pregled i učešće javnosti tokom procesa razvijanja i usvajanja planske dokumentacije, uključujući građevinske dozvole i dozvole za rad. Nakon donošenja konačne odluke, ovlašćena agencija dostavlja kopiju građevinske dozvole inspekciji koja sprovodi nadzor nad izgradnjom objekta, a ukoliko je odluku donelo Ministarstvo, ili autonomna pokrajina, kopija odluke se dostavlja jedinici lokalne samouprave na čijoj teritoriji se objekat gradi. Žalbe na takvu odluku o građevinskim dozvolama koje izdaje LSU rešava ministarstvo nadležno za građevinarstvo. Autonomnoj pokrajini je povereno rešavanje žalbi protiv prvostepenih odluka o građevinskim dozvolama koje izdaje jedinica lokalne samouprave, izdata za izgradnju objekata koji se grade na teritoriji autonomne pokrajine.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Sistem administrativnih žalbi u Srbiji je dobro razvijen, ali je opterećen sve većim brojem nerešenih predmeta poslednjih godina. Iako zakoni postoje, teško je obezbediti pristup pravovremenom rešavanju žalbe u sektorima saobraćaja i rekonstrukcije objekata. Kada je reč o žalbenim mehanizmima, broj vozila koja dobijaju žalbu od opšte javnosti je relativno mali i ograničen je na hitnu telefonsku liniju inspekcije i elektronsku poštu, i pripremanje informacija za medije i zainteresovanu javnost (NVO, zahtevi pojedinačnih građana).

8.4 Lokalno upravljanje životnom sredinom

U poređenju sa kapacitetima na nacionalnom nivou, koji ima relativno dovoljan broj kvalifikovanog osoblja za pravovremeno i zakonito sprovođenje aktivnosti u okviru Programa, studija struktura pojedinačnih lokalnih samouprava pokazala je da se suočavaju sa ključnim problemima u sprovođenju svojih funkcija u okviru ovog Programa. Na osnovu izveštaja EK o Srbiji z 2016. godine, većina opština u Srbiji, osim onih najvećih, se suočava sa ozbiljnim problemima u kapacitetima. U većini opština, jedno lice je zaduženo za inspekciju nad brojnim sektorima. Inspektorima na lokalnom nivou nedostaje obuka, tehničko i pravno znanje, kao i osnovna oprema za sprovođenje njihovih aktivnosti. Detaljna analiza o ovoj situaciji je predstavljena u poglavlju 10 ispod.

Opština	Aleksandrovac	Čičevac	Jagodina	Kruševac	Novi Sad	Pančevo	Pećinci	Šabac	Svilajnac
Veličina	25000	10000	70000	100000	300000	60000	10000	60000	30000
Da li postoji opštinski program za monitoring životne sredine?	Ne. Kruševac.	Da.	Da.	Da.	Da, za površinske vode, vazduh i buku. Postoji plan za monitoring na svaka 3 meseca	Da (zemljište, buka, vazduh i voda).	Da.	Da.	Da.
Vrsta dozvola, licenci ili odobrenja koje izdaje opština?	Nema. Kruševac.	Odobrenja/uredbe za upravljanje otpadom (prerada i skladištenje)	Odobrenje za plansku dokumentaciju, studije o strateškoj proceni i uticajima	Odobrenja za plansku dokumentaciju, studije o strateškoj proceni i uticajima	Odobrenja za plansku dokumentaciju, studije o strateškoj proceni i uticajima. Dozvole za upravljanje otpadom pravnih lica.	Odobrenja za plansku dokumentaciju, studije o strateškoj proceni i uticajima. Dozvole za upravljanje otpadom pravnih lica.	Odobrenja za plansku dokumentaciju, studije o strateškoj proceni i uticajima	Odobrenja za plansku dokumentaciju, studije o strateškoj proceni i uticajima	Odobrenja/uredbe za upravljanje otpadom (prerada i skladištenje)
Posebno odeljenje za zaštitu životne sredine u opštini? a) Ako da, koliko zaposlenih?	Da. 1 inspektor	Da. 1 inspektor	Da. 3 zaposlenih.	Da. 10 zaposlenih.	Da. 15 zaposlenih.	Da. 10 zaposlenih.	Ne. 1 zaposleni.	Ne. 5 zaposlenih.	Ne. 5 zaposlenih.
Obaveze odeljenja za zaštitu životne sredine/u opštini?	Redovna inspekcija	Redovna inspekcija	Izdavanje različitih akata; monitoring i inspekcija.	Izdavanje različitih akata; monitoring i inspekcija.	Izdavanje različitih akata. Monitoring, obrazovanje i obuka u skladu sa programom koji odobrava nadležno ministarstvo.	Izdavanje različitih akata; monitoring i inspekcija.	Redovna inspekcija	Izdavanje različitih akata; monitoring i inspekcija.	Redovna inspekcija
Stručnjak za životnu sredinu koji radi samo na pitanjima zaštite	Da	Ne. Dodatne obaveze u	Da.	Da.	Da.	Da.	Da.	Da.	Da.

životne sredine ili pokriva druge oblasti?		građevinsko m sektoru							
Zaposleni koji rade na pitanjima životne sredine su prošli obuku/dobili smernice) instrukcije za upravljanje životnom sredinom za Program?	Ne	Ne.	Ne.	Ne.	Ne.	Ne.	Ne.	Ne.	Ne.
Postoji adekvatan budžet za upravljanje životnom sredinom u opštini A) generalno; B) za Program?	Da. 200000 američkih dolara Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. 100000 američkih dolara Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.
Redovna komunikacija za nadležnim organima po pitanjima upravljanja životnom sredinom? Imenovano lice u MPZŽS koje će podržati Program?	Ne.	Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.	Da. Ne.
Regulatorni okvir zaštite životne sredine na opštinskom nivou sastoji se od?	Uredba skupštine opštine.	Uredba skupštine opštine.	Lokalni akti i uredbe. Komunalna inspekcija.	Lokalni akti i uredbe. Komunalna inspekcija.	Komunalna inspekcija; akustično zoniranje.	Lokalni akti i uredbe. Komunalna inspekcija.	Uredba skupštine opštine.	Lokalni akti i uredbe. Komunalna inspekcija.	Lokalni akti i uredbe. Komunalna inspekcija.
Potreba za razvijanjem planova za upravljanje građevinskim otpadom za odobrene i nadolazeće projekte.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.	Ne. Uobičajeno postupanje.
Usklađenost sa regulativnom o životnoj sredini obezbeđena u svakoj fazi Programa?	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.	Nema posebnih instrumenata.
Koji tip dokumenata (vezanih za životnu sredinu i zdravlje i bezbednost) se zahteva od izvođača radova?	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost	Imenovanje lica odgovornost za zdravlje i bezbednost

Tabela 7. Upporedni pregled glavnih karakteristika upravljanja životnom sredinom na lokalnom nivou u devet analiziranih srpskih opština

Rezultati nedavnog „Istraživanja o stanju sistema zaštite životne sredine na lokalnom nivou“ koje je 2016. godine sproveda Stalna konferencija gradova i opština navodi da su institucionalni kapaciteti opština u oblasti zaštite životne sredine bili potpuno isti 2013. i 2016. godine, pri čemu je broj zaposlenih na ovim poslovima daleko nedovoljniji nego što se to smatralo 2013. Niži nivo aktivnosti centralnih vlasti u ovoj oblasti je takođe imao uticaj na saradnju opština u ovoj oblasti, a verovatno i na mali broj uspostavljenih tela ili mehanizama koji bi posredovali između administracije i lokalnih donosilaca odluka i građana, što dodatno smanjuje institucionalne kapacitete.

Planovi u oblasti zaštite životne sredine zahtevaju da opštine otpočnu novi ciklus planiranja. Veliki broj planova za zaštitu životne sredine je nevažeći ili imaju samo marginalan značaj. Isto se odnosi na regionalne procene planiranja upravljanja otpadom.

Kada su u pitanju administrativne aktivnosti LSU, rezultati su slični istraživanju iz 2013. godine, ali uz ograničeni značaj, jer su posmatrane procedure započete na zahtev strana u oblastima koja su vrlo podložna tržišnim efektima i lokalnim ciklusima ulaganja. Kada je reč o donosiocima odluka i njihovim praksama u oblasti životne sredine, oni su čak i manje podobni za kvantitativno posmatranje i stoga su rezultati ankete u ovoj oblasti ograničenog obima.

Finansiranje zaštite životne sredine na lokalnom nivou pokazuje pad u udelu prihoda od zaštite životne sredine u ukupnim prihodima u budžetu.

Odnos organa koji se bave zaštitom životne sredine i donosilaca odluka je obeležen međusobnim poštovanjem, dok stavovi donosilaca odluka u oblasti zaštite životne sredine pokazuju koherentnost sa pokazateljima u praksi donošenja odluka, gde je zaštita životne sredine nema ključni značaj, ali ne može biti ignorisana.

UTVRĐENI NEDOSTACI: Nacionalni organi vrše nadzor nad poverenim poslovima Autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave tako što zahtevaju informacije, evidenciju i dokumentaciju, po potrebi. Podrška i smernice lokalnim samoupravama o sprovođenju njihovih nadležnosti u oblasti zaštite životne sredine treba da budu pružene na adekvatniji način. Saradnja između Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave i MPZŽS treba da pomogne jedinicama lokalne samouprave u sprovođenju njihovih nadležnosti u oblasti zaštite životne sredine. Stalna konferencija gradova i opština pomaže lokalnim samoupravama u sprovođenju odabranih nadležnosti u oblasti životne sredine; međutim, takva pomoć u velikoj meri zavisi od dostupnih sredstava.

Pošto se najveći broj Procena uticaja na životnu sredinu sprovodi na opštinskom ili pokrajinskom nivou, nadležni organi na opštinskom nivou, koji se uglavnom bave manjim preduzećima (Procena uticaja na životnu sredinu Aneks 2), imaju tendenciju da završe procenu projekta u fazi skrininga, opisujući neke opšte zahteve za zaštitu životne sredine koji treba da budu uključeni u tehničku dokumentaciju.

Ni Autonomna pokrajina Vojvodina ni lokalne samouprave nemaju zakonsku obavezu da redovno izveštavaju nacionalni organ za zaštitu životne sredine. Zakon o lokalnim samoupravama propisuje: „U sprovođenju poslova iz njihove nadležnosti, organi republičkog nivoa i teritorijalne autonomije će: ... (3) zahtevati izveštaje, podatke i informacije o sprovođenju zadataka ... jedinica lokalne samouprave“.

Rešavanje rizika vezanih za gore navedena pitanja, pogotovo na nivou lokalnih samouprava, daleko prevazilazi kapacitete Programa, ali je direktno povezano sa celokupnom reformom i rekonfiguracijom javnih usluga na lokalnom nivou. Pored toga, Program će kao sastavni deo

uključivati obuke za zaštitu životne sredine za građevince i lokalno administrativno osoblje, što će doprineti povećanju njihovih kompetencija.

8.5 Adekvatnost institucionalne organizacije i kapaciteta, podele posla i verovatnoće da ciljevi primenljivih sistema za upravljanje životnom sredinom ispune svoje ciljeve

Kao što je već napomenuto, najvažnija uloga u sprovođenju aktivnosti u okviru Programa je dodeljena opštinskim upravama. U poređenju sa kapacitetima resursa nacionalnih institucija, koje imaju relativno dovoljan broj kvalifikovanog osoblja za sprovođenje Programa, studija o strukturama opština pokazala je da se većina suočava sa ozbiljnim ograničenjima kapaciteta. Posebno je primećeno da manje opštine nemaju dovoljan broj stručnjaka za zaštitu životne sredine kako bi obezbedile adekvatnu implementaciju, nadzor i evaluaciju dimenzija zaštite životne sredine u okviru navedenog Programa. Glavna ograničenja kapaciteta su dvostruka: (i) nedovoljan broj zaposlenih, koji bi na adekvatan način pokrili aktivnosti Programa na pravovremen i visokokvalitetan način; (ii) nedostatak stručnosti među zaposlenima, pogotovo u odnosu na upravljanje socijalnom dimenzijom programa.

8.6 Delotvornost aranžmana za međuinstitucionalnu koordinaciju

Nivo međuinstitucionalne koordinacije između nadležnih organa u domenu zaštite životne sredine je zadovoljavajući, kada je reč o procesima planiranja aktivnosti u okviru Programa, razvijanju i koordinaciji tehničkih projekata, njihove implementacije, kao i praćenja i procene sprovedenih aktivnosti Programa.

Procena sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima zaključuje da nema dovoljno međuinstitucionalne komunikacije na lokalnom nivou, kada je reč o upravljanju aspektima zaštite životne sredine.

9 Procena sistema upravljanja socijalnim pitanjima

Za potrebe komponente energetske efikasnosti je potrebno ojačati kapacitete i procedure za upravljanje praćenjem uticaja na životnu sredinu u Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima. Trebalo bi sprovesti ciljanu investiciju kako bi Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima bila spremnija i opremljenija za praćenje ishoda razvoja socijalnih pitanja u saradnji sa lokalnim samoupravama i relevantnim nacionalnim institucijama. S obzirom da se ne primenjuju nikakvi formalni sistemi upravljanja socijalnim pitanjima, ovo bi ojačalo i učinilo vidljivijim celokupan uspeh Programa.

Što se tiče komponente saobraćaja, anketa o zadovoljstvu učesnika u saobraćaju na putevima utvrdila je da u upravljanju socijalnim pitanjima nedostaje mašinerija za konsultacije i dijalog. Iako ovi nedostaci nisu propisani nacionalnim zakonodavstvom, oni bi mogli da pomognu u dostizanju uspeha Programa.

10. Procena kapaciteta i rezultata programa

Kao što je već rečeno, najznačajnija uloga u realizaciji aktivnosti u okviru Programa data je JP „Putevi Srbije“ u vezi sa rehabilitacijom puteva i datim opštinskim upravama u vezi sa komponentom energetske efikasnosti tekućeg Programa. U poređenju sa kapacitetima resursa nacionalnih administrativnih tela koja se bave životnom sredinom a koja imaju dovoljan broj kvalifikovanog kadra za realizaciju Programa, studija JP „Putevi Srbije“, Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i opštinskih struktura ukazala je da se oni suočavaju sa određenim ograničenjima po pitanju kapaciteta, što je karakteristično naročito za manje opštine. U slučaju JP „Putevi Srbije“ i Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima čini se da nivo interne koordinacije nije dovoljan, dok su naročito manje opštine primetile da im fali dovoljno stručnjaka za odgovarajuću realizaciju, nadgledanje i evaluaciju dimenzije koja se tiče rezultata vezanih za životnu sredinu i socijalna pitanja u okviru tekućeg Programa. U tom smislu, ograničenja kapaciteta su dvostruka: (i) nedostatak kadra da bi se u dovoljnoj meri pokrile aktivnosti Programa na blagovremen i efikasan način; (ii) nedostatak ekspertize među zaposlenima u vezi sa upravljanjem dimenzijom koja se tiče životne sredine u okviru tekućeg Programa.

Isto se može reći i za kapacitet institucija koje sprovode realizaciju u vezi sa socijalnom dimenzijom Programa.

Rehabilitacija puteva

Odeljenje za zaštitu životne sredine u okviru JP „Putevi Srbije“ je smešteno u Sektoru za strategiju, projektovanje i razvoj i 2006. godine je izradilo Politiku zaštite životne sredine. Procedure za zaštitu životne sredine za aktivnosti obuhvaćene Programom, rehabilitacijom i održavanjem puteva nisu razvijene osim praćenja zahteva i procedura razrađenih u Smernicama za praćenje stanja životne sredine na putnoj mreži Republike Srbije.

Odeljenje je pripremlilo Smernice za zaštitu životne sredine u sektoru puteva kao rezultat Twinning projekta. Međutim, Smernice prevashodno analiziraju i razrađuju Procenu uticaja na životnu sredinu (EIA) u sektoru puteva i pripremu programa životne sredine. Kompanija je uspešno implementirala ISO 9001 i priprema se da integriše ISO 14001 u postojeće procedure.

Pored toga, JP „Putevi Srbije“ ima i Odeljenje za bezbednost i zdravlje, zaštitu od požara i spasavanje na radu koje je izradilo (i) procedure za otpad, bezbednost i zdravlje, (ii) procedure za komunikaciju i konsultacije u vezi sa bezbednošću i zdravljem, (iii) procedure za praćenje i smanjenje rizika, (iv) procedure za istraživanje incidenata i (v) procedure u vanrednim situacijama.

Ne postoji centralizovani, konsolidovani i dobro poznati žalbeni mehanizam za pitanja životne sredine. Žalbe se nasumično šalju različitim odeljenjima i ne postoji uniformni pristup rešavanja žalbi i slanja povratnih informacija.

Odeljenje za zaštitu životne sredine učestvuje u pripremi projekata međutim, nema nikakvog uticaja na realizaciju projekta. Ni izvođač, ni nadzorni inženjer ne izveštavaju Odeljenje o usaglašenosti sa principima zaštite životne sredine. Dozvola za rad ne zahteva mišljenje Odeljenja za zaštitu životne sredine.

Ne postoje procedure o informisanju, saradnji ili konsultacijama sa lokalnom zajednicom.

JP „Putevi Srbije“ izrađuje neke prakse i procedure za praćenje socijalnog uticaja. Međutim, prikupljanje povratnih informacija od korisnika puteva nije uobičajena praksa i ona bi se mogla ustanoviti u okviru Programa za rezultate. Stavljanje povratnih informacija i podataka o konsultacijama na raspolaganje korisnicima puteva u različitim kategorijama takođe je jedna oblast kompetencija koja bi se mogla ojačati kako bi se što više povećao pozitivan socijalni uticaj.

Rekonstrukcija i unapređenje državnih objekata

U okviru Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima razvijene su procedure za dodelu finansijske podrške opštinama-klijentima na detaljan i funkcionalan način. Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima već ima prethodno iskustvo u upravljanju bespovratnim sredstvima kao i u radu sa lokalnim samoupravama (LSU). Pre početka njihovog Programa, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima već je sprovela nekoliko ciklusa dodele bespovratnih sredstava opštinama u Srbiji.

Glavna uloga Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima je verifikacija prijave, upravljanje procesom selekcije i, u kasnijoj fazi, realizacijom projekta bespovratnih sredstava, verifikacijom radova u okviru projekta (na osnovu izveštaja nadzornog inženjera) i puštanjem sredstava.

Suprotno od dobro razvijenih procedura upravljanja, Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima nema nikakve politike i procedure u oblasti životne sredine za svoju kompaniju niti za upravljanje u skladu sa životnom sredinom kad su u pitanju odobreni projekti. Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima radi u skladu sa relevantnim propisima Republike Srbije kad je u pitanju njeno poslovanje. Međutim, ona ne prati da li su projekti u skladu sa principima životne sredine niti da li izvođači ispunjavaju zakonsku regulativu iz oblasti životne sredine. Ni nadzorni inženjeri ni izvođači ne izveštavaju o upravljanju iz oblasti životne sredine u toku svoga rada.

Trenutna postavka **Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima** nije takva da se prati socijalni uticaj. Procena kapaciteta⁸⁰ bi trebalo da se izvrši pre donošenja konkretnog budžeta i vremenskih rokova za razvoj kapaciteta. Na osnovu svog obrazovanja i prethodnog iskustva zaposleni u Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima imaju neke neophodne kompetencije da osmisle i sprovedu socijalne ankete, uspostave polazne tačke i razvijaju protokole za praćenje. Možda će biti potrebna pomoć sa strane za izradu baze podataka, razvoj politika i procedura za praćenje i evaluaciju, obuke i angažovanje opština. Glavne aktivnosti su uključene u predloženi Akcioni plan.

10.1 Ljudski resursi

Rehabilitacija puteva

Odeljenje za zaštitu životne sredine u okviru JP „Putevi Srbije“ osnovano je 2006. godine i trenutno zapošljava 4 osobe dok sistematizacija predviđa 5 koliko je potrebno za obim i intenzitet rada. Sva četiri zaposlena su stručnjaci za životnu sredinu sa obrazovanjem iz oblasti građevinarstva, geografije, ekologije i prostornog planiranja. Sami zaposleni smatraju da je njihov tim dovoljan za

⁸⁰Spremnosti Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima, zajedno sa lokalnom samoupravom, da upravlja i realizuje praćenje socijalnog uticaja.

trenutni obim posla. Međutim, biće neophodna dodatna osoba u slučaju da se u okviru Programa zatraže dodatni uslovi iz oblasti životne sredine.

Odeljenje je adekvatno obučeno za trenutni obim posla koji uključuje učešće u radnim grupama za projekte izgradnje, rekonstrukcije i rehabilitacije. U toku svog rada Odeljenje redovno komunicira sa Ministarstvom za zaštitu životne sredine, Zavodom za zaštitu prirode Srbije, JVP „Srbijavode“, Republičkim zavodom za zaštitu spomenika kulture i drugim u vezi sa sadržajem Procene uticaja na životnu sredinu (EIA) ili potrebama EIA na određenim projektima. Međutim, izrada Procena uticaja na životnu sredinu (EIA) se delegira spoljnim saradnicima.

Pored toga, Odeljenje učestvuje u pripremi regulative iz oblasti životne sredine za sektor puteva, pripremi strateških karti buke (kao osnove za Akcioni plan zaštite od buke), konkretnih studija o klimatskim promenama i akcionih planova kao što su oni za snežne nanose ili rizike od klimatskih promena za državne puteve.

Rekonstrukcija i unapređenje državnih objekata

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima ima grupu stalnih građevinskih i mašinskih inženjera i inženjera elektrotehnike koji su na raspolaganju kao podrška opštinama-klijentima u proceduri prijavljivanja. Međutim, ne postoji određena osoba za bavljenje aspektima životne sredine u vezi sa tim projektima. Čini se da je trenutni broj inženjera zaposlenih u Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima nedovoljan za nadgledanje 230 projekata u najavi. Moglo bi se zaključiti da ljudski resursi, po pitanju brojnog stanja a i kompetencije, nisu dovoljni za delotvorno i efikasno nadgledanje usaglašenosti realizovanih projekata sa principima životne sredine.

Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima ima osobu za bavljenje bezbednošću i zdravljem na radu ali samo interno. Konačnu odgovornost za bezbednost i zdravlje na radu snose izvođači.

U poređenju sa kapacitetom resursa nacionalnih institucija u oblasti životne sredine, Procena sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima (ESSA) ukazala je da JP „Putevi Srbije“ imaju adekvatan broj zaposlenih da obavljaju dužnosti i obaveze koje su im delegirane u trenutnom sistemu. Isto važi i za Kancelariju za upravljanje javnim ulaganjima, ali pojedinačne LSU se suočavaju sa sledećim poteškoćama u realizaciji svojih funkcija u okviru Programa.

Procena administrativnog i tehničkog kapaciteta opština za implementaciju i upravljanje svojim obavezama u vezi sa zaštitom životne sredine se priprema na osnovu rezultata sprovedenih dubinskih intervjua (terenskih poseta) i pregleda dokumentacije, kao što je prikazano u Tabeli 2.

U osam od devet ispitanih opština, postoji određena jedinica (direkcija, odeljenje, sektor itd.) u strukturi opštinske uprave sa obavezama u vezi sa zaštitom životne sredine i realizacijom zahteva u pogledu relevantnih nacionalnih propisa na lokalnom nivou. Takva jedinica ne postoji u opštini Aleksandrovac koja svoje obaveze delegira obližnjem većem gradu.

U nekim manjim opštinama, kao što je Čićevac, realizacija propisa iz oblasti životne sredine na lokalnom nivou nije jedina funkcija stručnjaka za životnu sredinu. Pored toga, oni obavljaju niz drugih poslova, uglavnom u oblasti građevinarstva.

U svim ispitanim opštinama, kao deo opštinske uprave, postoje i funkcionišu nezavisne jedinice-inspektorati čiji je kadar odgovoran za realizaciju kontrole na teritorijama dotičnih opština u vezi sa

poštovanjem zahteva lokalnih uredbi, uglavnom za upravljanje otpadom ali i za pitanja koja se tiču vode i izgradnje.

Ove specijalizovane jedinice u ispitanim opštinama zapošljavaju od 1 do 15 osoba (Aleksandrovac i Novi Sad) i njihov broj varira i u direktnoj je vezi sa veličinom opštine tj. u većim opštinama broj zaposlenih u specijalizovanoj jedinici je veći kao i finansijska sredstva opštinske uprave.

Procena kvalifikacija zaposlenih odgovornih za implementaciju propisa iz oblasti životne sredine na lokalnom nivou je na pozitivnoj strani skale a to je podržano sledećim argumentima:

- U svim ispitanim opštinama, regulatorni zahtevi u oblasti zaštite životne sredine u Srbiji realizuju se na minimalnom nivou;
- Sve anketirane opštine imaju uspostavljeni sistem za prikupljanje otpada i transport svih vrsta otpada koji se generiše u domaćinstvima, kao i usvojen lokalni akt o upravljanju otpadom na teritoriji dotične opštine;
- Samo je mali broj ispitanih opština izradio planove koji su ili ažurirani ili se ažuriraju tako da se usaglase sa Strategijom za upravljanje otpadom. Većina tih planova nije vertikalno integrisana sa višim nivoima upravljanja životnom sredinom;
- Odobrenje investicionih projekata se daje tek nakon predaje neophodne dokumentacije prema važećem zakonodavstvu iz oblasti životne sredine tj. plana za upravljanje građevinskim otpadom, Odluke o Proceni uticaja na životnu sredinu (EIA) ili Odluke o proceni neophodnosti izrade Procene uticaja na životnu sredinu (EIA) itd.

Na osnovu gorepomenutog može se zaključiti da osim malih opštinskih uprava, ostale opštine imaju dobro uspostavljene i funkcionalne organizacione strukture. Obaveze u vezi sa zaštitom životne sredine na lokalnom nivou dodeljene su stručnjacima opštinske uprave tako da je garantovana njihova blagovremena realizacija.

Utvrđen je samo problem nedostatka dovoljnog ekspertskeg potencijala u malim opštinama neophodnog za realizaciju aktivnosti u okviru Programa. Ovo se očekuje kao rezultat povećanog obima posla stručnjaka na opštinskom nivou. Koliko će biti to povećanje zavisi od i proporcionalno je broju zgrada koje će se istovremeno renovirati i istovremenog započinjanja nekoliko Programa. Primetno je usklađivanje funkcija više od jedne ekspertske pozicije za jednu osobu što može ometati blagovremeno sprovođenje poslova u okviru Programa. Stručnjaci opštinske uprave iz uglavnom manjih opština često ne učestvuju u redovnim obukama za stručno usavršavanje.

Nasuprot malim opštinama, ona najveća, kakva je Novi Sad, ima dovoljan broj kvalifikovanog i iskusnog kadra što omogućava blagovremeno i zakonsko ispunjenje obaveza iz oblasti životne sredine koje su predviđene tekućim Programom.

Svi gorepomenuti zaključci mogu se primeniti i na ostale opštine u Srbiji u zavisnosti od njihove veličine i stepena razvoja.

10.1.1. Ljudski resursi u vezi sa socijalnim uticajem

JP „Putevi Srbije“ izrađuje neke prakse i procedure za praćenje socijalnog uticaja. Međutim, prikupljanje povratnih informacija od korisnika puteva nije uobičajena praksa i ona bi se mogla ustanoviti u okviru Programa za rezultate. Stavljanje povratnih informacija i podataka o konsultacijama na raspolaganje korisnicima puteva u različitim kategorijama takođe je jedna oblast kompetencija koja bi se mogla ojačati kako bi se što više povećao pozitivan socijalni uticaj. Kao što je već rečeno (kapacitet glavnih subjekata), JP “Putevi Srbije” razvija napredne prakse komunikacije i

javnog informisanja. Redovno informisanje i komunikacija sa širom javnošću odvija se preko pet kanala. Stoga, odeljenja i službe JP "Putevi Srbije", a naročito Služba za odnose sa javnošću i Sektor za upravljanje IT sistemima sa svojih sedam delova mogu da budu dobra polazna osnova za dalji napredak u pogledu informisanja javnosti, odnosno da se kroz dvosmernu komunikaciju povratne informacije korisnika puteva/zajednice iskoriste za dalje unapređenje usluga.

Za **komponentu energetske efikasnosti**, radi sticanja uvida i jačanja socijalnih uticaja, Procena sistema je pre svega bila fokusirana na pitanja koja su prepoznata kao potencijalni rizici koji mogu da onemoguće uvid u socijalne koristi. Rizici se uglavnom odnose na ograničenja kapaciteta glavnih subjekata, Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i lokalnih samouprava, koja im ne dozvoljavaju da na pravi način predstave koristi od programa. Iako u Kancelariji rade inženjeri (14 od 43 inženjera) i drugi stručnjaci u oblasti društvenih nauka, među kojima neki imaju iskustva sa istraživanjima/anketama, do sada nisu merene druge koristi osim finansijskih i tehničkih. U tom smislu, ograničenje kapaciteta sa kojim se suočava Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima, ne odnosi se na ljudske resurse već na kulturu organizacije u kojoj nije razvijena praksa identifikovanja i predstavljanja koristi od programa, koje nisu samo finansijske i tehničke.

10.2 Obrazovanje i obuka

JP „Putevi Srbija“ i Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima učestvuju u redovnim aktivnostima obuke i stekli su dovoljno veština i kompetencija za efikasno obavljanje svojih uloga u okviru tekućeg Programa.

Sve ispitane opštine su izjavile da je administrativni kapacitet stručnjaka za životnu sredinu prioritet i da nema dovoljno programa obuke za unapređenje njihovih kvalifikacija. Opštine ističu da ne postoji praksa realizovanja obuke kako bi se unapredio ekspertske potencijal i znanje relevantnog kadra.

JP "Putevi Srbije" organizuje i investira u redovnu obuku za svoje zaposlene koja se tiče primene propisa. Međutim, u preduzeću nije razvijena praksa da se organizuju obuke u vezi sa pitanjima koja su relevantna za socijalnu dimenziju Procene sistema.

S obzirom da je Kancelarija bila fokusirana na identifikovanje i merenje finansijske koristi, stoga nije bilo potrebe za obukom druge vrste.

Na nivou lokalnih samouprava, neujednačeni su kapaciteti koji se odnose na ljudske resurse. Veće opštine po tom pitanju bolje stoje od malih, kao i opštine koje su aktivnije sa donatorima.

10.3 Finansijski resursi

JP „Putevi Srbija“ i Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima imaju adekvatne budžetske resurse za aktivnosti planirane u okviru tekućeg Programa, koje se odnose na životnu sredinu i socijalna pitanja.

Što se tiče opštinskog budžeta za zaštitu životne sredine, može se reći da u svim ispitanim opštinama postoji budžet izdvojen za zaštitu životne sredine. Veličina ovog budžeta se dosta razlikuje (od neobjavljenih iznosa, za koje se pretpostavlja da su mali, pa do 100.000 -200.000 USD) a i izvori se takođe razlikuju, od opštinskih taksi koje se lokalno prikupljaju pa do fondova za zaštitu životne sredine na pokrajinskom nivou (Novi Sad).

Sve ispitane opštine imaju fondove izdvojene za zaštitu životne sredine koji su dovoljni da se pokriju osnovne potrebe opština. Nije prijavljen nedostatak sredstava za administrativne potrebe u oblasti zaštite životne sredine pošto su sve ispitane opštine tvrdile da imaju budžet koji odgovara njihovim potrebama.

Preporuke u okviru socijalne dimenzije neće imati značajan uticaj na budžete lokalnih samouprava kada Kancelarija i JP „Putevi Srbije“ budu definisali pokazatelje i razvili metodologiju.

10.4 Delotvornost aranžmana koordinacije među agencijama tamo gde postoji više agencija ili više nadležnosti

Zadovoljavajuća koordinacija među agencijama između nadležnih tela na nacionalnom nivou u procesu planiranja aktivnosti u okviru Programa, izrada i koordinacija tehničkih projekata, njihova potonja realizacija kao i praćenje i procena sprovedenih aktivnosti od najvećeg su značaja za uspešnu realizaciju Programa. U tom cilju, JP „Putevi Srbija“ i Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima su dobro integrisani u sistem zaštite životne sredine u Srbiji, uglavnom kroz komunikaciju i koordinaciju sa Ministarstvom poljoprivrede i zaštite životne sredine po pitanju izdavanja mišljenja o potrebi izrade Procena uticaja na životnu sredinu.

Veliki deo upravljanja životnom sredinom uključujući kontrolu zakonitog tretmana i odlaganja na deponiju otpada koji je generisan na teritoriji opštine spada u nadležnost LSU. U slučajevima utvrđenih kršenja procesa upravljanja otpadom na opštinskom nivou, predsednik date opštine ili osoba koju je on ovlastio može preduzeti neophodne korake za eliminaciju tog kršenja. Oni takođe mogu izdati i rešenje o kažnjavanju. Ukoliko se utvrđeno kršenje odnosi na pogoršanje kvaliteta ambijentalnog vazduha ili slično, situacija je drugačija. Tačnije, u takvim slučajevima opštinska uprava mora da potraži pomoć od odgovarajućih odgovornih tela, što je u ovom slučaju Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine.

S obzirom na gorepomenuto, može se zaključiti da postoji delotvorna komunikacija među agencijama na lokalnom nivou u vezi sa upravljanjem aspektima životne sredine dok je koordinacija između lokalnih i nacionalnih tela za životnu sredinu relativno ograničena. Ova potonja su uglavnom vezana za najranije faze realizacije projekta, u procesu skrininga za Procenu uticaja na životnu sredinu, gde LSU upućuju pitanje MPŽŽS o neophodnosti izrade Procene uticaja na životnu sredinu. U slučaju da takva Procena nije neophodna, odgovornost za donošenje mera za zaštitu životne sredine i praćenje njihove realizacije pada na lokalne samouprave.

JP „Putevi Srbije“ izrađuje neke prakse i procedure za praćenje socijalnog uticaja. Međutim, prikupljanje povratnih informacija od korisnika puteva nije uobičajena praksa i ona bi se mogla ustanoviti u okviru Programa za rezultate. Stavljanje povratnih informacija i podataka o konsultacijama na raspolaganje korisnicima puteva u različitim kategorijama takođe je jedna oblast kompetencija koja bi se mogla ojačati kako bi se što više povećao pozitivan socijalni uticaj.

11. Oblasti koje je potrebno unaprediti i koje su unete u Akcioni plan za sprovođenje Programa

11.1 Oblasti u kojima je identifikovana potreba za unapređenjem

Glavni zaključak studije Procene sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima (u daljem tekstu: Procena) je da nema značajnih razlika između ključnih načela Programa-za-rezultate i regulatornog okvira i politike u oblasti upravljanja životnom sredinom u Srbiji: proces približavanja nacionalnog zakonodavstva pravnim tekovinama EU u oblasti životne sredine je dobro odmakao. Međutim, ranije neusaglašenosti u implementaciji o kojima su izveštavali nadležni državni organi i organi lokalne samouprave, izveštaji EU o napretku i izveštaji nevladinih organizacija i drugih javnih subjekata ukazuju da u implementaciji okvira postoje odstupanja.

11.1.1 Životna sredina

Ključne oblasti Programa u kojima su potrebna poboljšanja obuhvataju praksu upravljanja otpadom, korišćenje prirodnih resursa i sisteme za praćenje stanja životne sredine i energetske efikasnosti.

Srbija ima politiku i uspostavljen pravni okvir za upravljanje opasnim i drugim vrstama otpada. Važeća Strategija upravljanja otpadom je u postupku revizije radi poboljšanja komponenata koje se odnose na upravljanja komunalnim otpadom i infrastrukturom, a pravni okvir se sve više prilagođava zahtevima direktiva EU koje regulišu pitanje otpada. Iako smanjen, broj ilegalnih i nesanitarnih deponija – smetlišta je i dalje veliki.

Uprkos jasnim procedurama i dobro razvijen pravni okvir za izdavanje dozvola i dodelu koncesija za korišćenje mineralnih resursa koji se koriste za aktivnosti koje finansira kroz ovaj Program (to je pretežno kameni agregat, šljunak i pesak), postoje dokazi o neodrživoj eksploataciji mineralnih sirovina u Srbiji. Bez obzira na uzrok tome (preterano darežljive koncesije, ili namerna nedozvoljena eksploatacija i kršenje ograničenja u dozvolama, koncesijama i licencama) i veliki broj potencijalnih dobavljača, s obzirom na relativno velike količine ovih sirovina koje će biti korišćene po osnovu Programa, ovo pitanje zaslužuje posebnu pažnju.

Pravni okvir Srbije, kao i politike, procedure i prakse tela zaduženih za sprovođenje programa neadekvatno regulišu nadzor nad upravljanjem životnom sredinom u toku izvođenja radova za koje nije potrebna građevinska dozvola ili procena uticaja na životnu sredinu. Postoji i potencijalni sukob interesa u slučaju kada lokalne samouprave odlučuju o tome da li je za neki projekt potrebna građevinska dozvola, a istovremeno su nadležne za izdavanje dozvola za početak građevinskih radova. I tamo gde su postojale razvijene procedure za praćenje i nadzor nad upravljanjem životnom sredinom, ispitani izveštaji s terena nisu pružili dovoljno dokaza da se procedure sprovode.

11.1.2 Socijalna dimenzija

Glavni zaključak Procene sistema je da postoji prostor za poboljšanje praksi informisanja i konsultacija, kroz omogućavanje pristupa informacijama i informisanje u jednom smeru o dijalogu, sa mogućnošću da se povratne informacije iskoriste za poboljšanja usluga. Formalno, nema značajnih odstupanja između načela sistema upravljanja socijalnim pitanjima u Srbiji i ključnih načela Programa-za-rezultate. Iako se na žalbe građana zvanično primenjuju odredbe Zakona o upravnom postupku, žalbe i upiti građana je potrebno rešavati u roku od 48 sati, što nije slučaj u svim lokalnim

samoupravama. Ključna načela upravljanja socijalnim pitanjima koja promovišu socijalnu održivost sadržana su u koncepciji Programa. Javna bezbednost i bezbednost na radu obuhvaćeni su pravnim okvirom, procedurama i standardima Srbije. Usvajanje zemljišta nije obuhvaćeno Programom. Osetljive grupe uživaju stratešku i pravnu zaštitu i jasno je precizirana odgovornost subjekata kada je reč o pogođenim grupama stanovništva. Nema rizika od eskalacije socijalnih sukoba na osnovu koncepcije Programa ili njegovog sprovođenja.

Posmatrano u celini, koncepcija Programa je takva da promoviše održivost životne sredine. Što se tiče socijalne održivosti, Program deluje u okviru odgovarajućeg pravnog i regulatornog okvira i obezbediće dugoročne pogodnosti korisnicima. Najvažnija poboljšanja neophodna su u oblasti sagledavanja krajnjih socijalnih efekata, kao i praćenja i evaluacije komponenti Programa koje se odnose kako na rekonstrukciju puteva tako i na energetske efikasnost.

Dodatni ilustrativni pokazatelji programa koji se preporučuju i koji će omogućiti sagledavanje socijalne dimenzije u sektoru saobraćaja su:

- Promene procenata u pogledu bezbednosti na putevima na održanim deonicama puteva u odnosu na početno stanje / u poređenju s kontrolnom grupom iste kategorije puteva kojima je potrebno održavanje.
- Realizovane promene u pogledu upravljanja bezbednošću na putevima (nova partnerstva, konsultacije s lokalnim samoupravama i drugim korisnicima puteva – uloge, procedure, kampanje). Dokumentovani kvalitet života/kvalitet poboljšanja usluga kao rezultat dela Programa-za-rezultate koji se odnosi na puteve.
- Promene u zadovoljstvu korisnika puteva u odnosu na početno stanje/ u poređenju s kontrolnom grupom iste kategorije puteva kojima je potrebno održavanje na osnovu anketiranja korisnika puteva.
- Aktivnosti/fondovi namenjeni prevazilaženju problema isključivanja/nesrazmerne rodne zastupljenosti prilikom finansiranja zapošljavanja u putnoj privredi.
- Broj i vrsta žalbi koje je Javno preduzeće „Putevi Srbije“ primilo/rešavalo u vezi sa radovima na održavanju i rekonstrukciji puteva u okviru Programa-za-rezultate.

Predloženi pokazatelji za sektor energetske efikasnosti:

- Povećanje vrednosti objekata javne namene u odnosu na početno stanje.
- Udeo obuhvaćenih opština koje imaju standardizovan sistem postupanja po žalbama koje se odnose na program sanacije.
- Broj podnetih/razmatranih žalbi i prigovora.
- Broj direktnih korisnika Programa-za-rezultate, razvrstanih prema polu, u sektoru energetske efikasnosti, po opštinama i nameni objekta.
- Dokumentovana poboljšanja kvaliteta usluga i/ili uslova života koji su rezultat komponente Programa-za-rezultate koja se odnosi na energetske efikasnost.
- Udeo ciljnih objekata javne namene koji su postali pristupačni osobama s invaliditetom u skladu s tehničkim standardima pristupačnosti.

- Udeo ciljnih objekata javne namene s poboljšanim protivpožarnim standardima.
- Udeo ciljnih objekata javne namene u kojima su smanjeni troškovi za grejanje.
- Dokaz o javnim ulaganjima koja su rezultat ušteda ostvarenih na osnovu energetske efikasnosti u okviru Programa-za-rezultate.

11.2 Elementi uneti u Akcioni plan za sprovođenje Programa

Na osnovu skrininga, analize i procene regulatornog okvira i politike u oblasti upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima, programa, procedura na državnom i lokalnom nivou i nivou tela zaduženih za sprovođenje programa (Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima, Javno preduzeće „Putevi Srbije“, lokalne samouprave) kao i odgovora sistema na rizike od negativne uticaje, u narednim odeljcima opisane su obavezne mere i mere koje se preporučuju u okviru Programa. Obavezne mere su unete u Akcioni plan za sprovođenje Programa na osnovu Procene sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima.

11.2.1 Životna sredina

11.2.1.1 Obavezne mere

Rehabilitacija puteva

a) U fazi pripreme:

- Izgradnja kapaciteta Javnog preduzeća „Putevi Srbije“ za upravljanje životnom sredinom u skladu s Programom, kroz (i) obuku za upravljanje životnom sredinom koja je prilagođena potrebama Programa; (ii) imenovanje menadžera zaštite životne sredine među zaposlenima ili angažovanja drugog lica koji će biti na toj poziciji samo za potrebe Programa,
- Izrada smernica za upravljanje i nadzor nad stanjem životne sredine koje će Javno preduzeće „Putevi Srbije“ koristiti za aktivnosti i projekte u okviru Programa. Smernice treba da sadrže kontrolnu listu za projekte rehabilitacije i održavanja puteva, kao i obrazac za izveštavanje.
- Priprema smernica za upravljanje i nadzor nad stanjem životne sredine za izvođače.
- Priprema Plana za upravljanje otpadom za Program.

b) U fazi sprovođenja:

- Pozitivna ocena izveštaja o poštovanju ekoloških zahteva je obavezan uslov za konačnu isplatu izvođačima.

Sanacija i poboljšanje objekata javne namene u državnom vlasništvu

a) U fazi pripreme:

- Izgradnja kapaciteta Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima za upravljanje životnom sredinom u skladu s Programom, kroz (i) zapošljavanje menadžera zaštite životne sredine za potrebe Programa; (ii) izrada procedura za upravljanje i praćenje stanja životne sredine za potrebe Programa; (iii) obezbeđivanje odgovarajuće obuke za osoblje na Programu, inženjere zadužene za nadzor i menadžera za upravljanje životnom sredinom, kako bi se omogućio delotvoran nadzor i poštovanje propisa vezanih za životnu sredinu.
- Priprema smernica za upravljanje životnom sredinom i nadzor koje će koristiti Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima u vezi s aktivnostima/projektima Programa (prilagođene menadžeru za upravljanje životnom sredinom, inženjerima gradilišta i inženjerima zaduženim za nadzor). Smernice treba da sadrže kontrolnu listu za adaptaciju objekata i obrazac za izveštavanje.

- Priprema smernica za upravljanje i praćenje stanja životne sredine za izvođače.
 - Priprema Plana upravljanja otpadom za Program.
- b) U fazi sprovođenja:
- Pozitivna ocena izveštaja o poštovanju ekoloških zahteva je obavezan uslov za konačnu isplatu izvođačima.

11.2.1.2 Mere koje se preporučuju

Rehabilitacija puteva

- a) U fazi pripreme:
- Izgradnja kapaciteta Javnog preduzeća „Putevi Srbije“ za upravljanje životnom sredinom u okviru Programa, kroz (i) reviziju i dopunu procedura za upravljanje životnom sredinom; (ii) usmeravanja/preusmeravanja celokupnog ekološkog rada preko Odeljenja za životnu sredinu Javnog preduzeća „Putevi Srbije“.
 - Priprema Plana upravljanja otpadom za svaki projekat.
- b) U fazi sprovođenja:
- Obuka na radnom mestu za predstavnike izvođača u vezi sa pitanjima koja se odnose na mere za ublažavanje uticaja na životnu sredinu, kao i na praćenje i evidentiranje uticaja.
 - Podrška zaposlenima u lokalnim samoupravama omogućavanjem pristupa primerima dobre prakse i obuci o primeni mera kao što je predviđeno u Planovima upravljanja otpadom.

Adaptacija i poboljšanje objekata javne namene u vlasništvu države

- a) U fazi pripreme:
- Usaglašavanje metodologije za ocenu energetske efikasnosti s metodologijom Ministarstva rudarstva i energetike.
 - Priprema Plana upravljanja resursima pre početka radova.
 - Priprema Plana upravljanja otpadom za svaki projekat.
- b) U fazi sprovođenja:
- Obuka na radnom mestu za predstavnike izvođača u vezi sa pitanjima koja se odnose na mere za ublažavanje uticaja na životnu sredinu, kao i na praćenje i evidentiranje uticaja.
 - Podrška zaposlenima u lokalnim samoupravama omogućavanjem pristupa primerima dobre prakse i obuci o primeni mera kao što je predviđeno u Planovima upravljanja otpadom.

11.2.2 Socijalna dimenzija

11.2.2.1 Obavezne mere

Rehabilitacija puteva

- Stvaranje sistema koji će omogućiti prikupljanje podataka o zadovoljstvu korisnika puteva (razvrstanih po polu) putem redovnog istraživanja/ankete, i utvrditi početno stanje koje će služiti za poređenje i utvrđivanje promena na deonicama na kojima se vrši održavanje.
- Omogućiti mehanizam za žalbe, pogotovo u vezi sa radovima na održavanju i rekonstrukciji/ili u okviru postojećeg sistema voditi posebnu evidenciju o žalbama koje se odnose na Program održavanja puteva.

Rekonstrukcija i poboljšanje javnih objekata u vlasništvu države

- U program za monitoring i evaluaciju uključiti parametre za praćenje uticaja na građane i zajednicu (socijalni uticaj), kao i povratne informacije korisnika puteva, kao deo širih aktivnosti monitoring.
- U obuhvaćenim opštinama, uspostaviti u okviru postojećih mehanizama lokalnih samouprava za rešavanje žalbi građana i jedan deo za Program. Svaku pojedinačnu žalbu proslediti Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima radi praćenja žalbi i formiranja baze podataka koja sadrži sve podatke u vezi sa žalbama.

11.2.2.2 Predložene mere

Rehabilitacija puteva

- U saradnji s Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, analizirati podatke ankete korisnika puteva radi uočavanja problema koji su karakteristični za određeni pol.
- JP „Putevi Srbije“ može sa Poverenikom da izradi kriterijume za afirmativne mere, koje nisu diskriminatorne, u skladu s Ustavom Srbije, Nacionalnom strategijom za rodnu ravnopravnost, odredbama Zakona o budžetskom sistemu koje se odnose na uvođenje budžetiranja koje vodi računa o rodu.

Rekonstrukcija i poboljšanje javnih objekata u državnom vlasništvu

- Objedinjavanje žalbi upućeni lokalnim samoupravama koje se odnose na program; analiza žalbi radi poboljšanja implementacije programa.

12. Završni zaključci i preporuke

Ukupna ocena doprinosa i uticaja Programa je pozitivna. Program će doprineti nizu značajnih oblasti i procesa vezanih za životnu sredinu, između ostalog: smanjenju emisija ugljen-dioksida u proizvodnji toplotne i električne energije usled smanjene tražnje za energijom i povećane energetske efikasnosti; povećanju bezbednosti na putevima. Indirektno, Program može da obezbedi dugoročne koristi ako se budu sprovele predložene mere, kao što su: bolje upravljanje životnom sredinom i nadzor u državnim institucijama, sprovođenje kontrole o poreklu i održivoj upotrebi prirodnih mineralnih resursa, povećanje količina recikliranog građevinskog otpada i stvaranje primera dobre prakse na polju upravljanja otpadom i nadzora za javni i privatni sektor. Na osnovu Procene sistema utvrđeno je da na svim nivoima postojanje propisa, programa i procedura, te da su dostupni stručnost i znanje, ali je primena povremeno nepotpuna i nedosledna, te su stoga praćenje i nadzor ključne oblasti u kojima su potrebna poboljšanja.

Negativni ekološki uticaji Programa uglavnom su kratkoročni, uobičajeni, predvidivi i lako se mogu ublažiti. Oba sektora obuhvaćena Programom stvaraju negativne uticaje koji su uobičajeni za građevinske radove. Na osnovu dostupnih informacija o kapacitetima glavnih subjekata i analize procedura i propisa vezanih za životnu sredinu, zaključak Procene sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima je da nema bitnih nedoslednosti između načela sistema za upravljanje životnom sredinom i socijalnim pitanjima s jedne strane i ključnih načela Programa-zarezultate s druge, odnosno sa primenom mera koje se predlažu za ublažavanje rizika, sistem biti u stanju da rešava probleme u vezi sa životnom sredinom koji mogu nastati usled aktivnosti Programa. Konceptijom Programa donekle se promoviše održivost životne sredine; Program sadrži zahteve vezane za zdravlje i bezbednost, koji će obezbediti javnu bezbednost i bezbednost na radnom mestu u odnosu na potencijalne rizike povezane sa rehabilitacijom i funkcionisanjem odabranih puteva i sanacijom zgrada u državnom vlasništvu. Što se tiče socijalne održivosti, Program će biti realizovan u adekvatnom pravnom i regulatornom okviru i očekuje se da će obezbediti dugoročna poboljšanja životnog standarda za korisnike.

Ipak, identifikovano je nekoliko oblasti u kojima su potrebna poboljšanja:

- Za proceduru izdavanja dozvola na osnovu procene uticaja na životnu sredinu nadležni su organi na državnom nivou, a republički inspektori za životnu sredinu nadležni su za primenu zakona u oblasti životne sredine na objektima u okviru Programa. Međutim, u slučaju kada odgovarajuće dozvole i saglasnosti izdaje AP Vojvodina, ili lokalna samouprava, tada su pokrajinski odnosno opštinski inspektori za životnu sredinu nadležni za primenu zakona. Ocenjeno je da su njihovi kapaciteti za to na niskom nivou.
- Kada je u pitanju usaglašenost i primena propisa u oblasti zaštite životne sredine, prilikom podele odgovornosti na različitim nivoima uprave ne uzimaju se u obzir ograničenja kapaciteta lokalne samouprave, do je horizontalna saradnja prilično ograničena. I dalje postoje nedoslednosti u vezi sa vertikalnom podelom nadležnosti za inspekciju. Pored toga, prisutni su problemi u vezi sa horizontalnom organizacijom s obzirom da ne postoji institucionalizovana saradnja i mehanizmi koordinacije.
- Upravljanje otpadom u Srbiji suočava se s nedostatkom infrastrukture za preradu i odlaganje otpada, zajedničkog odlaganja komunalnog i opasnog otpada, nepostojanjem podataka o sastavu otpada i njegovom protoku, nedostatkom objekata za odlaganje, preradom i uništavanjem opasnog

otpada, nepostojanjem odvojenog sakupljanja i prerade medicinskog otpada, zagađenjem tla površinskih i podzemnih voda usled otpada.

- Aktivnosti vezane za upravljanje vodom na lokalnom nivou sprovode različita tela (sekretarijati, direkcije, biroi i dr.) koja uglavnom nemaju dovoljne kapacitete da se bave svim relevantnim pitanjima.
- Sistem za žalbe/primedbe u Srbiji veoma je opterećen usled sve većeg broja nerešenih slučajeva u proteklim godinama. Načina na koje šira javnost može da uputi žalbe i prigovore ima relativno malo. Uglavnom se svode na telefonsku liniju za hitne slučajeve u inspekciji, elektronsku poštu i pripremu informacija za medije i zainteresovanu javnost (nevladine organizacije, zahtevi pojedinačnih građana).
- Jedinice lokalne samouprave u Srbiji nemaju zakonsku obavezu redovnog izveštavanja državnog organa koji je nadležan za životnu sredinu. Posledice toga su: nedovoljna koordinacija aktivnosti, neadekvatna institucionalna organizacija, institucionalni kapaciteti i podela poslova, i slabija verovatnoća da će sistem za upravljanje životnom sredinom ispuniti očekivane ciljeve. Opštine nemaju dovoljno stručnih ljudi za pitanja životne sredine kako bi obezbedile odgovarajuću implementaciju, nadzor i evaluaciju dimenzije Programa koja se odnosi na životnu sredinu. Glavna ograničenja u pogledu kapaciteta su: nedovoljan broj osoblja koji mogu kvalitetno da pokriju sve programske aktivnosti u pravo vreme; nedovoljna stručnost osoblja – naročito u pogledu upravljanja socijalnim dimenzijama Programa.
- Nedovoljan broj aranžmana za koordinaciju između nadležnih organa u oblasti životne sredine; na lokalnom nivou je takođe nedovoljna koordinacija u pogledu upravljanja delom Programa koji se odnosi na životnu sredinu.

Na osnovu podataka koji su gore detaljno izneti i podataka dobijenih tokom poseta na terenu i njihovog razmatranja, može se zaključiti da će Program unapređenja efikasnosti i održivosti infrastrukture ostvariti dugoročne pozitivne socijalne uticaje i uticaje na životnu sredinu. Najvažniji među njima su povećanje energetske efikasnosti objekata i smanjenje emisija ugljendioksida, povećanje broja zgrada koje ispunjavaju unapređene protivpožarne standarde, lakši pristup osobama s invaliditetom – što sve zajedno omogućuje efikasnije pružanje usluga u zajednicama obuhvaćenim Programom. Saobraćajna komponenta će dovesti do povećanja bezbednosti na putevima i uvesti novi sistem upravljanja ugovorima o održavanju na osnovu učinka, što to će rezultirati uštedama koje će se plasirati u radove za održavanje puteva. Manji deo radova biće posvećen adaptaciji (bez eksproprijacije) u dogovoru s glavnim subjektima, uključujući lokalne vlasti, domaćinstva i preduzeća; isto tako, poboljšaće se način merenja zadovoljstva korisnika puteva i mehanizam za dijalog sa subjektima.

Negativni uticaji trajaće kratko i u većini slučajeva biće niskog intenziteta. Biće prisutni samo tokom perioda izgradnje/rehabilitacije. Međutim, ukoliko se njima ne upravlja na pravi način, neki od uticaja bi mogli da imaju značajan kumulativni negativni efekat. Svim potencijalno negativnim uticajima koji su povezani sa Programom, može se uspešno upravljati: (i) primenom odredbi nacionalnog zakonodavstva na lokalnom nivou, i (ii) primenom posebnih mera u oblasti životne sredine i socijalnoj oblasti, kao što je definisano u Akcionom planu programa, i (iii) obezbeđivanjem efikasnog usmeravanja i koordinacije u procesu implementacije Programa od strane subjekata zaduženih za upravljanje pojedinačnim komponentama Programa-za-rezultate: Agencije za upravljanje javnim ulaganjima i JP "Putevi Srbije". Dokazi da se sve ove tvrdnje u potpunosti

primenljive su: postojanje adekvatnih administrativnih struktura na državnom i lokalnom nivou; postojanje lokalnih propisa u oblasti zaštite životne sredine koji su se do sada primenjivali.

U cilju unapređenja sprovođenja Državnog programa sa socijalnog stanovišta, u Akcionom planu programa predložene su određene mere. Predložene mere su ograničene prvenstveno na sledeće aspekte: poboljšanje nadzora i administrativnih kapaciteta Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i Javnog preduzeća „Putevi Srbije“; razvoj konsultacija sa zainteresovanim subjektima; razvoj mehanizma rešavanje žalbi i prigovora građana u Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima i Javnom preduzeću „Putevi Srbije“; angažovanje spoljnih stručnjaka za razvoj ciljanih politika za efikasno sprovođenje Programa-za-rezultate.

13 Objavljivanje i javne rasprave o Proceni sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima (procedure, obim, rezultati javnih rasprava)

Popuniti nakon objavljivanja

Nacrt Procene sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima treba da bude dostupan na veb stranicama Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima i JP „Putevi Srbije“.

Štampane kopije nacрта Procene sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima treba da bude dostupne u kancelarijama JP “Putevi Srbije” i Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima radi pregleda.

Dana 14. septembra 2017. godine KUJU i JPPS su uputili poziv na javnu raspravu nadležnim organima, organizacijama i javnosti u vezi sa Procenom sistema upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima za Program za rezultate jačanja efikasnosti i održivosti infrastrukture. Javno mnjenje, državne institucije i organizacije, lokalne institucije, nevladine organizacije i druge zainteresovane strane pozvane su da razmotre nacrt dokumenta ESSA i učestvuju u javnoj raspravi o njemu. Isti poziv za javnu raspravu oglašen je na internet stranicama KUJU i JPPS. Štampani primerci nacрта ESSA su stavljeni na raspolaganje na uvid i pregled radnim danima od 14. do 22. septembra, od 11:00 do 1:00 časova po lokalnom vremenu, na srpskom i engleskom jeziku. Elektronska verzija nacрта ESSA na oba jezika dostupna je na sledećim internet stranicama:

- Internet sajtu JP PS: <http://www.putevi-srbije.rs/index.php/en/enhancing-infrastructure-efficiency-and-sustainability-program-for-results-p4r>
- Internet sajtu KUJU: <http://www.obnova.gov.rs/english/news/article/enhancing-infrastructure-efficiency-and-sustainability-program-for-results-p4r>

Javna rasprava i prezentacija studije ESSA održana je u prostorijama JPPS, Sektora za investicije, u Vljakovićevoj ulici 19a, Beograd, u sali za sastanke na prvom spratu, 22. septembra 2017. godine, u 12:00 časova.

Javnoj raspravi u kancelarijama JPPS prisustvovalo je sedam učesnika. Sastanak je počeo u 12:10 časova. Predstavnici JPPS su pozdravili učesnike. G. Ille i g. Imeri iz Svetske banke predstavili su model finansiranja Programa za rezultate i neke proceduralne detalje u vezi sa tekućim Programom. Gospodin Šušić, konsultant za zaštitu životne sredine, detaljno je predstavio ESSA studiju učesnicima. Tokom javnih rasprava nisu zabeležene nikakve žalbe u vezi s tekstom ESSA.

Tokom javne rasprave su dobijena sledeća pitanja:

P: Da li su neophodni rodni aspekti ulaznih elemenata u socijalnom delu Akcionog plana Programa i koji su glavni rodni aspekti projekata rekonstrukcije puteva?

O: Rodni aspekti svih projekata finansiranih od strane SB se moraju uzeti u obzir tokom faze projektovanja i implementacije projekta. Rodne aspekte infrastrukturnih projekata treba smatrati sastavnim delom Programa. Isti zahtevi takođe postoje i u nekim srpskim zakonskim propisima.

P: Koje zemlje su već koristile model finansiranja Programa za rezultate u skorijoj prošlosti i koja su iskustva u vezi sa time? Kako će se rezultati pratiti i potvrditi i kakav će biti raspored finansiranja?

O: Predstavnici Banke pružili su dodatne informacije o osnovnim principima PzR i Programa i potvrdili da je ovaj model finansiranja nedavno korišćen u nekoliko zemalja Evrope i Centralne Azije, kao i Jugoistočne Azije. Date su dodatne informacije o postupku revizije programa, potvrđujući da će u toku implementacije Programa biti neophodno angažovanje usluga nezavisnog revizora. Projektni zadatak za ovog revizora i izveštaje koji slede treba da pregleda i odobri Svetska banka, što je i uslov za prenos sredstava. Akcionim planom Programa i drugim pravnim dokumentima biće precizirani detalji vezani za finansiranje i dinamiku prenosa sredstava.

P: Zatraženo je više detalja u vezi sa sadržajem ankete za istraživanje zadovoljstva klijenata.


O: Predstavnici Banke su potvrdili da je koncipiranje ovog važnog procesa prepušteno JPPS i KUJU, te da će njegova primena biti predmet *ex post* revizije od strane Banke. Bilo je reči i o tehničkim detaljima o sprovođenju ankete o ispitivanju zadovoljstva klijenata i potvrđeno je da ne postoji obavezan format/obrazac kojeg se treba pridržavati. Međutim, važno je razmotriti razvoj efikasnog i robusnog sistema za odgovore na pritužbe i žalbe po osnovu ovog Programa, s obzirom da Banka finansira samo one projekte koji donose koristi lokalnom stanovništvu i životnoj sredini – međutim, ovakve koristi moraju se izmeriti i evidentirati, a korisni alati za tako nešto bi bili sistem za merenje zadovoljstva klijenata i sistem za odgovore na pritužbe.

P: Da li bi studije o kretanju životinja i specijalizovane studije o životnoj sredini vezane za rehabilitaciju puteva bile podobne za finansiranje u okviru ovog programa?

O: Predstavnik Banke je potvrdio da bi to bilo moguće ukoliko su to sastavni delovi projekata rehabilitacije/rekonstrukcije puteva.

Sastanak je završen u 13:30 časova po lokalnom vremenu.

Slika A: Objavljivanje poziva na javnu raspravu na internet stranici JPPS



Сaгласно оперативнoј пoлитикaи Свeтскe Бaнкe (OП 4.01)
Јaвнo прeдузeћe „Путeви Србиje“ пoзивa нa
ЈАВНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ
јaвнoст, oргaнe и oргaнизaциje зaинтeрeсoвaнe зa
**СИСТEMСКА ПРOЦЕНА СТАЊА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И
СОЦИЈАЛНИХ УСЛОВА**
зa
**Унaпрeђeњe eфицaснoсти инфрaструктурe и
oдрживoг прoгрaмa зa рeзултaтe – P4R**

Увaдa у прeдмeтнi Oквирнi дoкумeнт зa упрaвљaњe зaштитoм живoтнe срeдинe мoжe сe извршити:

- o у прoстoриjaмa ЈП „Путeви Србиje“, сeктoр зa инвeстициje, Влaкoвићeвa 19a, Београд, први спрaт, свaкoг рaднoг дaнa oд 11 дo 13 чaсoвa у рoку oд 7 дaнa oд дaнa oбјaвљивaњa oвoг oбaвeштeњa.
- o нa интeрнeт стрaници ЈП „Путeви Србиje“: www.putevi-srbije.rs

Примeбe и мислeњa у вeзи сa Oквирнoм дoкумeнтoм зa упрaвљaњe зaштитoм живoтнe срeдинe сe пoднoсe у писaнoм oбликy и дoстaвљaју нa aдрeсу ЈП „Путeви Србиje“, Сeктoр зa инвeстициje, Влaкoвићeвa 19a, Београд. Примeбe сe мoгу дoстaвити и eлeктрoнскoм пoштoм нa aдрeсу office@putevi-srbije.rs

Дaнa 22.09.2017. гoдинe, сa пoчeткoм у 12 чaсoвa бићe oдржaнe јaвнe кoнсултaциje у прoстoриjaмa ЈП „Путeви Србиje“, сeктoр зa инвeстициje, Влaкoвићeвa 19a, Београд, први спрaт.

Зa дoпoлнe инфoрмaциje oбрaтити сe нa слeдeћу aдрeсу:

ЈП „Путeви Србиje“
Сeктoр зa инвeстициje
Влaкoвићeвa 19a,
11000 Београд, Рeпубликa Србиjа,
тeл./фaкс: +381 11 / 32 06 811
e-mail: igor.radovic@putevi-srbije.rs

Slika B: Najava javne rasprave na internet stranici JPPS



The screenshot shows a web browser window displaying the website of the Public Enterprise Roads of Serbia. The page features a navigation menu with links for HOME, ABOUT US, ORGANISATION, PROCUREMENTS, GALLERY, PRESS, and CONTACT. The main content area is titled "Enhancing Infrastructure Efficiency and Sustainability Program for Results – P4R" and includes a "Print" link. Below the title, there are two entries: "14.09.17. ENVIRONMENTAL AND SOCIAL SYSTEM ASSESSMENT (ESSA) - Invitation" and "14.09.17. ENVIRONMENTAL AND SOCIAL SYSTEM ASSESSMENT - Draft". The browser's address bar shows the URL "www.putevi-srbije.rs/index.php/en/enhancing-infrastructure-efficiency-and-sustainability-program-for-results-p4r". The Windows taskbar at the bottom indicates the date and time as 22:34 on 14.9.2017.

Slika C: Najava javne rasprave na internet sajtu Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima

The screenshot shows the website of the Public Investment Management Office. The header includes the logo of the Government of the Republic of Serbia and the office name. A navigation menu contains links for HOME, OFFICE, DOCUMENTS, ACTIVITIES, ACTUALITIES, ARCHIVE, CONTACT, SEARCH, and a search bar. Below the menu, there are links for 'Laws and Decrees' and 'Public Procurement'. The main content area features a section titled 'Actualities' with a date of 14 September 2017, 10:14. The announcement is for the 'Enhancing Infrastructure Efficiency and Sustainability Program for Results - P4R'. It states that the Public Enterprise 'Roads of Serbia' is issuing an invitation for public consultations for an Environmental and Social System Assessment (ESSA). Interested parties can get an insight into the EFD document at the premises of the PE 'Roads of Serbia' or on their website. The announcement also mentions public consultations on September 22nd, 2017, at 12:00 AM (local time) on the premises of the PE 'Roads of Serbia'. On the right side, there is a vertical menu with icons and text for various categories: FUNDS FOR RECONSTRUCTION, RECONSTRUCTION IN NUMBERS, PREVENTION, HELP FROM EUROPEAN UNION, THE PUBLICATION ON SOLIDARITY FUND, and FLOOD RELIEF ACCOUNT BALANCE.

Slika D: Spisak učesnika

ENHANCING INFRASTRUCTURE EFFICIENCY AND SUSTAINABILITY PROGRAM FOR RESULTS (P4R) – SERBIA
Public Consultations - List of Attendance

Subject:		Holder:	
PUBLIC CONSULTATIONS Environmental and Social System Assessment		JP „Putevi Srbije“ – Vojkovića St. Beograd	
Program: Enhancing Infrastructure Efficiency And Sustainability Program For Results (P4R) – Serbia		Belgrade, 22 September 2017	
No.	Name and Surname	Organisation and address	Phone, Fax, E-mail
1	Slaviša Tugoš	JP Putevi Srbije	011 30 39 799
2	ĐORĐE MITROVIĆ	JP, PUTEVI SRBIJE*	011 3040735
3	SRĐAN ŠUŠIĆ	WB CONSULTANT	063258464 ssusic@HOTMAIL.COM
4	IGOR RADOVIĆ	JP PUTEVI SRBIJE	011 30 34 744 igor.radovic@putevi-srbije.rs
5	DEJAN VLAHOVIĆ	JP PUTEVI SRBIJE	011 30 34 744 dejan.vlahovic@putevi-srbije.rs
6	BEKIM LUKEVIĆ	SVETSKA BANKA	+383 70 2 68 542 b.khalil@worldbank.org
7	Nikola ILIĆ	SVETSKA BANKA	nille@worldbank.org

Slika E: Sastanak javne rasprave u kancelarijama JPPS, održan 22. septembra 2017. godine u Beogradu.



14 Aneksi

14.1 Resursi za Akcioni plan Programa – pregled

14.1.1 Mere u vezi sa zaštitom životne sredine

Mere	Rok za aktivnost	Odgovorna institucija	Izvor finansiranja
Pripremanje smernica za upravljanje životnom sredinom i praćenje za izvođače radova.	3 meseca nakon početka Programa	JP „Putevi Srbije“	Program, sopstveni prihodi preduzeća
Pripremanje Plana za upravljanje otpadom za Program.	3 meseca nakon početka Programa	JP „Putevi Srbije“	Program, sopstveni prihodi preduzeća
Povećati kapacitete Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima u oblasti upravljanja životnom sredinom u Programu kroz (i) zapošljavanje menadžera za životnu sredinu za potrebe Programa; (ii) definisanje procedura za upravljanje životnom sredinom i monitoring za Program; (iii) pružanje odgovarajuće obuke za zaposlene na Programu, nadzor nad inženjerima i menadžerima za zaštitu životne sredine kako bi se omogućio efikasan i delotvoran nadzor i usklađenost.	Usvajanje Operativnog priručnika	Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima	Program, sopstveni prihodi preduzeća
Pripremanje smernica za upravljanje i nadzor nad zaštitom životne sredine za Kancelariju za upravljanje javnim ulaganjima za potrebe aktivnosti Programa/projekata (osmišljene za menadžera za zaštitu životne sredine, lokaciju i inženjere za nadzor). Smernice će uključivati kontrolnu listu za životnu sredinu za rehabilitaciju objekata i šablon za izveštavanje.	3 meseca nakon početka Programa	Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima	Program, sopstveni prihodi preduzeća
Pripremanje smernica za upravljanje životnom sredinom i praćenje za izvođače radova.	3 meseca nakon početka Programa	Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima	Program, sopstveni prihodi preduzeća
Pripremanje Plana za upravljanje životnom sredinom za Program.	3 meseca nakon početka Programa	Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima	Program, sopstveni prihodi preduzeća
Pozitivne odluke o izveštaju o usklađenosti u oblasti životne sredine postaje preduslov za finalnu isplatu izvođača radova.	3 meseca nakon početka Program	Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima, JP „Putevi Srbije“	Program, sopstveni prihodi preduzeća

14.1.2 Mera u vezi sa socijalnim pitanjima

Mera	Rok za aktivnost	Odgovorna institucija	Izvor finansiranja
<p>Konsultacije sa uticajem na rezultate:</p> <p>(i) Stvaranje sistema koji će omogućiti prikupljanje podataka o zadovoljstvu korisnika puteva (razvrstanih po polu) putem redovnog istraživanja/ankete, i utvrditi početno stanje koje će služiti za poređenje i utvrđivanje promena na deonicama na kojima se vrši održavanje. Anketom bi trebalo otkriti informacije i podatke koji nedostaju a koji su bitni korisnicima puteva. Poseban deo bi trebalo da se bavi konkretnim aspektima u vezi sa preduzećima koja gravitiraju ka korišćenju puteva i/ili su smeštena u blizini i/ili oko puteva.</p> <p>(ii) Uspostavljanje onlajn i telefonskog sistema za žalbe, u vezi sa radovima održavanja i rekonstrukcije.</p>	3 meseca nakon početka Programa	JPPS	Program, sopstveni prihodi preduzeća
<p>Sagledavanje socijalnog uticaja na nivou lokalne samouprave i agregatni socijalni uticaj</p> <p>Odrediti zaposlene zadužene za praćenje socijalnog uticaja, uključujući povratne informacije od korisnika kao deo širih napora monitoringa gde se baza podataka o monitoringu i evaluaciju može pretraživati prema različitim promenljivama. Zaposleni će pružiti podršku Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima za: (i) Formalno usvajanje socijalnih pokazatelja i planiranje programa koji je pretraživ po parametrima monitoringa i evaluacije, prema različitim varijablama (vrsta objekta, opština, napredak radova, datum završetka, promenljive vezane za socijalne ishode, kategorije korisnika i unakrsni kriterijumi); (ii) uspostavljanje dosledne metodologije za uključivanje krajnjih korisnika/korisnika usluga gde podaci treba da budu detaljniji i razdvojeni prema polovima; (iii) Rezultati ankete treba da budu razloženi prema polovima i analizirani kroz rodne aspekte. Proveriti da li postoje matrice pitanja koja su rodno specifična i kasnije se pozabaviti tim pitanjem; (iv) kreiranje i organizovanje obuka za rukovodioce LSU koje učestvuju u cilju podizanja svesti o koristima programa obnove i koristima od njihovog evidentiranja; (v) Pored toga, dokumentovati nivo pristupačnosti (pre i posle) obnovljenih objekata</p> <p>Beleška: ova mera je detaljnije objašnjena u aktivnosti 5 tehničke procene.</p>	6 meseca nakon početka Programa	KUJU Međusektorska komisija	Program, sopstveni prihodi preduzeća

<p>Konsultacije i žalbeni mehanizam i mehanizmi za rešavanje pritužbi</p> <p>Za opštine koje učestvuju, uspostaviti u okviru postojećih žalbenih mehanizama LSU za građane poseban odeljak za program. Sistem treba da bude takav da se kopija žalbe šalje Kancelariji za upravljanje javnim ulaganjima koja će nadgledati aktivnosti koje uslede nakon podnošenja žalbi u opštinama.</p>	<p>3 meseca nakon početka Programa</p>	<p>KUJU i LSU koje su obuhvaćene Programom</p>	<p>Program, sopstveni prihodi preduzeća</p>
--	--	--	---