

**ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ -
СТРАТЕГИЈЕ И ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ**

Издавач:



Станиште
еколошки центар

Вршац

2012.

Увод

Република Србија је 1. марта 2012. године постала кандидат за чланство у Европску унију и очекује датум почетка преговора о приступању, што је завршна, али и најтежа фаза процеса европских интеграција. Ступање у чланство условљено је прихватањем свих права и обавеза на којима почива ЕУ и њен институционални оквир, или правна тековина ЕУ (фр. *acquis communautaire*). Током преговора разматра се под којим условима држава кандидат приступа у чланство ЕУ. У својој суштини, преговори представљају усклађивање или прилагођавање законодавства државе кандидата са вредносним, правним, привредним и друштвеним системом ЕУ. До уласка у чланство, држава кандидат у обавези је да преузме целокупну правну тековину, а што је нарочито важно, и да се оспособи за њену потпуну, суштинску и делотворну примену.

За потребе преговора, правне тековине су подељене у 35 поглавља (по условима 6. проширења). На почетку процеса, после првог мониторинга, једно искуство нама блиских држава окружења нам се намеће као веома важно. У свим државама западног Балкана, почетно стање у само једном поглављу оцењено је најнижом оценом (*Totally incompatible with acquis*). То је Поглавље 27 – заштита животне средине. Брига о животном окружењу један је од најважнијих изазова и политичких приоритета савременог света, па и Европске уније, као његовог водећег дела. Све државе које су се прикључиле Унији, морале су да уложе максималне напоре у области заштите животне средине. Како делимо исто историјско и политичко наслеђе са државама окружења, не постоји ниједан разлог да за ову област очекујемо бољу оцену за Србију.

Међутим, стање у Србији, понашање главних политичких актера и свест грађана не одговарају упозорењима које нам туђе искуство даје. Са једне стране, високи представници Министарства животне средине уверавају јавност да је наша правна регулатива законима из 2004. и 2009. године потпуно усклађена са европском, а да је једини проблем њихова примена. Управо је примена закона најтежи део реформе. Чињеница је да друге државе примењују еколошке законе већ деценијама, да се српско друштво још није навикло на ове промене и да овај процес захтева време. Са друге стране, страначке елите не шаљу у јавност јасне поруке о важности заштите животне средине и не подстичу довољно убрзање реформе. У тек завршеној изборној кампањи ниједна странка није се бавила заштитом животне средине, ниједна политичка порука на ту тему није упућена, после свих досадашњих избора, странке се никад нису „отимале“ о овај ресор, свака нова Влада размишља о укидању надлежног министарства или додавању неком другом ресору, где ће заштита животне средине бити успутна, споредна делатност. Све ово међу еколошким удружењима грађана и заинтересованом јавношћу ствара и одржава јак утисак да ова област није никоме важна, нити да има неког ко може и жели да се њом озбиљно бави.

Примена нове регулативе захтева и промену свести, навика и процедура. Реформа несумњиво утиче на живот грађана Србије, али има утицај и ствара обавезе и локалним заједницама и општинским властима. Европеизација није обавеза само централних власти, већ и локалних самоуправа, она мора бити и вертикална, али и хоризонтална. Тек спуштањем реформе на локални ниво и усаглашавањем локалне регулативе и праксе са централним и европским, могу се добити пуни ефекти и резултати. Процеси реформе у локалним самоуправама започети су и налазе се у различитим фазама реализације, што зависи од развијености локалних капацитета, пре свега људских, и воље да се реформа спроведе. Постоје општине које су начиниле низ корака, усвојиле стратегије, акционе планове, изградиле институције, инструменте примене и тако измениле дотадашње функционисање локалне самоуправе. И поред свега, постоје велике тешкоће са применом усвојених

закона и докумената због феномена који можемо назвати „политиком незамерања“. Политичари, као доносиоци одлука, у сталној су стрепњи од лоших изборних резултата, немају воље за преузимањем пуне одговорности, доследним и целовитим променама и не нуде много више од популизма и угађања вољи просечног бирача при избору приоритета. Постоје и очигледне везе и честа слагања интереса политичара и најјачих економских актера у заједници. Економски сектор врло радо претњама да ће отпустити раднике, покушава да оствари своје интересе и изузме себе од поштовања закона, што би повећало притисак на потребе социјалне заштите, и расходе локалних буџета, а смањило приходе. Политичари избегавају замерања и врло лако и брзо проналазе заједнички интерес са центрима економске моћи. Овај правац размишљања и деловања следи и државна управа на свим нивоима, која је углавном састављена од партијских кадрова без довољно знања, искуства и ауторитета за посао којим се баве. Таква управа није способна да се одупре понекад и жестокиим притисцима политичара и других моћника, повлађује учесницима у управном поступку, одлаже примену закона, не покреће прекршајне поступке и активно тражи начине како да се правне одредбе изврдају. Све ово утицало је да моћнији део економског сектора развије уверење о непостојању санкција за своје чињење, а грађани стекну утисак побеђености и немоћи да се стање промени. Последишно у многим заједницама нема довољно воље за реформама, а њени елементи су у најбољем случају слаби и недовршени.

Представници невладиних организација и грађанских иницијатива су у многим локалним заједницама уочили читав низ недостатака, које је тешко и набројати, а нарочито рангирати по важности. Као креативни део друштва, цивилни сектор има добру намеру и жељу да учествује у друштвено-политичком животу и својим знањима, искуством и другим услугама помогне јавном сектору у креирању, спровођењу и евалуацији политика и одабиру приоритета, а све у циљу побољшања квалитета живота у заједници. Функционери власти често не препознају ову добру намеру и жељу, више ни не крију став да је грађане довољно само на изборима питати шта мисле, а између два избора одбијају да деле моћ одлучивања са грађанима, присвајају ексклузивност доношења одлука, не подстичу јавност да учествује у креирању политика, чак је у томе обесхрабрују – дуго, систематично и на многе начине. Најбољу контролу власти може вршити обавештена, мотивисана и активна јавност, а политичари управо због тога се труде да јавност остане неупућена, безвољна и пасивна. Такво понашање политичке елите код грађана изазива осећај немоћи и немогућности да се стварно утиче на ток одлучивања, па се поставља разумно питање има ли смисла трошити време и снагу на битке које су унапред изгубљене и тиме ризиковати своју какву-такву позицију у односу на власт. Последишно имамо распрострањену и изражену незаинтересованост јавности да се бави јавним питањима, препуштање иницијативе политичарима и одвијање политичких процеса далеко од очију јавности. Због уверења да ће све „бити онако како бити мора“, у Србији је учешће грађана на јавним расправама о важним питањима заштите животне средине – симболично. Чак се стратегије и друге важне скупштинске одлуке доносе без учешћа јавности. Главни недостатак ових докумената је што немају контакт са стварним проблемима грађана, нити их људи прихватају као део својих потреба, не виде никакве користи од њих за себе и заједницу, па је њихова примена врло тешко изводљива.

Када је у питању суштинско прихватање нових процедура и навика у области заштите животне средине, већинско уверење еколошке јавности и представника цивилног сектора је да се у Србији на локалном нивоу уочавају значајно мањи помаци од прокламованих циљева и очекивања. Током рада са локалним самоуправама и еколошким организацијама цивилног друштва (ОЦД), уочили смо да постоје проблеми са применом неких одредби Закона о заштити животне средине, који успоравају и онемогућавају реформу, а на штету квалитета животне средине и живота у локалним заједницама.

Не желећи да став градимо на „општем мишљењу и уверењу“, а у циљу објективне и мерљиве процене нивоа и успеха локалне реформе, у пролеће 2011. године је тим Еколошког центра „Станиште“ из Вршца спровео истраживање нивоа реформе локалне политике заштите животне средине у АП Војводини. Како имамо сарадњу са еколошким организацијама у више држава, по доступним подацима ово је прво такво истраживање не само у Србији, већ и у државама региона. Резултати истраживања објављени су у студији тренутног стања, штампаној у 400 примерака и доступној на нашој интернет презентацији. Први пут су објављени подаци и чињенице о постојању стратешких докумената и економских инструмената њихове примене у АП Војводини. Студија је постала користан алат за рад удружењима, а како је садржала и предлог мера за унапређење политике животне средине и европских интеграција намењених јавним установама, очекивали смо да ће изазвати већу пажњу републичких, покрајинских и локалних органа власти. Повратну информацију о њеним ефектима нисмо добили. Логичан наставак истраживачког рада била је израда сличне студије на целом подручју Србије, уз побољшања у односу на прво издање. Резултат тог истраживања је пред вама и надамо се да ће вам ова студија бити од велике користи.

Брига о заштити животне средине можда је најбољи показатељ демократичности, прихватања европских вредности и степена политичке развијености једне заједнице. Друштвена и еколошка одговорност су нераскидиво повезане, јер није могуће бити друштвено одговоран, а у исто време не бити и еколошки одговоран, и обрнуто. Зато ми чврсто стојимо на становишту да ако схватимо однос доносилаца одлука према животном окружењу, ако проникнемо истински у то колико им је то питање важно и колико воље улажу у решавање проблема, лако ћемо разумети суштину и дух неке владајуће гарнитуре.

Коме је студија намењена?

Један од важних циљева истраживања је добијање што тачније слике тренутног стања реформе политике заштите животне средине, у свакој општини у Србији посебно. Тек када знамо шта се у локалним самоуправама и заједницама заиста дешава и у ком обиму, када се у свакој заједници уоче и дефинишу прави проблеми, могуће је предложити јасне и делотворне мере за унапређење стања. По нашем дубоком убеђењу, суштинске друштвене промене могу се остварити само у сарадњи цивилног и јавног сектора. Искуство нас упућује да ниједан сектор нема довољно знања и капацитета за остварење жељене промене, с тим што је цивилни сектор у подређеном положају, јер нема механизме ни моћ одлучивања. Зато је главни циљ студије помоћ цивилном сектору и јачање његове позиције. Студија нуди алате и методе које могу повећати утицај цивилног друштва, створити нову могућност учешћа у процени успешности реформе политике заштите животне средине у свакој заједници у Србији и равноправног учешћа са јавним сектором у креирању и спровођењу таквих политика. Посматрано из овог угла, студија је намењена за следеће групе корисника:

ЦИВИЛНИ СЕКТОР – Еколошке и друге ОЦД, заинтересована јавност и појединци су свакако најважнији циљни корисници студије. Наш истраживачки тим се водио интересима и потребама цивилног друштва током свих фаза истраживања, од избора метода, обраде и тумачења података, до представљања резултата и предлога мера. Иако смо се трудили да сакупимо и користимо што тачније податке, због величине испитиване области (150 општина), различитих локалних капацитета и изражене жеље свих анкетираних локалних самоуправа да се стање улепша и представи бољим него што заиста јесте, постоји вероватноћа да мањи број података није тачан. Сматрамо да то не умањује значај нашег рада, јер је идеја била да се заинтересованим локалним ОЦД пре свега понуди

разумљива методологија контроле јавних политика, лако применљива у свакој заједници. Зато је ова студија важан алат којим локалне ОЦД могу брзо, једноставно и самостално извршити годишњу контролу и евалуацију дела политике заштите животне средине у својој заједници. Надамо се да ће поступак користити локалним ОЦД у већем броју општина и да ће га оне редовно примењивати.

Поред повећања знања и капацитета за учешће у доношењу одлука и функционисању система буџетирања заштите животне средине, студија може еколошким и другим ОЦД бити од велике користи као кључни документ који пружа доказе за тврдње и ставове ОЦД. Ови аргументи се могу користити у кампањама јавног заговарања о буџету и јавним финансијама, учешћу грађана и борби за већи простор и значај заштите животне средине у локалној заједници.

ЈАВНИ СЕКТОР – Доносиоци одлука, представници државних органа на свим нивоима, такође могу користити ову студију као извор података и могућности за унапређење политика у и према локалним самоуправама. То су министарства надлежна за послове заштите животне средине, државне управе и локалне самоуправе, Фонд за заштиту животне средине Републике Србије, као и органи АП Војводине – секретаријати за заштиту животне средине и локалну самоуправу и међуопштинску сарадњу.

У мају 2012. године одржани су избори на свим нивоима. Промена власти на републичком нивоу, довела је до промена и у локалној власти у већини општина и градова. Нови људи су преузели функције и одговорност у министарствима, агенцијама, општинским и градским већима и управама и добили шансу да решавају озбиљне проблеме. Очекујемо да ће студија имати највише резултата и ефекта управо међу новим функционерима, као извор података, скуп мера и смерница за рад на унапређењу ове области и да ће ова група имати највише користи. Искуство нам говори да у првој години мандата представници власти имају највише слуха за предлоге грађана и стручне јавности, жеље за променом, али и потребе за учењем, личним усавршавањем и доказивањем. Сматрамо да је студија објављена у правом тренутку, непосредно после избора, као користан алат, али и као тест новим властима колико су заиста спремни да уваже и спроведу предлоге ОЦД.

МЕДИЈИ – Веома важан савезник, који има велики потенцијал за креирање јавног мњења и стварање јавне подршке за одређене политике. Студија може корисно послужити новинарима и представницима медија као извор података за извештавања и припрему за евентуална даља медијска истраживања, али и на плану личног усавршавања. Тема реформе локалне политике заштите животне средине, по својој природи не спада у ризичне и осетљиве, вероватно неће покренути оштра сучељавања мишљења. Интерес је свих сектора и актера да заузму афирмативан став и не постоје разлози да се појаве противници. Зато очекујемо да ће се њоме медији радо бавити и да ће у свакој заједници допринети у побољшању стања.

ОПИС ИСТРАЖИВАЊА
– задаци, испитивано подручје, методе

Проблеми у животној средини и елементи реформе локалне политике заштите животне средине у Србији

Истраживање о реформи локалне политике захтева на почетку одређивање елемената реформе, шта заправо тражимо и како то да нађемо. Домаћа правна регулатива даје основ за дефинисање елемената реформе. У Одлуци о утврђивању националног програма заштите животне средине („Сл. гласник РС“, број 12/2010), у поглављу 5.1. наведено је седам општих узрока проблема у животној средини. Примењена решења ових проблема могу се сагледати као елементи реформе:

1) Непостојање стратегија заштите животне средине и одрживог коришћења природних ресурса дефинисаних Законом о заштити животне средине и посебним законима.

2) Слаба интеграција политике заштите животне средине у политике других сектора. У креирању политике у Србији још увек доминира секторско планирање уз врло мало хоризонталног интегрисања. Постојеће секторске стратегије нису довољно усаглашене у односу на заштиту животне средине.

3) Недовољни институционални капацитети. Капацитети институција нису довољни да одговоре широј реформи политике, односно законодавства у области заштите животне средине. Услед недовољне институционалне координације, како на хоризонталном, тако и на вертикалном нивоу, доношење и спровођење стратешких докумената, закона и других прописа је отежано. Евидентно је да посебно капацитети на локалном нивоу нису довољно развијени ни за спровођење четири закона из децембра 2004. године. Новим законима из области заштите животне средине усвојеним у мају 2009. године, настављено је преношење надлежности на локални ниво тако да даља подела надлежности у правцу децентрализације спровођења политике и прописа захтева јачање капацитета.

4) Неделотворан систем мониторинга и извештавања. Нису утврђени сви релевантни критеријуми и индикатори за мониторинг. Систем мониторинга заштите животне средине није још на задовољавајућем нивоу. Карактерише га недостатак референтних лабораторија, недовољно коришћење стандардних метода и контрола квалитета анализа.

5) Недовољно ефикасно спровођење прописа у области заштите животне средине произилази из незаокруженог правног система, недовољних институционалних капацитета, недовољно ефикасног инспекцијског надзора и спорости судова.

6) Неделотворан систем финансирања заштите животне средине и недостатак економских подстицаја. Извори финансирања заштите животне средине су буџет Републике Србије, приходи од накнада и такси за заштиту животне средине и инострана помоћ (донације, кредити). Ниво буџетских улагања у животну средину је низак, у просеку (период 2001 – 2008) износи 0,3% БДП годишње. Приходи од накнада и такси су значајни, и део су средстава Фонда. Финансирање од стране индустрије и приватног сектора је веома слабо услед недостатка економских подстицаја. Инструмената финансијског тржишта (кредити, акције, обвезнице, итд.) скоро да и нема. Систем економских инструмената је неразвијен и не омогућава довољно економских подстицаја за смањење загађења.

7) Низак ниво свести о животној средини, недовољна едукација о животној средини и неадекватно учешће јавности у одлучивању. Општи ниво свести о значају заштите животне средине у Републици Србији је низак. Уочљиво је велико нераумевање важности и хитности

решавања ових питања у циљу очувања здравља људи. Формално образовање из области заштите животне средине у оквиру васпитно-образовног процеса, од предшколских установа до универзитета, још увек није задовољавајуће. Недовољно неформално образовање из области заштите животне средине присутно је као последица недоступности одговарајућих информација и ограниченог интереса медија. Учешће грађана у програмима образовања становништва и подизања јавне свести о значају заштите животне средине је недовољно. Не постоје довољно развијени механизми за учешће грађана у одлучивању о проблемима заштите животне средине.

Задаци истраживања

Тежиште истраживања поставили смо на два проблема (на листи од седам проблема, наведени су под бројевима 1 и 6), у којима се могу веома добро огледати елементи реформе¹:

Непостојање локалних стратегија, планова и програма заштите животне средине и

Стање локалних Фондова као гаранта финансирања и спровођења програма заштите животне средине.

ОПИС ИСПИТИВАНОГ ПОДРУЧЈА – РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Површина	88.361 km ²
Број становника	7.120.666 (попис 2011, без података за АП Косово и Метохија)
Главни град	Београд
Административно-територијална подела	<p>2 аутономне покрајине (АП) – По члану 182. Устава, и по члану 26. Закона о територијалној организацији („Сл. гласник РС” број 129/2007) Србија има две аутономне покрајине: Аутономна покрајина Војводина (АПВ) и Аутономна покрајина Косово и Метохија (АПКМ)</p> <p>174 јединице локалних самоуправа (ЈЛС) – По члану 188. Устава, јединице локалне самоуправе су општине, градови и Град Београд. По члану 16, 20. и 24. Закона о територијалној организацији, Република Србија има 174 ЈЛС (150 општина и 24 града). На подручју АПВ има 45 ЈЛС (39 општина и 6 градова), на подручју АПКМ 29 (28 општина и 1 град), а у централној Србији 100 (83 општине и 17 градова).</p>
Доступност испитиваног подручја	<p>Намера нашег тима била је да обухват испитиваног подручја буде што већи, у идеалном случају са читавог подручја Републике Србије, како је Уставом и Законом дефинисано. Из објективних разлога то није могуће учинити у потпуности, јер је по Резолуцији 1244 Савета безбедности Организације уједињених нација (СБОУН), подручје АП Косово и Метохија од 1999. године стављено под привремену управу ОУН, кроз Привремену административну мисију УН на Косову (УНМИК). Ипак, готово све општине дефинисане Уставом и законима Републике Србије и даље постоје и функционишу. Многе су измештене из својих седишта и то углавном општине јужно од реке Ибар, а општине на северу АПКМ без прекида функционишу у пуном капацитету, потпуно интегрисане у уставно-правни поредак Републике Србије. Од Управе за трезор Министарства финансија, добили смо податке да је од 174 јединице локалне самоуправе у 150 било финансијских трансакција у вези наплата накнада за заштиту животне средине (100 са подручја централне Србије, 45 са подручја АПВ и још 5 са подручја АПКМ). Због те чињенице и због обавезе поштовања Устава, одлучили смо се да податке о општинама са подручја АПКМ објавимо у посебном поглављу студије.</p>

¹ - У студији о АП Војводини (2011), бавили смо се и проблемом број 7 (свест и учешће грађана), али смо током истраживања увидели да је ова тема преширока и захтева посебну анализу само тог проблема.

Опис метода истраживања

Национални програм заштите животне средине даје листу општих проблема и може послужити као смерница у ком правцу треба размишљати и деловати, како би се истраживање ефикасно спровело, а проблеми на локалном нивоу правилно дефинисали. На основу те листе, сачинили смо радни оквир истраживања, у којем смо дали претпоставке (проблеми 1 и 6 модификовани за ниво локалних самоуправа), инструменте и методе како ћемо доћи до података и изворе верификације (документи у којима можемо наћи меродавне податке или потврде претпоставки).

Претпоставке	Инструменти и методе	Извори верификације
1) Мали број општина у Србији имају усвојене локалне стратешке документе из области заштите животне средине.	Анкета за локалне самоуправе	Локални и регионални „Службени лист“
2) Велики број општина у Србији не спроводи у потпуности предвиђене законске одредбе за финансирање програма заштите животне средине.	Анкета за локалне самоуправе, Захтев за информације од јавног значаја Управи за трезор, Министарству животне средине и локалним самоуправама	Извештај о бруто наплати јавних прихода Управе за трезор, Извештај Министарства о коришћењу средстава локалних буџетских фондова остварених по основу накнада, Локални и регионални „Службени лист“, Анкетни листови са одговорима општина и градова

У фази сакупљања података, коришћен је један инструмент у два методолошка облика – Захтев за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, као захтев/допис и Анкетни лист за локалне самоуправе. Правни основ за избор методологије можемо наћи у загарантованим правима на обавештеност и на здраву животну средину које даје Устав Републике Србије и у Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Сл. гласник РС“ 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010):

ПРАВО НА ОБАВЕШТЕНОСТ (ЧЛАН 51, СТАВ 2) – „Свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом“.

ЗДРАВА ЖИВОТНА СРЕДИНА (ЧЛАН 74) – „Свако има право на здраву животну средину и на благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању. Свако, а посебно Република Србија и аутономна покрајина, одговоран је за заштиту животне средине. Свако је дужан да чува и побољшава животну средину“.

Сваки грађанин може се обратити органима управе и јавне власти са захтевом за приступ информацијама од јавног значаја и има право на одговор. Управа за трезор одговорила је и проследила нам податке у року од 10 дана од дана пријема нашег дописа, Министарство животне средине у року од 15 и 40 дана, док су локалне самоуправе реаговале различито. Најбржи одговор послала је општина Љубовија, истог дана кад је допис примљен. У законском року од 15 дана, одговорило је само 38 општина и градова, а њих 74 је овај рок прекорачило, али ипак послало тражене податке у толерантном року од 60 дана, који смо сами одредили. После тога, због ћутања администрације изјавили смо жалбу Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, против 33 општине и града. Канцеларија повереника је контактирала ове општине и након тога још 26 њих је послало своје одговоре. После три месеца од жалбе податке још увек нису послале општине Аранђеловац, Смедеревска Паланка и Уб.

1

СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

TERITORIJALNA ORGANIZACIJA REPUBLIKE SRBIJE






Prema važećem Zakonu o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije iz 2007. godine i statutima gradova.
- stanje 01.01.2010. godine -

GRADOVI I GRADSKE OPŠTINE OBELEŽENE BROJEVIMA:

GRAD BEOGRAD	GRAD KRAGUJEVAC
1 - Barajevo	18 - Aerodrom
2 - Voždovac	19 - Pivara
3 - Vračar	20 - Stanovo
4 - Grocka	21 - Stari Grad
5 - Zvezdara	22 - Stragari
6 - Zemun	GRAD NIŠ
7 - Lazarevac	23 - Mediana
8 - Mladenovac	24 - Niška Banja
9 - Novi Beograd	25 - Palilula
10 - Obrenovac	26 - Pantelej
11 - Palilula	27 - Crveni Krst
12 - Rakovica	GRAD NOVI SAD
13 - Savski Venac	28 - Novi Sad
14 - Sopot	29 - Petrovaradin
15 - Stari Grad	GRAD POŽAREVAC
16 - Surčin	30 - Kostolac
17 - Čukarica	31 - Požarevac

SK* - Opština SREMSKI KARLOVCI

LEGENDA:

	GRAD BEOGRAD	
	GRADOVI	KIKINDA - sedište upravnog okruga
	OPŠTINE	KNJIC - sedište opštine
	GRANICA UPRAVNIH OKRUGA	LOZNICA - sedište Grada
	GRANICA GRADOVA, OPŠTINA I GRADSKIH OPŠTINA	BARAJEVO - sedište gradske opštine

LEGENDA:

- I Grad Beograd
- AUTONOMNA POKRAJINA VOJVODINA
- II Severno-bački upravni okrug
- III Srednje-banatski upravni okrug
- IV Severno-banatski upravni okrug
- V Južno-banatski upravni okrug
- VI Zapadno-bački upravni okrug
- VII Južno-bački upravni okrug
- VIII Sremski upravni okrug
- CENTRALNA SRBIJA
- IX Mačvanski upravni okrug
- X Kolubarski upravni okrug
- XI Podunavski upravni okrug
- XII Brančevski upravni okrug
- XIII Šumadijski upravni okrug
- XIV Pomoravski upravni okrug
- XV Borski upravni okrug
- XVI Zaječarski upravni okrug
- XVII Zlatiborski upravni okrug
- XVIII Moravički upravni okrug
- XIX Raški upravni okrug
- XX Rasinski upravni okrug
- XXI Nišavski upravni okrug
- XXII Toplički upravni okrug
- XXIII Pirotski upravni okrug
- XXIV Jablanički upravni okrug
- XXV Pčinjski upravni okrug
- AUTONOMNA POKRAJINA KOSOVO I METOHIJA
- XXVI Kosovski upravni okrug
- XXVII Pečki upravni okrug
- XXVIII Prizrenski upravni okrug
- XXIX Kosovsko-mitrovački upravni okrug
- XXX Kosovsko-pomoravski upravni okrug

NAPOMENE:

1. Upravni okrugi ne predstavljaju nivo teritorijalne organizacije, već oblik decentralizacije državne uprave;
2. Na teritoriji samoproglašene Republike Kosovo, postoji paralelni oblik teritorijalne organizacije na osnovu Zakona o administrativnim granicama opština iz februara 2008. godine koji se ne poklapa sa rešenjima zvaničnog Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije iz decembra 2007. godine.

autor: Varjačić Vladimir, februar 2010. godine; Krugujevac
info: vladimir_varjacic@yahoo.com
vladimirvar1@nadanu.com

Стратешко планирање је важан и неизоставни део реформе локалне политике заштите животне средине. То је први корак и основа за све касније планове и активности. У демократском друштву које жели да се одрживо развија, неопходно је створити такав друштвени амбијент у коме ће се подједнако задовољити интереси и потребе сва три сектора (цивилног, јавног и економског). Уколико се развој одвија тако што је један сектор доминантан, а његови интереси се задовољавају на уштрб других сектора, такав развој није одржив. Стратешко планирање управо омогућава демократско и одрживо развијање заједнице. Из угла цивилног сектора, постоји неколико разлога зашто је потребно спровести процес стратешког планирања:

- Договор људи у једној заједници шта је важно, шта су приоритети и у ком временском периоду је потребно остварити их, како се јавни новац може утрошити рационалније.
- Учешће већег броја људи у креирању визије (каква локална заједница треба да буде у будућности) даје реалнију слику жељеног стања и шири договор заједнице.
- Стварање бољих односа, међусобног уважавања, бољег разумевања интереса и изградња поверења на релацији институције – привреда – грађани.
- Позитивни процеси се не прекидају сменом локалне власти, јер представљају потребе и захтеве грађана, а не неке моћне, формалне или неформалне групе.
- Након усвајања, важно је обезбедити спровођење стратегије, јер се без тога не могу остварити циљеви заштите животне средине. Исто је тако важно усагласити циљеве и активности на спровођењу политике заштите животне средине са циљевима и активностима других сектора. Без постојања стратегије, ово није могуће остварити.

ПРАВНИ ОКВИР ЗА СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Локална агенда 21, усвојена 1992. године на Конференцији Уједињених нација у Рио де Жанеиру, даје почетни правни оквир за стратешко планирање на локалном нивоу. Нарочито је важно Поглавље 28 (иницијатива локалних органа да подрже Агенду 21), у којој се наводи (цитат, преведено):

„С обзиром да велики број проблема и решења којима се бави Агенда 21 имају своје корене у активностима на локалном нивоу, следи да ће учешће и сарадња локалних органа бити одлучујући фактор у спровођењу циљева Агенде. Органи локалне самоуправе граде, стављају у функцију и одржавају економску, друштвену и еколошку инфраструктуру, прате процес планирања, успостављају локалне политике заштите животне средине и прописе и пружају подршку спровођењу државне и регионалне политике. Што је ниво власти ближи народу, то је и њихова улога значајнија у информисању, образовању и мобилисању јавне свести за подршку одрживом развоју”.

Агенда 21 предлаже да „органи локалне самоуправе учествују у дијалогу са грађанима, локалним телима и приватним предузећима и да усвоје локалну Агенду 21. Кроз процес консултација и договора, локални органи власти уче од грађана и других локалних тела, и долазе до информација које су им потребне за израду најбоље стратегије. Процес консултација подиже ниво свести јавности о питањима одрживог развоја. Стратегије такође могу да послуже као подршка предлозима за регионално или међународно финансирање”.

Домаћа стратегија која обједињује сва документа и акционе планове неопходне за процес европских интеграција и дефинише обавезе свих актера, „Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији“, усвојена је 2005. године. У документу, у поглављу 3.3.6. – Заштита животне средине стоји (цитат):

„Јачати административне и људске капацитете за стратешко планирање у области животне средине“

У октобру 2008. године Влада је усвојила „Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију“, као нов документ за период до краја 2012. године. По том програму, процес европских интеграција састоји се од три кључна елемента (цитат):

- Преношење законодавства ЕУ у национално законодавство и његова ефикасна примена;
- Успостављање одговарајућих административних и институционалних капацитета на свим нивоима у циљу правилног преношења и примене прописа ЕУ;
- Обезбеђивање финансијских средстава и економских инструмената.

У децембру 2009. године, Влада је усвојила „Измењени и допуњени национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију“. У том новом документу (поглавље 3.27. – Животна средина) изостављена је ранија дефиниција неопходности јачања капацитета за стратешко планирање у области заштите животне средине (цитат):

„Неопходно је јачање и изградња институционалних и административних капацитета, кроз обуку кадрова: на пословима инспекције, мониторинга (ваздух, вода, земљиште, нејонизујуће зрачење и истраживања), издавања дозвола за ваздух, воде, управљање отпадом и

хемикалијама; на пословима процене утицаја и удеса, очувања и заштите природе, управљања пројектима, као и осталим стручним пословима у области заштите животне средине, а поготово на локалном нивоу, где тренутно не постоји довољан број службеника за вршење послова заштите животне средине.”

По члану 68. Закона о заштити животне средине („Сл. гласник Републике Србије“, број 135/2004 и 36/2009) утврђује се не до краја јасна обавеза доношења стратешких планова (цитат):

„Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе доносе програм заштите животне средине на својој територији, односно локалне акционе и санационе планове, у складу са Националним програмом“.

Из овога следи да свака општина има обавезу да усвоји Програм заштите животне средине, па тиме и Локални акциони план заштите животне средине (ЛЕАП). Међутим, формулација није до краја прецизна, а такође су изостале недефинисане мере које се предузимају уколико локална самоуправа ову обавезу не испуни.

У оквиру програма EXCHANGE 3, који финансира ЕУ, у условима конкурса недвосмислено и јасно стоји (цитат):

Следећи типови пројеката неће бити финансирани

2) Активности (пројекти) који нису дефинисани у општинским стратешким документима (стратегија одрживог развоја, секторске стратегије, акциони планови и др.)

То значи да локална самоуправа која нема стратешки документ неће моћи ни да конкурише, а она која нема документ из области заштите животне средине, неће моћи да конкурише за пројекте који могу решити неки еколошки проблем.

И Национална алијанса за локални економски развој (NALED), подстиче локалне самоуправе да развијају своје локалне еколошке акционе планове. У процесу сертификације општина са позитивним пословним окружењем, NALED прописује 12 услова које општина кандидат мора да испуни како би овај сертификат добила. Један од тих услова је (цитат):

Општина је развила стандарде животне средине и укључила их у општинске развојне планове у складу са стандардима Републике Србије и директивама ЕУ.

Уколико општина има усвојену стратегију заштите животне средине, сматра се да је услов испунила. Ако стратегије нема, то није елиминаторни фактор, већ ће NALED доделити мање бодова и препоручити општини израду таквог документа.

Иако је израда и усвајање стратешких докумената заштите животне средине и потреба и обавеза по међународној, али и домаћој регулативи, иако је потпуно јасан услов ЕУ за конкурисање код њених фондова, постоји претпоставка да тренутно стање овог елемента реформе није задовољавајуће, нити је у складу са обавезама и очекивањима.

ИСКУСТВА ИЗ ДРЖАВА ОКРУЖЕЊА

У државама окружења, са којима се Србија може поредити, постоје примери другачијег решавања питања планирања заштите животне средине на локалном нивоу. У неким државама (на пример у Македонији, Босни и Херцеговини, Хрватској), израда и усвајање локалних стратегија је јасно и прецизно одређена законска обавеза. Дајемо пример из Закона о заштити животне средине Републике Српске² :

Члан 46: „У Републици Српској доносе се следећи планиски документи о заштити животне средине: Републички план заштите животне средине, Програми заштите животне средине општина и градова.“

Члан 51: „Општине, односно градови су дужни да припреме и донесу програме заштите животне средине у периоду од 6 година у складу са републичким стратешким планом.“

По мишљењу партнерских организација из БиХ са којима сарађујемо, већина општина у оба ентитета има усвојене локалне планове заштите животне средине, тако да је непостојање докумената значајно мањи проблем него што је то у Србији. Као значајније проблеме, ОЦД из БиХ су означиле недовољно учешће јавности у изради и непримењивање усвојених докумената.

ТРЕНУТНО СТАЊЕ СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ

У Србији се о стратешком планирању политике заштите животне средине говори и пише још од 2001. године. Тада је неколико општина започело и реализовало пионирске подухвате, по методологији Локалног еколошког акционог плана (ЛЕАП). Међу првима, ЛЕАП документе усвојили су Бор и Ниш. Било је и више пројеката ОЦД који су донели нове документе, а међу њима је и наша организација, која је методологију Зелене агенде применила и до краја извела у 6 општина (Вршац, Пландиште, Бела Црква, Ковин, Нови Кнежевац и Чока). По нашем сазнању, после првих година је интересовање локалних самоуправа и заједница за израду ЛЕАП-а почело да јењава, тако да је у овом тренутку, веома мали број локалних самоуправа које су активне на том пољу, размишљају и планирају покретање процеса израде стратегије.

За испитивање овог елемента реформе, пошли смо од претпоставке да је у Србији мали број општина које имају усвојене локалне стратешке документе из области заштите животне средине, по било којој методологији. Што се тиче утврђивања суштине стања, важно питање је и да ли се постојеће стратегије, које су локалне скупштине усвојиле и тако их озваничиле, спроводе у пракси и у ком обиму. Због захтевности таквог истраживања, ипак смо се одлучили само за примарну поделу, по критеријуму „има – нема“. Дубље анализе у вези са применом постојећих стратегија оставили смо за неку будућу студију, јер такво истраживање захтева образовање мониторинг тимова у свакој општини, или барем у одабраним општинама, као студија случаја. За утврђивање стања, поставили смо два задатка:

1. Идентификовати све општине и градове у Србији који имају усвојену локалну стратегију заштите животне средине (или које су у процесу израде) и одредити њихов број.
2. Одредити „старост“ усвојених докумената – колико је времена прошло од усвајања.

² – Босна и Херцеговина нема на нивоу државе Закон о заштити животне средине, већ је та област регулисана на нивоу ентитета – Република Српска и Федерација БХ имају своје законе.

Изабрани метод испитивања била је анкета коју смо послали свим општинама у Србији³. У оквиру анкете, у одељку „Стратешко планирање“, постављена су два питања:

- Да ли ваша општина/град има усвојен стратешки документ животне средине – Локални еколошки акциони план (ЛЕАП) или Зелена агенда?
- Ако има, наведите број општинског/градског Службеног листа у коме је објављена одлука о усвајању.

На основу добијених одговора и касније провере⁴, утврђено је да у Републици Србији само 42 локалне самоуправе (од 145 општина и градова на подручју централне Србије и АП Војводине, или 29%) има усвојен локални акциони план заштите животне средине, док чак 103 (71%) такве документе није усвојило. Међу онима који стратегију немају су Београд и Нови Сад, два највећа града у Србији. Одређени број локалних самоуправа одговорио је да има ЛЕАП, али нису навели број општинског Службеног листа у коме је објављена одлука о усвајању, нити на интернету постоји било каква одредница о томе. Такође, постоје општине које су одговориле да имају усвојену стратегију економског развоја, у којој је једно поглавље посвећено заштити животне средине. Било је и одговора из којих је јасно да особа која је попуњавала анкетни лист не прави разлику између ЛЕАП-а и неких других планова, као што је, на пример, локални план управљања отпадом, програм буџетског фонда или урбанистички план општине. Због прецизности правних дефиниција и законских решења, такве одговоре нисмо могли да прихватимо као поуздану изјаву о постојању локалне стратегије заштите животне средине.

У табели дајемо списак јединица локалне самоуправе у Србији које имају, и које немају усвојен стратешки документ заштите животне средине (ЛЕАП или Зелена агенда).

СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ		
Да ли ваша општина/град има усвојену стратегију заштите животне средине (Локални еколошки акциони план – ЛЕАП, Зелена агенда, ЛА21)?	ДА	НЕ
Ако има усвојену стратегију, наведите број општинског/градског или окружног Службеног листа у коме је одлука о усвајању објављена.		
Ако ваша општина/град нема усвојену стратегију, да ли је тренутно у процесу израде или усвајања?	ДА	НЕ
ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ		
Да ли општина/град има отворен буџетски Фонд за заштиту животне средине, у складу са чланом 73. Закона о заштити животне средине?	ДА	НЕ
Да ли општина/град има прописане посебне локалне накнаде за заштиту и унапређење животне средине, у складу са чланом 52. истог Закона?	ДА	НЕ
Ако ваша општина/град има накнаде, наведите број општинског/ градског или окружног Службеног листа у коме је одлука објављена.		
Да ли општина/град финансира програме заштите у заштићеним подручјима, у складу са чланом 69. Закона о заштити природе?	ДА	НЕ
Колико је у вашој општини/граду у динарима извршено расхода у оквиру функционалне класификације 500 – Заштита животне средине за наведене године?	2006	
	2007	
	2008	
	2009	
	2010	
	2011	

3 – Подаци само за 145 општина са подручја централне Србије и АП Војводине.

4 – Проверу смо вршили увидом у Службени лист/гласник оних општина које ове документе објављују на својим интернет презентацијама, затим претрагом одредница, чланака и цитата на интернету (где се помињу у другим стратегијама, студијама, извештајима).

ИМАЈУ усвојену стратегију заштите животне средине 42 (29%)	НЕМАЈУ усвојену стратегију заштите животне средине 103 (71%)		
Алексинач	Ада	Кладово	Рума
Бачка Топола	Александровац	Кнић	Сврљиг
Бела Црква	Алибунар	Ковачица	Сента
Бечеј	Апатин	Косјерић	Сјеница
Блаце	Аранђеловац	Коцељева	Смедерево
Бољевац	Ариље	Крупањ	Смедеревска Паланка
Бор	Бабушница	Крушевац	Сомбор
Ваљево	Бајина Башта	Кула	Србобран
Велика Плана	Баточина	Куршумлија	Сремски Карловци
Врбас	Бач	Кучево	Стара Пазова
Врњачка Бања	Бачка Паланка	Лапово	Темерин
Вршац	Бачки Петровац	Лебане	Тител
Димитровград	Бела Паланка	Лучани	Топола
Зрењанин	Београд	Љиг	Трговиште
Кикинда	Беоцин	Љубовија	Тутин
Књажевац	Богатић	Мали Зворник	Ћићевац
Ковин	Бојник	Мали Иђош	Уб
Крагујевац	Босилеград	Мало Црниће	Црна Трава
Краљево	Брус	Медвеђа	Шид
Лајковац	Бујановац	Мерошина	
Лесковац	Варварин	Мионица	
Лозница	Велико Градиште	Неготин	
Мајданпек	Владимирци	Нова Варош	
Ниш	Владичин Хан	Нова Црња	
Нови Кнежевац	Власотинце	Нови Бечеј	
Осечина	Врање	Нови Пазар	
Панчево	Гаџин Хан	Нови Сад	
Планиште	Голубац	Опово	
Прибој	Горњи Милановац	Оџаци	
Свилајнац	Деспотовац	Параћин	
Сечањ	Дољевац	Петровац на Млави	
Сокобања	Жабалъ	Пећинци	
Сремска Митровица	Жабари	Пирот	
Суботица	Жагубица	Пожаревац	
Сурдулица	Житиште	Пожега	
Трстеник	Житорађа	Прешево	
Ђуприја	Зајечар	Пријепоље	
Ужице	Ивањица	Прокупље	
Чајетина	Инђија	Ражањ	
Чачак	Ириг	Рача	
Чока	Јагодина	Рашка	
Шабац	Кањижа	Рековац	

Доступност јавности

Што се тиче доступности и видљивости докумената, само 19 локалних самоуправа су на својим интернет презентацијама објавили ове документе. Занимљив је случај општине Вршац, која има усвојена два документа – ЛЕАП (2008) и Зелену агенду (2010). Општина Вршац је на свом интернет сајту имала постављен ЛЕАП документ, који је без образложења уклоњен са сајта 2009. године и од тада није више доступан, без обзира на негодовања локалних еколошких организација. Зелена агенда никада није ни постављена на сајт, тако да грађани Вршца не могу ниједну стратегију да погледају и користе путем интернета.

У табели је дат преглед локалних самоуправа које су документ усвојиле – број службеног листа у коме је објављено усвајање стратегије, изабрана методологија израде документа и да ли је документ доступан на интернет презентацији локалне самоуправе.

Општина / Град	Број општинског/градског или регионалног Службеног листа/гласника у коме је објављена одлука о усвајању стратегије	Методологија	Стратегија доступна на интернет презентацији општине
Алексинач	5/2006	ЛЕАП	Не
Бачка Топола	6/2005	ЛЕАП	Не
Бела Црква	7/2009	Зелена агенда	Да
Бечеј	7/2005	ЛЕАП	Не
Блаце	1/2007	ЛЕАП	Не
Бољевац	2006	ЛЕАП	Да
Бор	Јуни 2003	ЛЕАП	Не
Ваљево	8/2010	ЛЕАП	Да
Велика Плана	2010	ЛЕАП	Да
Врбас	2005	ЛЕАП	Да
Врњачка Бања	11/2010	ЛЕАП	Да
Вршац	Од 2. априла 2008. и 2/2010	ЛЕАП и ЗА	Не
Димитровград	1/2006	ЛЕАП	Не
Зрењанин	8/2003	ЛЕАП	Да
Кикинда	14/2005	ЛЕАП	Не
Књажевац	9/2010	Зелена агенда	Не

Ковин	12/2011	Зелена агенда	Не
Крагујевац	23/2010	ЛЕАП	Да
Краљево	8/2005	ЛЕАП	Да
Лајковац	6/2006	ЛЕАП	Да
Лесковац	12/2005	ЛЕАП	Да
Лозница	10/2011	ЛЕАП	Да
Мајданпек	2006	ЛЕАП	Не
Ниш	55/2001	ЛЕАП	Да
Нови Кнежевац	10/2011	Зелена агенда	Не
Осечина	2/2007	ЛЕАП	Не
Панчево	Од 7. маја 2004	ЛЕАП	Да
Пландиште	11/2009	Зелена агенда	Да
Прибој	1/2008	ЛЕАП	Не
Свилајнац	4/2007	ЛЕАП	Не
Сечањ	4/2008	ЛЕАП	Не
Сокобања	5/2005	ЛЕАП	Не
Сремска Митровица	3/2010	Зелена агенда	Не
Суботица	22/2003 и 45а/2003	ЛЕАП	Да
Сурдулица	11/2007	ЛЕАП	Не
Трстеник	2/2010	ЛЕАП	Не
Ђуприја	7/2010	ЛЕАП	Да
Ужице	21/2011	ЛЕАП	Да
Чајетина	7/2008	ЛЕАП	Не
Чачак	2/2005	ЛЕАП	Не
Чока		Зелена агенда	Не
Шабац	13/2011	ЛЕАП	Да
42		35 ЛЕАП : 8 ЗА	19 ДА : 23 НЕ

Процена примене стратегија у пракси

Стратешки документ је динамична слика једног дела живота локалне заједнице или друштва у целини и не може бити бесконачно актуелан. Мењају се друштвене, политичке и економске прилике, закони, процедуре, стандарди и стање на терену. Зато је свака стратегија орочена и има свој век трајања, што је најчешће 4 или 5 година. У том периоду, актери који су означени као одговорни за спровођење стратегије (локална самоуправа, локалне, покрајинске и републичке јавне установе и предузећа, комунална предузећа, фирме, ОЦД и друга правна лица) морају у своје годишње програме рада уврстити одредбе акционог плана стратегије и на тај начин обезбедити његово спровођење. Оснивачи одговорних актера и друга тела која доносе и спроводе одлуке (локалне скупштине, Влада Војводине или Скупштина АП Војводине, Влада Србије или Народна скупштина) морају усвојити одлуке/закон о буџету у којима су предвиђена средства за финансирање спровођења активности из акционих планова стратегија. Након истека 4 – 5 година, процењује се успешност спровођења стратегије и започиње се нов циклус – ради се нова анализа стања, решени проблеми се скидају са листе, а новонастали се уврштају на њу, анализира се зашто су неки проблеми остали нерешени, нуде се нова решења и нове активности у акционом плану, коригују финансијски планови. Тако ревидирану стратегију поново усваја локална скупштина, она поново постаје део званичне локалне политике и обавезујућа, као и свака друга скупштинска одлука.

За озбиљну анализу степена спровођења стратегија и повезивања заштите животне средине са другим секторима, потребно је формирање тима за мониторинг у свакој општини после усвајања документа. То је захтеван посао који тражи доста воље, људи и добре организације. Ипак, подаци на посредан начин указују да у великом броју локалних самоуправа постоји проблем недовољног спровођења усвојених стратегија. У другој колони се види да је значајан број општина и градова (18) своје стратегије усвојио у периоду 2001 – 2006 године, што значи да је њихов рок истекао још пре неколико година. Због промене законске регулативе, услова живота и сасвим извесне промене стања на терену, ове стратегије су застареле. Локалне власти, одговорни актери, грађани и други корисници не могу се више позивати на ове документе, не могу се користити подаци, нити се из акционог плана могу бирати активности за садашње пројекте. Позивање на застареле стратегије и непостојање зановљених, може се објаснити само на један начин – ни старе стратегије нису доживеле примену, одговорни актери нису усагласили своје годишње планове са стратегијом и наставили рад по устаљеним програмима, одредбе акционих планова у убедљиво највећем делу никад нису спроведене, изостали су позитивни или било какви ефекти постојања документа, изгубило се интересовање за даљи развој процеса стратешког планирања. Када је дошло време за ревизију, суочени са slabим резултатима спровођења документа у претходном периоду, локални актери нису видели смисао даљег ангажовања и нису наставили нов циклус. Уколико постоји локална самоуправа која је стратегију заштите животне средине усвојила пре 2007. године, а има другачије и искуство, волели бисмо да то подели са нама и ми ћемо овај став кориговати.

АП Војводина

Северна српска покрајина има нешто већи проценат стратегија од централне Србије. Однос броја стратегија је 15:27 или у процентима општина 33:27. У АП Војводини је 6 од 15 стратегија доступно на интернету (40%), што је побољшање за једну општину у односу на 2011. годину, јер је од последње наше анализе општина Пландиште поставила своју стратегију на интернет. Од 15 усвојених стратегија 8 је рађено по методологији ЛЕАП-а, а 7 по методологији Зелене агенде, од чега 6 у оквиру пројеката и под вођством Еколошког центра „Станиште“, тако да наш допринос побољшању стања сматрамо значајним. Што се тиче актуелности стратегија, чак 8 ових докумената (53%) је усвојено у периоду 2003 – 2005, тако да је њихов рок истекао и морају се ревидирати, а 7 докумената је настало у периоду 2008 – 2011 и још увек се могу користити.

Град Београд и град Ниш

По члану 188. Устава, јединице локалне самоуправе су општине, градови и град Београд. Постоје градови који у саставу имају градске општине – Београд (17 општина), Ниш и Крагујевац (по 5 општина) и Нови Сад (2 општине⁵). Градске општине немају статус јединице локалне самоуправе, већ су статутима градова уређене као органи градова. По Статуту града Београда (члан 25, став 1, тачка 13) – „град Београд стара се о заштити животне средине, доноси програме коришћења и заштите природних вредности и програме заштите животне средине, односно акционе и санационе планове за територију Града, у складу са стратешким документима и својим интересима и специфичностима и утврђује посебну накнаду за заштиту и унапређење животне средине“. У послове градске општине спада и да „градска општина прати стање и предузима мере за заштиту и унапређење животне средине на свом подручју, доноси и спроводи акционе и санационе планове од значаја за заштиту животне средине на свом подручју, у складу са актима Града и стара се и обезбеђује услове за очување, коришћење и унапређење подручја са природним лековитим својствима“ (члан 77, став 1, тачка 12, Статута Београда).

За потребе истраживања, у жељи за пунијом и што вернијом сликом стања, послали смо допис и захтев за приступ информацијама и свим градским општинама, како бисмо проверили дешавања на том нивоу. У одговору на захтев, већина градских општина је дала образложење да нису надлежне за израду стратешких планова, међутим, поуздано знамо (доступно је на интернету) да најмање 4 градске општине (Обреновац, Лазаревац, Земун и Палилула) имају усвојене Локалне еколошке акционе планове. Овим документима нисмо могли да повећамо укупан број стратегија у Србији, јер општине које су их усвојиле немају статус јединице локалне самоуправе, али их је вредно поменути и знати за њихово постојање.

У Нишу је у 2001. години тадашња општина Ниш усвојила ЛЕАП, који није обухватао Нишку Бању, тадашњу другу градску општину. У 2002. години дошло је до реорганизације града, бивша општина Ниш подељена је на 4 нове, што уз Нишку Бању чини данашњих 5 градских општина. Исте године је град Ниш донео одлуку о изради новог ЛЕАП-а, али до њене реализације никада није дошло. У садашњој административно-територијалној подели има више смисла да свака градска општина изради свој документ или изрази потребе које би се уградиле у нови ЛЕАП, уколико би Град донео такву одлуку.

⁵ – формално-правно, по Статуту града Новог Сада који је усвојен у септембру 2008. године, у саставу града постоји и градска општина Петроварадин, која суштински још није заживела.

ЗАКЉУЧЦИ

Број локалних самоуправа са усвојеним стратегијама заштите животне средине у Републици Србији је релативно низак.

Само 42 општине и градова или 28,96% од 145 за које постоје подаци, имају недвосмислено и верификовано усвојену стратегију заштите животне средине по некој од прихваћених методологија. АП Војводина има нешто већи проценат стратегија од централне Србије (однос броја стратегија 15:27 у корист централне Србије, или у процентима од укупног броја локалних самоуправа 33,3:27 у корист АП Војводине).

Постоји одређени број локалних самоуправа (око 10) које су започеле израду стратегије, али документ није усвојен, или није завршен, дужи низ година је процес у застоју у некој фази, или се од њега одустало.

Постојећи локални стратешки документи заштите животне средине се не спроводе у довољној мери, а великом броју је истекао рок на који су усвојени.

Чак 18 стратегија (или 43%) настало је и усвојено у периоду 2001 – 2006, а нису ревидиране и усвојене нове. На подручју АП Војводине у питању је 8 стратегија, па је овај проценат (53%) већи од републичког просека. Иако се на основу овог податка, а без непосредног истраживања у оквиру локалних тимова за мониторинг, не може поуздано знати стварни ниво спровођења стратегија, податак о застарелости великог броја докумената указује на недовољну њихову примену и последични губитак мотивације заједнице да документе ревидира или направи нове.

У локалним самоуправама које имају усвојену стратегију, документи нису довољно доступни јавности.

Само 19 докумената је доступно на интернет презентацијама општина и градова, што чини 45,2% свих стратегија (од 42). У АП Војводини је 6 од 15 стратегија доступно на интернету (40%). У централној Србији, 13 стратегија је доступно од 27 колико их има, што је 48,1%. Колико су грађани стварно информисани о постојању стратегија у својим општинама, колико су упознати са разлозима постојања стратегија, користима од њих, постављеним циљевима, одредбама акционог плана и нивоом спровођења, може бити тема неке будуће анализе.

Велики број општина у којима процес стратешког планирања није ни започет и проблеми у заједницама у којима је процес до сада бар једном спроведен, указују да је стратешко планирање, као елемент реформе, недовољно развијен и потребно је предложити и спровести законске, институционалне и подстицајне мере које ће стање побољшати. Поставља се питање какве програме заштите животне средине доносе и спроводе општине и градови који немају усвојене стратегије и по којим су критеријумима одређивани ти програми. Неопходно је да се уведу и спроводе државне подстицајне мере за покретање процеса израде локалних стратегија.

GRADOVI I GRADSKE OPŠTINE OBELEŽENE BROJEVIMA:

- | | |
|---------------------|------------------------|
| GRAD BEOGRAD | GRAD KRAGUJEVAC |
| 1 - Barajevo | 18 - Aerodrom |
| 2 - Voždovac | 19 - Pivara |
| 3 - Vračar | 20 - Stanovo |
| 4 - Grocka | 21 - Stari Grad |
| 5 - Zvezdara | 22 - Stragari |
| 6 - Zemun | GRAD NIŠ |
| 7 - Lazarevac | 23 - Mediana |
| 8 - Mladenovac | 24 - Niška Banja |
| 9 - Novi Beograd | 25 - Palilula |
| 10 - Obrenovac | 26 - Pantelej |
| 11 - Palilula | 27 - Crveni Krst |
| 12 - Rakovica | GRAD NOVI SAD |
| 13 - Savski Venac | 28 - Novi Sad |
| 14 - Sopot | 29 - Petrovaradin |
| 15 - Stari Grad | GRAD POŽAREVAC |
| 16 - Surčin | 30 - Kostolac |
| 17 - Čukarica | 31 - Požarevac |

SK* - Opština SREMSKI KARLOVCI

KIKINDA - sedište upravnog okruga

KNIC - sedište opštine

LOZNICA - sedište Grada

BARAJEVO - sedište gradske opštine



LEGENDA:



**Opštine koje
ИМАЈУ усвојену стратегију
заштите животне средине
42 (29%)**



**Opštine koje
НЕМАЈУ усвојену стратегију
заштите животне средине
103 (71%)**

— GRANICA UPRAVNIH OKRUGA
— GRANICA GRADOVA, OPŠTINA I GRADSKIH OPŠTINA

2

ФИНАНСИРАЊЕ ПРОГРАМА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Усвајање стратегија јесте први и неопходан корак, али недовољан за суштинску реформу политике заштите животне средине. Без спровођења стратегије кроз планове и програме рада оних институција које су у акционом плану означене као одговорни актери, не може се говорити о суштинском приступу решавању проблема. То се не може урадити без обезбеђивања и планирања новца за одређене програме из акционог плана. Зато је стварање ефикасних економских инструмената следећи важан корак у реформи.

Опште је мишљење да теме у вези заштите животне средине могу наићи само на одобравање, немају противнике, или бар да су евентуални супарници свесни да своје противљење не смеју јавно да изразе. Међутим, искуство еколошки ангажованих ОЦД говори да за ове теме није лако наићи широку подршку јавности, практично је немогуће наметнути их као приоритет у заједници, осим у екстремним случајевима, а противници се користе читавим репертоаром прикривених активности. Наше друштво је у садашњем тренутку оптерећено економским и политичким проблемима, тако да за заштиту животне средине нема недовољно воље и разумевања. Поред тога, ни свест људи о потреби улагања новца у животну средину није нарочито развијена, а нарочито када то захтева и лично ангажовање, промену навика или одрицање од било чега. Не постоји довољно политичке воље да се спроведу закони, проналазе се изговори, а оно јавног новца што се наплати, иако су у питању наменска средства, доносиоци одлука нерадо троше на заштиту животне средине и бирају друге приоритете.

Измене и допуне Закона усвојене 2009. године, реформишу ову област и обавезују локалне самоуправе да институционално, програмски и наменски троше јавни новац за заштиту животне средине, што јесте помак напред. Колико се ови закони поштују, и какви су ефекти реформе, истраживали смо у овом поглављу. Ради објашњења надлежности и механизма финансирања, као и у циљу објашњења избора методологије истраживања, дајемо кратак преглед законске регулативе за успостављање економских инструмената заштите животне средине, али и неких других закона који су у посредној вези са темом истраживања.

ПРАВНИ ОКВИР ЗА ФИНАНСИРАЊЕ ПРОГРАМА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“ број 135/2004) у члановима 83 – 101. по први пут јасно дефинише економске инструменте заштите животне средине (извод из регулативе 2004 – Додатак 1, страна 60). По овом Закону, врсте економских инструмената су накнада за коришћење природних вредности, накнада за загађивање животне средине, средства буџета и међународне финансијске помоћи, Фонд за заштиту животне средине, подстицајне мере, пореске олакшице и пореска ослобађања, субвенције, депозит и његово враћање. Народна скупштина Републике Србије усвојила је у мају 2009. године Закон о изменама и допунама Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“ број 36/2009), где су члановима 48 – 57. измењени и допуњени чланови 83 – 101. Закона из 2004. године. По члану 48. овог Закона, Средства за заштиту животне средине могу се обезбеђивати и путем донација, кредита, средстава међународне помоћи, средстава страних улагања намењених за заштиту животне средине, средстава из инструмената, програма и фондова ЕУ, УН и међународних организација.

Економски инструменти заштите животне средине

Најважније законом дефинисане врсте економских инструмената су:

1. Републичке накнаде за коришћење природних вредности и за загађивање животне средине (члан 84. и 85 основног Закона и члан 49 – 51. измена и допуна).
2. Локалне накнаде које се доносе у скупштинама општина (члан 87. и члан 52).
3. Оснивање републичког (члан 90 – 99 и члан 53 – 56) и локалних фондова за заштиту и унапређивање животне средине (члан 100. и члан 57), као инструмената економског обезбеђивања спровођења политике заштите животне средине.

Треба напоменути да и Закон о буџетском систему (54/2009, 73/2010, 101/2010) дефинише увођење накнада за коришћење добара од општег интереса, међу којима и накнаде за заштиту животне средине (члан 17, тачка 9). Средства остварена од накнада из овог члана, користе се у складу са законом којим се те накнаде уводе.

Јавни приходи намењени за заштиту и унапређивање животне средине

Чланом 84. и 85. Закона утврђене су републичке накнаде, које су приход буџета Републике Србије у висини од 40% и 60% у зависности од врсте, а 60% и 40% се враћају јединици локалне самоуправе са које су наплаћене као приход локалног буџета. Од 1. јануара 2006. године, свака општина у Србији добија одређен износ новца на основу процента од републичких накнада.

У Закону о изменама и допунама Закона о заштити животне средине, усвојеном 2009. године, члановима 49 – 52. (извод из регулативе 2009 – Додатак 2, стране 61 - 62) измењени су чланови 84, 85. и 87, утврђени приходи и АП Војводине од накнада и проширена листа за које јединица локалне самоуправе може прописати накнаду за заштиту и унапређивање животне средине.

Од подзаконске регулативе којом се одређују врсте загађивања и критеријуми за обрачун накнада за загађивање животне средине, посебно су значајни ови прописи:

Уредба о врстама загађивања, критеријумима за обрачун накнаде за загађивање животне средине и обвезницима, висини и начину обрачунавања и плаћања накнаде („Службени гласник РС“, број 113/2005, 6/2007, 8/2010, 102/2010, 15/2012) – ближе уређује накнаду за загађивање животне средине и накнаду које оштећују озонски омотач. Врсте загађивања, у смислу ове Уредбе, су сва загађивања животне средине која потичу од ових извора:

1. Емисије појединачних извора загађења (члан 4. и 7. Уредбе):
 - Сумпор-диоксид SO_2 (извори су технолошки процеси, индустријски погони, уређаји и објекти из којих се испушта у ваздух у количини већој од 100 килограма годишње, у висини од 5.330 динара за једну тону емисије).
 - Азот-диоксид NO_2 (у количини већој од 30 килограма годишње плаћа се 4.264 динара за једну тону емисије).
 - Прашкасте материје (у количини већој од 10 килограма годишње, плаћа се 8.528 динара за једну тону емисије, осим асфалтних база, које плаћају 120.000 динара по тони емисије).

2. Произведени и одложени отпад (члан 7) – годишња накнада за произведени или одложени отпад износи 181 динар за тону неопасног индустријског отпада, односно 906 динара за тону опасног отпада.
3. Супстанце које оштећују озонски омотач (члан 13) – висина накнаде износи 45 динара за 1 килограм увезене супстанце, обрачунава се тромесечно, на основу издате дозволе за увоз и података из јединствене царинске исправе.
4. Возила на моторни погон (члан 14. и 15) – према врсти мотора, погонског горива, радне запремине и старости возила.
5. Пластичне полиетиленске кесе (члан 16а) – са адитивима 1.000 динара, без адитива 20.000 динара по тони кеса стављених на тржиште Републике Србије.

У складу са чланом 21. ове Уредбе, министар сваке године прописује усклађене износе накнада⁶. Усклађене износе прописује **Правилник о утврђивању усклађених износа накнаде за загађивање животне средине** („Службени гласник РС”, број 7/2011)

Уредба о одређивању активности чије обављање утиче на животну средину („Службени гласник РС“ 109/2009 и 8/2010) – Ову Уредбу доноси Влада Републике Србије и њоме се одређују активности чије обављање утиче на животну средину, а за које јединица локалне самоуправе може прописати накнаду за заштиту и унапређивање животне средине.

Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС“, број 20/2007, 25/2007, 37/2007, 63/2007, 25/2008, 50/2008, 3/2009, 26/2009, 37/2009, 64/2009, 110/2009, 11/2010, 31/2010, 40/2010, 104/2011, 10/2012 и 18/2012) – прописује 5 уплатних рачуна за наведене накнаде. Дајемо листу шифри, опис свих рачуна и целе уплатне бројеве из Плана рачуна за уплату јавних прихода:

Шифра	Назив рачуна	Број уплатног рачуна
714545	Накнада за загађивање природних богатстава ⁷	840 – 714545843 – 34
714547	Накнада за загађивање животне средине	840 – 714547843 – 48
714548	Накнада за супстанце које оштећују озонски омотач	840 – 714548843 – 55
714549	Накнаде од емисије SO ₂ , NO _x , прашкастих материја и одложен отпад	840 – 714549843 – 62
714562	Посебна накнада за заштиту и унапређивање животне средине	840 – 714562843 – 56

⁶ – Накнаде се усклађују годишње са стопом раста цена на мало, према подацима републичке организације надлежне за послове статистике

⁷ – Овај рачун постоји на основу прописа који се више не примењује и на њему дуже време није било уплата. Рачун би требало угасити изменом Правилника.

Овим накнадама и преко наведених уплатних рачуна, обезбеђују се наменска средства за заштиту животне средине, које користе Фонд за заштиту животне средине Републике Србије и локални буџетски фондови у општинама и градовима, у складу са програмима коришћења средстава за заштиту животне средине.

Обавезни јавни расходи за заштиту животне средине на локалном нивоу

Средства прикупљена путем накнада морају се наменски користити за заштиту и унапређивање животне средине, а збирни приход од локалних и дела републичких накнада је законски минимум који свака јединица локалне самоуправе у Србији мора да утроши за реализацију локалног Програма коришћења средстава буџетског фонда за заштиту животне средине.

Ради обезбеђивања финансијских средстава за подстицање заштите и унапређивања животне средине, Законом из 2004. године предвиђено је оснивање фонда као правног лица, како на републичком (члан 90 – 99), тако и на локалном нивоу (члан 100), као нове општинске јавне установе. Предвиђено је да фонд обавља послове у вези са финансирањем припреме спровођења и развоја програма, пројеката и других активности у области очувања, одрживог коришћења, заштите и унапређивања животне средине, као и у области енергетске ефикасности и коришћења обновљивих извора енергије. Немамо податак о броју општина које су спровеле ову одредбу и основале фонд, али из контаката са већим бројем ОЦД можемо рећи да тај број није био значајан. Постојали су проблеми и у малобројним општинама које су основале фонд, јер су локалне власти често то препознале као могућност запошљавања заслужних партијских кадрова, па су се средства намењена реализацији програма заштите животне средине трошила на плате запослених у фонду (постоје општине које су имале и по 30 запослених, а поређења ради, републички фонд има само 16 запослених).

Чини се да су у Министарству животне средине и просторног планирања били свесни ових проблема, те је 2009. године донето ново решење. У Закону о изменама и допунама Закона, у члановима 57. и 73. (извод из регулативе 2009 – Додатак 2, стране 61 - 62) дефинисана обавеза локалних самоуправа да до 31. децембра 2009. године оснују буџетске фондове у складу са Законом о буџетском систему (54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011) и да прибаве сагласност Министарства на програме рада фонда. Такође, локалне самоуправе су у обавези да Министарству пошаљу извештај о коришћењу средстава остварених по основу накнада најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину. По члану 67. Закона о буџетском систему (извод из регулативе – Додатак 3, страна 63), на крају текуће године неискоришћена средства са рачуна буџетског фонда преносе се у наредну годину. У том случају, законски минимум који се мора утрошити кроз Програм коришћења средстава буџетског фонда за заштиту животне средине је збир пренетих средстава из претходне године и остварених накнада из текуће године. Измене Закона могу допринети побољшању, али постоји могућност да се одредбе не поштују, јер нису дефинисане мере које се примењују уколико локалне самоуправе не изврше обавезе, а уз то још не постоји јасан показатељ да ће и Министарство и локалне самоуправе створити услове да се о програмима фондова јавно расправља.

ЦИЉЕВИ, ЗАДАЦИ И МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА

Циљ овог дела истраживања је испитивање тренутног стања економских инструмената спровођења програма заштите животне средине, решавањем ова 4 задатка:

1. Одредити број општина и градова које имају основан локални буџетски фонд за заштиту животне средине, са програмом коришћења средстава на који је Министарство животне средине дало сагласност.
2. Одредити број општина и градова које имају усвојену посебну локалну накнаду за заштиту животне средине.
3. Одредити износ прихода буџета свих локалних самоуправа који се наплати од пореских обвезника укупно од републичких и локалних накнада.
4. Одредити износ расхода који се наменски утроши у свакој локалној самоуправи, кроз програме коришћења средстава локалних буџетских фондова за заштиту животне средине и утврдити да ли су ови расходи барем једнаки наменским приходима.

За добијање података, користили смо Захтев за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја који смо упутили на адресе неколико државних институција и свих јединица локалне самоуправе (ЈЛС) у Србији.

Институција		Документ који садржи тражени податак	Објашњење
Управа за трезор	Приходи	Извештај о бруто наплати јавних прихода (пример Извештаја је у додатку 4, страна 64)	Управа за трезор је надлежна за извршење државног буџета, буџетско рачуноводство и извештавање, послове у вези јавних плаћања, успостављање финансијског информационог система који обухвата директне и индиректне кориснике буџетских средстава, као и систем јавних прихода и расхода (стални информациони систем) и управљање тим системом, и друге послове државних финансија. Управа саставља наведени извештај за све локалне самоуправе у Србији и шаље својим филијалама.
	Расходи	Одлука о завршном рачуну буџета свих ЈЛС у Србији	У складу са чланом 78. Закона о буџетском систему, свака ЈЛС подноси Управи за трезор одлуку о завршном рачуну буџета до 15. јуна текуће године за претходну.
145 ЈЛС на подручју централне Србије и АП Војводине	Приходи	Одлука о завршном рачуну буџета	Одлуку усваја скупштина општине/града, после чега је надлежни орган управе (градски секретаријат или општинско одељење за финансије), у складу са Законом о буџетском систему, подноси Управи за трезор до 15. јуна текуће године за претходну. Одлука садржи преглед прихода и извршења расхода за све функционалне класификације, па и за заштиту животне средине.
	Расходи		
Министарство животне средине	Приходи	Извештај о коришћењу средстава локалних буџетских фондова	Свака ЈЛС дужна је по Закону да пошаље Министарству извештај о утрошку средстава до 31. марта текуће године за претходну. Министарство ове податке обједињује и објављује у облику извештаја.
	Расходи	остварених по основу накнада	

ПРИХОДИ БУЏЕТА – Као пример документа који садржи информацију о приходима локалних буџета, на слици 1 дајемо приказ дела приходовне стране Одлуке о завршном рачуну буџета општине Вршац за 2011. годину. У редовима 1.4.6, 1.4.7 и 1.4.9, могу се видети приходи од три накнаде, прве две су републичке, са шифрама 714547 и 714549, а трећа је локална, са шифром 714562. У колонама су дати подаци колико је планирано, а колико извршено прихода, са индексом извршења и разликом у динарима. У 2011. години, општина Вршац је приходовала од ових накнада укупно 5.843.531 динар. Овај износ је законски минимум колико је општина Вршац морала да има расхода за програме заштите животне средине.

А) ПРИМАЊА И ИЗДАЦИ БУЏЕТА ОПШТИНЕ		Економ ска класифи кација	П Л А Н	ИЗВРШЕЊЕ I-XII 2011	ИНДЕКС	РАЗЛИКА
1		2	3	4	5	6
УКУПНИ ПРИХОДИ И ПРИМАЊА ПО ОСНОВУ ПРОДАЈЕ НЕФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ						
ТЕКУЋИ ПРИХОДИ		7	1.445.360.000	1.438.282.723	99.51	7.077.277
1.	Порески приходи	71	1.043.700.000	1.035.590.196	99.22	8.109.804
1.1.	Порез на доходак и добит	711	796.500.000	778.155.270	97.70	18.344.730
1.1.1.	Порез на зараде	711110	470.000.000	467.745.956	99.52	2.254.044
1.1.2.	Порез на прих од самос. делатности	711120	41.000.000	40.690.860	99.25	309.140
1.1.3.	Порез на приходе од имовине	711140	28.500.000	20.425.207	71.67	8.074.793
1.1.4.	Порез на приход од осигурања лица	711160	0	18.165	-	-18.165
1.1.5.	Самодоприноси	711180	178.000.000	172.482.746	96.90	5.517.254
1.1.6.	Порез на друге приходе	711190	79.000.000	76.792.336	97.21	2.207.664
1.2.	Порез на фонд зарада	712	220.000	214.994	97.72	5.006
1.2.1	Порез на фонд зарада	712110	220.000	214.994	97.72	5.006
1.3.	Порез на имовину	713	166.000.000	173.968.259	104.80	-7.968.259
1.3.1	Порез на имовину	713120	90.000.000	94.172.174	104.64	-4.172.174
1.3.2.	Порез на наслеђе и поклон	713310	3.000.000	3.024.163	100.81	-24.163
1.3.3.	Порез на капиталне трансакције	713420	73.000.000	76.749.344	105.14	-3.749.344
1.3.4.	Порез на акције на име и уделе	713610	0	22.578	-	-22.578
1.4	Порез на добра и услуге	714	56.980.000	55.984.595	98.25	995.405
1.4.1	Комунална такса за коришћење рекламних панова	714430	1.700.000	1.879.623	110.57	-179.623
1.4.2.	Средства за противпожарну заштиту	714440	0	0	-	0
1.4.3.	Комунална такса за држање моторних возила	714513	36.000.000	36.403.617	101.12	-403.617
1.4.4	Годишња накнада за моторна возила	714514	9.000.000	9.045.418	100.50	-45.418
1.4.5.	Накнада за пром намене обрад.пољ.земљишта	714543	150.000	140.396	93.60	9.604
1.4.6.	Накнада за загађивање животне средине	714547	3.300.000	3.359.178	101.79	-59.178
1.4.7.	Ост. нак. за загађ. животне средине	714549	30.000	25.451	84.84	4.549
1.4.8.	Боравишна такса	714550	3.000.000	2.672.010	89.07	327.990
1.4.9.	Посеб. нак. за зашт. и унапређ. жив. средине	714562	3.800.000	2.458.902	64.71	1.341.098
1.5.	Други порези	716	24.000.000	27.267.078	113.61	-3.267.078
1.5.1.	Комунална такса на фирму	716110	24.000.000	27.267.078	113.61	-3.267.078
2.	Непорески приходи	74	221.610.000	194.363.449	87.71	27.246.551
2.1.	Приходи од имовине	741	131.510.000	94.621.273	71.95	36.888.727

РАСХОДИ БУЏЕТА – У жељи да за ову тему заинтересованим ОЦД пружимо што више помоћи у разумевању механизма финансирања заштите животне средине, шта да траже приликом самосталних провера и како то да добију, дајемо објашњење још једног прописа који се тиче буџета и финансија, а не непосредно животне средине.

Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем („Службени гласник РС”, број 103/2011, 10/2012 и 18/2012). Помоћу овог Правилника, припрема се и извршава буџет свих буџетских корисника, па и буџети јединица локалне самоуправе. Применом ове класификације, врло лако се проналазе ставке буџета, прате и групишу подаци. По шеми функционалне класификације, која је саставни део Правилника, категорија заштита животне средине има шифру 5 и дели се на следеће групе и класе:

Категорија	Група	Класа	Опис
5		500	ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
	51	510	Управљање отпадом
	52	520	Управљање отпадним водама
	53	530	Смањење загађености
	54	540	Заштита биљног и животињског света и крајолика
	55	550	Заштита животне средине – истраживање и развој
	56	560	Заштита животне средине неклассификована на другом месту

Одговор на питање „**Колико је извршено расхода у оквиру функционалне класификације 500 – Заштита животне средине?**“ је непосредан податак о томе колико је локална самоуправа утрошила средстава на програме заштите животне средине. Аналитички опис функционалне класификације 500, њених група и класа, налази се у Правилнику, чији део дајемо у Додатку 5 (странице 65 - 66). Овај део Правилника је веома важан, јер описује које све активности и пројекти могу сачињавати Програм коришћења средстава буџетског фонда за заштиту животне средине.

Као пример, на слици 2 дајемо приказ дела расходне стране Одлуке о завршном рачуну буџета општине Вршац за 2011. годину. У табели видимо да је од планираних 7,4 милиона динара, остварено расхода 6.596.718 динара, или 89,14%. Овај износ је већи од законског минимума и можемо закључити да је пун износ новца наплаћен од накнада за заштиту и унапређивање животне средине заиста трошен наменски и у складу са Законом. Да ли је то довољно, да ли се могло додати у фонд још средстава од других буџетских прихода и тако реализовати још неки пројекат, политичко је, а не правно питање и тиче се одабира приоритета.

Слика 2.

Раздео	Глава	Функција	Позиција	Економска класифика ција	О П И С	ПЛАН	ИЗВРШЕЊЕ ЈАНУАР- ДЕЦЕМБАР 2011.	ИНДЕКС
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	10				ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ			
	10.1	500			ФОНД ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ			
			116.	424	Специјализоване услуге	7.400.000.00	6.596.718.00	89.14%
			117.	511	Зграде и грађевински објекти			
					Извори финансирања за функцију 500			
				01	Приходи из буџета	7.400.000.00	6.596.718.00	89.14%
					УКУПНО ЗА ФУНКЦИЈУ 500	7.400.000.00	6.596.718.00	89.14%

РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА ТРЕНУТНОГ СТАЊА ЕКОНОМСКИХ ИНСТРУМЕНАТА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ У СРБИЈИ

У претходном поглављу одредили смо четири задатка чији је циљ испитивање тренутног стања економских инструмената спровођења локалних програма заштите животне средине. Ти задаци су, укратко – испитивање постојања локалних фондова, постојања локалних накнада, укупних буџетских наменских прихода и укупних буџетских расхода за програме животне средине.

1) ФОНДОВИ – Када је у питању постојање и број локалних буџетских фондова за заштиту животне средине, до сада су истраживања спровели и податке поседују Министарство животне средине и наша организација. Прву анализу Министарство је урадило током инспекцијског надзора у пролеће 2010. године. Део извештаја који је објавиљен крајем маја 2010. године на интернет сајту Министарства (цитат): „Од укупно 145 општина и градова, њих 117 има буџетски фонд за заштиту животне средине; програм наменског коришћења средстава има само 50 општина и градова, од чега 34 има сагласност Министарства, десет је послало захтев и чека одговор, или је у процесу усаглашавања са Законом (корекција на основу добијених примедби), док шест њих има усвојен програм, али без сагласности Министарства. Што се тиче програма за заштиту животне средине – има га 48 општина и градова.”

Наше прво истраживање спровели смо на подручју АП Војводине, у пролеће 2011. године. На основу одговора које су нам доставиле општине, у покрајини је било 6 општина које још увек нису основале буџетски фонд за заштиту животне средине – Бач, Бачка Топола, Мали Иђош, Нова Црња, Нови Бечеј и Сремски Карловци. Подаци Министарства из маја 2010. године говоре о 13 таквих општина – Бач, Бела Црква, Чока, Кикинда, Мали Иђош, Нова Црња, Нови Кнежевац, Опово, Пећинци, Сечањ, Шид, Житиште, Сремски Карловци, тако да се уочава помак на боље и већи број општина са основаним фондом у периоду мај 2010 – мај 2011.

Током пролећа 2012. године спровели смо ново истраживање на подручју целе Републике Србије. На основу одговора локалних самоуправа и Извештаја о коришћењу средстава локалних буџетских фондова остварених по основу накнада Министарства животне средине за 2011. годину, у овом тренутку, две и по године након истека законског рока, само још две локалне самоуправе немају отворен буџетски фонд – град Јагодина и општина Сремски Карловци. То не значи да ове општине немају расходе на функционалној класификацији 500, нити да све општине које имају фондове имају и расходе на истој класификацији.

2) ЛОКАЛНЕ НАКНАДЕ – Локалне накнаде за заштиту и унапређивање животне средине јесу законска могућност, али не и обавеза. Ипак, ове накнаде потребно је увести, како би се код загађивача и инвеститора, али и међу грађанима подстицао одговоран однос према животној средини, обезбедила средства за боље услове и квалитет живота, а нарочито да се избегне неправедна ситуација у којој се „неко трује за плату, а неко за цабе”. По подацима Министарства из маја 2010. године (цитат) „Накнаду за заштиту и унапређивање животне средине има 91 општина и град, од чега 45 има позитивно мишљење Министарства, 6 је након добијеног мишљења изменило своје одлуке, или је у процесу усаглашавања са добијеним сугестијама, или је у поступку добијања мишљења, док чак 41 општина нема мишљење Министарства. Неке општине га нису ни тражиле”. По подацима из нашег истраживања, у мају 2011. године на подручју АП Војводине 30 општина и градова (од 45) имало је усвојену посебну локалну накнаду за заштиту животне средине.

У утврђивању која општина јесте увела локалне накнаде, у новом истраживању 2012. године користили смо три методе – анкету за локалне самоуправе, извештај Министарства животне средине о коришћењу средстава локалног буџетског фонда и податке Управе за трезор о приливу на рачун са шифром 714562. Уколико на овом рачуну има значајног прилива који се мери барем стотинама хиљада динара годишње, свакако да за такве уплате постоји правни основ (локална одлука) који дефинише ко, за шта и колико плаћа, и то је сигуран показатељ постојања локалне одлуке о накнадама, без обзира какав су одговор, можда и нетачан, понудиле општине у анкети. Са друге стране, ако прилива нема, то још увек не значи да одлуке нема. Постоји могућност да је одлука усвојена крајем 2011. године, па у тој години није било уплата, а постоје и случајеви кад локална самоуправа одложи примену одлуке, као што је то због земљотреса учинио град Краљево. На основу ове три методе, саставили смо списак од 27 локалних самоуправа које поуздано немају локалну накнаду за заштиту животне средине. То су – Ариље, Бабушница, Бела Црква, Брус, Бујановац, Власотинце, Врњачка бања, Горњи Милановац, Инђија, Ириг, Кнић, Мали Иђош, Нови Бечеј, Нови Пазар, Опово, Оџаци, Пожаревац, Пожега, Рача, Рековац, Сјеница, Сремска Митровица, Темерин, Тител, Трстеник, Ужице и Чајетина. Осталих 118 општина и градова (81,4%) има уведене локалне накнаде.

Истраживање је показало да у Србији постоји око 18,6% локалних самоуправа које се још нису одлучиле да уведу локалне накнаде за заштиту животне средине. Разлози за такву одлуку могу бити жеља да се малим наметима привуку инвеститори, или да се у времену кризе грађани и привреда растерете, или је то само последица несналажења у прописима.

3) УКУПНИ ЈАВНИ ПРИХОДИ (РАСПОЛОЖИВА СРЕДСТВА) ЗА ЗАШТИТУ И УНАПРЕЂИВАЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Беспарица је вечити изговор којим се политичари радо користе када желе да оправдају недовољно чињење у некој области. Ретко када се одлуке доносе после темељне анализе и провере да ли тврдња да новца нема одговара стварности. Новца за заштиту животне средине ипак има, а износи са којима локалне самоуправе располажу нису безначајни. У овом поглављу одговорићемо колики су стварни износи на располагању.

Ради лакшег повезивања одређене накнаде са регулативом, табеларно дајемо детаљан опис накнаде за сваки уплатни рачун. Прва колона у табели је шифра рачуна, у другој колони је опис накнаде са законском и подзаконском регулативом, у трећој повезаност са Законом о заштити животне средине (члан по Закону 2004. и 2009), а у последње две колоне је однос процената колико од накнада припада републичком, а колико локалном буџету општине на чијој је територији накнада наплаћена од обвезника.

Шифра	Опис накнаде и подзаконска регулатива	Члан Закона	Члан Уредбе	Репуб. %	Локал %
714545	Пропис на основу кога је рачун отворен се више не примењује и на њему дуже време није било уплата, јер не постоје законске обавезе. Рачун би требао да се угаси изменом Правилника о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода.	-	-	0	0
714547	Накнада за возила на моторни погон, наплаћује се у свакој општини, једном годишње, од 01.01.2006, код продужења регистрације, према врсти мотора, горива, радне запремине и старости возила. Уредба о врстама загађивања, критеријумима за обрачун накнаде за загађивање животне средине и обвезницима, висини и начину обрачунавања одређује се висина накнаде – у даљем тексту : Уредба (15/2012)	85 (2004)	14 и 15	40 (2004)	60 (2009)
		50 (2009)		60 (2004)	40 (2009)
714548	Накнада за супстанце које оштећују озонски омотач. У само неколико локалних самоуправа се наплаћује, не сваке године у истим – Београд, Ниш, Зрењанин (до 2009), Ада (2010 и 2011), Бечеј (2011), Пожега и Крушевац (2006). Укупна вредност свих наплата је 2 – 7 милиона динара за целу Србију. Значајан износ наплате 2011. има општина Ада (2,2 мил. дин). Уредба (15/2012)	85 (2004)	13	40 (2004)	60 (2009)
		50 (2009)		60 (2004)	40 (2009)
714549	Накнаде од емисије SO ₂ , NO ₂ , прашкастих материја и одложен отпад. Од 2006. наплаћују се у 30 – 50 ЈЛС (2010 – у 48 општина и градова, 2011 – у 47) Уредба (15/2012)	85 (2004)	4, 7 и 16а	40 (2004)	60 (2009)
		50 (2009)		60 (2004)	40 (2009)
714562	Посебна накнада за заштиту и унапређивање животне средине, коју може да пропише скупштина сваке ЈЛС у Србији само у складу са Уредбом о одређивању активности чије обављање утиче на животну средину (8/2010). У Србији 118 ЈЛС имало је у 2011. години прописану ову накнаду, а 27 није.	87 (2004)		0	100
		52 (2009)			

Најпоузданији документ који садржи податак колико је која јединица локалне самоуправе приходовала на овим уплатним рачунима је Извештај о бруто наплати јавних прихода, а може се наћи у Управи за трезор, при Министарству финансија. Обратили смо се Управи са захтевом за приступ информацијама од јавног значаја. У Извештају стоје следећи подаци:

	Град/општина	2010				2011			
		714547	714549	714562	Укупно 2010	714547	714549	714562	Укупно 2011
1	Ада	1.171.590	0	1.671.629	1.171.590	1.319.669	0	4.887.428	6.207.097
2	Александровац	2.428.682	0	3.350.307	5.778.989	2.488.681	0	2.410.877	4.899.558
3	Алексинач	2.731.839	0	3.981.143	6.712.982	2.713.121	0	7.688.812	10.401.933
4	Алибунар	1.225.321	0	471.930	1.697.251	1.378.725	6.139	542.762	1.927.626
5	Апатин	2.022.473	472.040	5.744.808	8.239.321	2.115.714	0	13.515.481	15.631.195
6	Аранђеловац	3.778.049	0	10.340.287	14.118.336	3.898.100	0	7.670.403	11.568.503
7	Ариље	2.060.770	0	425	2.061.195	2.227.491	0	5.193	2.232.684
8	Бабушница	563.878	0	3.146	567.024	597.107	0	4.278	601.385
9	Бајина Башта	2.262.383	0	13.197.632	15.460.015	2.395.696	0	12.427.332	14.823.028
10	Баточина	779.486	0	7.253.359	8.032.845	832.134	0	2.188.031	3.020.165
11	Бач	1.246.748	0	1.503.421	2.750.169	1.313.331	0	300.141	1.613.472
12	Бачка Паланка	3.718.392	185.214	10.284.094	14.187.700	3.924.434	522.617	17.183.240	21.630.291
13	Бачка Топола	2.067.649	12.246	789.087	2.868.982	2.267.044	3.957	934.622	3.205.623
14	Бачки Петровац	944.238	0	2.833.321	3.777.559	1.027.890	0	3.463.878	4.491.768
15	Бела Паланка	520.488	0	193.099	713.587	566.147	0	1.359.777	1.925.924
16	Бела Црква	1.024.572	0	100	1.024.672	1.083.152	0	556	1.083.708
17	Београд	96.958.040	55.137.462	201.066.667	353.162.169	107.978.114	240.350.625	239.319.777	587.648.516
18	Беоцин	1.190.040	2.891.195	36.772.448	40.853.683	1.209.577	71.877	36.144.695	37.426.149
19	Бечej	2.434.778	3.518	1.151	2.439.447	2.603.873	1.380	4.972.340	7.577.593
20	Блаце	817.053	0	1.092.927	1.909.980	864.528	0	615.478	1.480.006
21	Богатић	2.199.530	0	860.221	3.059.751	2.267.074	0	707.245	2.974.319
22	Бојник	431.686	0	121.076	552.762	461.826	0	341.359	803.185
23	Бољевац	796.408	0	589.111	1.385.519	746.676	0	1.050.838	1.797.514
24	Бор	3.362.265	82.753	8.200.859	11.645.877	3.549.962	13.918.794	26.921.525	44.390.281
25	Босилеград	379.652	0	441.212	820.864	378.465	0	77.782	456.247
26	Брус	1.177.554	0	1.280	1.178.834	1.267.651	0	0	1.267.651
27	Бујановац	2.013.594	0	4.855	2.018.449	2.208.336	0	11.967	2.220.303
28	Ваљево	8.063.634	0	11.919.784	19.983.418	8.053.426	0	26.394.465	34.447.891
29	Варварин	1.955.705	0	1.208.928	3.164.633	1.891.959	0	1.192.150	3.084.109
30	Велика Плана	3.200.324	0	2.334.850	5.535.174	3.306.396	0	4.051.107	7.357.503
31	Велико Градиште	2.050.147	0	1.800.021	3.850.168	2.062.602	0	924.903	2.987.505
32	Владимирци	1.631.038	0	3.925.616	5.556.654	1.738.172	0	2.746.921	4.485.093
33	Владичин Хан	945.356	0	2.496.161	3.441.517	1.024.145	0	401.209	1.425.354
34	Власотинце	2.383.660	192.225	89.144	2.665.029	2.568.618	94.182	76.001	2.738.801
35	Врање	6.082.566	82.868	19.254.245	25.419.679	6.341.565	57.502	24.414.830	30.813.897
36	Врбас	2.838.222	1.972.266	46.409.451	51.219.939	3.200.971	604.988	46.355.781	50.161.740
37	Врњачка Бања	2.295.530	0	411	2.295.941	2.386.374	0	3.307	2.389.681

	Град/општина	2010				2011			
		714547	714549	714562	Укупно 2010	714547	714549	714562	Укупно 2011
38	Вршац	3.137.749	45.053	5.184.675	8.367.477	3.359.178	25.450	2.458.901	5.843.529
39	Гаџин Хан	772.905	0	0	772.905	754.074	0	76.457	830.531
40	Голубац	751.820	0	942.035	1.693.855	763.475	0	1.831.506	2.594.981
41	Горњи Милановац	3.623.868	79.283	2.125	3.705.276	3.663.152	54.915	1.930	3.719.997
42	Деспотовац	2.157.208	0	18.080.294	20.237.502	2.218.161	0	39.056.785	41.274.946
43	Димитровград	440.259	0	0	440.259	468.794	0	1.958.275	2.427.069
44	Дољевац	1.087.168	0	457.194	1.544.362	1.095.182	0	1.013.840	2.109.022
45	Жабалъ	1.863.667	46.910	4.166.968	6.077.545	1.881.115	55.934	5.146.105	7.083.154
46	Жабари	834.944	0	1.266.449	2.101.393	865.512	0	1.293.578	2.159.090
47	Жагубица	923.515	0	2.096.536	3.020.051	935.810	0	972.040	1.907.850
48	Житиште	863.769	0	0	863.769	992.474	0	279.363	1.271.837
49	Житорађа	1.109.592	27.863	996.415	2.133.870	1.182.720	31.037	1.005.300	2.219.057
50	Зајечар	3.934.210	0	21.296.596	25.230.806	4.075.900	0	32.758.195	36.834.095
51	Зрењанин	8.408.509	-179.423	45.464.398	53.693.484	8.844.712	104.002	71.844.431	80.793.145
52	Ивањица	3.412.402	0	1.489.181	4.901.583	3.640.285	0	6.161.464	9.801.749
53	Инђија	3.389.508	0	0	3.389.508	3.606.917	0	0	3.606.917
54	Ириг	719.751	0	168	719.919	839.674	0	0	839.674
55	Јагодина	4.767.575	0	13.101.596	17.869.171	4.916.776	0	46.834.538	51.751.314
56	Кањижа	2.004.496	158.135	2.450.397	4.613.028	2.144.188	85.081	3.169.440	5.398.709
57	Кикинда	3.023.762	-357.258	7.252.214	9.918.718	3.201.588	1.845.344	6.900.885	11.947.817
58	Кладово	1.657.142	23.231	58.206.995	59.887.368	1.762.004	0	38.203.309	39.965.313
59	Кнић	958.630	0	22.505	981.135	942.077	0	120	942.197
60	Књажевац	1.970.889	0	100	1.970.989	2.023.542	0	8.738.856	10.762.398
61	Ковачица	1.536.419	453.326	2.951.589	4.941.334	1.714.067	0	5.534.648	7.248.715
62	Ковин	2.239.797	0	12.090.279	14.330.076	2.357.387	0	14.495.184	16.852.571
63	Косјерић	1.293.022	759.281	15.939.096	17.991.399	1.425.067	0	15.723.226	17.148.293
64	Коцељева	1.276.409	325.621	793.864	2.395.894	1.489.247	130.499	903.844	2.523.590
65	Крагујевац	11.984.900	1.310.202	12.679.795	25.974.897	12.570.126	1.151.708	15.515.465	29.237.299
66	Краљево	9.280.133	9.828	1.790	9.291.751	9.534.734	14.755	1.910	9.551.399
67	Крупањ	1.158.885	0	406.083	1.564.968	1.167.068	4.097	2.340.276	3.511.441
68	Крушевац	9.334.855	324	12.191.599	21.526.778	9.967.269	0	16.624.556	26.591.825
69	Кула	2.524.268	357.736	19.055.867	21.937.871	2.964.150	119.245	24.498.666	27.582.061
70	Куршумлија	1.267.951	0	291.843	1.559.794	1.552.687	0	223.321	1.776.008
71	Кучево	1.260.099	34.638	4.632.174	5.926.911	1.366.059	0	10.128.878	11.494.937
72	Лајковац	938.798	71.041	22.795.827	23.805.666	1.145.328	104.590	121.357.193	122.607.111
73	Лапово	528.004	0	0	528.004	513.365	0	4.061.625	4.574.990
74	Лебане	2.143.772	0	1.534	2.145.306	2.144.870	0	233.365	2.378.235

	Град/општина	2010				2011			
		714547	714549	714562	Укупно 2010	714547	714549	714562	Укупно 2011
75	Лесковац	10.370.277	49.080	5.714.460	16.133.817	11.139.434	197.825	25.052.524	36.389.783
76	Лозница	5.903.667	421.222	745.566	7.070.455	6.137.330	269.957	11.557.588	17.964.875
77	Лучани	1.825.524	55.620	5.016.395	6.897.539	1.871.381	80.000	5.079.255	7.030.636
78	Љиг	1.098.936	0	866.812	1.965.748	1.129.846	0	2.966.594	4.096.440
79	Љубовија	1.022.534	0	1.266.532	2.289.066	1.061.460	0	3.920.665	4.982.125
80	Мајданпек	1.203.834	0	9.333.332	10.537.166	1.226.464	0	40.529.053	41.755.517
81	Мали Зворник	834.866	0	4.000.000	4.834.866	959.234	1.001	4.891.059	5.851.294
82	Мали Иђош	601.045	0	3.281	604.326	616.410	0	2.110	618.520
83	Мало Црниће	1.135.831	0	341.589	1.477.420	1.134.520	0	323.944	1.458.464
84	Медвеђа	318.044	0	140.158	458.202	370.266	0	231.117	601.383
85	Мерошина	914.558	0	979.310	1.893.868	980.197	0	949.006	1.929.203
86	Мионица	1.368.833	0	426.391	1.795.224	1.308.631	0	534.782	1.843.413
87	Неготин	4.696.308	0	41.240.443	45.936.751	3.789.213	0	53.534.111	57.323.324
88	Ниш	17.752.665	37.845	47.964.999	65.755.509	18.638.608	5.219	48.804.965	67.448.792
89	Нова Варош	1.223.452	0	1.119.443	2.342.895	1.320.491	0	1.077.924	2.398.415
90	Нова Црња	466.032	0	3.736	469.768	508.428	0	2.357.593	2.866.021
91	Нови Бечеј	1.172.568	108.079	800	1.281.447	1.362.994	52.093	0	1.415.087
92	Нови Кнежевац	566.367	0	829.236	1.395.603	615.585	0	1.574.472	2.190.057
93	Нови Пазар	6.521.169	0	2.996	6.524.165	7.790.054	0	11.805	7.801.859
94	Нови Сад	27.315.594	2.300.931	147.630.450	177.246.975	29.232.528	3.102.778	195.960.887	228.296.193
95	Опово	615.502	0	8.276	623.778	676.414	0	5.610	682.024
96	Осечина	879.184	0	443.758	1.322.942	804.910	0	2.388.492	3.193.402
97	Оџаци	1.545.182	0	1.463	1.546.645	1.648.255	0	8.031	1.656.286
98	Панчево	8.353.485	10.696.348	365.131.352	384.181.185	8.891.107	15.048.861	331.649.953	355.589.921
99	Параћин	4.814.156	542.741	26.994.763	32.351.660	5.030.326	101.725	27.674.615	32.806.666
100	Петровац на Млави	3.170.303	0	1.064.595	4.234.898	3.336.757	0	1.661.828	4.998.585
101	Пећинци	1.338.429	1.515.831	5.078.033	7.932.293	1.439.317	441.664	5.564.124	7.445.105
102	Пирот	3.476.822	437.333	2.051	3.916.206	3.674.870	0	1.029.887	4.704.757
103	Пландиште	668.812	0	448.866	1.117.678	750.764	0	335.627	1.086.391
104	Пожаревац	5.968.572	602.714.580	83.602	608.766.754	6.353.683	156.341.636	111.797	162.807.116
105	Пожега	2.531.201	0	6.183	2.537.384	2.834.116	0	1.600	2.835.716
106	Прешево	1.512.246	0	1.480.555	2.992.801	1.654.972	0	310.046	1.965.018
107	Прибој	1.576.806	0	4.048.997	5.625.803	1.651.209	0	5.205.760	6.856.969
108	Пријепоље	2.579.071	0	463	2.579.534	2.852.482	0	578.584	3.431.066
109	Прокупље	2.443.049	64.513	4.440.477	6.948.039	2.625.181	110.136	9.143.871	11.879.188
110	Ражањ	540.673	0	759.528	1.300.201	567.400	0	1.111.615	1.679.015
111	Рача	807.596	0	956	808.552	833.819	0	268	834.087

	Град/општина	2010				2011			
		714547	714549	714562	Укупно 2010	714547	714549	714562	Укупно 2011
112	Рашка	2.030.105	0	838.926	2.869.031	2.218.378	0	81.000	2.299.378
113	Рековац	708.762	0	657	709.419	734.070	0	0	734.070
114	Рума	4.612.056	190.346	4.722	4.807.124	4.736.071	0	7.422.355	12.158.426
115	Свилајнац	2.148.292	8.598.158	13.714.575	24.461.025	2.285.216	20.716.063	15.953.099	38.954.378
116	Сврљиг	883.574	0	389.192	1.272.766	978.932	0	378.775	1.357.707
117	Сента	1.650.632	88.376	8.143.590	9.882.598	1.728.169	1.457.397	11.416.894	14.602.460
118	Сечањ	619.545	0	264.573	884.118	651.536	0	3.980.537	4.632.073
119	Сјеница	1.333.108	0	445	1.333.553	1.713.324	0	740	1.714.064
120	Смедерево	6.851.837	5.597.310	9.294.871	21.744.018	7.474.203	15.889.093	37.982.528	61.345.824
121	Смед. Паланка	3.097.088	68.841	14.665.800	17.831.729	3.220.058	6.316	11.190.534	14.416.908
122	Сокобања	928.016	0	5.340.115	6.268.131	979.300	0	3.913.450	4.892.750
123	Сомбор	5.558.051	0	1.493.696	7.051.747	6.104.631	10.276	4.695.471	10.810.378
124	Србобран	1.262.620	0	1.155.109	2.417.729	1.341.338	0	4.787.114	6.128.452
125	Срем. Митровица	5.881.602	0	545	5.882.147	6.273.850	0	490	6.274.340
126	Срем. Карловци	764.698	0	0	764.698	719.822	0	437.929	1.157.751
127	Стара Пазова	5.076.447	1.800	7.816.526	12.894.773	5.497.118	413	14.812.872	20.310.403
128	Суботица	10.616.447	80.939	61.112.712	71.810.098	11.111.626	94.456	58.720.957	69.927.039
129	Сурдулица	1.242.752	178.364	7.340.182	8.761.298	1.224.461	924.313	16.060.335	18.209.109
130	Темерин	2.208.077	0	0	2.208.077	2.338.690	0	319	2.339.009
131	Тител	953.446	0	146	953.592	1.021.230	0	0	1.021.230
132	Топола	2.078.211	0	10.143.488	12.221.699	2.230.783	0	11.046.523	13.277.306
133	Трговиште	448.503	0	5.256	453.759	484.792	0	67.430	552.222
134	Трстеник	4.291.822	0	5.234	4.297.056	4.572.716	0	1.194	4.573.910
135	Тутин	1.753.143	0	1.569.397	3.322.540	1.986.922	0	414.958	2.401.880
136	Ћићевац	624.111	0	80.513	704.624	630.166	0	351.506	981.672
137	Ђуприја	2.605.202	0	2.870.598	5.475.800	2.812.590	0	2.137.278	4.949.868
138	Уб	2.645.012	0	7.715.897	10.360.909	2.807.544	0	16.057.475	18.865.019
139	Ужице	6.286.369	406.637	23.405	6.716.411	6.430.579	242.479	0	6.673.058
140	Црна Трава	107.447	0	243.234	350.681	100.091	0	239.256	339.347
141	Чајетина	1.212.687	0	556	1.213.243	1.398.929	0	0	1.398.929
142	Чачак	10.411.992	41.930	11.940.518	22.394.440	11.240.110	84.718	15.580.605	26.905.433
143	Чока	614.865	0	-5.848	609.017	625.374	0	176.401	801.775
144	Шабац	11.259.415	179.697	3.168.505	14.607.617	11.969.027	49.327	3.305.322	15.323.676
145	Шид	2.353.766	0	98.661	2.452.427	2.613.076	69.222	3.523.646	6.205.944
	Укупно	504.586.883	698.574.099	1.533.572.030	2.736.733.012	539.420.858	474.655.686	2.023.532.121	3.037.608.665

На износе из табеле треба додати још и износе накнаде за супстанце које оштећују озонски омотач (шифра рачуна 714548) и то само за следеће општине и градове: Ада 2.207.765 динара (у 2011. години), Александровац 24.528 динара (2010), Београд 2.688.463 динара (2010) и 4.298.089 динара (2011), Бечеј 16.650 динара (2011) и Ниш 516.946 динара (2011).

Укупни приходи свих локалних самоуправа у Србији били су око 2,74 милијарди динара у 2010. години и око 3,04 милијарде у 2011. години. То је просечно нешто мало мање од 21 милион динара по јединици локалне самоуправе. Поређења ради, укупан годишњи буџет општине Вршац износи око 1,5 милијарди динара, те су приходи свих локалних самоуправа за заштиту животне средине у реду величине двогодишњег буџета општине Вршац. У том односу просечан 21 милион динара имао би удео око 1,4% у односу на годишњи буџет. То нам указује на чињеницу да се ради о износу новца који, истина, није на нивоу развијених држава ЕУ, али за наше прилике није безначајан и далеко је од беспарице. Уочава се тренд повећања удела локалних накнада у укупној суми прихода (у 2010 – 55,9%, у 2011 – 66,5%), а постоје локалне самоуправе у којима локалне накнаде чине и до 95% од укупних прихода.

4) УКУПНИ ЈАВНИ РАСХОДИ (ИСКОРИШЋЕНА СРЕДСТВА) ЗА ЗАШТИТУ И УНАПРЕЂИВАЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У складу са ставом 5, члана 57. закона о изменама и допунама Закона о заштити животне средине, надлежни орган јединице локалне самоуправе дужан је да прибави сагласност Министарства животне средине на предлог Програма коришћења средстава буџетског фонда. Док Министарство не одобри овај програм, локална самоуправа не може да користи средства фонда. По подацима Министарства из Извештаја о коришћењу средстава локалних буџетских фондова, у 2010. години, 121 општина и град прибавили су сагласност, а 24 то није учинило – то су општине Аранђеловац, Ариље, Бачки Петровац, Владимирци, Власотинце, Дољевац, Житорађа, Јагодина, Крупањ, Куршумлија, Кучево, Лучани, Љубовија, Мали Иђош, Медвеђа, Пећинци, Прешево, Свилајнац, Сомбор, Сремски Карловци, Тител, Црна Трава, Чајетина и Шабац. У 2011. години, број општина које су добиле сагласност био је 130, док је број оних које нису добиле сагласност опао на 15 – Алибунар, Бајина Башта, Бач, Блаце, Власотинце, Врање, Јагодина, Ковачица, Коцељева, Љубовија, Опово, Рашка, Рековац, Србобран и Темерин. Разлози зашто сагласност није прибављена су различити – неке општине немају фонд, или немају програм фонда, неке су касно послале програм Министарству (од октобра до децембра за текућу годину), неке програм нису ни послале, или су биле потребне допуне и исправке.

Кључна питања на која смо у истраживању тражили одговор су:

- Колики је укупан износ који је свака локална самоуправа у Србији заиста раскодвала на реализацију Програма коришћења средстава буџетског фонда за заштиту животне средине?
- Какав је однос приходовне и расходовне стране? Да ли су расходи у складу са приходима?

Одговор на прво питање добија се увидом у реализацију функционалне класификације 500 – Заштита животне средине, а који се, како смо већ поменули, може наћи у одлукама о завршном рачуну сваке локалне самоуправе у Србији. Упоредивањем ових износа са приходима, можемо одговорити и на друго питање. Преглед резултата истраживања објављујемо у следећој табели, из које заинтересована јавност и еколошке ОЦД могу пратити стање у својим заједницама.

	Град/општина	2010			2011			2010 + 2011
		Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	
1	Ада	3.174.984	3.390.513	215.529	8.414.862	9.380.512	965.650	1.181.179
2	Александровац	5.803.517	0	-5.803.517	4.899.558	0	-4.899.558	-10.703.075
3	Алексинач	6.712.982	3.684.079	-3.028.903	10.401.933	8.219.287	-2.182.646	-5.211.549
4	Алибунар	1.697.251	446.430	-1.250.821	1.927.626	4.436.286	2.508.660	1.257.839
5	Апатин	8.239.321	4.825.536	-3.413.785	15.631.195	15.460.858	-170.337	-3.584.122
6	Аранђеловац	14.118.336	0	-14.118.336	11.568.503	18.000.000	6.431.497	-7.686.839
7	Ариље	2.061.195	2.060.770	-425	2.232.684	2.227.491	-5.193	-5.618
8	Бабушница	567.024	180.764	-386.260	601.385	393.257	-208.128	-594.388
9	Бајина Башта	15.460.015	3.952.478	-11.507.537	14.823.028	5.022.491	-9.800.537	-21.308.074
10	Баточина	8.032.845	58.000	-7.974.845	3.020.165	0	-3.020.165	-10.995.010
11	Бач	2.750.169	1.000.000	-1.750.169	1.613.452	1.320.792	-292.660	-2.042.829
12	Бачка Паланка	14.187.700	12.995.029	-1.192.671	21.630.291	14.000.000	-7.630.291	-8.822.962
13	Бачка Топола	2.868.982	332.795	-2.536.187	3.205.623	4.741.678	1.536.055	-1.000.132
14	Бачки Петровац	3.777.559	1.859.504	-1.918.055	4.491.768	5.187.248	695.480	-1.222.575
15	Бела Паланка	713.587	0	-713.587	1.925.924	0	-1.925.924	-2.639.511
16	Бела Црква	1.024.672	1.024.572	-100	1.083.708	305.576	-778.132	-778.232
17	Београд	1.462.627.318	512.710.390	-949.916.928	1.134.259.008	663.642.901	-470.616.107	-1.420.533.035
18	Беочин	40.853.683	19.382.629	-21.471.054	37.426.149	20.962.243	-16.463.906	-37.934.960
19	Бечеј	2.440.435	3.398.700	958.265	7.577.593	3.443.416	-4.134.177	-3.175.912
20	Блаце	1.909.980	0	-1.909.980	1.480.006	0	-1.480.006	-3.389.986
21	Богатић	3.059.751	3.822.445	762.694	2.974.319	1.804.536	-1.169.783	-407.089
22	Бојник	552.762	470.946	-81.816	803.185	1.309.880	506.695	424.879
23	Бољевац	1.385.519	2.228.287	842.768	1.797.514	1.201.661	-595.853	246.915
24	Бор	11.645.877	2.068.190	-9.577.687	44.390.281	1.299.062	-43.091.219	-52.668.906
25	Босилеград	820.864	800.000	-20.864	456.247	448.000	-8.247	-29.111
26	Брус	1.178.834	1.106.674	-72.160	1.267.651	1.483.883	216.232	144.072
27	Бујановац	2.018.449	4.855	-2.013.594	2.220.303	200.000	-2.020.303	-4.033.897
28	Ваљево	19.983.418	2.699.016	-17.284.402	34.447.891	49.291.178	14.843.287	-2.441.115
29	Варварин	3.164.633	2.212.546	-952.087	3.084.109	1.988.009	-1.096.100	-2.048.187
30	Велика Плана	5.535.174	5.217.488	-317.686	7.357.503	7.613.592	256.089	-61.597
31	Велико Градиште	3.850.168	1.398.549	-2.451.619	2.987.505	2.740.403	-247.102	-2.698.721
32	Владимирци	5.556.654	820.908	-4.735.746	4.485.093	4.330.702	-154.391	-4.890.137
33	Владичин Хан	3.441.517	952.925	-2.488.592	1.425.354	500.000	-925.354	-3.413.946
34	Власотинце	2.665.029	2.478.804	-186.225	2.738.801	2.738.000	-801	-187.026
35	Врање	25.419.679	6.830.332	-18.589.347	30.813.897	9.674.124	-21.139.773	-39.729.120
36	Врбас	51.219.939	19.585.600	-31.634.339	50.161.740	26.775.807	-23.385.933	-55.020.272
37	Врњачка Бања	2.295.941	320.000	-1.975.941	2.389.681	999.334	-1.390.347	-3.366.288
38	Вршац	8.367.477	11.000.000	2.632.523	5.843.529	6.596.718	753.189	3.385.712
39	Гаџин Хан	772.905	776.809	3.904	830.531	830.924	393	4.297
40	Голубац	1.693.855	135.543	-1.558.312	2.594.981	2.782.190	187.209	-1.371.103
41	Горњи Милановац	3.705.276	3.999.311	294.035	3.719.997	7.478.103	3.758.106	4.052.141
42	Деспотовац	20.237.502	12.898.282	-7.339.220	41.274.946	32.061.063	-9.213.883	-16.553.103
43	Димитровград	440.259	0	-440.259	2.427.069	0	-2.427.069	-2.867.328
44	Дољевац	1.544.362	0	-1.544.362	2.109.022	3.968.406	1.859.384	315.022
45	Жабалъ	6.077.545	9.909.281	3.831.736	7.083.154	8.525.642	1.442.488	5.274.224

	Град/општина	2010			2011			2010 + 2011
		Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	
46	Жабари	2.101.393	520.122	-1.581.271	2.159.090	426.175	-1.732.915	-3.314.186
47	Жагубица	3.020.051	1.345.600	-1.674.451	1.907.850	2.786.960	879.110	-795.341
48	Житиште	863.769	840.000	-23.769	1.271.837	370.620	-901.217	-924.986
49	Житорађа	2.133.870	0	-2.133.870	2.219.057	1.950.000	-269.057	-2.402.927
50	Зајечар	25.230.806	13.351.706	-11.879.100	36.834.095	24.002.650	-12.831.445	-24.710.545
51	Зрењанин	53.693.484	25.636.513	-28.056.971	80.793.145	41.944.657	-38.848.488	-66.905.459
52	Ивањица	4.901.583	12.210.833	7.309.250	9.801.749	16.081.070	6.279.321	13.588.571
53	Инђија	3.957.570	4.860.000	902.430	3.606.917	2.411.600	-1.195.317	-292.887
54	Ириг	719.919	667.002	-52.917	839.674	0	-839.674	-892.591
55	Јагодина	17.869.171	0	-17.869.171	51.751.314	0	-51.751.314	-69.620.485
56	Кањижа	4.613.028	3.593.232	-1.019.796	5.398.709	10.109.720	4.711.011	3.691.215
57	Кикинда	16.435.267	0	-16.435.267	11.947.817	14.554.596	2.606.779	-13.828.488
58	Кладово	70.906.703	51.239.750	-19.666.953	39.965.313	56.383.498	16.418.185	-3.248.768
59	Кнић	981.135	0	-981.135	942.197	100.800	-841.397	-1.822.532
60	Књажевац	1.970.989	19.991	-1.950.998	10.762.398	1.599.019	-9.163.379	-11.114.377
61	Ковачица	4.941.334	5.211.132	269.798	7.248.715	5.700.365	-1.548.350	-1.278.552
62	Ковин	23.145.152	19.046.792	-4.098.360	16.852.571	17.300.758	448.187	-3.650.173
63	Косјерић	17.991.399	9.384.754	-8.606.645	18.099.942	14.840.993	-3.258.949	-11.865.594
64	Коцељева	2.395.894	3.366.548	970.654	2.523.590	0	-2.523.590	-1.552.936
65	Крагујевац	25.974.897	10.546.733	-15.428.164	29.187.302	19.615.194	-9.572.108	-25.000.272
66	Краљево	9.291.751	9.248.965	-42.786	9.551.399	7.168.411	-2.382.988	-2.425.774
67	Крупањ	1.564.968	1.548.532	-16.436	3.511.441	1.043.010	-2.468.431	-2.484.867
68	Крушевац	23.091.746	10.336.934	-12.754.812	26.591.825	19.474.940	-7.116.885	-19.871.697
69	Кула	21.937.871	19.285.015	-2.652.856	27.582.061	25.609.815	-1.972.246	-4.625.102
70	Куршумлија	1.559.794	291.843	-1.267.951	1.776.008	244.496	-1.531.512	-2.799.463
71	Кучево	7.486.705	122.252	-7.364.453	13.270.945	8.838.608	-4.432.337	-11.796.790
72	Лајковац	141.056.566	115.084.810	-25.971.756	122.607.111	118.186.789	-4.420.322	-30.392.078
73	Лапово	2.387.448	944.243	-1.443.205	4.574.990	2.099.360	-2.475.630	-3.918.835
74	Лебане	2.145.306	1.832.068	-313.238	2.378.235	457.895	-1.920.340	-2.233.578
75	Лесковац	18.279.123	16.341.371	-1.937.752	36.389.783	3.063.000	-33.326.783	-35.264.535
76	Лозница	36.674.680	35.963.242	-711.438	33.133.435	75.643.326	42.509.891	41.798.453
77	Лучани	6.897.539	4.037.703	-2.859.836	13.167.966	12.399.475	-768.491	-3.628.327
78	Љиг	2.365.468	1.891.077	-474.391	4.096.440	3.993.527	-102.913	-577.304
79	Љубовија	2.289.066	148.513	-2.140.553	4.982.125	4.737.631	-244.494	-2.385.047
80	Мајданпек	14.242.441	5.293.380	-8.949.061	41.755.517	39.333.392	-2.422.125	-11.371.186
81	Мали Зворник	4.834.866	575.538	-4.259.328	5.851.294	13.443.389	7.592.095	3.332.767
82	Мали Иђош	604.326	601.045	-3.281	618.250	618.250	0	-3.281
83	Мало Црниће	1.477.420	899.476	-577.944	1.458.464	1.423.944	-34.520	-612.464
84	Медвеђа	1.297.354	847.519	-449.835	601.383	601.383	0	-449.835
85	Мерошина	1.893.868	0	-1.893.868	1.929.203	1.950.000	20.797	-1.873.071
86	Мионица	3.689.092	0	-3.689.092	1.843.413	0	-1.843.413	-5.532.505
87	Неготин	45.936.751	8.115.273	-37.821.478	57.323.324	9.408.807	-47.914.517	-85.735.995
88	Ниш	65.755.509	47.638.465	-18.117.044	67.965.753	43.795.811	-24.169.942	-42.286.986
89	Нова Варош	2.342.895	1.455.718	-887.177	2.398.415	1.912.438	-485.977	-1.373.154
90	Нова Црња	469.768	0	-469.768	2.866.021	636.000	-2.230.021	-2.699.789

	Град/општина	2010			2011			2010 + 2011
		Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	
91	Нови Бечеј	1.281.447	1.172.568	-108.879	1.415.087	2.137.487	722.400	613.521
92	Нови Кнежевац	1.395.603	1.395.604	1	2.190.057	5.060.000	2.869.943	2.869.944
93	Нови Пазар	6.524.165	6.199.132	-325.033	7.801.859	6.837.994	-963.865	-1.288.898
94	Нови Сад	196.214.604	141.078.261	-55.136.343	228.301.671	272.024.783	43.723.112	-11.413.231
95	Опово	623.778	0	-623.778	682.024	0	-682.024	-1.305.802
96	Осечина	1.322.942	390.305	-932.637	3.193.402	1.124.199	-2.069.203	-3.001.840
97	Оџаци	1.546.645	1.064.663	-481.982	1.656.286	1.294.198	-362.088	-844.070
98	Панчево	384.181.185	9.679.955	-374.501.230	355.589.921	426.920.187	71.330.266	-303.170.964
99	Параћин	32.351.660	19.332.029	-13.019.631	32.806.666	38.255.373	5.448.707	-7.570.924
100	Петровац на Млави	4.234.898	0	-4.234.898	4.998.585	0	-4.998.585	-9.233.483
101	Пећинци	7.932.293	4.999.140	-2.933.153	7.445.105	1.132.450	-6.312.655	-9.245.808
102	Пирот	4.336.702	4.328.525	-8.177	4.704.757	4.338.438	-366.319	-374.496
103	Пландиште	1.117.678	502.558	-615.120	1.086.391	0	-1.086.391	-1.701.511
104	Пожаревац	608.766.754	283.225.927	-325.540.827	576.319.424	546.808.236	-29.511.188	-355.052.015
105	Пожега	2.538.184	2.797.292	259.108	2.835.716	3.993.006	1.157.290	1.416.398
106	Прешево	2.992.801	0	-2.992.801	1.965.018	0	-1.965.018	-4.957.819
107	Прибој	5.625.803	0	-5.625.803	6.856.969	1.509.148	-5.347.821	-10.973.624
108	Пријеполје	2.579.534	2.467.700	-111.834	3.431.066	632.610	-2.798.456	-2.910.290
109	Прокупље	6.948.039	1.725.000	-5.223.039	11.879.188	4.655.134	-7.224.054	-12.447.093
110	Ражањ	1.300.201	299.838	-1.000.363	1.679.015	1.281.880	-397.135	-1.397.498
111	Рача	808.552	614.951	-193.601	834.087	1.237.080	402.993	209.392
112	Рашка	2.869.031	2.974.324	105.293	2.299.378	1.364.233	-935.145	-829.852
113	Рековац	709.419	0	-709.419	734.070	425.558	-308.512	-1.017.931
114	Рума	4.807.124	4.484.952	-322.172	34.050.000	25.888.417	-8.161.583	-8.483.755
115	Свилајнац	24.461.025	1.562.330	-22.898.695	38.954.378	66.568.937	27.614.559	4.715.864
116	Сврљиг	1.272.766	0	-1.272.766	1.357.707	565.759	-791.948	-2.064.714
117	Сента	9.882.598	4.099.670	-5.782.928	14.602.460	5.688.872	-8.913.588	-14.696.516
118	Сечањ	884.118	984.119	100.001	4.632.073	3.825.560	-806.513	-706.512
119	Сјеница	1.333.553	1.000.000	-333.553	1.714.064	1.100.000	-614.064	-947.617
120	Смедерево	21.744.018	18.348.555	-3.395.463	61.345.825	33.996.248	-27.349.577	-30.745.040
121	Смед. Паланка	17.831.729	0	-17.831.729	14.416.908	0	-14.416.908	-32.248.637
122	Сокобања	6.268.131	789.275	-5.478.856	4.892.750	5.305.285	412.535	-5.066.321
123	Сомбор	7.094.337	0	-7.094.337	10.810.378	10.800.102	-10.276	-7.104.613
124	Србобран	2.417.729	786.000	-1.631.729	6.128.452	1.000.000	-5.128.452	-6.760.181
125	Срем. Митровица	5.882.147	5.273.360	-608.787	6.274.340	6.113.000	-161.340	-770.127
126	Срем. Карловци	764.698	0	-764.698	1.157.751	549.080	-608.671	-1.373.369
127	Стара Пазова	12.894.773	758.232	-12.136.541	20.310.403	2.434.664	-17.875.739	-30.012.280
128	Суботица	162.892.000	100.529.807	-62.362.193	186.364.031	105.610.891	-80.753.140	-143.115.333
129	Сурдулица	8.761.298	0	-8.761.298	18.209.109	14.993.091	-3.216.018	-11.977.316
130	Темерин	2.208.077	2.000.000	-208.077	2.339.009	2.000.000	-339.009	-547.086
131	Тител	953.592	0	-953.592	1.021.230	0	-1.021.230	-1.974.822
132	Топола	12.221.699	17.560.999	5.339.300	14.298.536	13.415.663	-882.873	4.456.427
133	Трговиште	453.759	84.231	-369.528	552.222	40.081	-512.141	-881.669
134	Трстеник	4.297.056	2.056.579	-2.240.477	4.573.910	1.000.000	-3.573.910	-5.814.387
135	Тутин	3.322.540	568.894	-2.753.646	2.401.880	0	-2.401.880	-5.155.526

	Град/општина	2010			2011			2010 + 2011
		Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	
136	Ћићевац	704.624	0	-704.624	981.672	1.582.000	600.328	-104.296
137	Ђуприја	5.475.800	0	-5.475.800	4.949.868	2.282.003	-2.667.865	-8.143.665
138	Уб	10.360.909	7.269.491	-3.091.418	18.865.019	1.753.307	-17.111.712	-20.203.130
139	Ужице	6.716.411	5.461.010	-1.255.401	6.686.347	7.074.867	388.520	-866.881
140	Црна Трава	350.681	0	-350.681	339.347	105.326	-234.021	-584.702
141	Чајетина	1.213.243	333.884	-879.359	1.398.929	0	-1.398.929	-2.278.288
142	Чачак	22.394.440	15.483.791	-6.910.649	26.905.433	23.936.424	-2.969.009	-9.879.658
143	Чока	609.017	34.319	-574.698	801.775	1.497.861	696.086	121.388
144	Шабац	14.607.617	14.802.434	194.817	15.323.676	0	-15.323.676	-15.128.859
145	Шид	2.452.427	0	-2.452.427	6.205.944	6.844.585	638.641	-1.813.786
	Укупно	3.422.638.628	1.626.930.472	-1.795.708.156	4.163.808.015	3.246.651.642	-917.156.373	-2.712.864.529

Иако су 2006. године први пут дефинисане законске обавезе постојања и финансирања програма заштите животне средине, ипак су прави помаци учињени изменама закона из 2009. године. До тада су општине спорадично примењивале регулативу, а тек после измена закона почела је широка примена и државна контрола. Због тога 2010. годину можемо сматрати правом полазном тачком од које можемо упредно и меродавно пратити кретања и трендове. Ипак, обавезе су настале од усвајања Закона, те су у табели са приходовне стране дате вредности не само износа новца који је прикупљен од накнада у 2010. години, већ збирно са неутрошеним средствима заосталим из претходних година од почетка примене Закона, и то код неких локалних самоуправа за које имамо податке (углавном највеће локалне самоуправе).

По расположивим подацима, од средстава која су у 2010. години прикупљена од накнада за загађивање животне средине, само 47,5% (или 1,62 милијарде динара расхода од 3,42 милијарде прихода) је заиста и утрошено, кроз локалне фондове, за програме заштите животне средине. То значи да је остало за ту намену неутрошених око 1,8 милијарди динара. По члану 67. Закона о буџетском систему, овај износ средстава се преноси у 2011. годину и чини део прихода за ту буџетску годину. Чак 127 локалних самоуправа је утрошило мање новца од законског минимума и пренела обавезу у наредну годину, док је само 18 локалних самоуправа реализовало барем једнако или више него што је приходовало од накнада. Када је у питању 2011. година, у табели су дати само приходи по основу накнада и наведени износи нису сабирани са претим средствима из претходне године. И у 2011. години локалне самоуправе су потрошиле мање новца за заштиту животне средине од законског минимума, али је овај тренд у смањењу – од приходованих 4,16 милијарди динара, наменски је утрошено 3,24 милијарди, што је око 78%. Број општина и градова које имају негативан биланс расхода према приходима опао је на 107, а 38 општина је утрошило на програме заштите барем законски минимум средстава. Што се тиче укупног стања за обе године, 21 општина има позитиван биланс, чак 124 општине негативан, док је укупна сума неутрошених, наменски приходованих средстава – 2,71 милијарда динара. Без обзира да ли је новац остао неутрошен, или су локалне самоуправе овај износ утрошиле ненаменски, обавеза наменског трошења остаје.

АП Војводина

Укупни приходи 45 општина АП Војводине у периоду 2006 – 2011, по основу свих накнада за заштиту животне средине били су нешто већи од 5 милијарди динара, и то је, понављамо, био минималан износ по закону предвиђен да се утроши на локалне програме заштите животне средине. Када се та сума раздвоји на године, уочава се да је најмањи износ приходован 2006. године, да је у наредне две године значајно растао, чак више у реалном (због пада курса евра) него у номиналном износу. Након тога је у 2009. години забележен пад, а у 2010. се појављују знаци опоравка и то због повећања броја локалних самоуправа које су увеле наплату локалних накнада и повећања делатности и износа средстава обухваћених тим накнадама. Тренд раста прихода од накнада наставља се и у 2011. години.

У табели су упоредни подаци о приходима по годинама. У првој колони је година, у другој номинални износ средстава у динарима колико су општине приходовале по основу накнади за заштиту животне средине, у трећој колони је индекс за динаре (2006 = 100), у четвртој је податак о средњем годишњем курсу евра и износ приближно конвертован у евре и у петој колони је индекс за евре (такође 2006 = 100).

Година	Динара	Индекс	Евра	Индекс
2006	560.936.257	100,0	85 = 6,6 милиона	100,0
2007	744.145.938	132,6	80 = 9,3 милиона	140,9
2008	796.832.645	142,1	83 = 9,6 милиона	145,4
2009	766.940.153	136,7	95 = 8,1 милиона	122,7
2010	960.157.027	171,2	103 = 9,3 милиона	140,9
2011	1.199.828.514	213,9	110 = 10,9 милиона	165,2
Укупно	5.028.840.534		53,8 милиона	

Расподела укупног износа средстава није равномерна по општинама, што је логично, јер нису све општине подједнако угрожене загађењем, нити све имају исте еколошке услове и проблеме. У неким заједницама су проблеми толики да грађани већ деценијама очекују решења, еколошка свест је много развијенија и јавност је врло осетљива на проблеме заштите животне средине. Са друге стране, постоје заједнице које немају видљиве тешкоће, а када се проблеми јаве, они нису драматични и не изазивају снажне реакције јавности. У тим заједницама је тешко очекивати покретљиву јавност, богат и разноврстан систем накнада и програм заштите животне средине.

Највећи номинални буџетски приход од накнада за заштиту животне средине има град Панчево. За шест година, градска каса је приходовала нешто мање од 2,1 милијарде динара само на основу ових накнада, што је више од 45% укупних локалних прихода у АП Војводини. Од тога 92 – 95% је пореклом од локалних накнада, а остало од републичких. С обзиром на структуру привреде и степен загађења, очекивано је да Панчево у АП Војводини има највеће приходе од „еколошке таксе“. На другом месту је град Нови Сад, а следећи на листи су заједнице са значајним индустријским загађивачима – Суботица, Беочин, Зрењанин и Врбас.

Највећи градови – Београд, Ниш, Нови Сад

Због организационих посебности, веће економске развијености и величине локалних буџета, велики градови су специфични у односу на знатно мања насеља која бројношћу доминирају Србијом. Вредности за велике градове када се урачунају у просечну вредност са остатком Србије, могу пореметити стварну слику стања, а ту пре свега мислимо на град Београд, као највећу јединицу локалне самоуправе са скоро четвртином становника Србије без АПКМ. Због најјачих стручних и људских капацитета, велики градови би требали да буду пример мањим и слабијим локалним самоуправама како треба организовати све сегменте државне управе, па и финансирање програма заштите животне средине. Највећи градови би требали да покажу како се закони поштују и тешкоће решавају, а не да драматично доприносе величини проблема. Нажалост, након детаљне анализе, уверили смо се у потоње, нарочито у случају главног града.

Како је објашњено у претходном поглављу, град Београд је једна јединица локалне самоуправе коју чини 17 градских општина. Ипак, приликом доношења Одлуке о буџету града Београда, доноси се и Одлука о обиму средстава за вршење послова града и градских општина и утврђивању прихода који припадају граду, односно градским општинама. По члану 18. последње такве усвојене одлуке („Службени лист града Београда“ број 54/2011), приход од накнада прописаних Законом о заштити животне средине који се оствари на подручју градских општина Вождовац, Врачар, Земун, Звездара, Нови Београд, Палилула, Савски венац, Стари град и Чукарица, у целини припада граду, приходи остварени на подручју градске општине Обреновац дели се између те општине и града у односу 60:40, док приходи остварени на подручју општина Барајево, Гроцка, Лазаревац, Младеновац, Раковица, Сопот и Сурчин у целости припадају тим градским општинама. Примена ове одлуке и расподела прихода на град Београд и градске општине може се погледати у извештају Управе за трезор, на примеру накнаде за загађење животне средине за 2011. годину, у додатку 4 на страни 64.

Анкетни лист са захтевом за приступ информацијама послали смо и граду Београду и свим градским општинама. У одговору града Београда наведени су подаци о извршеним расходима само оног дела који у целини припада граду Београду, будући да градски Секретаријат за заштиту животне средине нема увид и не прати расходе које извршавају оне општине које у целости располажу својим приходима. Податке видимо у табели:

БЕОГРАД			
Година	Приходи	Расходи	Разлика
2006	817.384.097	491.980.047	-325.404.050
2007	869.676.870	637.495.000	-232.181.870
2008	931.756.376	372.644.720	-559.111.656
2009	1.360.138.570	353.939.758	-1.006.198.812
2010	1.462.627.318	512.710.390	-949.916.928
2011	1.134.259.008	663.642.901	-470.616.107
Укупно	6.575.842.239	3.032.412.816	-3.543.429.423

Анализом података можемо утврдити да је од почетка примене закона, град Београд сваке године, у континуитету трошио на заштиту животне средине мање новца од законског минимума, а то је за период 2006 – 2011 збирно више него дупло мање (3,03 милијарде динара од законски минималних 6,57 милијарди или 46,3%). Разлика између прихода и расхода највећа је била 2009. године и износила је више од 1 милијарде динара, да би се током 6 година накупила на више од 3,54 милијарде неутрошених средстава за заштиту животне средине. У табели можемо видети износе остварених прихода и расхода за 8 градских општина које самостално располажу својим приходима за 2010. и 2011. годину.

	Градска општина	2010			2011			2010 + 2011
		Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	
1	Барајево	8.675.927	4.777.250	-3.898.677	7.645.495	3.355.818	-4.289.677	-8.188.354
2	Гроцка	6.439.400	0	-6.439.400	6.841.037	0	-6.841.037	-13.280.437
3	Лазаревац	123.821.384	21.999.232	-101.822.152	133.806.451	43.187.051	-90.619.400	-192.441.552
4	Младеновац	10.783.806	0	-10.783.806	10.127.324	0	-10.127.324	-20.911.130
5	Обреновац	1.740.099.163	1.308.181.289	-431.917.874	360.911.327	709.288.894	348.377.567	-83.540.307
6	Раковица	5.858.852	0	-5.858.852	4.800.500	0	-4.800.500	-10.659.352
7	Сопот	1.373.243	0	-1.373.243	1.521.964	0	-1.521.964	-2.895.207
8	Сурчин	10.481.358	2.035.196	-8.446.162	12.164.227	1.950.793	-10.213.434	-18.659.596
	Укупно	1.907.533.133	1.336.992.967	-570.540.166	537.818.325	757.782.556	219.964.231	-350.575.935

И у овом случају уочљиво је да општине имају значајно мање расходе за програме животне средине од законског минимума, што у збиру за све претходне године и за све општине износи око 350 милиона динара. Све општине у обе године показују мањак расхода у односу на приходе, са изузетком општине Обреновац, која у обе године има веће расходе од прихода, јер троши неутрошена, нагомилана средства из претходних година (у приходе за 2010. годину урачунат је збир накнада и пренесених средстава из претходних година), које је успела да смањи на 83 милиона динара. Значајни приходи, али слаби расходи су забележени у општини Лазаревац, која у укупном збиру (192 милиона динара) предњачи по износу неутрошених средстава од свих градских општина Београда. Када се саберу износи средстава којим располаже град Београд и којим самостално располаже 8 градских општина, добија се сума од укупно 3,9 милијарди динара разлике између износа који је од грађана путем накнада наплаћен наменски за заштиту животне средине, и онога што је стварно реализовано.

У Извештају о коришћењу средстава локалних буџетских фондова остварених по основу накнада за 2010. годину, Министарство животне средине не препознаје ову специфичност града Београда и поседује само податке о расходима које је извршио град Београд, али не и расходе које је самостално извршило 8 општина. У истом извештају за 2011. годину, поред података за град Београд, Министарство први пут даје податке и за општину Обреновац, али не и за осталих 7 градских општина. Када се погледају висине прихода, нарочито за општине Обреновац и Лазаревац, па и за општине Младеновац и Сурчин, постаје јасна неопходност континуираног праћења прихода и расхода и за ове општине, што је наша препорука Министарству животне средине за 2012. и сваку наредну годину.

У Новом Саду и Нишу, поред Београда два највећа града у Србији, стање је повољније него у главном граду. По подацима које смо добили, извршење наменских буџетских расхода за програме заштите животне средине у Нишу је такође готово сваке године испод законског минимума, али ипак на око 69,4% (161,4 милиона динара од минималних 232,7 милиона), док је у Новом Саду стање још повољније, али и даље испод законског минимума (утрошено је 614,2 милиона динара од 628,9 наменски приходованих, што је 97,6%).

Година	НИШ			НОВИ САД		
	Приходи	Расходи	Разлика	Приходи	Расходи	Разлика
2006	19.257.091	22.192.434	2.935.343	45.709.231	40.061.942	-5.647.289
2007	22.039.221	16.868.246	-5.170.975	51.143.588	54.403.626	3.260.038
2008	23.056.181	14.020.055	-9.036.126	52.084.672	50.177.443	-1.907.229
2009	34.676.189	16.929.538	-17.746.651	74.393.756	56.543.605	-17.850.151
2010	65.755.509	47.638.465	-18.117.044	177.256.147	141.078.261	-36.177.886
2011	67.965.750	43.795.811	-24.169.939	228.301.671	272.024.783	43.723.112
Укупно	232.749.941	161.444.549	-71.305.392	628.889.065	614.289.660	-14.599.405

МИШЉЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ

Инструменти финансирања програма заштите животне средине на локалном нивоу у Републици Србији нису довољно развијени. У периоду 2006 – 2009, велики број општина није имао основане локалне фондове за заштиту животне средине, у Одлукама о буџету није било програма заштите, па су се остварена и законом намењена средства користила у друге сврхе. После измена и допуна Закона, у 2010. години уочава се значајан помак на боље. Број општина које имају основане локалне фондове је висок, али број општина које су прибавиле сагласност Министарства на програм коришћења средстава је мањи од броја фондова. У испитиваном периоду је стално растао број општина са уведеним локалним накнадама за заштиту животне средине. До краја 2009. године, у већини општина је у структури прихода доминирао део од републичких накнада, да би се у 2010. години у већини општина тај однос променио у корист локалних накнада, које су сада најважнији приход буџета за заштиту животне средине. Ово је последица смањених прихода од републичких накнада, али и повећања броја општина са уведеном локалном накнадом и повећања износа у општинама које су накнаде увеле раније.

Сматрамо да свака општина треба да уведи локалне накнаде, јер је заштита животне средине право, али и обавеза сваког члана заједнице. Без обзира што су економске прилике тешке, што велики број грађана тешко обезбеђује основне намирница и средства за живот, сма-

трамо да криза не сме бити изговор за нечињење и занемаривање било које области јавног живота. Локалне самоуправе често оклевају да ове накнаде уведу, нарочито ако су у питању општине у којима има загађивача који запошљавају значајан број људи. Међутим, ако се на тај начин повлађује једној страни, постоји могућност да се створи неправедна ситуација у којој ће „једни да се трују за плату, а други ће да се трују за цабе“. Наше истраживање показује да у многим општинама постоји довољно простора за увођењем накнада, па зато желимо да охрабримо локалне челнике да те накнаде и уведу. Пре тог корака морају добро да припреме одлуке и аргументовано објасне грађанима разлоге њиховог усвајања, а најбољи начин да одлуке заживе и буду прихваћене јесу одмереност и уравнотеженост износа за различите обвезнике плаћања, транспарентност начина трошења и видљиви ефекти након њиховог увођења.

Постојање стратешких докумената је први елемент реформе и услов за ефикасно и економски рационално решавање проблема у области заштите животне средине. Стратегије садрже анализу тренутног стања, дефинисано будуће жељено стање коме се тежи, дефинисане приоритете, шта је најважније и план активности које је неопходно урадити да би се по приоритетима од тренутног стања стигло до жељеног. Економски инструменти су други корак, јер они дају могућност да остваримо план активности из стратегије.

Наше истраживање је показало да већина општина у Србији (71%) нема урађене ни усвојене стратегије заштите животне средине, али зато имају основане локалне фондове за заштиту животне средине. Ово је својеврсни парадокс, јер је логичан редослед да се прво уради стратешки план, а затим да се створи инструмент спровођења плана, те остаје нејасно на који начин су доносиоци локалних одлука у већини општина одлучили да у програме фондова предложе одређене програме и активности, а не неке друге, које су критеријуме користили и како процењују ефекте предложених програма. Сматрамо да се са постојећим начином доношења одлука не могу утврдити стварне потребе грађана, одредити прави приоритети и понудити рационална, остварљива и економична решења.

У поређењу са државама окружења, улагања у заштиту животне средине у Србији на локалном нивоу још увек су значајно мања. Али, докле год се постојећа пракса не промени, и то мало средстава која се издвајају трошиће се нерационално и неће допринети решењима. Да би се стање побољшало, потребно је спровести законске, институционалне и подстицајне мере.

3

**АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА
КОСОВО И МЕТОХИЈА**

Преамбула и члан 182. Устава Србије, а такође и Закон о територијалној организацији („Сл. гласник РС” број 129/2007), дефинишу Косово и Метохију као једну од две аутономне покрајине Републике Србије, у чијем саставу постоји 29 јединица локалне самоуправе – 28 општина и један град (Приштина). По Резолуцији 1244 Савета безбедности Организације уједињених нација (СБОУН), подручје АП Косово и Метохија од 1999. године стављено под привремену управу ОУН, кроз Привремену административну мисију УН на Косову (УН-МИК). У оквиру ове мисије прописује се територијална организација и одржавају се локални избори. Ипак, готово све општине дефинисане Уставом и законима Републике Србије и даље постоје и раде, а локални избори се у њима одржавају по законима и у терминима које прописује Република Србија. Многе су измештене из својих седишта и то углавном оне јужно од реке Ибар, док општине на северу без прекида функционишу у пуном капацитету.

Када смо се обратили Управи за трезор за податке о буџетским приходима и расходима свих општина у Србији у вези заштите животне средине, одговор је садржао податке за све 174 јединице локалне самоуправе, колико је Законом одређено. У 150 општина и градова било је евидентираних наплата накнада за заштиту животне средине – у 100 са подручја централне Србије, у 45 са подручја АП Војводине и још у 5 са подручја АП Косово и Метохија.

Управа за трезор је сваке године до 2011. бележила уплате за накнаде за загађење животне средине (шифра 714547) у општинама Косовска Митровица, Лепосавић, Звечан, Зубин Поток и Штрпце. У табели дајемо збирни преглед уплата у динарима за свих 5 општина.

	Град/општина	2010			2011			2010 + 2011
		Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	
146	Кос. Митровица	547.262		-547.262	506.243		-506.243	-1.053.505
147	Лепосавић	588.598		-588.598	568.484		-568.484	-1.157.082
148	Звечан	328.980		-328.980	300.292		-300.292	-629.272
149	Зубин Поток	351.298		-351.298	343.929		-343.929	-695.227
150	Штрпце	87.100		-87.100	91.539		-91.539	-178.639
	Укупно	1.903.238	0	-1.903.238	1.810.487	0	-1.810.487	-3.713.725

Немамо податке о постојању локалних стратешких докумената за заштиту животне средине, а по извештају Управе за трезор, на рачуну за посебну накнаду за заштиту животне средине (шифра 714562) нема евидентираних значајних уплата (постојеће уплате су на нивоу неколико стотина динара годишње), што указује да не постоје локалне накнаде за заштиту животне средине. Извештај Министарства животне средине није садржао податке о стању локалних фондова у општинама ван подручја централне Србије и АП Војводине, тако да остаје на Републици Србији да ли ће преко неког надлежног Министарства (за животну средину или за Косово и Метохију) вршити надзор спровођења закона и на овом делу Републике Србије и објединити и ове податке са подацима добијеним у осталим деловима Србије.

4

**НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНА ПОДРУЧЈА
И РЕФОРМА ЛОКАЛНЕ ПОЛИТИКЕ
ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ**

Одговоран однос према заштити животне средине јесте показатељ друштвене одговорности и демократичности, али се питања животне средине ипак не могу сагледавати, ни решавати издвојено од укупних друштвених прилика. Посебан изазов са којим се Србија суочава, а који успорава реформу локалне политике у многим областима је постојање великог броја економски неразвијених подручја. Неразвијеност, незапосленост и дуготрајна економска криза значајно оптерећују друштво у целини, сужавају избор тема којима се доносиоци одлука баве, јавност губи свест о важности одређених питања, а заштита животне средине је међу првим „жртвама“.

У условима појачаних притисака за социјалном заштитом, доносиоци одлука на локалном нивоу често избегавају буџетска улагања у заштиту животне средине, подређујући је другим проблемима. Реформе се у таквим заједницама тешко спроводе, без обзира што су по закону обавезне, па макар и донеле боље услове за друштвено-економски развој. То је разлог што приликом анализе стања реформе, процене нивоа спровођења политике и избора мера за унапређење стања, морамо узети у обзир политичко-економску ситуацију у којој се налази наше друштво. Морамо уважити стварност, постојање великог броја неразвијених општина, познавати све њихове капацитете да се изборе са проблемима, али и ограничавајуће факторе, предвидети појачане ризике који могу успорити процес реформе. Како је питање реформе политике заштите животне средине нарочит изазов у неразвијеним подручјима, одлучили смо да ово, посебно поглавље студије, посветимо управо овој специфичној области.

Основна величина код утврђивања неразвијеног подручја је достигнут економски развој, а као најрепрезентативнији показатељи коришћени су народни доходак по становнику и стопа незапослености. Према овим основним индикаторима, неразвијена подручја се деле на две групе: 1) економски неразвијена подручја и 2) подручја са посебним развојним проблемима. Данас у Србији око 100 локалних самоуправа (од 145 без подручја АПКИМ) се сматра неразвијеним подручјима, у око 40 општина народни доходак има вредности испод 50% државног просека, а у седам општина је чак испод 30%. Незапосленост је негде достигла и 60% радно способног становништва. Најнеповољније стање је у два округа на југу Србије – Јабланичком и Пчињском, у којима велики број општина има статус неразвијених.

Према анализи нивоа развијености, извршена је типологија подручја и категоризација у 4 групе. Закон о регионалном развоју („Сл. гласник РС“, број 51/2009 и 30/2010), садржи критеријуме за разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености (извод из Закона – додатак 6 на страни 67). Разврставање локалних самоуправа у групе по степену развијености одређује Влада Републике Србије Уредбом о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе. По последњој донетој Уредби („Службени гласник РС“ број 69/2011), у 2012. години, четврта група најнеразвијенијих броји 46 општина (од 145), са укупно 13% становништва Србије (листа по групама – додатак 7 на страни 68). Треба имати на уму да разврставање по групама није стално стање, већ зависи од тренутних економских прилика, па је током ранијих година одређени број општина припадао овој групи (на пример Алибунар, Бела Црква, Жабари, Кнић, Нова Црња, Осечина), а које су сада, по новој Уредби, сврстане у трећу групу. Ове општине свој бољи статус, нажалост, нису стекле изненадним порастом економских активности, већ падом републичког просека народног дохотка по становнику. Због тога постоји 50 – 60 општина које су биле, тренутно јесу, или могу бити разврстане у четврту групу најнеразвијенијих у Србији.

Основне карактеристике четврте групе су вишедеценијска неразвијеност, а од пре 20 година и појава новог транзиционог сиромаштва, потпун изостанак индустријских капа-

цитета или његов губитак због колапса локалне привреде, неразвијено предузетништво и спора приватизација. Поред структурних тешкоћа, у дужем периоду присутан је и процес интензивног демографског пражњења па је уочљиво кумулативно деловање економских, социјалних и демографских проблема. Због свих специфичности, ова група општина дели се у три подгрупе:

ДЕМОГРАФСКИ УГРОЖЕНА ПОДРУЧЈА – општине у којима је у периоду од 1971. године до данас дошло до пада броја становника за више од 50%.

ПРИГРАНИЧНА ПОДРУЧЈА – општине у којима је, поред неприлагођене привредне структуре и недостатка људског ресурса, гранични положај велики лимитирајући фактор. Овде треба нагласити да постоји значајан број општина које су почетком 1990-тих година, услед распада СФРЈ, од микрорегионалних центара постале пригранична и рубна подручја, што је знатно умањило њихове развојне потенцијале.

ОПШТИНЕ И НАСЕЉА У АП КОСОВО И МЕТОХИЈА где се српско становништво налази у посебно тешком економском положају, које карактерише изузетно велика незапосленост.

СТАЊЕ РЕФОРМЕ ЛОКАЛНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У НЕРАЗВИЈЕНИМ ПОДРУЧЈИМА

Стратешко планирање

На узорку од 46 локалних самоуправа које по Уредби припадају четвртој групи изразито недовољно развијених, већ на првом елементу реформе уочавамо размере проблема са којим се ове заједнице суочавају. Од 46 општина, усвојену стратегију заштите животне средине има само њих 7, што је само 15,2% и далеко испод републичког просека од 29%. То су општине Алексинац, Блаце, Књажевац, Пландиште, Прибој, Сурдулица и Чока. Када се узорак прошири са 6 општина које су биле у овој групи до 2012. године, број стратегија је 9 у 52 општине (17,3%). Еколошки центар „Станиште“ водио је процес израде стратегије заштите животне средине по методологији Зелене агенде у две општине (Пландиште и Чока), а такође и у општини Бела Црква, која сада не припада групи најнеразвијенијих, тако да сматрамо наш допринос значајним.

Овакво стање значајно умањује могућности великог броја заједница да равноправно са развијенијима конкуришу у програмима ЕУ за решавање еколошких проблема, погрешно наводи да је стратегија заштите животне средине луксуз намењен богатијима и указује на неопходност државних подстицаја за израду стратегија животне средине. Поређење одређених подручја са стањем у Србији можемо видети у табели:

Подручје	Број локалних самоуправа које имају усвојену стратегију заштите животне средине	Укупан број локалних самоуправа у подручју	Процент локалних самоуправа које имају усвојену стратегију заштите животне средине
Република Србија	42	145	29%
Централна Србија	27	100	27%
АП Војводина	15	45	33,3%
Неразвијена подручја	7	46	15,2%

Када је у питању рок трајања докумената, само три од седам стратегија неразвијених општина усвојено је за период 2010. године и касније, а остале су усвојене 2006. и 2007. године, па им је истекао рок трајања или је на самом крају и треба их ревидирати.

Како би додатно помогла у решавању многих проблема које неразвијени имају, Влада Републике Србије је у јулу 2008. године основала Канцеларију за одрживи развој недовољно развијених подручја. Једна добра мера и врста помоћи су конкурси које Канцеларија неколико пута годишње расписује за неразвијене општине. Предмет конкурса је финансирање и суфинансирање израде пројектне документације са циљем стварања предуслова за бржи развој недовољно развијених подручја, смањење сиромаштва, отварање нових радних места и унапређење стандарда и квалитета живота. Једна врста документа за чију се израду одобравају средства у висини од 1.000.000 динара је локална стратегија одрживог развоја. Ова мера се показала као веома успешна, тако да скоро све неразвијене општине имају стратегију одрживог развоја, те сматрамо да је целисходно да Канцеларија настави са овом врстом подстицаја, а предмет конкурса прошири и на стратегије заштите животне средине.

Економски инструменти

Од 46 најнеразвијенијих општина, 39 има уведене локалне накнаде. Процентуално, ово је нешто боље стање од републичког просека (84,8% према 81,4% у корист неразвијених). Када су у питању расходи, у 2010. години је потрошено само 29,3% од приходованог законског минимума, што је значајно мање од републичког просека (47,5%). У 2011. години стање се значајно поправља на чак 87,8%, што је значајно више од републичког просека (78%). Нису нам познати разлози ове изненадне финансијске дисциплине. У 2012. години има укупно око 103 милиона динара неутрошених наменских средстава пренетих из претходних година.

				2010			2011			
	Град/општина	Стратегија	Накнада	Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	2010 + 2011
1	Алексинач	да	да	6.712.982	3.684.079	-3.028.903	10.401.933	8.219.287	-2.182.646	-5.211.549
2	Бабушница	не	не	567.024	180.764	-386.260	601.385	393.257	-208.128	-594.388
3	Бела Паланка	не	да	713.587	0	-713.587	1.925.924	0	-1.925.924	-2.639.511
4	Блаце	да	да	1.909.980	0	-1.909.980	1.480.006	0	-1.480.006	-3.389.986
5	Бојник	не	да	552.762	470.946	-81.816	803.185	1.309.880	506.695	424.879
6	Босилеград	не	да	820.864	800.000	-20.864	456.247	448.000	-8.247	-29.111
7	Брус	не	не	1.178.834	1.106.674	-72.160	1.267.651	1.483.883	216.232	144.072
8	Бујановац	не	не	2.018.449	4.855	-2.013.594	2.220.303	200.000	-2.020.303	-4.033.897
9	Варварин	не	да	3.164.633	0	-3.164.633	3.084.109	0	-3.084.109	-6.248.742
10	Владичин Хан	не	да	3.441.517	952.925	-2.488.592	1.425.354	500.000	-925.354	-3.413.946
11	Власотинце	не	не	2.665.029	2.478.804	-186.225	2.738.801	2.738.000	-801	-187.026
12	Гаџин Хан	не	да	772.905	776.809	3.904	830.531	830.924	393	4.297
13	Голубац	не	да	1.693.855	135.543	-1.558.312	2.594.981	2.782.190	187.209	-1.371.103
14	Дољевац	не	да	1.544.362	0	-1.544.362	2.109.022	3.968.406	1.859.384	315.022
15	Жагубица	не	да	3.020.051	1.345.600	-1.674.451	1.907.850	2.786.960	879.110	-795.341
16	Житиште	не	да	863.769	840.000	-23.769	1.271.837	370.620	-901.217	-924.986
17	Житорађа	не	да	2.133.870	0	-2.133.870	2.219.057	1.950.000	-269.057	-2.402.927
18	Ивањица	не	да	4.901.583	12.210.833	7.309.250	9.801.749	16.081.070	6.279.321	13.588.571
19	Књажевац	да	да	1.970.989	19.991	-1.950.998	10.762.398	1.599.019	-9.163.379	-11.114.377
20	Крупањ	не	да	1.564.968	1.548.532	-16.436	3.507.344	1.043.010	-2.464.334	-2.480.770
21	Куршумлија	не	да	1.559.794	291.843	-1.267.951	1.776.008	244.496	-1.531.512	-2.799.463
22	Кучево	не	да	7.486.705	122.252	-7.364.453	13.270.945	0	-13.270.945	-20.635.398
23	Лебане	не	да	2.145.306	1.832.068	-313.238	2.378.235	457.895	-1.920.340	-2.233.578
24	Љубовија	не	да	2.289.066	148.513	-2.140.553	4.982.125	4.737.631	-244.494	-2.385.047
25	Мали Зворник	не	да	4.834.866	575.538	-4.259.328	5.851.294	13.443.389	7.592.095	3.332.767

				2010			2011			
	Град/општина	Стратегија	Накнада	Остварено	Утрошено	Разлика	Остварено	Утрошено	Разлика	2010 + 2011
26	Мало Црниће	не	да	1.477.420	899.476	-577.944	1.458.464	1.423.944	-34.520	-612.464
27	Медвеђа	не	да	1.297.354	847.519	-449.835	601.383	601383	0	-449.835
28	Мерошина	не	да	1.893.868	0	-1.893.868	1.929.203	1.950.000	20.797	-1.873.071
29	Мионица	не	да	3.689.092	0	-3.689.092	1.843.413	0	-1.843.413	-5.532.505
30	Нова Варош	не	да	2.342.895	1.455.718	-887.177	2.398.415	1.912.438	-485.977	-1.373.154
31	Петровац на Млави	не	да	4.234.898	0	-4.234.898	4.998.585	0	-4.998.585	-9.233.483
32	Пландиште	да	да	1.117.678	502.558	-615.120	1.068.391	0	-1.068.391	-1.683.511
33	Прешево	не	да	2.992.801	0	-2.992.801	1.965.018	0	-1.965.018	-4.957.819
34	Прибој	да	да	5.625.803	0	-5.625.803	6.856.969	1.509.148	-5.347.821	-10.973.624
35	Пријепоље	не	да	2.579.534	2.467.700	-111.834	3.431.066	632.610	-2.798.456	-2.910.290
36	Ражањ	не	да	1.300.201	299.838	-1.000.363	1.679.015	1.281.880	-397.135	-1.397.498
37	Рача	не	не	808.552	614.951	-193.601	834.087	1.237.080	402.993	209.392
38	Рековац	не	не	709.419	0	-709.419	734.070	425.558	-308.512	-1.017.931
39	Свилајнац	не	да	24.461.025	1.562.330	-22.898.695	38.954.378	66.568.937	27.614.559	4.715.864
40	Сврљиг	не	да	1.272.766	0	-1.272.766	1.357.707	565.759	-791.948	-2.064.714
41	Сјеница	не	не	1.333.553	1.000.000	-333.553	1.714.064	1.100.000	-614.064	-947.617
42	Сурдулица	да	да	8.761.298	0	-8.761.298	18.209.109	14.993.091	-3.216.018	-11.977.316
43	Трговиште	не	да	453.759	84.231	-369.528	552.222	40.081	-512.141	-881.669
44	Тутин	не	да	3.322.540	568.894	-2.753.646	2.401.880	0	-2.401.880	-5.155.526
45	Црна Трава	не	да	350.681	0	-350.681	339.347	105.326	-234.021	-584.702
46	Чока	да	да	609.017	34.319	-574.698	801.775	1.497.861	696.086	121.388
	Укупно	7 да	39 да	115.059.348	33.712.324	-81.347.024	183.796.835	161.433.013	-22.363.822	-103.710.846

ПРЕДЛОЗИ И МЕРЕ

На основу резултата истраживања, предлагемо надлежним државним органима Републике Србије и АП Војводине следеће мере које могу унапредити локалну политику заштите животне средине и побољшати садашње стање:

- Потребно је законом недвосмислено утврдити обавезу израде локалних стратешких планова заштите животне средине по угледу на државе окружења. Поставити временски рок до када све локалне самоуправе морају да испуне ову обавезу (надлежни органи: Скупштина Републике Србије, Влада Републике Србије, Министарство животне средине).
- Приликом давања саласности на годишњи програм рада локалних фондова за заштиту животне средине, поред већ постојећих критеријума, потребно је утврдити усклађеност предложених програма са локалним стратешким планом заштите животне средине (Министарство животне средине).
- Министарство надлежно за послове заштите животне средине треба, у циљу добијања података и веће контроле финансијских инструмената спровођења политике заштите животне средине на локалном нивоу, тешње сарађивати са другим државним институцијама, на пример, са Управом за трезор при Министарству финансија.
- Потребно је законом, подзаконским актима, прописима и другом правном регулативом утврдити мере које ће држава предузети уколико јединица локалне самоуправе не спроведе законске обавезе у прописаном року – не усвоји стратешке документе, или не троши приходована средства од накнада на законом прописан начин. Мере могу бити, на пример, привремено обустављање трансферних средстава, или постављање услова на државним конкурсима тако да се не могу пријавити општине које нису испуниле законске обавезе (Министарство животне средине, Фонд за заштиту животне средине републике Србије, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Канцеларија за одрживи развој недовољно развијених подручја, Влада АП Војводине – Секретаријати за заштиту животне средине и за локалну самоуправу и међуопштинску сарадњу).
- У постојеће програме и државне конкурсе, планирати подстицајна средства и суфинансирање за израду локалних стратешких планова заштите животне средине за организације цивилног друштва и локалне самоуправе, како би се обезбедило учешће грађана у изради ових докумената, нарочито за мале и економски недовољно развијене општине (Министарство животне средине, Фонд за заштиту животне средине републике Србије, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Канцеларија за одрживи развој недовољно развијених подручја, Влада АП Војводине – Секретаријати за заштиту животне средине и за локалну самоуправу и међуопштинску сарадњу).
- Потребно је координисати пројекте са којима локалне самоуправе конкуришу у програмима Европске уније и обезбедити државну помоћ у суфинансирању свих пројеката које ЕУ одабере за финансирање, нарочито када су у питању еколошки пројекти у економски неразвијеним заједницама. Такође, потребно је дати приоритет за суфинансирање пројектима организација цивилног друштва чији је циљ изградња партнерства и учешће грађана у процесу креирања локалне политике заштите животне средине (Министарство економије и регионалног развоја, Министарство животне средине, Фонд за заштиту животне средине републике Србије, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Канцеларија за одрживи развој недовољно развијених подручја, Влада АП Војводине – Секретаријати за заштиту животне средине и за локалну самоуправу и међуопштинску сарадњу).

ДОДАЦИ

додатак 1

ИЗВОД ИЗ ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ (135/2004)

ЧЛАН 83. - Република, односно аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, у оквиру својих овлашћења обезбеђују финансирање и остваривање циљева заштите животне средине, у складу са овим законом.

1. Врсте економских инструмената

1.1. Накнада за коришћење природних вредности

ЧЛАН 84. - Корисник природне вредности плаћа накнаду за коришћење природних вредности и сноси трошкове санације и рекултивације деградираног простора, у складу са посебним законом.

Средства остварена од накнаде из става 1. овог члана, у висини од 60% приход су буџета Републике, а у висини од 40% приход су буџета јединице локалне самоуправе.

1.2. Накнада за загађивање животне средине

ЧЛАН 85. - Загађивач је дужан да плаћа накнаду за загађивање животне средине. Критеријуми за одређивање накнаде из става 1. овог члана су:

- 1) врста, количина или особине емисија из појединог извора;
- 2) врста, количина или особине емисија произведеног или одложеног отпада;
- 3) садржај материја штетних по животну средину у сировини, полупроизводу и производу.

Обвезник плаћања накнаде из става 1. овог члана (у даљем тексту: обвезник) је свако лице које узрокује загађење животне средине емисијама, односно отпадом или производи, користи или ставља у промет сировине, полупроизводе или производе који садрже материје штетне по животну средину. Влада ближе одређује врсту загађивања, критеријуме за обрачун накнаде и обвезнике,

висину и начин обрачунавања и плаћања накнаде.

Средства остварена од накнаде из става 1. овог члана у висини од 40% приход су буџета Републике, а у висини од 60% приход су буџета јединице локалне самоуправе.

Средства из става 5. овог члана користе се наменски за заштиту и унапређивање животне средине према програмима, односно акционим и санационим плановима који се доносе у складу са овим законом и посебним законима.

Накнаде јединице локалне самоуправе

ЧЛАН 87. - Јединица локалне самоуправе може, из оквира својих права и дужности, прописати накнаду за заштиту и унапређивање животне средине у складу са својим потребама и специфичностима.

Изузетно, јединица локалне самоуправе са статусом угрожене животне средине може прописати накнаду за заштиту и унапређивање животне средине и за власника теретног возила, односно за правно и физичко лице које обавља послове превоза и транспорта нафте и нафтних деривата, као и сировина, производа и полупроизвода хемијских и других опасних материја из индустрије или за индустрију на њеној територији.

Висину накнаде из ст. 1. и 2. овог члана, начин плаћања, као и олакшице за одређене категорије обвезника плаћања, прописује јединица локалне самоуправе.

Средства прикупљена преко тих накнада морају се наменски искористити у заштити и унапређењу животне средине.

Фондови покрајине и локалне самоуправе

ЧЛАН 100. - Аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, односно две или више јединица локалне самоуправе могу основати Фонд који ће се финансирати из прихода остварених на њиховој територији.

На Фонд из става 1. овог члана сходно се примењују одредбе чл. 90-99. овог закона.

додатак 2

ИЗВОД ИЗ ЗАКОНА о изменама и допунама Закона о заштити животне средине (36/2009)

ЧЛАН 49.

У члану 84. став 2. мења се и гласи:

„Средства остварена од накнаде из става 1. овог члана, приход су буџета Републике и буџета аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, у складу са посебним законом.“

ЧЛАН 50.

У члану 85. став 5. мења се и гласи:

„Средства остварена од накнаде из става 1. овог члана у висини од 60% приход су буџета Републике Србије, а у висини од 40% приход су буџета јединице локалне самоуправе.“

ЧЛАН 51.

После члана 85. додаје се наслов изнад члана и члан 85а који гласе:

Подручја од посебног интереса

ЧЛАН 85а

На предлог министарства надлежног за питања животне средине, Влада утврђује подручја од посебног државног интереса у области заштите животне средине.

Влада прописује критеријуме за утврђивање подручја од посебног државног интереса из става 1.

Висину и начин плаћања накнаде за загађивање животне средине у подручјима из става 1. овог члана утврђује Влада.

Средства остварена од накнаде из става 3. овог члана у висини 80% приход су буџета Републике Србије, а у висини 20% приход су јединице локалне самоуправе и користе се наменски за заштиту и унапређивање

животне средине у складу са програмима, односно акционим и санационим плановима који се доносе у складу са овим законом и посебним законима.”

ЧЛАН 52.

Наслов изнад члана 87. и члан 87. мењају се и гласе:

ЧЛАН 87.

Јединица локалне самоуправе може, из оквира својих права и дужности, прописати накнаду за заштиту и унапређивање животне средине.

Накнаду из става 1. овог члана својим актом прописује скупштина јединице локалне самоуправе.

Накнада из става 1. овог члана прописује се по основу:

- 1) коришћења стамбених и пословних зграда, станова и пословних просторија за становање, односно обављање пословне делатности, као и за коришћење земљишта за обављање редовне делатности (у даљем тексту: непокретност),
- 2) обављања одређених активности које утичу на животну средину, а које одређује Влада;
- 3) транспорта нафте и нафтних деривата, као и сировина, производа и полупроизвода хемијских и других опасних материја из индустрије или за индустрију на територији јединице локалне самоуправе са статусом угрожене животне средине на подручју од значаја за Републику Србију.

Обвезници плаћања накнаде по основу из става 3. тачка 1) овог члана су имаоци права својине на непокретности, односно закупци ако се непокретности користе по основу права закупа, а висина накнаде се одређује према површини непокретности и плаћа се месечно до износа који не може бити већи од износа прописаног у складу са овим законом.

Обвезници плаћања накнаде по основу из става 3. тачка 2) овог члана су правна лица и предузетници, који обављају одређене активности.

Обвезници плаћања накнаде из става 3. тачка 3) овог члана су власници теретних возила, односно правна и физичка лица која обављају транспорт нафте и нафтних деривата, као и сировина, производа и полупроизвода хемијских и других опасних материја из индустрије или за индустрију на територији јединице локалне самоуправе са статусом угрожене животне средине на подручју од значаја за Републику Србију.

Влада ближе прописује критеријуме за утврђивање накнаде из става 1. овог члана, као и највиши износ те накнаде.

Јединица локалне самоуправе актом из става 2. овог члана утврђује висину, рокове, обвезнике, начин плаћања накнаде и олакшице за одређене категорије обвезника плаћања, а у складу са утврђеним критеријумима из става 7. овог члана.

Надлежни орган јединице локалне самоуправе је дужан да прибави мишљење Министарства на предлог акта из става 2. овог члана.

Средства остварена од накнаде из става 1. овог члана користе се, преко буџетског фонда, наменски за заштиту и унапређење животне средине према усвојеним програмима коришћења средстава буџетског фонда, односно локалним акционим и санационим плановима, у складу са стратешким документима који се доносе на основу овог закона и посебних закона.

Јединица локалне самоуправе не може прописивати накнаде које су прописане на основу чл. 84, 85. и 85а овог закона.”

ЧЛАН 57.

Члан 100. мења се и гласи:

„Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе у обавези су да отворе буџетски фонд у складу са законом којим се уређује буџетски систем.

Накнаде остварене по основу чл. 85. и 85а и 87. овог закона приход су буџетског фонда из става 1. овог члана.

Средства буџетског фонда користе се на-

менски, за финансирање акционих и санационих планова у складу са Националним програмом, односно за финансирање програма и планова аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе из члана 68. овог закона.

Средства буџетског фонда користе се на основу утврђеног програма коришћења средстава буџетског фонда који доноси надлежни орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Надлежни орган јединице локалне самоуправе дужан је да прибави сагласност Министарства на предлог програма коришћења средстава буџетског фонда из става 1. овог члана.

Извештај о коришћењу средстава остварених по основу накнаде из чл. 85, 85а и 87. овог закона, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, достављају Министарству најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину, односно на захтев Министарства.”

ЧЛАН 73.

Јединице локалне самоуправе дужне су да:

- отворе буџетски фонд у складу са законом којим се уређује буџетски систем до 31. децембра 2009. године;
- ускладе важеће прописе о накнади за заштиту и унапређивање животне средине до 31. децембра 2009. године.

Јединица локалне самоуправе преузима запослене са стањем на дан 31. децембра 2008. године, права, обавезе, опрему, средства за рад и архиву од фонда јединице локалне самоуправе који је основан у складу са чланом 100. Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС”, број 135/04).

**ЗАКОН О БУЏЕТСКОМ СИСТЕМУ
(54/2009, 73/2010, 101/2010)**

БУЏЕТСКИ ФОНД

ЧЛАН 64.

Буџетски фонд је евиденциони рачун у оквиру главне књиге трезора, који отвара Влада, односно надлежни извршни орган локалне власти, како би се поједини буџетски приходи и расходи водили одвојено, ради остваривања циља који је предвиђен посебним републичким, односно локалним прописом или међународним споразумом.

Прописом, односно споразумом из става 1. овог члана, дефинишу се:

- 1) сврха буџетског фонда;
- 2) време за које се буџетски фонд оснива;
- 3) надлежно министарство, односно локални орган управе одговоран за управљање фондом;
- 4) извори финансирања буџетског фонда.

ФИНАНСИРАЊЕ БУЏЕТСКОГ ФОНДА И ОБАВЕЗЕ КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ БУЏЕТСКОГ ФОНДА

ЧЛАН 65.

Буџетски фонд се финансира из:

- 1) апропријација обезбеђених у оквиру буџета за текућу годину;
- 2) наменских прихода буџета, који су дефинисани као наменски приходи буџетског фонда;
- 3) прихода који проистичу из управљања ликвидним средствима буџетског фонда.

Обавезе буџетског фонда измирују се из средстава фонда.

УПРАВЉАЊЕ БУЏЕТСКИМ ФОНДОМ

ЧЛАН 66.

Буџетским фондом управља надлежно министарство, односно надлежни локални орган управе.

По укидању буџетског фонда, права и обавезе буџетског фонда преузима министарство, односно локални орган управе из става 1. овог члана.

Посебни услови за употребу средстава буџетског фонда

ЧЛАН 67.

Плаћање на терет буџетског фонда врши се до нивоа средстава расположивих у буџетском фонду, а обавезе се преузимају у оквиру реално планираних прихода буџетског фонда.

На крају текуће године неискоришћена средства са рачуна буџетског фонда преносе се у наредну годину.

Додатак 4



REPUBLIKA SRBIJA
 MINISTARSTVO FINANSIJA
 UPRAVA ZA TREZOR
 CENTRALA BEOGRAD
 Sektor za javna plaćanja i fiskalnu statistiku
 Odsek za fiskalnu statistiku

Beograd, 27.01.2012.

PREGLED

naplaćenih i raspoređenih prihoda od naknada za zagađivanje životne sredine
 u periodu od 01.01. do 30.12.2011. godine

iznosi u dinarima

Oznaka opštine	Opština	Grad	Opština
1	ALEKSANDROVAC	0	2.488.681
2	ALEKSINAC	0	2.713.121
3	ARANDJELOVAC	0	3.898.100
4	ARILJE	0	2.227.491
6	BABUŠNICA	0	597.107
7	BAJINA BAŠTA	0	2.395.696
8	BATOČINA	0	832.134
9	BELA PALANKA	0	566.147
10	BEOGRAD-BARAJEVO	0	1.556.019
11	BEOGRAD-ČUKARICA	11.715.109	0
12	BEOGRAD-GROCKA	0	6.497.545
13	BEOGRAD-NOVI BEOGRAD	22.992.190	0
14	BEOGRAD-OBRENOVAC	1.762.864	2.644.296
15	BEOGRAD-PALILULA	14.012.047	0
16	BEOGRAD-SAVSKI VENAC	7.318.585	0
17	BEOGRAD-SOPOT	0	1.521.964
18	BEOGRAD-STARI GRAD	7.400.612	0
19	BEOGRAD-VOŽDOVAC	11.351.873	0
20	BEOGRAD-VRAČAR	5.406.510	0
21	BEOGRAD-ZEMUN	13.633.077	0
22	BEOGRAD-ZVEZDARA	11.037.855	0
23	BLACE	0	864.528
24	BOGATIĆ	0	2.267.074
25	BOJNIK	0	461.826
26	BOLJEVAC	0	746.676
27	BOR	0	3.549.962
28	BOSILEGRAD	0	378.465
29	BRUS	0	1.267.651
30	BUJANOVAC	0	2.208.336
31	CRNA TRAVA	0	100.091
32	ČIČEVAC	0	630.166
33	ČUPRIJA	0	2.812.590
34	ČAČAK-GRAD	11.240.110	0
35	ČAJETINA	0	1.398.929
36	DESPOTOVAC	0	2.218.161
37	DIMITROVGRAD	0	468.794
38	DOLJEVAC	0	1.095.182
39	GADŽIN HAN	0	754.074
40	GOLUBAC	0	763.475

Категорија 5 – Заштита животне средине садржи групе:

51 – Управљање отпадом

52 – Управљање отпадним водама

53 – Смањење загађености

54 – Заштита биљног и животињског света и крајолика

55 – Заштита животне средине - истраживање и развој

56 – Заштита животне средине неklasификована на другом месту.

Група 51: Управљање отпадом садржи класу 510 – Управљање отпадом, која обухвата:

- Сакупљање, обраду и одлагање отпада

- Сакупљање отпада обухвата чишћење улица, тргова, стаза, пијаца, јавних тргова, паркова, итд; сакупљање свих врста отпада, било селективно по врсти отпада или неселективно сакупљање свих врста отпада, као и његово превозење до места за обраду или одлагање.

- Обрада отпада обухвата било који метод или процес који се користи за промену физичког, хемијског или биолошког облика или састава отпада, како би се исти неутрализовао, учинио безопасним, подобним за безбеднији превоз, погоднијим за рециклажу, складиштење или смањивање обима.

- Одлагање отпада обухвата коначно одлагање отпада за који се не предвиђа даља употреба, на депоније, подземне депоније, у море или неки други одговарајући начин.

- Администрацију, надзор, преглед, послове или подршку системима сакупљања, обраде и одлагања отпада

- Донације, трансфере или субвенције за помоћ пословима, изградњи, одржавању или унапређењу таквих система. Укључује: сакупљање, обраду и одлагање нуклеарног отпада.

Група 52: Управљање отпадним водама садржи класу 520 – Управљање отпадним водама, која обухвата:

- Системе за одвод и обраду отпадних вода

- Системи за одвод отпадних вода обухватају управљање и изградњу колектора, ценовода и пумпи за одвођење свих врста отпадних вода (кишнице, вода из домаћинства и осталих расположивих отпадних вода) од места стварања до места где се отпадна вода празни у површинске воде.

- Обрада отпадних вода укључује сваки облик механичке, биолошке или напредне обраде отпадних вода како би се задовољили одговарајући стандарди заштите животне средине или остале квалитативне норме.

- Администрацију, надзор, преглед, пословање и подршку системима одвода и обраде отпадних вода.

- Донације, трансфере или субвенције за помоћ пословима, изградњи, одржавању или унапређењу таквих система.

Група 53: Смањење загађености садржи класу 530 – Смањење загађености, која обухвата:

- Активности везане за заштиту ваздуха и климе, тла и подземних вода, буке, смањивање буке и вибрација и заштиту од зрачења. Ове активности укључују изградњу, одржавање пословање система и станица за надгледање (изузев метеоролошких станица); израду различитих видова заштите од буке, укључујући и покривање делова аутопута или железничких пруга који пролазе кроз градове површинама за смањење буке; мере за смањивање загађења речних токова; мере

за контролу или превенцију емисије гасова који стварају ефекат стаклене баште као и осталих загађивача који негативно утичу на квалитет ваздуха; изградњу, одржавање и пословање инсталација за деконтаминацију загађене земље и складиштење загађивача; превоз загађивача.

- Администрацију, надзор, инспекцију, послове или подршку активностима везаним за смањење и контролу загађености.

- Донације, кредите, трансфере или субвенције за помоћ активностима у области смањења и контроле загађености.

Група 54: Заштита биљног и животињског света и крајолика садржи класу 540 – Заштита биљног и животињског света и крајолика, која обухвата:

- Активности везане за заштиту биљних и животињских врста (укључујући занављање изумрлих врста и заштиту угрожених врста); заштиту станишта (укључујући управљање националним парковима и резерватима) и заштиту крајолика ради очувања естетске вредности (укључујући и поновно обликовање оштећених крајолика ради повећања њихове естетске вредности и рехабилитацију напуштених рудника и копова).

- Администрацију, надзор, инспекцију, послове или подршку активностима везаним за заштиту биљног и животињског света и крајолика.

- Донације, кредите, трансфере или субвенције за помоћ активностима у области заштите биљног и животињског света и крајолика.

Група 55: Заштита животне средине – истраживање и развој, садржи класу 550 – Заштита животне средине - истраживање и развој, која обухвата:

- Администрацију и послове државних органа и организација учесника у примењеном истраживању и експерименталном развоју у

области заштите животне средине.

- Донације, кредите, трансфере или субвенције за помоћ примењеном истраживању и експерименталном развоју у области заштите животне средине коју изводе невладине организације као што су истраживачки институти и универзитети.

- Не укључује: основно истраживање (140).

Група 56: Заштита животне средине не-класификована на другом месту, садржи класу 560 – Заштита животне средине не-класификована на другом месту (КУ), која обухвата:

- Администрацију, управљање, уређивање, надзор, пословање и подршку активностима као што су израда, администрација, координација и праћење правила, планова, програма и буџета за промовисање заштите животне средине; припрему и спровођење прописа и стандарда за обезбеђивање услуга заштите животне средине.

- Израду и давање општих информација, техничке документације и статистичких података о заштити животне средине.

Укључује: послове и услуге заштите животне средине који се не могу сврстати под (51), (52), (53), (54) или (55).

ЗАКОН О РЕГИОНАЛНОМ РАЗВОЈУ

(„Сл. гласник РС“, број 51/2009 и 30/2010)

Разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености

ЧЛАН 11

Према степену развијености јединице локалне самоуправе разврставају се у четири групе, и то:

- 1) I група – локалне самоуправе чији је степен развијености изнад републичког просека;
- 2) II група – локалне самоуправе чији је степен развијености у распону од 80% до 100% републичког просека;
- 3) III група – локалне самоуправе чији је степен развијености у распону од 60% до 80% републичког просека;
- 4) IV група – локалне самоуправе чији је степен развијености испод 60% републичког просека.

НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНЕ ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

ЧЛАН 12

Недовољно развијене јединице локалне самоуправе јесу јединице локалне самоуправе из члана 11. тачка 3) овог закона. Изразито недовољно развијене јединице локалне самоуправе јесу:

- 1) јединице локалне самоуправе разврстане у четврту групу из члана 11. тачка 4) овог закона;
- 2) јединице локалне самоуправе у којима је демографски пад у периоду од пописа 1971. до посматране године већи од 50%;
- 3) заједнице јединица локалне самоуправе на територији АП Косово и Метохија.

ЧЛАН 44

Мере за подстицање регионалног развоја утврђује Влада на предлог Министарства, у складу са Националним планом, регионалним стратегијама и програмима финансирања развоја региона.

ПОДСТИЦАЈИ

ЧЛАН 45

Подстицаји се опредељују за:

- ...
- 5) унапређење заштите животне средине;
- ...

ДОДАТАК 7

ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ ПО ПРИПАДНОСТИ ГРУПАМА СТЕПЕНА РАЗВИЈЕНОСТИ

По Уредби о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2011. годину („Сл. гласник РС“ број 69/2011)

I ГРУПА – 19 ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА ЧИЈИ ЈЕ СТЕПЕН РАЗВИЈЕНОСТИ ИЗНАД РЕПУБЛИЧКОГ ПРОСЕКА:

Ариље, Београд, Беочин, Вршац, Зрењанин, Кањижа, Косјерић, Крагујевац, Лајковац, Ниш, Нови Сад, Панчево, Пећинци, Пожаревац, Сента, Сремски Карловци, Суботица, Ужице, Чачак

II ГРУПА – 33 ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ ЧИЈИ ЈЕ СТЕПЕН РАЗВИЈЕНОСТИ 80% - 100% РЕПУБЛИЧКОГ ПРОСЕКА:

Ада, Апатин, Аранђеловац, Бачка Паланка, Бачка Топола, Бечеј, Бор, Ваљево, Врање, Врбас, Врњачка Бања, Горњи Милановац, Зајечар, Инђија, Јагодина, Кикинда, Крушевац, Кула, Лапово, Лучани, Неготин, Нови Бечеј, Пирот, Рума, Сечањ, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Стара Пазова, Темерин, Топола, Чајетина, Шабац.

III ГРУПА – 47 НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНИХ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА ЧИЈИ ЈЕ СТЕПЕН РАЗВИЈЕНОСТИ 60% - 80% РЕПУБЛИЧКОГ ПРОСЕКА:

Александровац, Алибунар, Бајина Башта, Баточина, Бач, Бачки Петровац, Бела Црква, Богатић, Бољевац, Велика Плана, Велико Градиште, Владимирци, Деспотовац, Димитровград, Жабал, Жабари, Ириг, Кладово, Кнић, Ковачица, Ковин, Коцељева, Краљево, Лесковац, Лозница, Љиг, Мајданпек, Мали Иђош, Нова Црња, Нови Кнежевац, Нови Пазар, Опово, Осечина, Оџаци, Параћин, Пожега, Прокупље, Рашка, Смедеревска Паланка, Сокобања, Србобран, Тител, Трстеник, Ђићевац, Ђуприја, Уб, Шид.

IV ГРУПА – 46 ИЗРАЗИТО НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНИХ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА ЧИЈИ ЈЕ СТЕПЕН РАЗВИЈЕНОСТИ ИСПОД 60% РЕПУБЛИЧКОГ ПРОСЕКА:

Алексинац, Бабушница, Бела Паланка, Блаце, Бојник, Босилеград, Брус, Бујановац, Варварин, Владичин Хан, Власотинце, Гаџин Хан, Голубац, Дољевац, Жагубица, Житиште, Житорађа, Ивањица, Књажевац, Крупањ, Куршумлија, Кучево, Лебане, Љубовија, Мали Зворник, Мало Црниће, Медвеђа, Мерошина, Мионица, Нова Варош, Петровац на Млави, Пландиште, Прешево, Прибој, Пријепоље, Ражањ, Рача, Рековац, Свилајнац, Сврљиг, Сјеница, Сурдулица, Трговиште, Тутин, Црна Трава, Чока.

ДЕВАСТИРАНА ПОДРУЧЈА – 27 ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА ИЗ ЧЕТВРТЕ ГРУПЕ ЧИЈИ ЈЕ СТЕПЕН РАЗВИЈЕНОСТИ ИСПОД 50% РЕПУБЛИЧКОГ ПРОСЕКА:

Бабушница, Бела Паланка, Бојник, Босилеград, Бујановац, Владичин Хан, Власотинце, Гаџин Хан, Голубац, Жагубица, Житорађа, Куршумлија, Кучево, Лебане, Љубовија, Мали Зворник, Медвеђа, Мерошина, Прешево, Пријепоље, Ражањ, Сврљиг, Сјеница, Сурдулица, Трговиште, Тутин, Црна Трава.

Број становника по јединицама локалне самоуправе по попису из 2011. године и припадност групи развијености.

	Град/општина	Становника	
1	Београд	1.639.121	1
2	Нови Сад	335.701	1
3	Ниш	257.867	1
4	Крагујевац	177.468	1
5	Лесковац	143.962	3
6	Суботица	140.358	1
7	Крушевац	127.429	2
8	Краљево	124.554	3
9	Зрењанин	122.714	1
10	Панчево	122.252	1
11	Шабац	115.347	2
12	Чачак	114.809	1
13	Смедерево	107.528	2
14	Нови Пазар	92.766	3
15	Ваљево	90.301	2
16	Сомбор	85.569	2
17	Врање	82.782	2
18	Сремска Митровица	79.773	2
19	Лозница	78.788	3
20	Ужице	78.018	1
21	Пожаревац	74.070	1
22	Јагодина	71.195	2
23	Стара Пазова	65.508	2
24	Киkinda	59.329	2
25	Зајечар	58.547	2
26	Пирот	57.911	2
27	Бачка Паланка	55.361	2
28	Параћин	54.267	3
29	Рума	54.141	2
30	Алексинач	51.462	4
31	Вршац	51.217	1
32	Смедеревска Паланка	50.078	3
33	Бор	48.155	2
34	Инђија	47.204	2
35	Аранђеловац	46.079	2

	Град/општина	Становника	
36	Горњи Милановац	44.438	2
37	Прокупље	43.631	3
38	Кула	43.162	2
39	Трстеник	42.989	3
40	Врбас	41.950	2
41	Велика Плана	40.578	3
42	Бечеј	37.209	2
43	Неготин	36.879	2
44	Пријепоље	36.713	4
45	Шид	34.035	3
46	Ковин	33.725	3
47	Бачка Топола	33.268	2
48	Ивањица	32.047	4
49	Књажевац	30.902	4
50	Тутин	30.770	4
51	Петровац на Млави	30.325	4
52	Оџаци	30.196	3
53	Ђуприја	30.020	3
54	Власотинце	29.669	4
55	Пожега	29.488	3
56	Уб	29.022	3
57	Богатић	28.879	3
58	Апатин	28.654	2
59	Темерин	28.227	2
60	Врњачка Бања	27.332	2
61	Прибој	27.127	4
62	Александровац	26.534	3
63	Бајина Башта	26.043	3
64	Жабалъ	25.777	3
65	Ковачица	25.259	3
66	Сјеница	25.248	4
67	Кањижа	24.995	1
68	Рашка	24.680	3
69	Нови Бечеј	23.847	2
70	Свилајнац	23.391	4
71	Деспотовац	22.995	3
72	Сента	22.961	1
73	Топола	22.207	2
74	Лебане	21.802	4

	Град/општина	Становника	
75	Владичин Хан	20.938	4
76	Лучани	20.855	2
77	Кладово	20.635	3
78	Сурдулица	20.265	4
79	Алибунар	19.780	3
80	Пећинци	19.675	1
81	Куршумлија	19.011	4
82	Ариље	18.725	1
83	Бујановац	18.542	4
84	Дољевац	18.441	4
85	Мајданпек	18.179	3
86	Варварин	17.772	4
87	Велико Градиште	17.559	3
88	Крупањ	17.398	4
89	Владимирци	17.291	3
90	Бела Црква	17.285	3
91	Житиште	16.786	4
92	Ада	16.785	2
93	Нова Варош	16.758	4
94	Брус	16.293	4
95	Житорађа	16.272	4
96	Србобран	16.252	3
97	Сокобања	15.981	3
98	Беочин	15.630	1
99	Тител	15.554	3
100	Кучево	15.490	4
101	Лајковац	15.341	1
102	Чајетина	14.726	2
103	Љубовија	14.424	4
104	Мионица	14.263	4
105	Сврљиг	14.224	4
106	Кнић	14.205	3
107	Бач	14.150	3
108	Мерошина	13.916	4
109	Бачки Петровац	13.302	3
110	Сечањ	13.282	2
111	Коцељева	13.155	3
112	Бољевац	12.865	3
113	Љиг	12.730	3

	Град/општина	Становника	
114	Осечина	12.571	3
115	Мали Зворник	12.496	4
116	Жагубица	12.484	4
117	Бабушница	12.259	4
118	Косјерић	12.083	1
119	Бела Паланка	12.051	4
120	Мали Иђош	11.926	3
121	Баточина	11.759	3
122	Блаце	11.686	4
123	Рача	11.475	4
124	Мало Црниће	11.422	4
125	Чока	11.388	4
126	Пландиште	11.334	4
127	Нови Кнежевац	11.232	3
128	Бојник	11.073	4
129	Рековац	10.971	4
130	Жабари	10.969	3
131	Ириг	10.717	3
132	Опово	10.475	3
133	Нова Црња	10.222	3
134	Димитровград	10.056	3
135	Тићевац	9.446	3
136	Ражањ	9.137	4
137	Сремски Карловци	8.722	1
138	Гаџин Хан	8.357	4
139	Голубац	8.161	4
140	Босилеград	7.979	4
141	Лапово	7.707	2
142	Медвеђа	7.296	4
143	Трговиште	5.145	4
144	Прешево	3.066	4
145	Црна Трава	1.661	4
Укупно		7.120.666	

ПРИМЕР ОДЛУКЕ О НАКНАДАМА ОПШТИНЕ ВРШАЦ

На основу члана 87. Закона о заштити животне средине («Сл.гласник РС», бр. 135/2004, 36/2009-др. закон и 72/2009-др. закон) Уредбе о критеријумима за утврђивање накнаде за заштиту и унапређивање животне средине и највишег износа накнаде («Сл. гласник РС», бр. 111/2009), члана 20. став 1. тачка 11. Закона о локалној самоуправи («Службени гласник РС», бр. 129/2007) и члана 27. тачка 13. Статута општине Вршац («Службени лист општине Вршац», бр. 10/2008 и 13/2008), Скупштина општине Вршац, на седници одржаној дана __ 2011. године, донела је

ОДЛУКУ О НАКНАДИ ЗА ЗАШТИТУ И УНАПРЕЂИВАЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

ЧЛАН 1.

Овом Одлуком уводи се накнада за заштиту и унапређење животне средине на територији **општине** Вршац (у даљем тексту: накнада), утврђују обвезници, висина, начин и рокови плаћања и друга питања везана за коришћење ових средстава.

ЧЛАН 2.

Накнаду из члана 1. ове Одлуке плаћају:

1. Власници односно закупци објеката привреде, пољопривреде и индустрије за које је, у складу са Уредбом о одређивању активности чије обављање утиче на животну средину («Сл. Гласник РС», бр. 109/2009 и 8/2010), обавезна процена утицаја на животну средину.

2. Власници односно закупци следећих објеката и постројења:

а) Пољопривреда, аквакултура

- системи за наводњавање и одводњавање
- мелиоративни системи (подручје на коме се простиру је веће од 20 ха)

- објекти за интензиван узгој и држање живине

а) капацитета преко 30.000 места за бројлере
б) капацитета преко 10.000 места за живину (укључујући и ловну перад)

- објекти за интензиван узгој говеда - капацитета преко 200 места за говеда

- објекти за интензиван узгој

а) свиња капацитета преко 1.000 места за свиње

б) крмача капацитета преко 450 места за крмаче

- објекти за интензиван узгој животиња са племенитим крзном (капацитета преко 1.000 места за животиње са племенитим крзном)

- интензиван узгој риба у базенима и рибањацима

а) за салмониде годишње производње преко 10 т

б) за циприниде површине веће од 5 ха

б) Производња и прерада метала (ливнице црне металургије)

ц) Индустијска прерада минерала (постројења за производњу асфалтних мешавина укључујући мобилна постројења - капацитета преко 50 т на сат

д) Хемијска индустрија

- обрада полупроизвода и производња хемикалија

- самостална постројења за производњу, прераду, формирање и паковање базних органских и неорганских хемикалија, вештачких ђубрива на бази фосфора, азота и калијума (проста и сложена хемијска ђубрива) производа за заштиту биља, као и биоцида, фармацеутских и козметичких производа, пластичних маса, експлозива, боја и лакова, детерџената и средстава за одржавање хигијене и чишћење и др.

е) Прехрамбена индустрија

- постројења за производњу, третман, прераду или обраду производа из

а) сировина животињског порекла (осим млека) капацитета преко 10 т на дан

б) сировина биљног порекла капацитета преко 30 т на дан

- постројења за прераду, паковање и конзервирање меса, поврћа и воћа - капацитета преко 10 т на дан

- постројења за обраду, третман и прераду млека - капацитета преко 5.000 литара на дан

- постројења за захватање и прераду подземних вода, пуњење и паковање

- постројења за производњу пива - капацитета преко 3.000.000 литара годишње

- постројења за производњу слаткиша или сирупа - капацитета преко 5.000 т годишње

- постројења за производњу

а) алкохолних пића капацитета преко 10.000 литара дневно

б) безалкохолних пића капацитета преко 20.000 литара дневно

- постројења за клање животиња - капацитета од 3 т до 50 т на дан

шећера

- млинови и сушаре - капацитета преко 200 т дневно

- хладњаче (без погона за прераду сировине)

- капацитета преко 10 тона расхладног флуида у систему

ф) Индустрија текстила, коже, дрвета и папира

- постројења за производњу папира и картона

- постројења за производњу производа од целулозе (иверица, лесонит, медијапан и шперплоча)

- постројења за прераду, обраду и оплемењивање дрвета

- постројења за предтретман влакана, тканина и папира (прање, бељење, мерцеризација, штампање, хемијски третман) или бојење влакана или тканина - капацитета до 10 т на дан,

3. Власници, закупци и **корисници** пословних зграда и просторија, плаћају накнаду у висини од 0,50 динара по квадратном метру пословног простора месечно.

4. Власници, односно корисници земљишта које служи обављању редовне делатности привредног субјекта и на којима нису изграђени пословни објекти (осим пољопривредног зем-

љишта, шума и шумског земљишта) плаћају накнаду у висини од 0,20 динара по квадратном метру месечно,

5. Власници, односно закупци стамбених зграда и станова, плаћају накнаду у висини од 0,35 динара по квадратном метру стамбеног простора, месечно.

Правна лица и предузетници, који су обвезници накнаде из става 1. тачке 1. и 2. овог члана, плаћају накнаду од оствареног прихода у висини од 0,1 % од продаје сировине, полупроизвода и производа у земљи иностранству а уколико правно лице односно предузетник обавља активности на територији локалне самоуправе, накнада се утврђује сразмерно оствареном приходу на територији локалне самоуправе на којој се обављају.

Физичка лица - обвезници накнаде из тачке 5. овог члана исту плаћају путем система обједињене наплате до преузимања администрирања од стране Општинске управе, Одељења за локалну пореску администрацију а правна лица и предузетници плаћају ову накнаду по решењу истог одељења, на основу поднете пријаве односно службене евиденције на уплатни рачун 840-714562843-56 са назнаком: посебна накнада за заштиту и унапређење животне средине

Ако је једно лице обвезник плаћања накнаде по више основа, највиши износ накнаде коју тај обвезник плаћа, не може бити већи од 0,4 % на годишњем нивоу.

ЧЛАН 3.

Средства остварена наплатом накнаде из члана 2. ове одлуке приход су Буџетског фонда за заштиту животне средине Општине Вршац.

ЧЛАН 4.

Накнада из члана 2. ове одлуке плаћа се тромесечно, а висину исте утврђује и наплаћује Одељење за локалну пореску администрацију Општинске управе Вршац.

Одељење из става 1. овог члана вршиће утвр-

ђивање, контролу и наплату посебне накнаде из члана 2, тачка 1,2, и 3, на основу пореских пријава поднетих до 15. марта у години за коју се утврђује посебна накнада односно, у року од 30 дана од дана објављивања ове Одлуке.

Ако обвезник не поднесе пореску пријаву из претходног става, накнада ће се утврдити на основу података којима располажу Одељење за локалну пореску администрацију и други државни органи.

Обвезник накнаде је дужан да, ради правилног обрачунавања и плаћања накнаде, води евиденцију која обезбеђује вршење контроле.

Обвезник накнаде подноси пореску пријаву независно од тога да ли у пореском периоду има обавезу плаћања накнаде.

Образац пореске пријаве је саставни део ове одлуке.

ЧЛАН 5.

Обвезник накнаде који је поднео пореску пријаву, није у обавези да за исти пословни простор, односно земљиште за обављање пословне делатности, подноси нову пореску пријаву, осим у случајевима промене података садржаних у пријави а који су од утицаја за утврђивање обавеза.

Обвезници накнаде из члана 2 тачка 1. у обавези су да сваке године подносе пореску пријаву након предаје завршног рачуна а најкасније до 15. марта.

Обвезник је дужан да сваку насталу промену пријави у року од 15 дана од настанка промене.

ЧЛАН 6.

Обвезник накнаде – правно лице, које у прописаном року не пријави постојање основа за плаћање таксе или не поднесе тачну и потпуну пореску пријаву или не пријави промену података на начин и у роковима прописаним овом Одлуком, казниће се новчаном казном у износу од 50.000,00 до 1.000.000,00 дин.

За прекршај из става 1 овог члана казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном

казном у износу од 2500,00 до 50.000,00 дин.

За прекршај из става 1 овог члана казниће се обвезник накнаде – предузетник новчаном казно у износу од 5000,00 до 250.000,00 дин., а обвезник **накнаде** – физичко лице новчаном казном у износу од 2500,00 до 25.000,00 динара.

ЧЛАН 7.

У свему што није регулисано овом Одлуком, а односи се на наплату, застарелост, рокове, обрачун камате и остало, сходно се примењују одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији, Закон о порезу на доходак грађана и Закон о порезу на добит.

ЧЛАН 8.

Средства остварена наплатом накнаде из члана 2. ове одлуке користе се наменски за финансирање послова заштите и унапређења животне средине према Годишњем програму заштите животне средине на територији општине Вршац.

Годишњи програм из става 1. овог члана доноси Скупштина општине Вршац, по прибављеној сагласности надлежног министарства, за сваку календарску годину.

ЧЛАН 9.

Скупштина општине по потреби, а најмање једанпут годишње, разматра Извештај о коришћењу средстава од накнаде.

ЧЛАН 10.

Ступањем на снагу ове Одлуке престаје да важи Одлука о накнади за заштиту и унапређење животне средине на територији Општине Вршац («Службени лист Општине Вршац», број 9/2011).

ЧЛАН 11.

Одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у «Службеном листу Општине Вршац».

АДРЕСАР ОПШТИНА И ГРАДОВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

ЦЕНТРАЛНА СРБИЈА				
РБ	Општина	Пошта	Адреса	Телефон
1	Александровац	37230	Трг Ослобођења 7	037 3553 275
2	Алексинац	18220	Књаза Милоша 169	018 809 001
3	Аранђеловац	34300	Венац слободе 10	034 711 311
4	Ариље	31230	Светог Ахилија 53	031 891 171
5	Бабушница	18330	Ратка Павловића 1	010 385 112
6	Бајина Башта	31250	Душана Вишића 28	031 865 280
7	Баточина	34227	Краља Петра Првог 37	034 6842 118
8	Бела Паланка	18310	Карађорђева 28	018 855 023
9	Београд	11000	Трг Николе Пашића 6 (градска управа)	011 3229 678
10	Блаце	18420	Карађорђева 4	027 371 110
11	Богатић	15350	Мике Витомировића 1	015 7786 126
12	Бојник	16205	Трг Слободе 2 – 4	016 821 214
13	Бољевац	19370	Краља Александра 24	030 634 12
14	Бор	19210	Моше Пијаде 3	030 423 255
15	Босилеград	17540	Георги Димитров 82	017 878 845
16	Брус	37220	Краља Петра Првог 120	037 826 966
17	Бујановац	17520	Карађорђа Петровића 115	017 651 103
18	Ваљево	14000	Карађорђева 64	014 294 900
19	Варварин	37260	Трг Мирка Томића 5	037 787 171
20	Велика Плана	11320	Милоша Великог 30	026 522 216
21	Велико Градиште	12220	Житни трг 1	012 622 122
22	Владимирици	15225	Светог Саве 34	015 513 141
23	Владичин Хан	17510	Светосавска 1	017 473 073
24	Власотинце	16210	Трг ослобођења 12	016 875 122
25	Врање	17500	Пети конгрес 1	017 402 300
26	Врњачка Бања	36210	Крушевачка 17	036 611 300
27	Гаџин Хан	18240	Милоша Обилића 66	018 860 112
28	Голубац	12223	Цара Лазара 15	012 687 128
29	Горњи Милановац	32300	Таковска 2	032 718 102
30	Деспотовац	35213	Мирослава Здравковића Ресавца 4	035 611 117
31	Димитровград	18320	Балканска 2	010 361 100
32	Дољевац	18410	Краља Александра 66	018 810 054
33	Жабари	12374	Кнеза Милоша 103	012 250 130
34	Жагубица	12320	Трг ослобођења 1	012 443 153
35	Житорађа	18412	Топличких хероја 53	027 8362 211
36	Зајечар	19000	Трг ослобођења 1	019 421 597
37	Ивањица	32250	Венијамина Маринковића 1	032 664 760
38	Јагодина	35000	Краља Петра Првог 6	035 224 636
39	Кладово	19320	Краља Александра 35	019 801 450

40	Кнић	34240		034 510 113
41	Књажевац	19350	Милоша Обилића 1	019 731 623
42	Косјерић	31260	Олге Грбић 10	031 781 460
43	Коцељева	15220	Немањина 74	015 556 355
44	Крагујевац	34000	Трг слободе 3	034 335 324
45	Краљево	36000	Трг Јована Сарића 1	036 306 000
46	Крупањ	15314	Маршала Тита 1	015 681 101
47	Крушевац	37000	Газиместанска 1	037 414 700
48	Куршумлија	18430	Пролетерских бригада бб	027 381 383
49	Кучево	12240	Светог Саве 76	012 852 178
50	Лајковац	14224	Омладински трг 1	014 731 09
51	Лапово	34220	Његошева 18	034 853 159
52	Лебане	16230	Цара Душана 116	016 843 710
53	Лесковац	16000	Пана Ђукића 9 – 11	016 246 111
54	Лозница	15300	Карађорђева 2	015 879 200
55	Лучани	32240	Југословенске армије 5	032 817 333
56	Љиг	14240	Карађорђева 8	014 850 44
57	Љубовија	15320	Војводе Мишића 45	015 661 611
58	Мајданпек	19250	Светог Саве бб	030 581 240
59	Мали Зворник	15318	Краља Петра Првог 38	015 471 300
60	Мало Црниће	12311	Маршала Тита 80	012 280 009
61	Медвеђа	16240	Јабланичка 48	016 891 138
62	Мерошина	18252	Цара Лазара 17	018 892 034
63	Мионица	14242	Војводе Мишића 38	014 34220 202
64	Неготин	19300	Трг Стевана Мокрањца 1	019 544 000
65	Ниш	18000	7. Јули 2	018 504 411
66	Нова Варош	31320	Карађорђева 32	033 621 40
67	Нови Пазар	36300	Стевана Немање 2	020 313 644
68	Осечина	14255	Карађорђева 78	014 451 130
69	Параћин	35250	Томе Живановића 10	035 563 007
70	Петровац на Млави	12300	Српских Владара 165	012 331 280
71	Пирот	18300	Српских Владара 82	010 305 500
72	Пожаревац	12000	Дринска 2	012 223 344
73	Пожега	31210	Трг Слободе 9	031 816 401
74	Прешево	17523	Маршала Тита 36	017 660 320
75	Прибој на Лиму	31330	12. Јануара 108	033 2445 648
76	Пријепоље	31300	Трг братства и јединства 1	033 712 328
77	Прокупље	18400	Никодија Стојановића Татка 2	027 324 550
78	Ражањ	37215	Партизанска бб	037 841 275
79	Рача	34210	Карађорђева 48	034 751 175
80	Рашка	36350	Ибарска 2	036 736 244
81	Рековац	35260	Светозара Марковића 2	035 711 004
82	Свилајнац	35210	Светог Саве 102	035 312 010

83	Сврљиг	18360	Радетова 31	018 821 018
84	Сјеница	36310	Краља Петра Првог 6б	020 741 216
85	Смедерево	11300	Омладинска 1	026 221 724
86	Смедеревска Паланка	11420	Вука Караџића 25	026 321 122
87	Сокобања	18230	Светог Саве 23	018 830 173
88	Сурдулица	17530	Краља Петра Првог 1	017 815 217
89	Топола	34310	Булевар Краља Александра 1.9	034 811 771
90	Трговиште	17525	Краља Петра Првог Карађорђевића 4	017 452 207
91	Трстеник	37240	Књегиње Милице 5	037 771 040
92	Тутин	36320	Хусеин-бега Градашчевића 7	020 811 123
93	Ћићевац	37210	Карађорђева 106	037 811 260
94	Ћуприја	35230	13. Октобар 7	035 470 248
95	Уб	14210	3. Октобра 4	014 411 622
96	Ужице	31000	Димитрија Туцовића 52	031 590 190
97	Црна Трава	16215		016 811 118
98	Чајетина	31310	Краља Александра Првог 28	031 831 151
99	Чачак	32000	Жупана Страцимира 2	032 309 099
100	Шабац	15000	Господар Јевремова б	015 364 100

АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА

РБ	Општина	Пошта	Адреса	Телефон
101	Ада	24430	Трг Ослобођења 1	024 852 106
102	Алибунар	26310	Трг Слободе 4	013 641 031
103	Апатин	25260	Српских владара 29	025 772 122
104	Бач	21420	Трг Зорана Ђинђића 2	021 770 075
105	Бачка Паланка	21400	Краља Петра првог 16	021 7559 192
106	Бачка Топола	24300	Маршала Тита 30	024 715 310
107	Бачки Петровац	21470	Коларова б	021 780 378
108	Бела Црква	26340	Милетићева 2	013 853 346
109	Беочин	21300	Светосавска 25	021 870 260
110	Бечеј	21220	Трг Ослобођења 2	021 6811 888
111	Врбас	21460	Маршала Тита 89	021 706 306
112	Вршац	26300	Трг Победи 1	013 800 500
113	Жабал	21230	Николе Тесле 45	021 831 068
114	Житиште	23210	Цара Душана 15	023 821 050
115	Зрењанин	23000	Трг Слободе 10	023 566 020
116	Инђија	22320	Цара Душана 1	022 561 322
117	Ириг	22406	Војводе Путника 1	022 400 600
118	Кањижа	24420	Главни трг 1	024 875 166
119	Кикинда	23300	Трг Српских добровољаца 12	0230 410 100
120	Ковачица	26210	Маршала Тита 50	013 661 122
121	Ковин	26220	ЈНА 5	013 742 114
122	Кула	25230	Лењинова 11	025 722 220
123	Мали Иђош	24321	Главна 32	024 730 010

124	Нова Црња	23218	ЈНА 110	023 815 030
125	Нови Бечеј	23272	Жарка Зрењанина 8	023 771 135
126	Нови Кнежевац	23330	Краља Петра Првог Карађорђевића 1	0230 82 055
127	Нови Сад	21000	Трг Слободе 1	021 420 066
128	Опово	26204	Бориса Кидрича 10	013 681 030
129	Оџаци	25250	Кнез Михајлова 24	025 542 411
130	Панчево	26000	Трг Краља Петра првог 2-4	013 308 830
131	Пећинци	22410	Слободана Бајића 5	022 400 700
132	Пландиште	26360	Војводе Путника 38	013 861 033
133	Рума	22400	Главна 155	022 478 314
134	Сента	24400	Главни трг 1	024 813 574
135	Сечањ	23240	Војда Карађорђа 57	023 841 111
136	Сомбор	25000	Трг Цара Уроша 1	025 468 111
137	Србобран	21480	Трг Слободе 2	021 730 020
138	Сремска Митровица	22000	Светог Димитрија 13	022 610 566
139	Сремски Карловци	21205	Трг Бранка Радичевића 1	021 685 3001
140	Стара Пазова	22300	Светосавска 11	022 310 170
141	Суботица	24000	Трг Слободе 1	024 666 666
142	Темерин	21235	Новосадска 326	021 843 888
143	Тител	21240	Главна 1	021 860 186
144	Чока	23320	Потиска 20	0230 71 000
145	Шид	22240	Карађорђева 2	022 712 122

АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА КОСОВО И МЕТОХИЈА

РБ	Општина	Пошта	Адреса	Телефон
146	Звечан	38227	Краља Милутина бб	028 664 726
147	Зубин Поток	38228	Колашинских кнежева 27	028 460 068
148	Косовска Митровица	38220	Ослобођења бб	028 424 468
149	Лепосавић	38218	Војске Југославије бб	028 83 860
150	Штрпце	38236		
151	Витина	38257		
152	Вучитрн	38214		
153	Глоговац	38313		
154	Ѓџилане	38250		
155	Гора			
156	Дечани			
157	Ђаковица			
158	Исток	38335		
159	Качаник	38237		
160	Клина	38317		
161	Косово Поље	38210		
162	Косовска Каменица	38260		
163	Липљан	38232		

164	Ново Брдо	38255		
165	Обилић	38212		
166	Ораховац	38430		
167	Пећ	38300		
168	Подујево	38240		
169	Призрен	38400		
170	Приштина	38000		
171	Србица	38338		
172	Сува Река	38410		
173	Урошевац	38230		
174	Штимље	38412		

ГРАД БЕОГРАД – ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ

РБ	Градска општина	Пошта	Адреса	Телефон
1	Барајево	11460	Светосавска 2	011 8302 115
2	Вождовац	11010	Устаничка 53	011 2440 059
3	Врачар	11000	Његошева 77	011 3081 432
4	Гроцка	11306	Булевар ослобођења 39	011 8501 312
5	Звездара	11050	Булевар Краља Александра 77	011 2422 122
6	Земун	11080	Магистратски пут 1	011 2610 404
7	Лазаревац	11550	Карађорђева 42	011 8123 191
8	Младеновац	11400	Јанка Катића 6	011 8241 600
9	Нови Београд	11070	Булевар Михајла Пупина 167	011 3106 700
10	Обреновац	11500	Вука Караџића 74	011 8726 400
11	Палилула	11060	Таковска 12	011 3236 221
12	Раковица	11090	Мишка Крањца 12	011 3051 788
13	Савски Венац	11000	Кнеза Милоша 69	011 2061 700
14	Сопот	11450	Космајски пут 5	011 8251 211
15	Стари Град	11000	Македонска 42	011 3220 721
16	Сурчин	11271	Војвођанска 79	011 8442 111
17	Чукарица	11030	Шумадијски трг 2	011 3052 111

ГРАД НИШ – ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ

РБ	Градска општина	Пошта	Адреса	Телефон
1	Медијана	18000	Париске комуне 6б	018 532 992
2	Нишка Бања	18205	Синђелићева 3	018 4548 108
3	Палилула	18000	Бранка Радичевића 1	018 290 600
4	Пантелеј	18103	Гутенбергова 4а	018 201 240
5	Црвени Крст	18000	Булевар 12. фебруар 89	018 583 700

3	УВОД	
	КОМЕ ЈЕ СТУДИЈА НАМЕЊЕНА?	5
	ПРОБЛЕМИ У ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ И	
	ЕЛЕМЕНТИ РЕФОРМЕ ЛОКАЛНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У СРБИЈИ	8
11	1 - СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ	
	ПРАВНИ ОКВИР ЗА СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ	14
	ИСКУСТВА ИЗ ДРЖАВА ОКРУЖЕЊА	16
	ТРЕНУТНО СТАЊЕ СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ	16
	ДОСТУПНОСТ ЈАВНОСТИ	19
	ПРОЦЕНА ПРИМЕНЕ СТРАТЕГИЈА У ПРАКСИ	21
	АП ВОЈВОДИНА	22
	ГРАД БЕОГРАД И ГРАД НИШ	22
	ЗАКЉУЧЦИ	23
25	2 - ФИНАНСИРАЊЕ ПРОГРАМА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	
	ПРАВНИ ОКВИР ЗА ФИНАНСИРАЊЕ ПРОГРАМА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	26
	ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	27
	ЈАВНИ ПРИХОДИ НАМЕЊЕНИ ЗА ЗАШТИТУ И УНАПРЕЂИВАЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	27
	ОБАВЕЗНИ ЈАВНИ РАСХОДИ ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ	29
	ЦИЉЕВИ, ЗАДАЦИ И МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА	30
	РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА ТРЕНУТНОГ СТАЊА ЕКОНОМСКИХ ИНСТРУМЕНАТА	
	ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ У СРБИЈИ	33
	МИШЉЕЊА И ЗАКЉУЧЦИ	48
50	3 - АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА КОСОВО И МЕТОХИЈА	
52	4 - НЕДОВОЉНО РАЗВИЈЕНА ПОДРУЧЈА И РЕФОРМА	
	ЛОКАЛНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	
	СТАЊЕ РЕФОРМЕ ЛОКАЛНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	
	У НЕРАЗВИЈЕНИМ ПОДРУЧЈИМА	54
	СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ	54
	ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ	55
58	ПРЕДЛОЗИ И МЕРЕ	
59	ДОДАЦИ	
	ДОДАТАК 1 ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ	60
	ДОДАТАК 2 ИЗВОД ИЗ ЗАКОНСКЕ РЕГУЛАТИВЕ ИЗ 2009.	61
	ДОДАТАК 3 БУЏЕТСКИ ФОНД	63
	ДОДАТАК 4 ПРИМЕР ОДЛУКЕ О НАКНАДАМА ОПШТИНЕ ВРШАЦ	64
	ДОДАТАК 5 КАТЕГОРИЈА 5 – ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ - ГРУПЕ	65
	ДОДАТАК 6 ЗАКОН О РЕГИОНАЛНОМ РАЗВОЈУ	67
	ДОДАТАК 7 ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ ПО	
	ПРИПАДНОСТИ ГРУПАМА СТЕПЕНА РАЗВИЈЕНОСТИ	68
	ПРИМЕР ОДЛУКЕ О НАКНАДАМА ОПШТИНЕ ВРШАЦ	71
	АДРЕСАР ОПШТИНА И ГРАДОВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	74

**ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ -
СТРАТЕГИЈЕ И ЕКОНОМСКИ ИНСТРУМЕНТИ**

Издавач:

ЕКОЛОШКИ ЦЕНТАР „СТАНИШТЕ“

Стевана Немање 19/4

26300 Вршац

013 838 525

www.staniste.org.rs

staniste@sbb.rs

Уредник издања:

Дејан Максимовић

Штампа:

Штампарија „Тули“

Дизајн и припрема:

Горан Димитријевић

Тираж: **500 примерака**

Вршац, 2012.

СIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

Израду и штампање ове студије финансијски су помогли
Фондација за отворено друштво у Србији и
Покрајински секретаријат за локалну самоуправу и међуопштинску сарадњу